



Tunja, Doce (12) de Enero de dos mil diecisiete (2017).

Referencia	:	150013333015-2016-00154-00
Medio de Control	:	REPARACIÓN DIRECTA
Demandante	:	JULIETH CAMILA CAÑON RAMIREZ y OTROS
Demandado	:	NACION – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL- MUNICIPIO DE PAUNA- E.S.E CENTRO DE SALUD DE PAUNA- E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ.

Decide el Despacho en primera instancia sobre el medio de control de REPARACIÓN DIRECTA, promovida por la Señora JULIETH CAMILA CAÑON RAMIREZ Y OTROS¹ contra la NACION – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL- MUNICIPIO DE PAUNA- E.S.E CENTRO DE SALUD DE PAUNA- E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ.

I. ANTECEDENTES

1.1. OBJETO

De acuerdo a lo analizado del petitum y conforme a la fijación del litigio, la parte demandante por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de reparación directa, presentó demanda **con el fin de obtener** la declaración de responsable extracontractual de la NACION – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL- MUNICIPIO DE PAUNA- E.S.E CENTRO DE SALUD DE PAUNA- E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ, por los perjuicios causado derivados por los hechos acaecidos el 9 de noviembre de 2013, con ocasión de la falla en el servicio por no adoptar las medidas de seguridad adecuadas y la indebida aplicación del plan integral de convivencia y seguridad ciudadana de las personas que se encontraban disfrutando del XXII Festival Campesino Paunense en el perímetro urbano del Municipio de Pauna y por la falla en el servicio por la inadecuada prestación del servicio de salud.

En consecuencia, solicita se condene a pagar a los demandantes todos los perjuicios entre materiales y morales irrogados, en la cuantía establecida en el introductorio².

¹ KENLY JOHANA BARRERA RAMIREZ en nombre propio y en representación de la menor MARIA JOSÉ GARCIA BARRERA (fls. 16-17 y 22) y de PEDRO ANDRES CAÑON RAMIREZ (fls. 20-21).

² Fls. 7 a 9



1.2 FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Como sustento de las pretensiones se narran, los siguientes hechos **que el Despacho relación de manera sucinta**, en lo que respecta realmente a una situación fáctica:

Refiere que el 09 de noviembre de 2013, la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), departía con las demás personas del pueblo en cercanía del Coliseo Deportivo del Municipio de Pauna- Boyacá, celebrando las festividades del campesino Paunense que se realiza anualmente alrededor de las 6:30 p.m y tres personas que aún son desconocidas arrojaron un arma hechiza generando una explosión y dejando herido algunas de las personas que se encontraban ahí y otras que fallecieron.

Manifiesta que esa explosión dejó como heridos a: JAVIER ALIRIO MURCIA SALAZAR, FELIX JOANNES CADENA CRUZ, HENRY AREVALO AGUILAR, JOSE ANTONIO BENITEZ, JUAN CARLOS CERCAD, GERARDO BENAVIDES OLARTE, JOSE ALFREDO MURCIA, ALEXANDER MONROY, JUSTO RAFAEL GARCÍA, ANDREY SALAZAR, LUIS EDUARDO SANCHEZ, PEDRO NEL RINCÓN, PEDRO SIMÓN RINCÓN SALAZAR, quien falleció en la ciudad de Bogotá, el menor ANDRES JACOBO MURCIA CHAVEZ quien murió en forma instantánea en el momento de la explosión y la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), quien fue trasladada al puesto de salud del Municipio de Pauna con graves heridas.

Acotó que el Centro de salud de Pauna – Edgar Alfonso Solano, no contaba con los elementos requeridos, ni con el personal necesario para ayudar en la curación y atención médica de la paciente que allí estaba ingresado con graves heridas y a consecuencia de tal situación, la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), fue remitida y trasladada como paciente de atención prioritaria en ambulancia al Hospital Regional de Chiquinquirá.

Manifestó que la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), alrededor de las 8 de la noche, ingresa al Hospital Regional de Chiquinquirá, con un estado de salud critico a razón de la gravedad de sus heridas, como certifica el acta de remisión de pacientes solicitud del Hospital Regional de Chiquinquirá N°



23882030, e inconsciente, presentando equimosis bpalpebral, heridas múltiples, politraumatismos, fracturas múltiples entre otras.

De igual manera indicó que la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), en el Hospital de Chiquinquirá inicialmente recibe un lavado con atención y media hora después a su llegada, entuban a la paciente quien se descompensa e inician maniobras de reanimación cardiopulmonar durante 23 minutos a lo cual no respondió.

Acotó que alrededor de las 9 y 25 de la noche del mismo día, la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), fallece según consta en el certificado de defunción N° 70780469-0 a causa de los múltiples traumas generados por la explosión y el día 12 de noviembre de 2013, fue sepultada en el cementerio Jardines de Paz.

Finaliza el acápite de hechos arguyendo que los demandantes, fueron sometidos a una carga social excesiva a la que normalmente debían soportar, puesto que el deficiente despliegue a la POLICIA NACIONAL y el deficiente desarrollo del plan de seguridad ciudadana para esa festividad, específicamente permitiendo que ocurriera ese atentado terrorista y sin importar el tipo de arma, así el hecho se configura la responsabilidad objetiva consagrada en el artículo 90 de la CP/9, además de la atención médica que fue ineficaz para la atención de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), tanto en el Municipio de Pauna como de Chiquinquirá.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada el día 18 de Diciembre de 2015, ante la oficina de Administración Judicial (fl. 17) y **en virtud del auto del 09 de Febrero de 2016, el Tribunal Administrativo de Boyacá – despacho N° 3 con ponencia del Dr. FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA,** remite el expediente por reparto a los Juzgados Administrativos de Tunja, atendiendo la competencia por factor cuantía, correspondiente el conocimiento del asunto de la referencia a este Juzgado conforme al acta individual de reparto (fl. 170).



Admitida mediante auto de fecha 03 de Marzo de 2016 en el cual se ordenó notificar personalmente a los demandados, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se solicitó a la entidad demandada allegar el expediente administrativo completo de conformidad con el parágrafo 1° del artículo 175 del CPACA (fls. 172 a 174).

La providencia fue debidamente notificada al correo electrónico determinado para notificaciones judiciales a las entidades demandadas el día 27 de Abril de 2016 (fls. 185 a 201) y a través del oficio CASV/0555- CASV/0556-0557 -0558-0559-0560-0561 (fls. 177 y s.s).

1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1.1. La **E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ** (fls. 224 a 247), a través de apoderada judicial recorrió la demanda dentro del término concedido para el efecto, oponiéndose rotundamente a la prosperidad de las pretensiones y refiriéndose de manera puntual sobre cada uno de los hechos indicando cuales eran ciertos y cuáles no.

Indicó en el acápite de fundamento de derecho, que las pretensiones de la demanda, se encaminan a obtener el resarcimiento por supuestos daños o perjuicios morales y materiales fundadas en apreciaciones subjetivas frente a la atención médica recibida por la paciente.

En tal sentido, realizó la defensa con la transcripción de la historia clínica de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), indicando que el motivo de la consulta por enfermedad actual y el análisis de la misma corresponde a una paciente femenina de 54 años de edad para el año 2003, quien fue traída de Pauna el 09/11/2013, con ingreso a las 20:13 horas, paciente víctima de una explosión al parecer por una granada y quien ingresa en pésimas condiciones, con afectación de los signos vitales y del estado neurológico y recibió manejo médico durante 1 hora y 12 minutos por parte de 2 médicos generales y el médico especialista en medicina interna y durante esos 72 minutos requirió:

1. Reanimación cardiopulmonar avanzada, consistente en reposición de volumen de líquidos perdidos, cardioversión farmacológica, soporte



inotrópico, paso de catéter venoso central, intubación orotraqueal para soporte ventilatorio.

2. Lavado, manejo inicial e inmovilización de la fractura abierta de tibia y peroné de miembro inferior izquierdo

Señalando que a pesar de todos los esfuerzos de la atención médica, la Señor BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), fallece 1 hora y 12 minutos posteriores al ingreso, e insistiendo en que el manejo dado por la ESE Hospital Regional de Chiquinquirá, fue adecuado, oportuno y pertinente, para una paciente que ingresa con un franco deterioro de sus signos vitales y un daño cerebral medido por la escala de Glasgow, el cual fue irreversible por lo cual la paciente fallece.

Considera que no existe dentro del haz probatorio, siquiera un principio de asomo indiciario que la entidad prestadora haya incurrido en un falla en el curso de la prestación de los servicios médicos y hospitalarios a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), toda vez que como está claramente establecido en la historia clínica se procedió inmediatamente por parte del personal médico a canalizarla, estabilizarla, realizando maniobras de reanimación es decir recibiendo un tratamiento integral y adecuado por los médicos tratantes.

Manifiesta que no es cierta la afirmación de la Libelista en el sentido de que existió una falla en la prestación de los servicios médicos asistenciales brindados a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), toda vez que la atención brindada por el servicio de urgencias inmediatamente ingresó al mismo habiéndose procedido a estabilizar a la paciente, hacer los exámenes diagnósticos a que había lugar para determinar los procedimientos a seguir de acuerdo con las heridas que presentaba la paciente producidas por un tercero que nada tiene que ver con la E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUIQUIRÁ y por hechos ocurridos en el Municipio de Pauna que nada tienen que ver con la atención brindada de la cual reposa el respectivo soporte en la Historia Clínica.

Reitera que una vez recibida la paciente en el servicio de urgencias, fue estabilizada por el personal médico y paramédico realizando los exámenes diagnósticos a que había lugar, seguidamente y ante la descompensación por las múltiples heridas recibidas se presenta un shock hipovolémico por lo que se inicia



6

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

las maniobras de reanimación por los médicos tratantes por casi media hora, sin respuesta a las maniobras, quedando claro que se realizaron todos los protocolos, procedimiento y maniobras establecidas para la atención de la paciente, la cual debido a la gravedad de las heridas, no pudo salir del paro cardiorrespiratorio que presento y como consecuencia falleció.

Acotó que la atención brindada fue oportuna desde el momento de su ingreso al servicio de urgencias en el curso de su hospitalización de manera diligente por el personal médico y paramédico y conforme a los procedimientos, manual de procesos, así como también en las diferentes circulares y la normatividad emanada por la Superintendencia Nacional de Salud, la Secretaría de Salud de Boyacá y para el caso del Hospital Regional de Chiquinquirá, es un hospital de II nivel de atención de acuerdo a los servicios del Plan Obligatorio de Salud – Subsidiado POS-S, según reglamentación vigente del Consejo Nacional de Seguridad en Salud CNSSS.

Refirió que el personal médico y paramédico que atendió a la paciente observó un comportamiento prudente y cuidadoso realizando todo lo que estuvo a su alcance de acuerdo a las circunstancias relativas a la prestación del servicio de salud y por lo tanto no se puede pregonar la existencia de una falla en el servicio como lo pretende hacer valer el libelista, máxime cuando nunca existió una atención tardía y por el contrario se brindó una atención requerida como lo expone la historia clínica en virtud a que la paciente ingresa en un estado de salud crítico, como lo puede advertir la historia clínica, por lo cual no existen elementos para determinar una falla en el servicio de salud y que lo único que realizado por el personal tratante fue preservar la vida de la paciente, pero por la gravedad de las heridas y lesiones en la humanidad de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), la misma fallece una hora después de haber sido remitida de la ESE Centro de Salud de Pauna.

Indicó que sobrevienen circunstancias y modalidades ajenas a la voluntad del personal médico, mal puede en estos momentos afirmarse que la contingencia presentada que sobrevino tenga como causa la atención médica y hospitalaria suministrada, máxime si se tiene en cuenta que tal circunstancia debe probarse por los medios de prueba idóneos.



7

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Reparación Directa
Rad: 2016-00154

Advierte que con la denominación de la relación del nexo causal, conforme a la jurisprudencia y en tratándose de la causalidad no es procedente la transferencia del deber probatorio ni siquiera de manera eventual, pues en todos los casos esta en cabeza del demandante y que no se encuentra suficiente para aplicar en tales situaciones como principio de la carga dinámica, para lo cual refiere apartes jurisprudenciales contenidos en la decisión del expediente 11220 del 08 de mayo de 1997.

Concordante con lo cual, considera que se puede establecer con mediana claridad que la atención médica por parte de los hospitales es una actividad de medio y no de resultado y que si se logra demostrar la mediana diligencia para la atención de la paciente, se exonera de cualquier responsabilidad administrativa, y por ende de una condena pecuniaria a la entidad demandada, quedando claro que la atención que recibió la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), desde el momento mismo del ingreso al servicio de urgencias, con la respectiva valoración, exámenes diagnósticos y demás procedimientos que requería la paciente, fue adecuada y oportuna, sin embargo la paciente, presento un deterioro acelerado en el estado de salud producto de las graves lesiones que presentaba, sin que ello signifique que haya existido un mal manejo o procedimiento por parte de los médicos tratantes, es decir que si existió una diligencia debida en la atención médica.

Se pronunció respecto de la responsabilidad del Estado por la pérdida de la oportunidad de recuperar la salud, para lo cual refiere el marco Constitucional y jurisprudencial, para seguir enfatizando que el Hospital Regional de Chiquinquirá, brindó a la paciente desde su ingreso por el servicio de urgencias todas las valoraciones, exámenes básicos y especializados, apoyo asistencial requerido, es decir que no se escatimo en propender por la recuperación de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D).

De igual manera, formuló como medios exceptivos que denomino *“falta de causa para proveer la acción- falta de causa petendi – la inominada”*, como argumento de las excepciones formuladas se destaca que la apoderada refiere que la verdadera causa del fallecimiento de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ (Q.E.P.D), fueron las graves lesiones y heridas causadas por la explosión de un artefacto del Municipio de Pauna, es decir se originaron como hechos



sobrevivientes catalogados como caso fortuito o fuerza mayor y como una situación insalvable para los médicos tratantes, además no se encuentra que en la reseña de la causa se deriven perjuicios pretendidos por los demandantes.

1.2. La **E.S.E CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO** (fls. 266 a 285), a través de apoderado judicial, contesto la demanda oponiéndose a la prosperidad de todas y cada uno de las pretensiones y refiriéndose de manera puntual sobre cada uno de los hechos indicando cuales eran ciertos y cuáles no, por lo tanto solicita que la sentencia que pone fin al presente proceso, se declare probadas las excepciones formuladas que denomino “*Falta de causa para promover la acción- falta de causa petendi y denominada excepción innominada*”³.

Invocando como argumentos de las excepciones en términos generales que la causa que originó la causa el fallecimiento BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), fue producto de las graves lesiones y heridas causados por la exposición de un artefacto en el Municipio de Pauna, es decir que las mismas se originaron por un hecho sobreviniente catalogado como caso fortuito o fuerza mayor y como una situación insalvable para los médicos tratantes, habiéndose practicado los procedimiento a que habían lugar para salvaguardar la vida de la paciente.

Arguyó que los fundamentos fácticos y jurídicos, no poseen la calidad y aptitud que permitan decisión de fondo, como presupuesto básico y esencial para un fallo de mérito y en consecuencia la decisión debe ser inhibitoria.

En relación con los argumentos de defensa, indicó que la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), tuvo una atención médica manejada adecuada según manual de soporte vital avanzado de trauma del comité especializado en trauma del Colegio Americano de Cirujanos 2012 (avalado, aceptado y realizado mundialmente) y con pronóstico del caso, según evidenciada en la historia clínica 09 de noviembre de 2013, ingresa sin datos de identificación exactos a las 19+00, con lesiones provocadas por artefacto explosivo con heridas severas definitivas, en malas condiciones generales, inconsciente con claros signos

³ Ver folios 282 a 283



9

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

de inestabilidad hemodinámica grave dados por hipotensión, taquicardia, inconsciencia y llenado capilar mayor, estallido ocular bilateral, edema, equimosis palpebral bilateral que hacen sospechar trauma de cráneo encefálico cerrado severo, avulsión de tejidos en miembros inferiores con fractura abierta sin posibilidad de cobertura del material entre otros y por la gravedad y complejidad las medidas que puede realizar dicha institución, consisten básicamente en el manejo A,B,C, D y E de trauma.

Manifiesto que el manejo para todo paciente con trauma grave como el de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), se debe realizar de la forma realizada, pese a la complejidad del caso que presenta una tasa de supervivencia muy baja en la primera hora, destacando que la amenaza en contra del personal y la seguridad por posibles nuevos atentados en el Municipio cohibe el actuar del personal en cualquier labor, así mismo las amenazas de muerte del personal de salud que evidencian la ruptura médico – paciente.

Destacando que pese a esas amenazas, las medidas en cuanto a la rapidez y mejoría del paciente por manejo realizado fueron acertada por parte del personal de salud y de aseguramiento de atención, además que los procedimiento realizados durante la atención fueron los acertados y realizados globalmente fueron acordes con los servicios de habilitación en la ESE, en el marco del nivel de complejidad de la Institución, hasta donde la capacidad técnico científico le permite a la Entidad, razón por la cual se remite de manera urgente al II nivel de complejidad para realización de los procedimientos acordes con ese nivel, de allí que la atención realizada a la paciente BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), conservo el apego a las guías y protocolos para este tipo de situaciones.

Enfatiza en que no hay haz probatorio, si quiera con un principio de asomo indiciario que la entidad, haya incurrido en fallas en el curso de la atención médica y hospitalaria de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), toda vez que como está claramente establecido en la historia clínica se procedió inmediatamente por parte del personal médico y paramédico a canalizar y a brindar los primeros auxilios a través del personal médico para la estabilidad de la paciente, para ser remitida a la E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ, que es el centro de referencia de los pacientes de alguna



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

complicación como era el caso de la BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D).

Advierte que tal como es reconocido por el libelista la causa de muerte de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), obedeció a los múltiples traumas generados por la explosión, siendo claro que los hechos que causaron las heridas de la paciente nada tiene que ver con la atención del Centro de Salud Edgar Alonso Pulido del Municipio de Pauna, de allí que la atención médica fue oportuna, adecuada y diligente que requería de acuerdo al nivel de complejidad de atención.

Como aspecto relevante, señaló que mediante el plan hospitalario de emergencias se activó el mismo, procediendo a llamar a todos los Municipios cercanos como Maripi, Borbur, Otanche, Briceño, Tunungua, Chiquinquirá y Caldas e incluso arrimaron ambulancia del Batallón de Chiquinquirá, además el personal médico y paramédico que no estaba de disponibilidad, ni de turno el día de los hechos acudió aun exponiendo su integridad física y su propia vida, toda vez que se escuchaban disparos, existía caos, conmoción en toda la población del Municipio de Pauna, anotando que el médico que atendió a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), la acompañó en el traslado de la ambulancia hacia la E.S.E HOSPITAL CHIQUINQUIRÁ, a pesar de las amenazas por personal ajeno a las fuerzas armadas del Estado y habiendo dejado a la paciente, regresó a la ESE de la localidad de Pauna, para seguir cumpliendo con su labor, pues fue la primera víctima del atentado.

Finalmente acota que la entidad hospitalaria en todo momento la brindó atención que requería la paciente, anotando que en la E.S.E Centro de Salud de Pauna, fue el lugar donde se realizó la valoración preliminar por médicos generales y posteriormente de acuerdo con la gravedad del estado de salud de la paciente y se procedió a la mayor brevedad posible a realizar la remisión como urgencia vital, por lo tanto no existió falla por la administración o ineficiencia como temerariamente lo afirma la libelista en la demanda, ya que con la simple lectura de la historia clínica, se puede advertir como en todo momento se brindó la atención que requiera, por lo que reitera la solicitud de denegar las pretensiones de la demanda.



1.3 El **MUNICIPIO DE PAUNA** (fls. 290 a 296), a través de apoderada judicial recorrió la demanda dentro del término concedido para el efecto, indicado que se opone a la prosperidad de todas las declaraciones y condenas de que trata el introductorio por carecer de asidero jurídico y soporte legal en contra de la entidad.

La demandada formuló medios exceptivos que denomino “Ausencia de análisis o valoración alguna en el contenido fáctico y jurídico de la demanda para que procedan las pretensiones condenatorias en contra del Municipio de Pauna – Inexistencia de las Obligaciones a Indemnizar” (fls. 292 a 295), como argumentos de las excepciones formuladas se destacan que de la lectura de la demanda en concordancia y convergencia con las pretensiones de la misma, existe una grave omisión y es la de demostrar si quiera sumariamente en que consistió la aplicación indebida del plan integral de convivencia y seguridad ciudadana, conforme a lo cual no existe fundamento de la declaratoria de responsabilidad que persigue la parte demandante.

De igual manera, señala que no existe obligación de indemnización por parte del Municipio de Pauna por no ser responsable por acción u omisión alegada en la demanda y por tal motivo no está obligada a responder por los daños y perjuicios que se hayan podido causar, para el efecto referencias diferentes pronunciamiento de Tribunales Administrativos del país y jurisprudencia del Consejo de Estado.

Puntualiza que un acto violento como él que ocupa la atención de este proceso emana de un tercero y no existe prueba dentro de la demanda que alguna de las víctimas haya solicitado protección para sus vidas ante las autoridades competentes, destacando que sobre la responsabilidad del Estado por actos de terceros la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que es responsable por los daños antijurídicos que sufran las personas por acciones u omisiones de dichas autoridades situación que no se presentó.

Como soporte de la defensa, destacó que no se puede declarar extracontractualmente responsable al Municipio de Pauna por un acto como se describe en la demanda “terrorista” y que fue producto de un guerra entre las partes afectadas con un argumento falaz que hubo una falla en la prestación del servicio por parte de la entidad, por indebida aplicación del plan integral de convivencia y seguridad ciudadana para el periodo en que ocurrieron los hechos,



desconociendo que reposan actas del Consejo de Seguridad y Convivencia Ciudadana en donde se vislumbra que dentro de la competencia de la Administración Municipal, especialmente el registro del Acta N° 11 de 2013.

Acotó que era un hecho notorio ampliamente conocido la enemistad existente entre el bando de PEDRO RINCÓN y MAXIMILIANO CAÑÓN, sugiriéndose tener Policías encubiertos en actividad de inteligencia a pesar que el CTI para esos días prestaba el servicio con apoyo del Ejército Nacional.

Destaca que de la reunión del Consejo Extraordinario de Seguridad realizado el 10/11/2013 y contenido en el Acta N° 012 de 2013 que se ratifica la restricción al porte de armas por parte del Comandante de la Primera Brigada desde hacía 4 meses y hasta el 31 de diciembre de 2013 y donde prevalece que el Coronel - Comandante del Departamento de Policía de Boyacá debido al escaso número de miembros de la Policía para atender estas fiestas traslado 24 Policías de apoyo para estas festividades.

Reitera que con las actuaciones de la Alcaldía de Pauna, no existió ninguna indebida aplicación al plan integral de convivencia y seguridad ciudadana para el periodo en que ocurrieron los hechos, siendo supremamente diciente que durante el desarrollo de la pretensión y en ninguna parte de la demanda se indicó o demostró de qué manera se aplicó indebidamente el plan integral de convivencia, ni mucho menos la falla del servicio.

Concluyendo con que el Alcalde Municipal, asesorado por su Secretario de gobierno realizo los Consejo de Seguridad y Convivencia ciudadana antes de las fiestas del Municipio en las que se produjeron los actos violentos y de ello dan fé las actas en donde se aprecia que la competencia del Señor Alcalde se dio en cuanto a la evacuación satisfactoria y diligente en la actividad integral, por lo tanto solicita desestimar las pretensiones de la demanda.

1.4. La **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL** (fls. 339 a 348), al descorrer el traslado se opuso a todas y cada una de las pretensiones, refiriéndose a cada uno de los hechos del introductorio y formuló como excepciones las que denomino “*Ocurrencia del insuceso por el hecho exclusivo de un tercero causa determinante y eficiente del daño y la excepción*



genérica” (fls. 340 a 342), arguyendo que el perjuicio sufrido por la parte demandante no es imputable a la entidad que representa, porque no fue producto de una conducta activa u omisiva de alguna autoridad especialmente de la Policía, por lo tanto al no existir relación de causalidad entre el hecho generador del daño y la conducta predicable no puede consolidar ningún régimen de responsabilidad.

Señaló que no está de acuerdo con las manifestaciones que dan cuenta que el fallecimiento de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), se encuentre originada por la falta o fallida atención médica del Centro de Salud de aquella localidad y ello necesariamente ha de ser objeto de prueba de la parte demandante y en el mismo sentido no puede considerarse que como cierto que la Policía Nacional permitió la ocurrencia del episodio terrorista.

Acotó que la muerte de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), es un hecho completamente ajeno, aislado, imprevisto e irresistible a la acción de la fuerza pública, ya que si se analiza acuciosamente las circunstancias que la rodearon, ello hubiese quedado fuera de alcance de la acción de la Policía Nacional aunado al hecho que no se evidencia la existencia de alguna amenaza en contra de la parte demandante, ni obro solicitud formal de protección a la Policía Nacional por parte de dichos ciudadanos.

Reitera la defensa que los hechos perpetrados por un tercero ajeno a las Instituciones, así como el daño producido fue determinante por la acción del mismo, y tal situación fue imprevisible e irresistible a la acción de la fuerza pública, sin desconocer la obligación del Estado de proteger la vida, honra y bienes de los ciudadanos, sin embargo es necesario que se asuma tal posición conforme a la realidad nacional para lo cual destacó apartes jurisprudenciales del H. Consejo de Estado.

Señaló que el examen de la situación fáctica planteada en la demanda, sumado a los medios probatorios que obran, se encuentra demostrado que la explosión de la granada tuvo lugar el 09/11/2013 en el casco urbano del Municipio de Pauna, dirigido a la población civil con la finalidad de generar pánico y en ningún momento estaba dirigido contra la Policía, aunado a que el suceso no era previsible ni existía solicitud de parte a los afectados o de cualquier ciudadano para el desarrollo del evento.



Arguyó que debe observarse que la obligación del Estado especialmente el de la Policía Nacional de proteger la vida, integridad y bienes de los ciudadanos, no es de carácter absoluto, sino relativo y su análisis debe realizarse a partir de las especiales condiciones de cada caso en concreto y en presente asunto no se logra probar con un grado de certeza que el obrar de la Policía Nacional fue deficiente o defectuoso en el cumplimiento de los deberes que le asisten en relación del daño producido a terceros que se requiere analizar.

De igual manera, acotó que tampoco se puede afirmar que la institución creó algún riesgo excepcional, ya que el ataque terrorista no se dirigió a las instalaciones policiales, entonces el daño reclamado no puede ser atribuido a la Policía Nacional, referenciando apartes jurisprudenciales nuevamente.

Preciso que en los términos de la decisión del Consejo de Estado – radicado interno 22930 del 15/02/2012, se consideró que los factores para un ataque militar es que se produzca en zonas de conocida afectación y al no reunirse esos elementos se estaría frente a un hecho aislado, toda vez que no se conocería de un riesgo y no se podía concluir que ese fue creado por autoridad, por lo cual reitera la petición de negar las pretensiones incoadas por la parte actora.

2. AUDIENCIA

Finiquitada la etapa del admisorio, de notificación y de traslado, el **15 de Septiembre de 2016**, se llevó a cabo **audiencia inicial en simultánea con el radicado 2016-00202** de que trata el artículo 180 del CPACA (fls. 423 a 452 y CD 455), en la cual se efectuó un saneamiento en relación a las pretensiones incoadas en el introductorio en uso de los poderes del artículo 42 del CGP y la jurisprudencia concordante.

Además se dispuso **DECLARAR** probada la excepción previa de falta de legitimación en la causa, propuesta por las demandadas DEPARTAMENTO DE BOYACÁ y MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRÁ, razones expuestas en la audiencia, como consecuencia de lo cual ordenó continuar con el trámite procesal, **dentro del radicado 150013333015-201600154-00, únicamente contra** la NACION – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL- MUNICIPIO DE



PAUNA- E.S.E CENTRO DE SALUD DE PAUNA y E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ y **postergar** para la etapa de fallo, la resolución de las excepciones propuestas por las demandadas y declarar que no se encuentra la configuración oficiosa de ninguna excepción previa, **decisión debidamente notificada en estrados, sin manifestación alguna, encontrándose ejecutoriada.**

Agotada dicha etapa se realizó el plan del caso, fijación del litigio, conciliación y se procedió a incorporar las pruebas allegadas con la demanda y en el respectivo traslado y **se negaron algunas entre ellas la recepción de los testimonios solicitados por la parte demandante, conforme a lo cual se concedió el recurso de apelación en los términos del numeral 9° del artículo 243 del CPACA**⁴, remitido ante el superior el 26/09/2016 (fl. 461) y se suspendió la diligencia en razón al decreto oficioso de material probatorio.

Llevándose a cabo la audiencia del Artículo 181 del CPACA el 24 de Octubre de 2016 (fls. 473 a 479 – CD 481) y el 11 de noviembre de 2016 (fls. 490 a 492 – CD 493), con el fin de incorporar las pruebas decretadas de oficio, donde se dispuso **cerrar el debate probatorio**, se prescindió de la etapa de alegaciones y juzgamiento y se corrió traslado de alegatos de conclusión, decisión notificada en estrados sin manifestación de las partes.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1 La parte demandante (fls. 511 a 529): El apoderado de la parte demandante, allegó escrito de alegaciones, donde se advierte que la parte interesada reitero los hechos y argumentos del escrito introductorio, insistiendo en la prosperidad de las pretensiones en los términos en general de la demanda.

⁴ "ARTÍCULO 243. APELACIÓN. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

(...)

El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.

(...)"



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

De igual manera, destaca que la Litis que se reclama es la responsabilidad extracontractual de que trata el artículo 90 de la CP/91, por una falla en el servicio por acción u omisión del Estado y sus agentes que causo daños antijurídicos a los demandante por los hechos acaecidos el 09/11/2013 dentro del XXII Festival campesino a una cuadra del parque principal por un atentado terrorista, explosión que dejó varias personas heridas y la muerte de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), consistente en la falta de previsión y de adoptar el Plan Estratégico de Seguridad en el Municipio, puesto que la Alcaldía, ni la Policía Nacional implementaron el pie de fuerza, siendo los encargados de la vigilancia, supervisión, control y seguridad en el Municipio de Pauna, lo que condujo que se presentara la falla en el servicio a sabiendas que se conocía que las fiestas del campesino de la localidad son muy concurridas, por lo que las entidades debían estar preparadas para el magno evento.

Insiste en que los hechos que rodearon la negligencia y falta de seguridad a los habitantes del Municipio, surgió con ocasión de la no convocatoria por parte de la Alcaldía de Pauna en el incremento en el pie de fuerza de Policía y del Ejército, los bomberos, la defensa civil, es decir por no adoptar las medidas de seguridad adecuadas y que los demandante no estaban en la obligación de soportar, por lo cual se configura la falla en el servicio por parte del Estado al no prestar las medidas de seguridad y protección necesarias para el normal y pacífico desempeño de las festividades.

Alude aspectos relacionados con la convivencia, la seguridad ciudadana, mecanismos de evacuación, seguimiento y del reto que afronta el Estado Colombiano respecto de los preceptos del artículo 2 de la Constitución Política, en virtud a lo cual reitera que la Policía Nacional y la Alcaldía Municipal de Pauna, omitieron su deber de mantener la convivencia pacífica.

Acotó frente a la ausencia de análisis o valoración del contenido fáctico y jurídico de la demanda para que procedan las pretensiones condenatorias en contra del Municipio de Pauna, porque los fundamentos de derecho en donde se atribuye la responsabilidad por falla del servicio, se configura por la indebida aplicación del Plan Integral de Convivencia y Seguridad ciudadana, por cuanto se enuncian medidas y controles, los cuales no fueron desarrollados, faltando mayores medidas y protocolos en cuanto a la seguridad y bienestar de los asistentes a la festividad, o



sino como se explica el hecho, no sólo de que una granada o un artefacto haya explotado.

Considera la interesada que fue nulo el acompañamiento y seguridad por parte de la Policía Nacional ante el evento multitudinario y como se argumenta ante hechos notorios de alerta de seguridad en el Municipio, pues no se diseñaron medidas como la realización de requisas a la entrada de la localidad y por parte de la Administración Municipal, ante el evento multitudinario debió confirmar la presencia y autorización del acompañamiento solicitado y no excusarse en el hecho de que la seguridad era un asunto de competencia de la Policía Nacional solamente, conforme a la Ley 1551 en su artículo 6°, modificado por el artículo 3° de la Ley 136 de 1994.

También considera temerarias la afirmación que hace la defensa del Municipio, cuando afirma que se ha querido revertir las cargas de la prueba, pues lo cierto es que el Municipio tiene en su mano elementos de prueba y por ello en aras de la lealtad procesal quienes deben aportar todos los elementos.

En consecuencia, la falla en el servicio por parte del Estado, se encuentra al no presentar las medidas de protección y seguridad necesarias para el normal y pacífico desarrollo de la festividad pública conociendo la situación social que viven los Municipios en el Occidente de Boyacá, la cual ha sido reconocida por medios abiertos de comunicación.

Acota que frente al argumento de la entidad demandada, respecto a la no existencia formal o informal de protección o de apoyo por parte de la víctima o de su familia para dicha festividad, no está de acuerdo en razón a que las medidas de seguridad debieron haberse prestado porque una persona en particular o familiar particularmente las solicitaran, sino porque era un evento multitudinario y en una región donde para el época existía una situación de violencia por la denominada “Guerra Verde”, por conflictos de poder, desconociendo por las demandadas una situación de riesgo cuando en realidad esto era de conocimiento nacional, gracias a los diferentes medios masivos de comunicación, por lo anterior debió realizar un mayor despliegue de seguridad, para preservar la vida de todos y cada uno de los habitantes y visitantes que iban al Festival XXII campesino.



Insiste en que la presencia de los Policías en el puesto de control del Municipio, fue insuficiente y no hubo refuerzos, siendo deficiente el despliegue de la Policía Nacional al igual que el desarrollo del plan de seguridad ciudadana para esa época, permitiendo la ejecución del atentado terrorista y sin importar el tipo de arma y el hecho configura un daño que no se encontraban en el deber jurídico de soportar.

Refiere que en cuanto al argumento del desconocimiento de una situación concreta, esta era previsible para la Policía Nacional y la Administración local, ya que los hechos acaecidos el 09/11/2013 fue producto de la guerra verde que ha cobrado la vida de muchas víctimas en el occidente de Boyacá como se puede evidenciar en los diferentes medios de comunicación que han dado a conocer el fuerte enfrentamiento entre empresarios por el monopolio del negocio de las esmeraldas.

Arguye, insistiendo que la situación que se dio el 09/11/2013, se presentó por un servicio deficiente, porque el pie de fuerza no tenía la capacidad para atender la mencionada actividad, vigilando y cuidando a los ciudadanos y visitantes, es decir no se realizó un diseño estratégico de trabajo y protección, además de la situación de orden social en el Occidente de Boyacá, el cual era previsible para la Policía Nacional y la Administración Local, generando así una deficiencia en la ejecución del desarrollo del plan de seguridad ciudadana para esa festividad específica, lo que genero la posibilidad que ocurriera el atentado terrorista que termino con la vida de varios ciudadanos.

Finalizando con unas consideraciones respecto del acervo probatorio, de la oposición a las excepciones formuladas por los demandados, enfatizando que de acuerdo con los elementos fácticos, jurídicos y de las pruebas que no lograron desvirtuar lo pretendido por lo cual solicita se acceda a lo pretendido.

De igual manera, manifestó que de los testimonios a los cuales denomino “interrogatorios”, respecto a lo declarado por el Coordinador del Hospital Regional de Chiquinquirá ESE, que existían dos médicos por cada paciente, el Dr Alares y el Dr. Russi, que la señora BLANCA ERLINDA LLEGÓ (Sic) RAMIREZ MURCIA, llegó con un diagnostico cardiopulmonar avanzado y daño cerebral, manifiesta que estuvo menos 20 minutos en el hospital con vida, que estuvo atendida y entubada



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

media hora después de llegar al hospital, es decir, se deduce de lo anterior que la atención no fue inmediata y media hora después toman la decisión de entubara a doña BLANCA ERLINDA.

Destaca de la declaración del internista de la ESE Chiquinquirá, que no se tomaron en cuenta los protocolos internacionales al no estar marcados los pacientes con los respectivos colores que identifican la gravedad de los mismos, es decir llegaron a la ESE sin ninguna marcación incumpliendo así normas internacionales y que también manifiesto que la señora BLANCA ERLINDA llegó muy mal, que llegaron 11 pacientes delicados de salud y la ESE de Pauna no cuenta con ambulancias suficientes para mandarlos.

Considera que es importante hacer referencia en esa declaración ya que la ESE de Pauna no estaba preparada para las Fiestas Nacionales de Pauna y según lo declarado por el internista, se cree que contaba con dos o tres ambulancias insuficientes para la atención requerida, además porque el señor internista de la ESE de que la causa del fallecimiento de la señora BLANCA es muy difícil de establecerla y no logra identificarla en ese momento, que la señora BLANCA fue atendida después de haber atendido a tres pacientes y por cada paciente se demoró 10 minutos la atención, es decir que la señora BLANCA no fue atendida inmediatamente, por lo menos se demoraron media hora antes de su valoración, se logra inferir de esta declaración que al no atenderse inmediatamente a la señor BLANCA, esta empeora y posteriormente fallece y contradice lo manifestado por el Señor Coordinador de la ESE de Chiquinquirá en cuanto a que no existió immediatez en la atención de la señora BLANCA.

Preciso respecto del testimonio del señor medico DIEGO RODRIGUEZ PINEDO, de la ESE de Pauna, que es un médico de Briseño y estaba haciendo el rural y remplazando a un médico, de mano que hay que precisar que la ESE de Pauna no estaba preparada ni tomo medidas para las Fiestas Nacionales de Pauna, considerando que atendieron los mismos médicos de siempre como si fuera cualquier día normal y que el Doctor DIEGO, estaba remplazando a un médico, y que solo había una ambulancia para afrontar las Fiestas Patronales de Pauna, manifestando que el color de gravedad de la señora era Rojo, a pesar de ello nunca fue marcada y fue remitida a la ESE Chiquinquirá sin marcación a pesar de que sabía que era un color rojo, la paciente BLANCA 'RAMÍREZ MURCIA, manifiesta



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Reparación Directa
Rad: 2016-00154

ese testigo que la historia clínica se hizo posteriormente, es decir no se le entregó a la ESE de Pauna la historia clínica de manera inmediata como debe ser.

Por lo que con lo que indica que en el capítulo de pretensiones de la demanda, según los documentos aportados pruebas que fueron decretadas y la consideración de los alegatos de conclusión, la sentencia, aparte de sus consideraciones de derecho, debe derivar fallo de declaración y condena, a la Nación-Ministerio De Defensa Policía Nacional, Municipio De Fauna Boyacá; en cuanto a la responsabilidad extracontractual administrativa de que trata el art. 90 de la Constitución Política, por una falla en el servicio, por acción u omisión, causando daños antijurídicos los cuales se reclaman en este medio de control, hasta la fecha de la sentencia.

3.2 La parte demandada –E.S.E CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO DE PAUNA: Alegó escrito de alegaciones de conclusión con fecha de radicación del 25/11/2016 (fls. 496 a 503), mediante el cual **reitera** los argumentos de defensa de la contestación, las excepciones y de la oposición a las pretensiones de la demanda, haciendo alusión de los antecedentes, al itinerario procesal, al examen jurídico de la realidad procesal.

Retomo los argumentos de defensa en cuanto a la atención médica que recibió la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), reiterando que la paciente ingresa inconsciente con signos claros de inestabilidad hemodinámica grave dados por hipotensión, taquicardia, inconsciencia y llenado capilar mayor a dos segundos, estallido ocular bilateral, edema y equimosis palpebral bilateral que hacen sospechar probable trauma cráneo encefálico cerrado severo, avulsión de tejidos en miembros inferiores con fractura abierta sin posibilidad de cobertura del material óseo en pierna izquierda, presencia de restos de material explosivo en pierna derecha con sospecha de fractura de pierna derecha y de antebrazo izquierdo, sin embargo sin signos de trauma cerrado de tórax ni de abdomen.

Acotando que el testigo DR. DIEGO RODRIGUEZ PINEDA, dentro de la declaración manifestó que él se encontraba en la sede de la ESE CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO DE FAUNA en el momento



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

atendiendo a otros pacientes antes de que ocurriera la explosión, procediendo atender a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA una vez ingreso a la ESE CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO DE PAUNA procediendo a estabilizarla y a prestarle los servicios médicos requeridos incluyendo la canalización de la paciente, denominada ATL buscando dos líneas venosas, pero que debido a su condición solo se pudo canalizar en una sola de ella presentando alteración de Glasgow y clasificando dentro de los colores establecidos por parte de la clasificación de urgencias internacional como de color azul, cumpliendo los protocolos y procedimientos que para el efecto y para este tipo de pacientes se establece debido a las múltiples heridas que presentaba la paciente, incluso el estallido de orbitas oculares, heridas abiertas en extremidad inferior y diferentes laceraciones y heridas en su cuerpo, como se encuentra establecido en la historia clínica la cual obra en el proveído.

De igual manera destaca del testimonio de la Auxiliar de Enfermería Marta Cecilia Murcia, que sin asomo a dudas, se puede determinar que un tercero armado ingresó a las instalaciones de la ESE y que pese a que el Dr. Rodríguez Pineda se encontraba atendiendo a otro paciente producto de la explosión que manifestó era un niño que llegó sin signos vitales, inmediatamente procedió a atender a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), sin embargo el tercero armado que ingreso amenazo de muerte al Dr. Diego Rodríguez Pineda, lo cual de acuerdo con sus testimonios provoca una ruptura del procedimiento medico paciente debido al estado de indefensión de él como médico y al nerviosismo propio de ser amenazado con un arma de fuego, sin embargo y de acuerdo con su relato, le brindó las atenciones requeridas a la paciente, habiendo estabilizado a la misma y procediendo a remitirla en la ambulancia de la institución al Hospital Regional de Chiquinquirá, como consta en la historia clínica y en los registros tanto de la ESE CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO DE PAUNA como del Hospital Regional de Chiquinquirá, logrando llevar a la paciente hasta la ciudad de Chiquinquirá, pese a su gravedad y las amenazas recibidas, habiendo ingresado al Hospital la paciente con signos vitales para los procedimientos de reanimación que requería debido a su estado de gravedad.

Por lo tanto insiste que se puede colegir sin lugar a dudas que se brindó la atención oportuna a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

(Q.E.P.D), por parte del personal médico y paramédico de la ESE CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO DE PAUNA, habiendo brindado los servicios, consistentes en la estabilización de la paciente, diagnóstico de las heridas recibidas y ordenar su inmediata remisión a una entidad de mayor nivel de complejidad, habida consideración de que la ESE CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO DE PAUNA es un Centro de Salud de I nivel de atención básico que no cuenta con equipos especializados para la atención de pacientes con heridas producto de un artefacto explosivo y menos con servicio de cirugía y hospitalización.

Enfatizando en que se cumplió con los protocolos y procedimientos establecidos aún por encima de poner el riesgo la propia vida de los médicos y auxiliares que fueron amenazados por parte de un tercero en relación con la atención de la paciente, así que sobrevinieron circunstancias y modalidades ajenas a la voluntad del personal médico, que no puede en estos momentos afirmarse que la contingencia presentada que sobrevino tenga como causa la atención médica y hospitalaria suministrada, máxime si se tiene en cuenta que tal circunstancia debe probarse por los medios de prueba idóneos.

En ese orden de ideas, retomo lo dicho en la contestación de la demanda, donde se puede establecer con claridad meridana que la atención médica por parte de los hospitales es una actividad de medio y no de resultado, y que si se logra demostrar la mediana diligencia para la atención de la paciente, se exonera de cualquier responsabilidad administrativa, y por ende de una condena pecuniaria a la entidad demandada; quedando claro que la E.S.E Centro de Salud de Pauna, atendió diligentemente a la paciente BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), desde el momento mismo del ingreso al servicio de urgencias realizando la valoración, estabilización y remisión urgente a la ESE Hospital Regional de Chiquinquirá, como entidad hospitalaria de referencia dentro de la red pública departamental ante la gravedad del estado de la salud de la paciente producto de las lesiones que presentaba, sin que ello signifique que haya existido un mal manejo o procedimiento por parte de los médicos tratantes de la ESE Centro de Salud de Pauna.

Por lo tanto reitera una vez más la negativa de las pretensiones de la demanda y la solicitud de declarar probadas las excepciones propuestas.



3.3 La parte demandada **E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ**: Alegó escrito de alegaciones de conclusión con fecha de radicación del 25/11/2016 (fls. 504 a 510), mediante el cual insiste en los argumentos de defensa de la contestación, las excepciones y de la oposición a la totalidad de las pretensiones de la demanda y al igual que el apoderado de la otra entidad prestadora demandada, realiza un recuento facticos, jurídico y procesal frente al medio de control de la referencia.

Instando en la transcripción de la historia clínica relacionada con la atención médica brindada a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), al igual que los testimonios rendidos por los médicos tratantes del Hospital Regional de Chiquinquirá, así como del Dr. Pedro Ramón Reina Corredor en calidad de Coordinador del Servicio de Urgencias del Hospital, mediante el cual se colige que la paciente presentaba múltiples heridas que incluso fracturas craneales que implicaban que su masa ósea en la cabeza se encontraba totalmente alterada, sin embargo se hicieron los procedimientos de reanimación, estabilización de las heridas y la toma de exámenes que requería y la aplicación de líquidos a través de la línea venosa que había sido establecida por parte del personal de la ESE Centro de Salud Edgar Alonso Pulido Solano de Pauna, por lo que se midió la alteración de Glasgow y a la reanimación con el volumen de líquidos de acuerdo con los códigos internacionales y los procedimientos establecidos tanto en los protocolos del Hospital Regional de Chiquinquirá, como lo establecido por el Ministerio de Salud.

De igual manera, reseño que los médicos de urgencias que atendieron no solo a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), sino a los otros pacientes que fueron remitidos del Municipio de Pauna producto de la heridas recibidas por una explosión de artefacto que se originó en dicho municipio, lo cual es totalmente ajeno a la ESE Hospital Regional de Chiquinquirá, que lo único que hizo fue atender a la paciente con los medios a su alcance para tratar de salvar su vida, situación que no se logró, pase a los múltiples esfuerzos que se desplegaron para tratar de reanimar a la paciente, situación que no se logró entre 20 y 30 minutos de maniobras de reanimación inmediatamente ingresó la institución hospitalaria, habiéndose prestado una atención oportuna de acuerdo con las condiciones en que llegó y que hizo imposible que se le pudiera salvar la vida, debido a las múltiples heridas con que fue recibida.



Además de resaltar el hecho que se siguieron todos los protocolos por parte de los médicos de urgencias y los especialistas en la atendieron, habiéndose incluso seguido el Código Internacional AJA 2011 protocolos de urgencias, valorando la paciente como en un estado muy grave al momento de su ingreso, situación que se constituye en una fuerza mayor insalvable que escapa a la órbita de los médicos tratantes pese a los esfuerzos realizados para salvar la vida de la paciente.

Reitera que la paciente fue atendida oportunamente desde el momento de su ingreso al servicios de urgencias en el curso de su hospitalización, de manera diligente por el personal médico y paramédico, según aparece de las circunstancias y modalidades que escoltaron dicha intervención, tanto más que fue atendida, como lo establece el Manual de Procesos y Procedimientos, así como también en las diferentes circulares, y la normatividad emanada de la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de la Protección de Salud y de la Social y de la Secretaría de Salud de Boyacá, es decir, que para el caso, el Hospital Regional de Chiquinquirá, es un hospital II Nivel de Atención, de acuerdo a los Servicios del Plan Obligatorio de Salud Subsidiado POS-S, según reglamentación vigente del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud CNSSS, entre otros.

Arguyo que en el caso que ocupa la atención de la demanda y del traslado de las pruebas, no existe fehaciente nada que pueda determinar una falla en la prestación del servicio por parte de los médicos tratantes del Hospital Regional de Chiquinquirá, como del Médico y la Auxiliar de Enfermería de la ESE Centro de Salud Edgar Alonso Pulido Solano de Pauna, en cuyos testimonios quedo claro que la paciente fue atendida y de una vez remitida de la ESE Centro de Salud Edgar Alonso Pulido Solano de Pauna al Hospital Regional de Chiquinquirá, reiterando que no puede existir una pérdida de oportunidad en la atención brindada, y menos aun tratándose de una paciente en el estado gravedad en que llego a la institución; es decir, que no se probó un nexo causal entre la atención médica y las posibles causas del fallecimiento de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), sino que por el contrario se pretende establecer la responsabilidad o falla en el servicio basados en las conjeturas de la Apoderada de los demandantes, sin pruebas fehacientes, con lo que se hace imposible establecer un nexo causal del fallecimiento a causa de las entidades prestadoras del servicios de salud.



Finaliza los alegatos, señalando que en el caso específico, se encuentra plenamente probado, que existió una fuerza mayor sobreviniente, y un caso fortuito debido a las complicaciones que presentaba la paciente y en las que no tiene responsabilidad el Hospital Regional de Chiquinquirá, por cuanto como lo establece la misma Apoderada de los demandantes la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), fue víctima de una atentado con una bomba que le causó graves lesiones, constituyéndose en un fortuito y una fuerza mayor insalvable, sobreviniente, quedando probado que el hecho generador no obedece ni a dolo ni a culpa de los agentes del Hospital Regional de Chiquinquirá, sino a un hecho sobreviniente insalvable y por lo tanto se debe negar las súplicas de la demanda y declara probadas las excepciones formuladas.

3.4 La parte demandada MUNICIPIO DE PAUNA: Allegó escrito de alegaciones de conclusión con fecha de radicación del 28/11/2016 (fls. 530 a 535), mediante el cual **reitera** los argumentos de defensa de la contestación, las excepciones y de la oposición a las pretensiones de la demanda.

Reseña que la presente acción se sustenta en los hechos ocurridos en el Municipio de Pauna del 09/11/2013, en donde fallecieron varias personas y otras resultaron heridas como consecuencia de un acto que se consumó en las festividades Paunense, acto terrorista que se tornó irresistible para la Administración Municipal.

Acota que de las pruebas decretadas y practicadas por el Juzgado, se tiene que la parte accionante no pudo demostrar que por los lamentables hechos deba ser declarado extracontractualmente responsable al Municipio de Pauna, con el argumento de una indebida aplicación del plan integral de convivencia y seguridad ciudadana pues la demanda ni en desarrollo de las pretensiones se indicó de manera concreta, clara y precisa en qué consistía esa indebida aplicación y menos el control sobre la misma que pudiese ser reprochable a la misma.

De igual manera, arguye que quedó demostrado que el Municipio de Pauna, no es responsable por la acción u omisión alegada en la demanda y por tal motivo no está obligada a responder por los daños y perjuicios causados como consecuencia del atentado terrorista, para lo cual refiere apartes de diversos pronunciamientos de Tribunal Administrativos del país.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

Refiere que en el *sub lite*, se tiene un acto violento que emana de un tercero y que no existe prueba que alguna de las víctimas hayan solicitado protección para sus vidas a la Policía al Ejército y mucho menos al Municipio de Pauna, cuando por se esta función escapaba del ámbito de competencia de la entidad; además de insistir en que brilla por su ausencia el análisis de la manera en que concretamente se enrostra al Municipio responsabilidad en el atentado, pues se ejerció lo que estaba dentro del ámbito de su competencia y el tema de la seguridad escapa a su dominio pues era parte del rol de la Policía Nacional, CTI y Ejército Nacional.

Insiste en que los criterios jurisprudenciales del Consejo de Estado, ha sido claro en señalar que se debe acreditar los parámetros reglados para determinar la responsabilidad y en el caso que ocupa la atención el Municipio de Pauna representado por el Señor Alcalde, asesorado por el Secretario de Gobierno, realizaron los consejo de seguridad y convivencia ciudadana antes de las fiestas de la localidad en las que se produjeron los actos violentos y de ello dan fe las respectivas actas y fruto de ello de la simple lectura del acta N° 011 de 2013, se tomó un cumulo de acciones preventivas que estaban dentro del alcance y rol de la Administración Municipal, por lo tanto son excepciones que permiten solicitar desestimar las pretensiones de la demanda y liberar de cualquier reproche o sanción al Municipio.

3.5 La parte demandada NACION – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL: Allegó escrito de alegaciones de conclusión con fecha de radicación del 28/11/2016 (fls. 536 a 542), mediante el cual reitera los argumentos de defensa de la contestación y de la oposición a las pretensiones de la demanda.

De igual manera, señala que las condiciones en las cuales ocurrieron los hechos deben ser analizadas dentro de la necesidad de evacuación de la situación concreta bajo el parámetro y criterios de razonabilidad y proporcionalidad, siguiendo la máxima valoración de la responsabilidad del Estado, más aún en situaciones donde se argumenta una falla del servicio por omisión en el acaecimiento del in suceso.



Considera que no se probó en el proceso situación de riesgo en la zona sobre presencia de grupos al margen de la ley, ni tampoco se probó total, ausencia del Estado en cuanto al desarrollo de sus actividades operativas, y más aún en desarrollo de las festividades paunense donde se evidenció presencia de las autoridades.

Resalta que revisado el acápite probatorio del proceso, se advierte, a partir de los elementos allegados, en relación con el hecho demandado, en ningún momento se observó petición formal o informal de apoyo o protección elevada a la Institución Policial en ninguno de sus niveles que pudieran determinar la existencia de amenaza alguna en contra del núcleo familiar de la parte actora, denominada omisión pues como se mencionó fueron otros factores adyacentes que concurrieron a la producción del daño y no fue la omisión de la Institución demandada la causa de los daños alegados por los demandantes.

Refirió varios apartes jurisprudenciales del Consejo de Estado relacionados con la actividad y funciones de la entidad Policial en cuanto a la seguridad de la protección civil y población en general, coligiendo que la ausencia de norma constitucional que disponga la presencia permanente de la fuerza pública en cada una de las zonas del territorio Nacional, o el despliegue de seguridad de una manera extraordinaria cuando las condiciones del orden público no lo exigen atañe especialmente a la responsabilidad por omisión.

Por lo que considera que dadas las condiciones tan particulares como sucedieron los hechos, resulta imposible para el Estado hablar de protección a las víctimas del in suceso, pues se trató de un hecho aislado que por sus características, no permitió la atribución de responsabilidad a la Policía Nacional, además de señalar que ciertamente no se cumplieron los elementos constitutivos de la falla del servicio por omisión pues no obro antecedente documental de que la hoy víctima hubiera elevado alguna petición formal o informal ante una amenaza o inminente peligro por su integridad física y la de sus bienes y para la entidad no hubo obligación legal o reglamentaria de realizar acción en la cual se hubiera evitado el perjuicio, precisamente por no conocerlo ni advertido si quiera de manera oportuna, no existiendo relación causal entre la presunta omisión y el daño.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

Acotó que el perjuicio sufrido por la parte demandante obedeció a razones completamente ajenas y aisladas a la actuación de la Institución Policial; pues tal y como se observó a partir de las pruebas obrantes en el expediente, las víctimas fueron atacadas de manera imprevisible e irresistible para las autoridades causándoles la muerte, tratándose en consecuencia a un hecho completamente ajeno, aislado, imprevisto e irresistible a la acción de la fuerza pública que en gracia de discusión y teniendo en cuenta las circunstancias como se produjeron los mismo quedó fuera del alcance la acción de la Entidad y que permiten concluir que los hechos reclamados fueron perpetrados por un tercero.

Finalmente señala que el manual por medio del cual se adopta el plan integral de convivencia y seguridad ciudadana del Municipio de Pauna para el periodo 2012-2015, no es un documento que guarde relación con lo pretendido pues es un manual en cumplimiento de unos objetivos donde intervienen varias autoridades, siendo una política macro de valores, principios y cultura de la seguridad a la comunidad de la zona y este no se ciñe en estricto sentido a haber sido aplicado en las festividades patronales, luego tampoco le asiste responsabilidad a la Policía y por lo tanto reitera la solicitud de negar la totalidad de las suplicas de la demanda.

3.6 MINISTERIO PÚBLICO: No emitió concepto alguno.

III. CONSIDERACIONES

Finiquitado así el trámite del proceso y encontrando el Despacho reunidos los presupuestos procesales y la ausencia de causal alguna de nulidad que invalide en todo o en parte lo actuado dentro del presente proceso, **advirtiendo** que teniendo en cuenta el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante en la audiencia inicial, en relación con la negativa en algunas de las pruebas solicitadas, fue **concedido el respectivo recurso en el efecto devolutivo en los términos del numeral 9 del artículo 243 del CPACA**, en consecuencia y atendiendo el contenido del artículo 323 del CGP que la texto refiere:

“(…)

2. En el efecto devolutivo. En este caso no se suspenderá el cumplimiento de la providencia apelada, **ni el curso del proceso.**



(...)

La apelación de los autos se otorgará en el efecto devolutivo, a menos que exista disposición en contrario.

(...)

La circunstancia de no haberse resuelto por el superior recursos de apelación en el efecto devolutivo o diferido, no impedirá que se dicte la sentencia. Si la que se profiera no fuere apelada, el secretario comunicará inmediatamente este hecho al superior por cualquier medio, sin necesidad de auto que lo ordene, para que declare desiertos dichos recursos (...)" (Negrilla y Subrayado fuera del texto)

En virtud a lo cual, se profiere decisión de primera instancia y de fondo en el asunto objeto de Litis, **sin perjuicio que en caso de que esta decisión sea apelada y el superior pueda hacer uso de lo conceptuado en el artículo 327 del CGP.**

PROBLEMA JURÍDICO

Tal como fue registrado en el Audiencia Inicial - Simultanea, celebrada el 15 de septiembre de 2016, al momento de la fijación del litigio y de acuerdo a las manifestaciones de acuerdo de las partes, se planteó un problema jurídico principal y uno secundario descritos así:

1. La controversia se contrae en determinar, si existe responsabilidad de la NACION – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL- MUNICIPIO DE PAUNA- E.S.E CENTRO DE SALUD DE PAUNA y E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ por los hechos acaecidos el 09/11/2013 en los que perdió la vida la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), como consecuencia de la falla alegada por la parte interesada en el servicio de las entidades **por no adoptar las medidas de seguridad adecuadas para la protección de las personas que se encontraban disfrutando del XXII Festival Campesino Paunense en el perímetro urbano del Municipio de Pauna,** además por la falla en el servicio de salud que permita el reconocimiento de los perjuicios reclamados por los demandantes o si por el contrario no se encuentra acredita la configuración de los elementos del juicio de responsabilidad extracontractual de las demandadas?



2. Determinar si los hechos acaecidos en el Municipio de Pauna el 09 de noviembre de 2013, **correspondieron a un acto terrorista** o si en su defecto fue un acto delictual ajeno a la connotación terrorista?

Para resolver los problemas jurídicos planteado el Despacho se pronunciará sobre los siguientes ítems:

I). DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO EN TÉRMINOS GENERALES.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, norma que le sirve de fundamento al artículo 140 del CPACA, que consagra al medio de control de reparación directa, que establece la posibilidad que tiene el interesado de demandar el resarcimiento del daño, cuando su causa sea una acción, una omisión o una operación administrativa, entre otros aspectos.

No obstante que la norma constitucional hace énfasis en la existencia del **daño antijurídico** como fuente del derecho a obtener la reparación de perjuicios **siempre que el mismo le sea imputable a una entidad estatal, dejando de lado el análisis de la conducta productora del hecho dañoso y su calificación como culposa o no, ello no significa que la responsabilidad patrimonial del Estado** se haya tornado objetiva en términos absolutos, puesto que subsisten los diferentes regímenes de imputación de responsabilidad al Estado que de tiempo atrás han elaborado tanto la doctrina como la jurisprudencia, entre ellos el de la tradicional falla del servicio, dentro del cual la responsabilidad surge a partir de la comprobación de la existencia de tres elementos fundamentales: el daño antijurídico sufrido por el interesado, el deficiente funcionamiento del servicio, porque no funcionó cuando ha debido hacerlo, o lo hizo de manera tardía o equivocada, y finalmente, una relación de causalidad entre este último y el primero, es decir, la comprobación de que el daño se produjo como consecuencia de la falla del servicio.

Así las cosas, el análisis de responsabilidad extracontractual del Estado dentro del régimen subjetivo, bajo el título jurídico de falla en el servicio, requiere de la



conurrencia de varios elementos:

- El desconocimiento por acción u omisión a deberes constitucionales, legales, reglamentarios o administrativos por parte del Estado que correlativamente implican derechos de los administrados, en situaciones concretas previsibles.
- El daño, cierto, particular, anormal, a las personas que solicitan reparación, a una situación jurídicamente protegida por el Estado.
- Y el nexo de causalidad adecuado, determinante y eficiente, entre el daño y la conducta irregular del Estado, en el contexto de la imputación.

Del Daño

Así las cosas, se hace necesario la conceptualización del elemento fundamental en el estudio de los juicios de responsabilidad extracontractual, esto es el Daño⁵, para lo cual se retoma del estudio del ilustre Doctrinante JUAN CARLOS HENAO PEREZ, los siguientes aspectos:

“Daño es toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, trátase de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o de colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que, gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil- imputación y fundamento del deber de reparar – se encuentren reunidos”⁶.

Es decir que el Daño ha de entenderse como la lesión definitiva a un derecho o a un interés jurídicamente tutelado de una persona, cuyo el daño, puede ser objeto de la reparación sólo si aquel reviste la característica de ser *antijurídico*; en este sentido, el daño sólo adquirirá el carácter de *antijurídico* y en consecuencia será indemnizable, si cumple una serie de requisitos como lo son, el de ser personal, cierto y directo, tal y como lo explica Mazeaud:

⁶ Tesis doctoral que sustentó J.C Henao – Paris 2 Panthéon – Assas 27 de noviembre de 2007- p133 y libro *El Daño*, publicado en el año 1998.



*“Es un principio fundamental del derecho francés, aun cuando no esté formulado en ningún texto legal, que, para proceder judicialmente, hay que tener un interés: **“Donde no hay interés, no hay acción”**. Una vez establecido el principio, ha surgido el esfuerzo para calificar ese interés que es necesario para dirigirse a los tribunales: debe ser cierto, debe ser personal. Pero se agrega: debe ser legítimo y jurídicamente protegido”*⁷.

Por ello, los elementos constitutivos del daño son: (1) la certeza; (2) el carácter personal, y (3) directo, entendido el carácter cierto, como elemento constitutivo del daño se ha planteado por la doctrina tanto colombiana como francesa, como aquel perjuicio actual o futuro, a diferencia del eventual⁸ y en efecto, el Consejo de Estado, ha manifestado que para que el daño pueda ser reparado debe ser cierto⁹⁻¹⁰, esto es, no un daño genérico o hipotético sino específico, cierto: el que sufre una persona determinada en su patrimonio:

*“(…) tanto doctrinal como hipotéticamente ha sido suficientemente precisado que dentro de los requisitos necesarios para que proceda la reparación económica de los perjuicios materiales, es indispensable que el daño sea cierto; es decir, que no puede ser eventual, hipotético, fundado en suposiciones o conjeturas; aunque no se opone a dicha certeza la circunstancia de que el daño sea futuro. Lo que se exige es que no exista duda alguna sobre su ocurrencia”*¹¹.

Entonces para los términos de la estructura de la Responsabilidad Extracontractual, se requiere comprender el daño antijurídico desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, que impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, *“el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su*

⁷ MAZEAUD. Lecciones de derecho civil. Parte primera. Volumen I. Introducción al estudio del derecho privado, derecho objetivo y derechos subjetivos. Traducción de Luis Alcalá-Zamora y Castillo. Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1959, p.510.

⁸ CHAPUIS. “Responsabilité Publique et responsabilité privée”, ob., cit., p.507.

⁹ Sección Tercera, sentencia de 2 de junio de 1994, expediente 8998.

¹⁰ Sección Tercera, sentencia de 19 de octubre de 1990, expediente 4333.

¹¹ Salvamento de voto del Consejero de Estado Joaquín Barreto al fallo del 27 de marzo de 1990 de la Plenaria del Consejo de Estado, expediente S-021.



patrimonio”¹²; o la “lesión de un interés o con la alteración “in pejus” del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa”¹³; y, b) aquello que **derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad** de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea “irrazonable”, en clave de los derechos e intereses constitucionalmente.

En cuanto al daño antijurídico, la jurisprudencia Constitucional señala que la “antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima”¹⁴. Así pues, y siguiendo la jurisprudencia constitucional, se ha señalado “que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración”¹⁵.

Y con respecto a la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, el concepto ha sido constante, sin dejar de atender la actualización a la luz de los principios del Estado Social de Derecho, ya que como lo señala el precedente de la Sección Tercera un “Estado Social de Derecho y solidario y respetuoso de la dignidad de la persona humana, no puede causar daños antijurídicos y no indemnizarlos”¹⁶, así que dicho daño tiene como características que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida .

En consecuencia, el instituto de la responsabilidad extracontractual está llamada a adaptarse, de tal manera que se comprenda el alcance del riesgo de una

¹² LARENZ. “Derecho de obligaciones”, citado en DÍEZ PICAZO, Luis. Fundamentos de derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual. T.V. 1ª ed. Navarra, Thomson-Civitas, 2011. p.329

¹³ SCONAMIGLIO. R. “Novissimo digesto italiano”, citado en DÍEZ PICAZO, Luis. Fundamentos de derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual. T.V. 1ª ed. Navarra, Thomson-Civitas, 2011, p.329.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003

¹⁵ Según lo ratificado por la sala en la sentencia de 9 de mayo de 2012, expediente 20334: “El daño antijurídico comprendido, desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual 21 y del Estado impone considerar aquello que derivado de la actividad o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea “irrazonable”, en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos

¹⁶ Sección Tercera, sentencia de 19 de mayo de 2005, expediente 2001-01541 AG. 25 “por haber excedido los inconvenientes inherentes al funcionamiento del servicio”. Sección Tercera, sentencia de 14 de septiembre de 2000, expediente 12166. 26 Sección Tercera, sentencia de 2 de junio de 2005, expediente 1999-02382 AG.

manera evolutiva, y no sujeta o anclada al modelo tradicional. Esto implica, para el propósito de definir el daño antijurídico, que la premisa que opera en la sociedad moderna es aquella según la cual a toda actividad le son inherentes o intrínsecos peligros de todo orden, cuyo desencadenamiento no llevará siempre a establecer o demostrar la producción de un daño antijurídico. Si esto es así, sólo aquellos eventos en los que se **encuentre una amenaza inminente, irreversible e irremediable permitirían, con la prueba correspondiente, afirmar la producción de un daño cierto**, que afecta, vulnera, aminora, o genera un detrimento en derechos, bienes o intereses jurídicos, y que esperar a su concreción material podría implicar la asunción de una situación más gravosa para la persona que la padece.

De la imputación

Tal como fue advertido en precedencia, según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado¹⁷ tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado, y la imputación del mismo a la administración pública¹⁸ tanto por la acción, como por la omisión de un deber normativo, argumentación que la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, acogió al unificar¹⁹ la jurisprudencia en las sentencias de 19 de abril de 2012 y de 23 de agosto de 2012.

Conforme a lo cual, para determinar la imputación, se exige analizar dos esferas: de un lado el aspecto fáctico, y de otros la denominada imputación jurídica, **en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico** (que opera conforme a los distintos títulos de imputación bien sea por: falla o falta en la prestación del servicio –simple, presunta y probada–; daño

¹⁷ Hasta la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y, en especial, del Consejo de Estado encontraron en diversas normas de la constitución derogada –en especial en el artículo 16– los fundamentos constitucionales de esa responsabilidad estatal y plantearon, en particular en el campo extracontractual, la existencia de diversos regímenes de responsabilidad, como la falla en el servicio, el régimen de riesgo o el de daño especial. Por el contrario, la actual Constitución reconoce expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado”. Corte Constitucional, sentencia C-864 de 2004. Puede verse también: Corte Constitucional, sentencia C-037 de 2003fondejo

¹⁸ Conforme a lo establecido en el artículo 90 de la Carta Política “los elementos indispensables para imputar la responsabilidad al estado son: a) el daño antijurídico y b) la imputabilidad del Estado”. Sentencia de 21 de octubre de 1999, Exps.10948-11643. Es, pues “menester, que además de constatar la antijuridicidad del [daño], el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un título jurídico distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, ‘la imputatio juris’ además de la ‘imputatio facti’”. Sentencia de 13 de julio de 1993.

¹⁹ Ver las sentencias: Sección Tercera, sentencia 19 de abril de 2012, expediente 21515. Pon. Hernán Andrade Rincón. 42 Sección Tercera y la sentencia 23 de agosto de 2012, expediente 23492. Pon. Hernán Andrade Rincón.



especial –desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal-; riesgo excepcional).

Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los aspectos de la teoría de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado; precisamente, en la jurisprudencia constitucional sostiene, que la “*superioridad jerárquica de las normas constitucionales impide al legislador diseñar un sistema de responsabilidad subjetiva para el resarcimiento de los daños antijurídicos que son producto de tales relaciones sustanciales o materiales que se dan entre los entes públicos y los administrados. La responsabilidad objetiva en el terreno de esas relaciones sustanciales es un imperativo constitucional, no sólo por la norma expresa que así lo define, sino también porque los principios y valores que fundamentan la construcción del Estado según la cláusula social así lo exigen*”²⁰.

Así las cosas, **debe plantearse un juicio de imputación en el que demostrado el daño antijurídico**, de igual manera, deberá analizarse la atribución fáctica y jurídica en tres escenarios: peligro, amenaza y daño, para que en concreto, la atribución jurídica debe exigir la motivación razonada, sin fijar un solo título de imputación en el que deba encuadrarse la responsabilidad extracontractual del Estado²¹, por ello es necesario examinar si procede encuadrar en la falla en el servicio sustentada en la vulneración de deberes normativos, que en muchas ocasiones no se reducen al ámbito negativo, sino que se expresan como deberes positivos en los que la procura o tutela eficaz de los derechos, bienes e intereses jurídicos es lo esencial para que se cumpla con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho; en caso de no poder hacer su encuadramiento en la falla en el servicio, cabe examinar si procede en el daño especial, sustentado en la argumentación razonada de cómo (**probatoriamente**) se produjo la ruptura en el equilibrio de las cargas públicas; o, finalmente, si encuadra en el riesgo excepcional.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, se advierte que:

“(...) en lo que se refiere al derecho de daños, el modelo de responsabilidad estatal que adoptó la Constitución de 1.991 no privilegió ningún régimen

²⁰ Corte Constitucional, sentencia C-043 de 2004

²¹ Sección Tercera, sentencias de 19 de abril de 2012, expediente 21515; de 23 de agosto de 2012, expediente 23492

*en particular, sino que dejó en manos del juez definir, frente a cada caso en concreto, la construcción de una motivación que consulte las razones tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá que adoptar. Por ello, la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha dado cabida a la utilización de diversos “títulos de imputación” para la solución de los casos propuestos a su consideración, sin que esa circunstancia pueda entenderse como la existencia de un mandato que imponga la obligación al juez de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas –a manera de recetario- un específico título de imputación (...)*²² (Negrilla y subrayado fuera del texto).

En cuanto a la **imputabilidad** del daño a la administración y tal como fue indicado en líneas considerativas atrás, es pertinente poner de presente que la Sección Tercera **del Consejo de Estado en pleno** señaló que, así como la Constitución Política de 1991 no privilegió ningún régimen de responsabilidad extracontractual en particular, tampoco podía la jurisprudencia establecer un único título de imputación a aplicar a eventos que guarden ciertas semejanzas fácticas entre sí, ya que éste puede variar en consideración a las circunstancias particulares acreditadas dentro del proceso y a los parámetros o criterios jurídicos que el juez estime relevantes dentro del marco de su argumentación.

Así las cosas, de conformidad con la jurisprudencia citada, no todos los casos en los que se discuta la responsabilidad del Estado por daños derivados de un supuesto de hecho que guarde semejanzas tienen que resolverse de la misma forma pues, pues se insiste, el juez puede en cada caso concreto válidamente considerar que existen razones tanto jurídicas como fácticas que justifican la aplicación de un título o una motivación diferente.

Del Nexo Causal

El nexo causal, se entiende como la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador del daño y el daño probado, de allí que tanto la jurisprudencia como la doctrina han sido precisas en señalar que para poder atribuirle responsabilidad a la Administración a través de sus agentes como consecuencia de

²² *Ibídem.*



una acción u omisión entre otras, es indispensable que se encuentre acreditado la relación causa – efecto para continuar con un juicio de responsabilidad serio y concreto.

En secuencia conceptual con lo anterior y desde el punto de vista de la dogmática penal, el Profesor Reyes Alvarado señala que resulta polémica la existencia de una relación causal en las omisiones, ya que quien entienda la omisión como inexistencia de actividad debe imperiosamente concluir que la nada, nada produce y, en consecuencia, no siendo capaz de modificar el mundo fenomenológico, no puede engendrar una relación de causalidad, postura de la causalidad hipotética en las omisiones aparece recogida por un sector de la doctrina, y a este tenor señala:

“(…)

La omisión surge como tal solo en un plano valorativo para destacar que determinadas personas desplegaron una actividad diversa de aquella que jurídicamente les era exigible (...)

No es que neguemos el carácter normativo de la omisión, sino que, por el contrario, proponemos distinguir entre una visión naturalística a la cual es ajeno el concepto de omisión y un ámbito valorativo donde ella surge, aun cuando como una simple contrapartida de la acción y no como una figura diferente de esta; en síntesis, si se entiende la omisión como el desarrollo de una conducta diversa de la jurídicamente esperada es innegable que en esa desobediente acción existe un nexo causal [jurídico] que solo en ese sentido puede ser entendido como la causalidad de las omisiones”²³.

En similares términos la jurisprudencia del órgano de cierre, al analizar el fenómeno de la imputación desde el plano de lo material o fáctico y desde el punto de vista jurídico, ha discurrido:

“(…)

²³ REYES ALVARADO, Yesid, *Imputación objetiva*, Temis, Bogotá, 2005, pp. 45 a 50.

En materia del llamado nexa causal, debe precisarse una vez más que este constituye un concepto estrictamente naturalístico que sirve de soporte o elemento necesario a la configuración del daño, otra cosa diferente es que cualquier tipo de análisis de imputación, supone, prima facie, un estudio en términos de atribuibilidad material (*imputatio facti u objetiva*), a partir del cual se determina el origen de un específico resultado que se adjudica a un obrar –acción u omisión–, que podría interpretarse como causalidad material, pero que no lo es jurídicamente hablando porque pertenece al concepto o posibilidad de referir un acto a la conducta humana, que es lo que se conoce como imputación (...)”²⁴

II). DE LA FALLA EN EL SERVICIO Y SUS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS

Es importante señalar que partir de esa causa *petendi*, resulta evidente, como la parte demandante estructura su argumentación hacia la configuración de una falla del servicio, régimen que supone, para la prosperidad de las pretensiones de la demanda, **tanto la acreditación del daño, como de los elementos constitutivos de la responsabilidad de la Administración.**

Teniendo en cuenta la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, de tiempo atrás, **se ha dicho que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continúa siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado;** en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual²⁵.

También ha sostenido que el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, consistente en que las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades “*debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus*

²⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de marzo de 2009, exp. 17994, M.P. Enrique Gil Botero.

²⁵ Sentencias del 13 de julio de 1993, expediente No. 8163 y del 10 de marzo del 2011, expediente 17.738, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Reparación Directa
Rad: 2016-00154

*obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera”²⁶, así, las obligaciones que están a cargo del Estado y **por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo**²⁷.*

En tal sentido, se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; **por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad.**

En consecuencia, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo, entendiendo el retardo, cuando la Administración actúa con demora ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal; y obviamente se da **la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía**²⁸.

Con fundamento en lo anterior, debe leste Juzgado establecer si en el presente asunto se configuraron los elementos para declarar la responsabilidad de la Administración por una falla en la prestación de los servicios a su cargo, en este caso, relativos a la adecuada implementación del plan de prevención y seguridad para llevarse a cabo las festividades del campesino del Municipio de Pauna.

²⁶ Sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837.

²⁷ Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787

²⁸ Sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.



III). DE LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO FRENTE A LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE LA COMUNIDAD.

Como presupuesto para abordar el estudio de la falla en el servicio, por la omisión o indebida prestación del servicio de seguridad y protección a la comunidad en general, se destaca:

*“(...) el deber del Estado en un caso concreto, y que para lograr determinar cuál es el contenido obligacional al que está sujeto el Estado frente a un caso concreto, debe el juez referirse en primer término, a las normas que regulan de manera concreta y específica la actividad pública causante del perjuicio. Más aún, la doctrina ha ampliado el marco de aplicación del concepto de obligación administrativa, no entendiéndose por tal solamente los casos de Ley o de reglamento, **donde se consagra expresamente, sino también a todos los eventos en que la administración asume un servicio o lo organiza, o cuando la actividad cumplida está implicada en la función que el estado debe cumplir** (...)”²⁹. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).*

La anterior obligación de la Administración, está consagrada, desde el artículo 218 de la Constitución Política de 1991 y de la cual se extrae el contenido así:

“ARTICULO 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario”. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

²⁹ Consejo de Estado- Sección tercera, sentencia de Marzo 30 de 1990, expediente 3510.



Concordante el artículo 315, igualmente de la Cara Superior, señaló entre otros aspectos:

ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

(...).

2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

(...)”(Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Sin embargo, en todo caso para poder atribuir al Estado un daño relacionado con la omisión en el deber decuidado y diligencia respecto de la protección de la población, se requiere, conforme al artículo 90 de la Constitución, demostrar que el mismo fue obra del Estado, por haber sido éste su autor, bien por haberlo causado directamente, **o por haberlo propiciado**.

En virtud a lo cual, si los daños antijurídicos causados por terceros ajenos al Estado, en tanto constitutivos de causa extraña, no le son imputables a éste, salvo cuando el hecho del tercero ha sido facilitado por el mismo Estado, **por ejemplo, por haber omitido su deber de protección de los asociados**; o cuando tales daños constituyen la concreción del riesgo creado de manera consciente y lícita por el Estado, por ejemplo, los daños producidos con ocasión de una actuación policiva dirigida a detener a un delincuente que huye armado, o los daños causados a los vecinos de las bases militares o policiales, cuando éstas son atacadas por grupos al margen de la ley, porque si bien dichas bases tienen como finalidad la de defender a sus pobladores, representan un riesgo grave y excepcional para quienes habitan en sus inmediaciones.

Así las cosas, los daños sufridos por las víctimas de un descuido en la vigilancia y control de seguridad de la comunidad, son imputables al Estado cuando en la producción del **hecho intervino la administración**, a través de **una acción u omisión constitutivas de falla del servicio**, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos



del Estado, o la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron, o porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, *el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a evitar o enfrentar eficientemente el ataque.*³⁰

Y de manera previa, la jurisprudencia del órgano de cierre³¹, **ya se había pronunciado respecto de las perturbaciones del orden público y de la obligación de diligencia, vigilancia y cuidado por parte de la Autoridades de manera imperativa, específicamente frente a los casos que se generen no como consecuencia del conflicto armado, de un acto terrorista o de un sobre aviso de atentado contra algún ciudadano de la población**, sobre esta circunstancias se tomó como la no oportunidad de conocer las circunstancias especiales que ameritaran una protección también especial, conforme a lo cual se destacan los siguientes apartes:

“(...) Cuando el grupo al margen de la ley atacó con fines delincuenciales y de desequilibrio social, lo hizo de manera sorpresiva, fue un acto planeado y ejecutado sigilosamente, y por lo mismo, al no existir razonables indicios que indicaran un inminente ataque o el hecho de que existiera una alta probabilidad del mismo, dicha situación se convierte en un circunstancia imposible de detectar por los organismos encargados de la seguridad pública. Sobre el particular, la Sala ha dicho en otras oportunidades,

“(...) los atentados terroristas dirigidos inesperadamente contra la población resultan imprevisibles para las autoridades públicas, a menos que se produzcan amenazas previas que permitan adoptar oportunamente medidas de protección.

³⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 9 de junio de 2010, expediente 18.536 C. P. Ruth Stella Correa.

³¹ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION TERCERA- Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA- Bogotá D.C., veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005)- Radicación número: 23001-23-31-000-1997-08423-01(16175)- Actor: ALIA CABALLERO DE NIETO- Demandado: NACION - MINDEFENSA - POLICIA NACIONAL- Referencia: APELACION SENTENCIA - ACCION REPARACION DIRECTA



“No existe, entonces, en estos casos, una omisión del Estado que pueda constituirse en causa del hecho, por no haber impedido la acción de la delincuencia. Tampoco se presenta un riesgo concreto y excepcional que afecte a un grupo específico de ciudadanos, creado por la misma administración en cumplimiento de sus funciones.

“No podría pensarse, por lo demás, como lo pretende la parte actora, que el Estado está obligado a responder por los perjuicios causados a los ciudadanos como consecuencia de la realización de cualquier delito. Si bien aquél tiene una función preventiva y sancionadora en relación con los hechos punibles, no puede concluirse, a partir de ello, que sea responsable de su comisión en todos los casos, ya que sólo pueden considerarse imputables a él cuando han tenido por causa la acción o la omisión de uno de sus agentes, como podría ocurrir con el delito de terrorismo, en aquellos eventos en los que ... la acción de los antisociales fue facilitada por la omisión en el cumplimiento de un deber concreto de la administración, o tuvo por causa la realización de un riesgo creado lícitamente por ésta, que tenía carácter excepcional o especial, en relación con quienes resultaron afectados³²

(...)

*En segundo lugar, por lo que hace al daño especial, es necesario entender, ante todo, **que el mismo es un resultado colateral, residual de una actuación de la Administración orientada a cumplir su misión del servicio público, que se traduce en un daño que pone en una situación de desequilibrio ante las cargas públicas a la víctima o víctimas del mismo.** El daño especial se define como una carga que viola el principio de igualdad de las personas ante la ley, situación que no ocurre con los ataques de la subversión o de la delincuencia en general, en donde el Estado no solo no realiza actividad alguna sino que casi siempre es, por el contrario, el objetivo principal e inmediato del ataque (...).*(Negrilla y subrayado fuera del texto original).

³² Consejo de Estado, Sentencia de 10 de agosto de 2000, Exp. 11.585. Actor: Noemí Revelo de Otálvaro y otros.



Conforme a lo cual, si no existen tales indicios el Estado no puede constituirse en un ente omnisciente, omnipresente ni omnipotente para que **responda indefectiblemente y bajo toda circunstancia, pues no tiene la oportunidad de prever un eventual ataque.**

Así la jurisprudencia tanto del Consejo de Estado, como del Superior Jerárquico H. **Tribunal Administrativo de Boyacá**, adoptaron un criterio, en el cual es necesario rechazar la imputación por la falta de funcionamiento del deber de vigilancia o protección de la Fuerza Pública y del cual se destaca el siguiente aparte:

“(...) cabría preguntarse si la presencia de la fuerza pública en los Municipios es una prestación del Estado que deba verificarse de modo permanente e indefectible?”

Según la Jurisprudencia del Consejo de Estado, la respuesta es negativa pues aun cuando es ideal que todas las regionales y comunidades del territorio nacional cuente con la fuerza pública, dada la continuidad del conflicto armado interno, ello no es siempre posible debido a la escasez de recurso, personal e incluso por razones de seguridad, cuando las condiciones tácitas o logísticas de los uniformados los ubique en condición de debilidad frente a los alzados de armas o por razones de estrategias (...)”³³ . (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

De manera **igual manera**, el Juzgado destaca el siguiente pronunciamiento jurisprudencial:

“(...)”

Considera la Sala Plena de la Sección Tercera, que con el material probatorio que obra en el presente caso, no es posible deducir que la Policía Nacional prestó inadecuadamente el servicio de protección y vigilancia en el lugar donde sucedieron los hechos. Es preciso tener en cuenta que ese día se estaba realizando un festival al que tenía acceso ilimitado la ciudadanía, toda vez que la finalidad del mismo era la recreación, esparcimiento y la difusión de la cultura cartagenera en la capital antioqueña. Además, no se puede desconocer, que el festival contaba con la vigilancia de la Policía Nacional, a través de 20 auxiliares bachilleres y un Sargento al mando, cantidad que la Sala considera razonable y proporcionada

³³ Decisión del 18 de agosto de 2010, con Ponencia de la Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz, dentro del expediente 2003-0547, siendo Actor Juan de Jesús Vargas Guerrero.



para efectuar las requisas y vigilar un evento público de carácter cultural y recreativo, que se realizaba en un espacio abierto. Igualmente, es necesario resaltar que el lugar donde se realizó el festival era un parque público al que tiene acceso libremente la población, y adicionalmente, no existen pruebas que acrediten que en el parque San Antonio se hubiera limitado el ingreso de los asistentes como si se estuviera en un escenario o recinto cerrado con entradas debidamente delimitadas. En este punto, cobra especial relevancia el concepto de la relatividad de la falla, que se relaciona con la imposibilidad de exigir de manera absoluta a la organización estatal, prevenir cualquier tipo de daño o resultado antijurídico, comoquiera que el Estado no se encuentra en capacidad de brindar una protección personalizada a cada individuo que integra el conglomerado social.

En esa perspectiva, para la Sala Plena de la Sección Tercera, en el caso concreto la Policía Nacional cumplió de manera razonable la obligación de protección y seguridad que tenía respecto de la ciudadanía que asistió al evento cultural, toda vez que el análisis serio y detenido de los medios de convicción, permite plenamente dar por acreditado que la entidad demandada desplegó las medidas adecuadas y necesarias para prestar el servicio de vigilancia.

(...)

Esta circunstancia demuestra que la actuación de la demandada fue acorde con sus deberes, es decir, desde el punto de vista lógico o formal y material, cumplió a cabalidad e íntegramente con las medidas de prevención y protección a las que estaba obligado, de lo contrario, se le estaría endilgando una obligación de imposible cumplimiento al Estado, en los términos de la relatividad de la falla del servicio”³⁴(Negrilla y subrayado fuera del texto original).

IV). DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO DERIVADA POR ACTOS TERRORISTAS.

La real academia de la lengua, define terrorismo en su primera acepción “como la dominación por el terror. La segunda acepción corresponde a la sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror (...)”³⁵; sin embargo, la etiología nos relata que su origen partió de la revolución francesa refiriéndose al uso calculado de

³⁴ *Sala Plena de la Sección tercera, con Ponencia del Dr. ENRIQUE GIL BOTERO, en decisión del (6) de junio de (2013), dentro de la radicación número: 05001-23-31-000-1997-01432-01(26011).*

³⁵ *La Enciclopedia Libre Universal en Español dispone de una lista de distribución pública, enciclo@listas.us.es/index.php/Terrorismo.*



violencia o la amenaza de la misma contra la población civil, normalmente con el propósito de obtener algún fin político o religioso.

Por lo anterior, la conceptualización de acto terrorista no está plenamente unificada, sin embargo debe tenerse en cuenta la referencia y puntos de encuentro de las altas Cortes, Tribunales Supremos Nacionales, Externos y de los organismos internacionales que sobre la materia han elevado diversos pronunciamientos, entre ellos lo instituido por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), celebrada el 09 de diciembre de 1994, mediante la cual acertó en la definición de acto terrorista como “**actos criminales** con fines políticos y concebidos y planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas”.

Aunque para el derecho penal internacional y el derecho internacional humanitario los actos terroristas o el terrorismo “se manifiesta mediante la ejecución repetida de delitos por los cuales se crea un estado de alarma o terror en la colectividad o en ciertos grupos sociales o políticos”³⁶, que infieren un complejo análisis de los roles del Estado frente a la población.

En nuestro país la Corte Constitucional, realizó un análisis en el marco de validar el Decreto 263 del 05 de febrero de 1993, emitiendo pronunciamiento en decisión judicial la cual en sus apartes señalo “El atentado terrorista tiene la particularidad de la sorpresa y ocasionar gran tragedia; por lo tanto, es efectivo como elemento desestabilizador de las instituciones y vulnerador de derechos. El Estado se ve a veces impotente frente a lo inesperado el atentado, a pesar de las medidas preventivas”³⁷.

Y de igual manera el Consejo de Estado, analizó en forma detallada el concepto de acto terrorista como: “**forma de violencia contemporánea denominado terrorismo (...) El terrorismo, es en suma, la dominación por el terror. En todo caso de manera coercitiva, no dialogado y se impone por violencia**”³⁸. Definiciones de las altas corporaciones con una característica marcada en la medida que la acción se ejecuta contra la población en general sin discriminación y sin fin específico o enmarcado en fines políticos.

³⁶ Discusión sobre Terrorismo – Riesgos y Opciones para las Organizaciones de Derechos Humanos. Pag 5.

³⁷ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia No. C-134/93. REF: Expediente N° RE-033. Magistrado: Alejandro Martínez Caballero. Santafé de Bogotá, abril 1° de 1993.

³⁸ COLOMBIA. Consejo de Estado- Sección tercera. Sentencia Enero 27 de 2000. Expediente 8490.



Así tenemos un marco amplio sobre el concepto de acto terrorista, sin embargo y pese a características similares de las referidas, la definición que reúne las características no solo de acto con fines políticos o generales y que enmarca los elementos estructurales para establecer si un Estado debe o no responder por los daños ocasionados mediante actos terroristas, es la indicada por el señor Schmid, mediante la cual señala que:

*“El **terrorismo es un método productor de ansiedad basado en la acción violenta repetida por parte de un individuo o grupo (semi) clandestino o por agentes del estado, por motivos idiosincráticos, criminales o políticos, en los que a diferencia del asesinato los blancos directos de la violencia no son los blancos principales.** Las víctimas humanas inmediatas de la violencia son generalmente elegidas al azar (blancos de oportunidad) de una población blanco, y son usadas como generadoras de un mensaje. Los procesos de comunicación basados en la amenaza y en la violencia entre el terrorista (la organización terrorista), las víctimas puestas en peligro y los blancos principales son usados para manipular a las audiencias blanco, convirtiéndolas en blanco de terror, blanco de demandas o blanco de atención, según que se busque primariamente su intimidación, su coerción o la propaganda”³⁹.* (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Al retomar la definición de la Secretaria General de la ONU, se puede indicar que los actos terroristas **implican un daño no solo personal, sino de colectivo causados correlativamente**, los cuales deben ser cubiertos por la figura jurídica del Estado a través del haberse endilgado responsabilidad posterior a un juicio formal o mediante el oportuno reconocimiento de los fondos o grupos de solidaridad y garantía que restablezcan el daño acaecido.

Ahora bien, para que los actos terroristas sean imputables al Estado, la jurisprudencial del Consejo de Estado a través de la **Sala Plena** de la Sección tercera, con Ponencia del Dr. ENRIQUE GIL BOTERO, en decisión del (6) de junio de (2013), dentro de la radicación número: 05001-23-31-000-1997-01432-01(26011), siendo actor: ILVERIA AMPARO MONTES ARISTIZABAL y Demandado: NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL - MUNICIPIO DE MEDELLIN, admitió que en los casos de atentados terroristas, es

³⁹ (2006, 09-13)- Secretario General de la ONU- Definitions of Terrorism, United Nations, Office on Drugs and Crime, Schmid, 1998.



posible imputar los daños al Estado a título de daño especial, bajo las siguientes consideraciones:

“(…)

Por consiguiente, en cuanto el acto terrorista se dirige contra la sociedad en su conjunto, pero se localiza materialmente en el perjuicio excepcional y anormal respecto de un ciudadano o grupo de ciudadanos muy reducido, será toda la sociedad la que soporte, de forma equitativa, esa carga. En efecto, la solidaridad fundamentaría la atribución de esos daños al Estado:

“La solidaridad impone el deber de reparar, el fin reside en no dejar a la víctima desprotegida ante un daño injusto, que no tenga el deber de soportar; de allí que se produzca la ampliación de los factores de atribución de responsabilidad, hasta avanzar más allá de la noción de culpa, antes la frontera en la que se detenía el resarcimiento⁴⁰.

“Se ha producido una socialización de los riesgos y de la incidencia de los daños, hasta alcanzar a dañadores que con la concepción tradicional no hubieran respondido.

También la solidaridad justifica distribuir entre los diversos miembros de una sociedad, el peso resarcitorio del daño, cuando ha sido causado en ocasión de un perjuicio público, brindado en interés común⁴¹, como sería el daño sufrido por un vecino o transeúnte, a consecuencia de una bala pérdida disparada por la policía persiguiendo a unos ladrones⁴²⁻⁴³.

“(…)

⁴⁰ LÓPEZ MESA, Algunos excesos en materia de responsabilidad del Estado. “¿Es posible aplicar al Estado la doctrina del riesgo creado?”. En Revista de Derecho Administrativo, cit. Año 10, N° 27/29, pp. 437 y ss; ídem. Curso, cit., T III, p. 67; ZAVALA DE GONZÁLEZ, Resarcimiento de daños, cit., t.4, p. 85.

⁴¹ ZAVALA DE GONZÁLEZ, Resarcimiento de daños, cit., t.4, p. 86; CSJN, 27/2/97. “Compañía Swift de La Plata c. Estado nacional”, Ley 1998-D-128; ídem, 21/3/95. “Rebesco, Luis M. c. Estado nacional-Policía Federal”, ED, 166-377; Cám. Nac. Fed. CC, Sala II, 16/9/97. “Carranza, Julia A. y otros c. municipalidad de Buenos Aires”, La Ley, 1999-C-794, J. Agrup., caso 13.935.

⁴² La CSJN ha decidido que cuando la actividad lícita estatal, aunque inspirada en propósitos de interés colectivo, se constituye en causa eficiente del perjuicio para los particulares –cuyo derecho se sacrifica por aquél interés general – los daños- en el caso, muerte a raíz de los disparos efectuados por un policía durante la persecución de delincuentes – deben ser atendidos en el campo de la responsabilidad Portu obrar lícito (CSJN, 10/4/01, “C. de G., F. c. Provincia de Buenos Aires”, DJ, 2001-3- 866).

⁴³ TRIGO REPRESAS Félix A., LÓPEZ MESA, Marcelo J., Tratado de la responsabilidad civil, el derecho de daños en la actualidad: teoría y práctica, Buenos Aires, La Ley, Tomo I, pág. 32.



Por lo que queda expuesto, **instrumentalizar el daño especial como criterio de imputación en el presente caso, implica la realización de un análisis que acorde con el art. 90 Const., tome como punto de partida el daño antijurídico que sufrieron los demandantes; que se asuma que el daño causado, desde un punto de vista jurídico y no simplemente de las leyes causales de la naturaleza, se debe entender como fruto de la actividad lícita del Estado; y, que, por consiguiente, concluya que es tarea de éste, con fundamento en el principio de solidaridad interpretado dentro del contexto del Estado Social de Derecho, equilibrar nuevamente las cargas que como fruto de su actividad, soporta en forma excesiva uno de sus asociados, alcanzando así una concreción real el principio de igualdad.**

“La teoría del daño especial es conveniente, no sólo porque brinda una explicación mucho más clara y objetiva sobre el fundamento de la responsabilidad estatal, sino por su gran basamento iusprincipialista que nutre de contenido constitucional la solución que en estos casos profiere la justicia contencioso administrativa. Sin descartar desde luego, que en algunos eventos de actos terroristas, podrán aplicarse los otros regímenes de responsabilidad -falla del servicio y riesgo excepcional-, si las facticidades que se juzgan así lo reclaman, pues se itera, la teoría del daño especial es subsidiaria, en el entendimiento de que sólo se aplica, si los hechos materia de juzgamiento no encuentran tipicidad, en alguno de aquéllos otros sistemas de responsabilidad administrativa a los que ya se aludió (...)”⁴⁴.

Igualmente, **NO** puede desconocer este Despacho, que en algunas ocasiones la jurisprudencia ha acudido al riesgo excepcional para la atribución de responsabilidad estatal, por actos terroristas, así:

“(…)

3. También puede señalarse que la jurisprudencia ha utilizado el régimen de riesgo excepcional para resolver este tipo de eventos, aunque en la motivación de las sentencias no aparece claramente deslindado este criterio de imputación del de daño especial. En estos supuestos ha considerado la Sala que procede la reparación a cargo del Estado, cuando

⁴⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 7 de julio de 2011. C.P.: Enrique Gil Botero.



éste a pesar de haber actuado en forma legítima creó un riesgo excepcional. Así por ejemplo, en sentencia del 18 de octubre de 2000 (expediente 11.834), se sostuvo:

“En efecto, no tiene discusión que los denominados Comandos de Atención Inmediata CAI fueron creados y puestos en funcionamiento por las entidades demandadas en beneficio de la comunidad, especialmente en una época en la cual se habían agudizado los índices de delincuencia e inseguridad ciudadanas, lo cual había generado numerosas reclamaciones en orden a que se tomaran medidas efectivas. Sin embargo, estos mecanismos de servicio policial que fueron distribuidos en diferentes sectores urbanos de Medellín, comenzaron a ser objeto de atentados terroristas, que, en 1992 cobraron la vida de más de 80 miembros de la Policía Nacional y la destrucción de 13 CAI, incluido el del barrio Campo Valdez, de que trata este proceso.

En consecuencia, los moradores de los sectores aledaños a los CAI, como sucedió con los actores, quedaron expuestos a una situación de peligro de particular gravedad, que excedió notoriamente las cargas que normalmente han de soportar los administrados como contrapartida de los beneficios que se derivan de la prestación de un servicio público.

"Ese desequilibrio de las cargas públicas traducido en el riesgo excepcional a que se sometió a los actores y cuya concreción, es decir, el daño, no están en el deber jurídico de soportar, obliga a su restablecimiento a través de la indemnización (...)”⁴⁵.

Finalmente, la **Sala Plena de la Sección Tercera, en sentencia de unificación**, recogió la temática en la materia, señalando la pertinencia en la aplicación de los anteriores regímenes de responsabilidad en los eventos de actos terroristas, y en efecto dijo:

“(...) En el presente caso se encuentra probada la ocurrencia de un ataque perpetrado por subversivos a la estación de policía de Silvia (Cauca),

⁴⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 21 de febrero de 2002. C.P.: Ricardo Hoyos Duque.



confrontación en la cual, los atacantes causaron averías y destrozos a las viviendas circundantes, entre ellas, la de la señora MARIA HERMENZA TUNUBALA.

“No se encuentra probado que la demandada hubiese omitido tomar las medidas preventivas adecuadas en este evento, así como tampoco que hubiere sido informada previamente de la inminencia del ataque, ni existe prueba en el proceso indicativa de alguna circunstancia reprochable de su actuar en este caso; es decir, bajo esa perspectiva no existe la posibilidad de imputar la responsabilidad del Estado a título de falla en el servicio.

“No obstante lo anterior, la ausencia de falla en el servicio en estos casos no puede llevar automáticamente a la exoneración de responsabilidad estatal, por cuanto el nuevo orden constitucional impone que se analice el daño antijurídico desde la óptica de las víctimas, quienes se han visto obligadas a soportar un daño que en ningún momento tenían por qué asumirlo.

“Como sea que los hechos que dieron lugar al daño por el cual hoy se reclama ocurrieron en el marco del conflicto armado interno⁴⁶ y resulta evidente que es al Estado a quien corresponde la búsqueda de soluciones que conlleven a la terminación de la guerra, de ahí que debe convenirse en que se aparta de los más elementales criterios de justicia y equidad que al producirse estos ataques subversivos, el Estado no acuda a socorrer a sus víctimas.

“(…)

Ahora, en cuanto al título de imputación como herramienta de motivación que debe ser aplicado para dar respuesta al caso concreto, la Sala considera que, en aras de materializar el valor justicia⁴⁷, la responsabilidad del Estado

⁴⁶ En lo que concierne a la definición de Conflicto Armado Interno, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, caso “La Tablada” – Informe No. 55/97, Caso No. 11.137 - Juan Carlos Abella vs. Argentina, 18 de noviembre de 1997, lo definió de la siguiente manera.

“En contraste con esas situaciones de violencia interna, el concepto de conflicto armado requiere, en principio, que existan grupos armados organizados que sean capaces de librar combate, y que de hecho lo hagan, y de participar en otras acciones militares recíprocas, y que lo hagan. Los conflictos armados a los que se refiere el artículo 3, típicamente consisten en hostilidades entre fuerzas armadas del gobierno y grupos de insurgentes organizados y armados”.

⁴⁷ De lo anterior se desprende, entonces, que el título jurídico más correcto para determinar la responsabilidad de reparar un daño será aquel que pase el análisis como el más justo. Pero ¿Qué es lo justo?. Es bien sabido que el tema es particularmente álgido en nuestros días y admite muchos enfoques de escuelas del pensamiento jurídico. No obstante si partimos de la aceptación de que la justicia es dar a cada uno lo suyo según la celeberrima sentencia de Ulpiano podemos explorar una respuesta. En efecto, esta definición, permite comprender lo que es la injusticia, que contrario a reconocer el Derecho, implica desconocerlo, lesionarlo, negarlo.



en este caso se ha comprometido a título de daño especial, por entenderse que no hay conducta alguna que pueda reprochársele a entidad demandada, quien actuó dentro del marco de sus posibilidades, así como tampoco se puede reprochar la conducta de la actora, quien se presenta como habitante del pequeño poblado de Silvia, víctima indirecta de un ataque dirigido contra el Estado, cuyo radio de acción no se limitó a objetivos estrictamente militares, sino que comprendió también a la población civil y que, en tales circunstancias le causó un perjuicio en un bien inmueble de su propiedad, trayendo para ella un rompimiento de las cargas públicas que debe ser indemnizado.

“Y es que si bien ha sido claro para la Sección Tercera que la teoría del daño especial exige un factor de atribución de responsabilidad al Estado, es decir, que el hecho causante del daño por el que se reclame pueda imputársele jurídicamente dentro del marco de una “actuación legítima”, esta “actuación” no debe reducirse a la simple verificación de una actividad en estricto sentido físico, sino que comprende también aquellos eventos en los que la imputación es principalmente de índole jurídica y tiene como fuente la obligación del Estado de brindar protección y cuidado a quienes resultan injustamente afectados.

“En conclusión, la Sección considera que en este caso resulta aplicable la teoría del daño especial, habida cuenta que el daño, pese que se causó por un tercero, lo cierto es que ocurrió dentro de la ya larga confrontación que el Estado ha venido sosteniendo con grupos subversivos, óptica bajo la cual, no resulta constitucionalmente aceptable que el Estado deje abandonadas a las víctimas y, que explica que la imputación de responsabilidad no obedezca a la existencia de conducta alguna que configure falla en el servicio, sino que se concreta como una forma de materializar los postulados que precisamente justifican esa lucha contra la subversión y representan y hacen visible y palpable, la legitimidad del Estado (...)”⁴⁸.

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 19 de abril de 2012, expediente 21.515, C.P. Hernán Andrade Rincón



Debe entonces colegirse de este acápite y precisarse que el Consejo de Estado⁴⁹, en casos como el presente, en el que se imputa responsabilidad al Estado por actos violentos, ha condenado falla en el servicio, pero cuando se encuentre acreditado los siguientes aspectos:

- i) Que el acto violento provino directamente de autoridades;
- ii) En los casos en que la **persona objeto del acto violento había solicitado protección del Estado** y las autoridades omitieron brindar la protección;
- iii) Cuando el hecho **violento era previsible y resistible atendiendo la capacidad concreta del Estado frente al atentado.**

V). DE LA RESPONSABILIDAD POR ACTIVIDAD MÉDICA

Sobre el régimen jurídico aplicable a los supuestos en los cuales se reclama el reconocimiento de responsabilidad extracontractual del Estado, ocasionada por los daños causados por razón de las **actividades médico – asistenciales**, se han presentado variaciones en la posición jurisprudencial del Consejo de Estado, pues en una época se propendió por cimentar la responsabilidad estatal en esos casos sobre *la falla presunta del servicio* y en los más recientes fallos se ha tenido como *título de imputación la falla del servicio probada*, así lo señaló el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, en sentencia del 27 de abril de 2011⁵⁰:

“Así pues, de la aceptación –durante un significativo período de tiempo de la aplicabilidad de la tesis de la falla del servicio presunta a este tipo de casos por entender más beneficioso para la Administración de Justicia que en lugar de someter al paciente a la demostración de las fallas en los servicios y técnicas científicas prestadas por especialistas, se impusiese a éstos –por encontrarse en las mejores condiciones de conocimiento técnico y real de cuanto hubiere ocurrido – la carga de atender los

⁴⁹ Ver entre otras providencias: Consejo de Estado Sección Tercera, sentencia del 28 de septiembre de 2011 C.P. Danilo Rojas Betancourth r.interno 20571; Consejo de Estado Sección Tercera sentencia del 26 de junio de 2014, C.P. Ramiro Pazos Gurrero r.interno 26161

⁵⁰ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia abril 27 de 2011, Consejero Ponente: MAURIO FAJARDO GOMEZ. Radicación No. 52001-23-31-000-1998-00157-01 (19192). Demandante: MONICA VARON DE OSEJO y otros. Demandado: ISS

cuestionamientos que contra sus procedimientos se formulan por los accionantes⁵¹, posteriormente se pasó al entendimiento de acuerdo con el cual el planteamiento en mención condujo a que en todos los litigios originados en los daños causados con ocasión de la prestación del servicio médico asistencial se exigiese, a las entidades públicas demandadas, la prueba de que dicho servicio hubiere sido prestado debidamente, para posibilitarles la exoneración de responsabilidad, cuando en realidad:

“... no todos los hechos y circunstancias relevantes para establecer si las entidades públicas obraron debidamente tienen implicaciones técnicas o científicas. Habrá que valorar, en cada caso, si éstas se encuentran presentes o no. Así, habrá situaciones en las que, sin duda, es el paciente quien se encuentra en mejor posición para demostrar ciertos hechos relacionados con la actuación de la entidad respectiva. Allí está, precisamente, la explicación del dinamismo de las cargas, cuya aplicación se hace imposible ante el recurso obligado a la teoría de la falla del servicio presunta, donde simplemente se produce la inversión permanente del deber probatorio”⁵². (Negrilla y subrayada fuera de texto original)

Con fundamento en dicha consideración, se determinó que la demostración de la falla en la prestación del servicio médico asistencial corre por cuenta de la parte demandante⁵³, por manera que será el régimen de la falla probada del servicio, con las consecuencias probatorias que le son propias, aquél de conformidad con el cual deberá estructurarse la responsabilidad del Estado⁵⁴, con lo cual ésta solamente podrá resultar comprometida como consecuencia del

⁵¹ Cita contenida en el texto -Especialmente a partir de la unificación de criterios en torno al tema, la cual tuvo lugar con la sentencia de 30 de julio de 1992, con ponencia del Magistrado Daniel Suárez Hernández, referida, junto con toda la evolución hasta entonces evidenciada en relación con este tipo de asuntos, en: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 24 de agosto de 1992; Expediente 6754; Actor Henry Enrique Saltarín Monroy.

⁵² Cita contenida en el texto- Sección Tercera, sentencia del 7 de diciembre de 2004, exp. 14.421.

⁵³ Cita contenida en el texto- -Aunque se matizará el referido aserto con la aseveración de acuerdo con la cual dicha regla general se excepcionaría cuando la carga probatoria atribuida al demandante “resulte extraordinariamente difícil o prácticamente imposible y dicha carga se torne, entonces, excesiva. Sólo en este evento y de manera excepcional, será procedente la inversión del deber probatorio, previa la inaplicación del artículo 177 del Código de Procedimiento Civil –que obligaría a la parte actora a probar siempre el incumplimiento por el demandado de su deber de prestar debidamente el servicio mencionado–, por resultar la regla en él contenida, en el caso concreto, contraria a la equidad, prevista en el artículo 230 de la Constitución Política como criterio auxiliar de la actividad judicial”. Cfr. Sección Tercera, sentencia del 7 de diciembre de 2004, exp. 14.421.

⁵⁴ Cita contenida en el texto- Sección Tercera, sentencia del 3 de octubre de 2007, exp.16.402.



incumplimiento, por parte de la entidad demandada, de alguna obligación legal o reglamentaria, de suerte que sea dable sostener que la mencionada entidad cumplió insatisfactoria, tardía o ineficientemente con las funciones a su cargo o las inobservó de manera absoluta, título jurídico subjetivo de imputación cuyos elementos han sido descritos reiteradamente por esta Sala de la siguiente manera:

“En cuanto tiene que ver con los elementos cuya acreditación resulta necesaria en el expediente para que proceda declarar la responsabilidad del Estado con base en el título jurídico —subjetivo— de imputación consistente en la falla en el servicio, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido reiterada y uniforme en el sentido de señalar que se precisa de la concurrencia de (i) un daño o lesión de naturaleza patrimonial o extramatrimonial, cierto y determinado —o determinable—, que se inflige a uno o varios individuos; (ii) una conducta activa u omisiva, jurídicamente imputable a una autoridad pública, con la cual se incumplen o desconocen las obligaciones a cargo de la autoridad respectiva, por haberle sido atribuidas las correspondientes funciones en las normas constitucionales, legales y/o reglamentarias en las cuales se especifique el contenido obligacional que a la mencionada autoridad se le encomienda y (iii) una relación o nexo de causalidad entre ésta y aquél, vale decir, que el daño se produzca como consecuencia directa de la circunstancia consistente en que el servicio o la función pública de la cual se trate, no funcionó o lo hizo de manera irregular, ineficiente o tardía”⁵⁵. (Negrilla y subrayada fuera de texto original y resaltado del Despacho).

Aunado a lo anterior, la responsabilidad patrimonial **por la falla médica involucra**, de una parte, **el acto médico propiamente dicho**, que se refiere a la intervención del profesional médico en sus distintos momentos y comprende particularmente el diagnóstico y **tratamiento de las enfermedades, incluidas las intervenciones quirúrgicas, autorizaciones de procedimientos y tratamientos, entre otras y todas aquellas actuaciones previas, concomitantes y posteriores a la intervención del profesional médico, que operan desde el momento en que la persona asiste o es llevada a un centro médico, actividades que están a cargo del personal paramédico o administrativo.**

Sobre la distinción entre el acto médico propiamente dicho y los actos anexos que integran el llamado **“acto médico complejo”**, el Despacho acoge la

⁵⁵ Cita contenida en el texto- Sección Tercera, sentencia del 20 de febrero de 2008, exp. 16.739.



clasificación que en repetidas oportunidades ha sido realizada por la doctrina y la jurisprudencia del Tribunal de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo así:

“(I) actos puramente médicos, que son realizados por el facultativo; (II) actos paramédicos, que lo son las acciones preparatorias del acto médico y las posteriores a éste; que regularmente son llevadas a cabo por personal auxiliar, tales como: suministrar suero, inyectar calmantes o antibióticos, controlar la tensión arterial, etc. y (III) actos extra médico, que están constituidos por los servicios de hostelería, entre los que se incluyen el alojamiento, manutención, etc. y obedecen al cumplimiento del deber de seguridad de preservar la integridad física de los pacientes⁵⁶.

Es importante acotar que la diferencia en el desarrollo de la actividad médica establece el régimen de responsabilidad aplicable y las cargas probatorias de las partes, en los casos concretos⁵⁷, ya que la responsabilidad por actividad médica no se limita al actuar del galeno o profesionales de la salud, sino a todas las actuaciones administrativas previas a la intervención del profesional, así y de acuerdo con los criterios jurisprudenciales de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en todo caso el régimen de responsabilidad aplicable en materia de responsabilidad médica es el de la falla del servicio probada y por lo tanto, dicha distinción sólo tiene un interés teórico, en tanto permite establecer la cobertura del concepto responsabilidad médica.

En relación con el acto médico propiamente dicho se señala que los resultados fallidos en la prestación del servicio médico, tanto en el diagnóstico,

⁵⁶ Distinción hecha por BUERES, Alberto. *La responsabilidad civil de los médicos*, Edit. Hammurabi, 1ª reimpresión de la 2ª edición, Buenos Aires, 1994, p. 424, 425, citada, entre otras, en sentencia de 28 de septiembre de 2000, exp: 11.405.

⁵⁷ Sentencia de 11 de noviembre de 1999, exp: 12.165. Se dijo en esa providencia: “Muchos son los casos en que con ocasión de la prestación del servicio público de salud, se incurre en fallas administrativas que por su naturaleza deben probarse y **la carga de la prueba corresponde al demandante**, tales hechos como el resbalar al penetrar en un consultorio, tropezar al acceder a la mesa de observación por la escalerilla, caída de una camilla, el no retiro de un yeso previa ordenación médica, o la causación de una quemadura cuando hay lugar a manipulación de elementos que puedan ocasionarla. En ellos, es natural que no proceda la presunción de falla deducida jurisprudencialmente para los casos de acto médico y ejercicio quirúrgico, y que consecuentemente deba el actor probar la falla del servicio como ocurrió en el caso sub análisis, habiendo demostración de la caída del menor por descuido de quienes lo tenían a su cuidado, y de la imposibilidad de atenderlo convenientemente, con los elementos de que se disponía, pero que no pudieron emplearse por encontrarse bajo llave”. No obstante, en sentencia de 10 de agosto de 2000, exp: 12.944, aclaró la Sala: “En ese caso se quiso diferenciar el régimen colombiano con el francés respecto de ‘los hechos referentes a la organización y funcionamiento del servicio’, y aunque el texto de la sentencia quedó así, lo cierto es que las indicaciones sobre la aplicación del régimen de falla probada frente a esos hechos concernían a la jurisprudencia francesa y no a la colombiana. En nuestra jurisprudencia el régimen de responsabilidad patrimonial desde 1992 por hechos ocurridos con ocasión de actividades médicas, sin diferenciar, es y ha sido ‘el de falla presunta’”.



como en el tratamiento, procedimientos, exámenes o en la cirugía no constituyen una falla del servicio, cuando esos resultados son atribuibles a causas naturales, como aquéllos eventos en los cuales el curso de la enfermedad no pudo ser interrumpido con la intervención médica, **bien porque el organismo del paciente que no respondió como era de esperarse a esos tratamientos**, o porque en ese momento aún no se disponía de los conocimientos y elementos científicos necesarios para encontrar remedio o paliativo para esas enfermedades, o porque esos recursos no están al alcance de las instituciones médicas prestadoras del servicio público de salud.

Por lo tanto, frente a tales fracasos, la falla del servicio se deriva de la omisión de utilizar los medios diagnósticos o terapéuticos aconsejados por los protocolos médicos; por no prever siendo previsible, los efectos secundarios de un tratamiento; por no hacer el seguimiento que corresponde a la evolución de la enfermedad, **bien para modificar el diagnóstico o el tratamiento y en fin de todas aquellas actuaciones que demuestren que el servicio fue prestado de manera eficiente.**

Conforme a ello, el Consejo de Estado por vía jurisprudencial de la Sección Tercera del Consejo de Estado⁵⁸ ha consolidado una posición en materia de responsabilidad del Estado por la prestación del servicio de salud, en virtud de la cual aquella es de naturaleza subjetiva, advirtiéndose que es la falla probada del servicio el título de imputación bajo el cual es posible configurar la responsabilidad estatal por la actividad médica hospitalaria, **de suerte que se exige acreditar la falla propiamente dicha, el daño antijurídico y el nexo de causalidad entre aquella y éste.**

Agotadas las precisiones del marco constitucional, legal y jurisprudencial procede el Despacho a efectuar el estudio del fondo para resolver los problemas jurídicos planteados conforme a las pruebas allegadas al plenario, para así determinar en el caso concreto, si como lo alega la parte actora, el daño sufrido por

⁵⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de: agosto 31 de 2006, exp. 15772, C.P. Ruth Stella Correa; de octubre 3 de 2007, exp. 16402, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; del 23 de abril de 2008, exp. 15750; del 1 de octubre de 2008, exp. 16843 y 16933; del 15 de octubre de 2008, exp. 16270, C.P. Myriam Guerrero de Escobar; del 28 de enero de 2009, exp. 16700, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; del 19 de febrero de 2009, exp. 16080, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; del 18 de febrero de 2010, exp. 20536, C.P. Mauricio Fajardo Gómez y del 9 de junio de 2010, exp. 18683, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, entre otras.



los demandantes por la muerte de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), es imputable a las **entidades demandadas a título de falla del servicio**, por la omisión en el cumplimiento del deber de vigilancia y protección que el Estado está obligado a prestar para asegurar la vida y seguridad de sus ciudadanos y la falla en la prestación del servicio de salud, determinándose en consecuencia sí la seguridad en el evento de la Festividad del Campesino Paunense a realizarse el 09/11/2013, no fue la adecuada, en tanto que fue posible detonar un explosivo en la vía pública y principal de la localidad y sí las Entidades prestadoras del servicio de salud, actuaron conforme a las reglamentaciones, procedimiento, protocolos y planes de emergencia.

VI) DEL CASO CONCRETO

El Despacho aterrizara el *sub-lite* de la siguiente manera, valorando a través de la sana crítica lo arrimado al plenario debidamente decretado e incorporado tanto en la audiencia inicial como en la audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA.

En primera medida, se aprecia que en efecto la demandante KENLY JOHANA BARRERA RAMIREZ, nació el 14 de Octubre de 1980 en San Pablo de Borbur- Boyacá, tal como lo acredita el registro civil de nacimiento (fl. 17), hija de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D)⁵⁹ y del Señor FRANCISCO GILBERTO BARRERA GARCÍA y madre de la menor MARIA JOSÉ GARCÍA BARRERA tal como se extrae del registro civil de nacimiento indicativo serial 40538688 (fl. 22).

De igual manera, que JULIETH CAMILA CAÑON RAMIREZ, nació el 31 de Agosto de 1990 en Pauna- Boyacá, tal como lo acredita el registro civil de nacimiento (fl. 19), y PEDRO ANDRES CAÑON RAMIREZ, nació el 16 de noviembre de 1993 en virtud del registro civil de nacimiento 93116 (fl. 21), son hijos de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA y del Señor PEDRO JOSÉ CAÑON CASTELLANOS.

Así mismo que el 9 de noviembre de 2013, en el Municipio de Pauna, se estaba adelantando el XXI Festival del Campesino Paunense, cuando en horas de la

⁵⁹ (partida de nacimiento fl. 23)



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

tarde se presentó una explosión en una calle principal de la localidad cerca del Polideportivo, donde efectivamente el Inspector Municipal de Policía de Pauna, certificó lo acaecido (fl. 152) y corroborado por lo indicado por el Señor Alcalde Municipal de Pauna para ilustración se extrae lo siguiente:

“(…)

*En ocasión de los hechos ocurridos en la noche del 9 de noviembre de 2013 en el perímetro urbano del Municipio de Pauna, dentro del marco del XXII Festival Campesino Paunense, en la que se produjo acción terrorista por parte de desconocidos que generaron una explosión de un artefacto (granada) en vía pública de gran concurrencia... dejando a las siguientes personas heridas... **PACIENTES REMITIDOS...** BLANCA HERLINDA RAMIREZ... DX: FRACTURA TIBIA PERONE, ESTALLIDO OCULAR, FRACTURA CERRADA... **PRIMERA REMISIÒN HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUEIRÁ.** (...)”⁶⁰. (Negrilla y subrayado fuera del texto)*

Producto de lo cual, en efecto la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), **recibió atención médica inicial** en la E.S.E CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO - PAUNA, el 09 de Noviembre de 2013 tal como se extrae del historial clínico allegado (fls. 286 a 289) y con nota de remisión inmediata y de la cual se destacan los siguientes apartes:

“(…)

Diagnóstico inicial:

1. Choque hipovolémico hemorrágico
2. Fx abierta de tibia y peroné izquierda ...
3. Fx cerrada de tibia y peroné derecho
4. Fx cerrada de radio distal izquierda
5. Estallido ocular bilateral
6. Tce severo

Conducta:

Canalizar y colocar bolos de ... a choro, vendajes elásticos para estabilizar fracturas, oxígeno ...

DATOS DE EVOLUCIÓN

⁶⁰ Ver folio 150 a 151



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Reparación Directa
Rad: 2016-00154

*Paciente de 54 años de edad quien fue traída por familiares a la E.S.E CENTRO DE SALUD PAUNA aproximadamente a las 19+00 según familiar posterior a estallido de artefacto explosivo al parecer según familiar una granada ...orden inmediata canalizar 2 accesos venosos pero dada la circunstancia solo se tuvo un acceso venoso, orden colocar solución salina a chorro ... **me encontraba dispuesto a seguir con secuencia de intubación rápida, cuando entro un sujeto desconocido me apunto con un arma y me amenazó de muerte, motivo por el cual no intube , debido a la presión ejercida por ese sujeto, me fui en ambulancia rumbo a Chiquinquirá como urgencia vital, durante el camino se realizaron ... paciente ingreso viva al hospital regional de Chiquinquirá al servicio de urgencias reanimación, (...)** (Negrilla y subrayado fuera del texto Original).*

Situación que se corrobora con las notas de enfermería del 9/11/2013 a la hora de las 19+00 y de la cual se extrae:

“(...) debido amenazas de personas que se encontraba dentro de la institución armados el Dr. No puede realizar procedimiento de intubación requerida por lo que se procede a traslado de la paciente en ambulancia a II nivel como urgencia vital. Durante el traslado el Dr. Diego Rodríguez ordena a la auxiliar administrar 20 mg de ...”⁶¹

A su turno, se encuentra acreditado que la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), recibió atención médica en la E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ, el 09 de Noviembre de 2013 tal como se extrae del historial clínico allegado (fls. 24 a 35 y 248 a 257), derivada la de solicitud de remisión por urgencia vital al nivel de referencia de la E.S.E de Pauna y la respectiva admisión de la paciente tal como se evidencia a fl. 34 y 258, corrobora con las notas de evolución de enfermería del historial clínico el cual indican lo siguiente:

“(...)”

⁶¹ Ver folio 288



20+00 hrs. *Ingresa Paciente al servicio de Urgencias acompañada de familiar inconsciente con trauma craneoencefálico y politraumaumatismo severo ...*”⁶²

Y nota retrospectiva del 9/11/2013 a las 22+15 de la cual se destaca:

“(...

Al servicio de urgencias paciente femenina de 55 años politraumatizada por explosión de artefacto explosivo fragmentable ...”⁶³

Pese a la atención médica inicial que recibió la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D) tanto en la .S.E CENTRO DE SALUD DE PAUNA- E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ, falleció el 09 de noviembre de 2013 tal como se desprende del registro civil de defunción con indicativo serial 08079766 (fl. 39), con el respectivo tramite médico legal tal como se corrobora a folios 35 a 37 y 259 a 260, se llevó a cabo el sepelio y traslado del cuerpo de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D) a los jardines de paz (fl. 40), el 12 de noviembre de 2013.

Así las cosas, queda plenamente demostrado que los demandantes sufrieron un daño cierto, directo y material, consistente en el fallecimiento de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), como consecuencia de los hechos acaecidos en el Municipio de Pauna el 09/11/2013.

Sin embargo en virtud de los elementos estructurares del juicio para la declaratoria extracontractual del Estado, **procede el Despacho a estudiar si también se configura el nexo causal entre el daño padecido por los solicitantes que deriven la imputación a las Entidades demandadas o si contrario a las manifestaciones del material probatorio se puede concluir que no se pudo establecer la causalidad** bajo un orden cronológico de lo acaecido.

En tal sentido, este Juzgado, encuentra debidamente acreditado que mediante el Decreto No 020 del 26 de abril de 2013 (fls. 43 -44), la Alcaldía

⁶² Ver folio 253.

⁶³ Ver folio 249



Municipal de Pauna adoptó, con antelación a los sucesos del 09/11/13, el plan integral de convivencia y seguridad ciudadana del Municipio de Pauna para el periodo 2012-2015 (fls. 45 a 82), destacando los siguientes apartes:

“(…)

Que en el Plan de Desarrollo 2012-2015, "Pauna territorio de paz y prosperidad", adoptado mediante Acuerdo Municipal No. 006 de fecha Mayo 31 de 2012, sector Justicia, subprograma seguridad y convivencia para la paz y la prosperidad, se estableció como meta de producto "articular un programa de seguridad, convivencia y orden público en el Marco de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario"

*Que mediante reunión de Comité de Orden Público del Municipio de Pauna de *fecha once (11) de septiembre de 2012, sus integrantes, por unanimidad aprobaron la adopción del Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Municipio de Pauna para el período 2012-2015, contenido en el documento adjunto del presente Acto Administrativo.*

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO. Adoptar el Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Municipio de Fauna para el período 2012-2015, contenido en el texto que se anexa formando parte integral del presente Acto Administrativo.

ARTICULO SEGUNDO. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición para todos sus efectos y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Dado en Pauna, a los veintiséis (26) días del mes de abril de 2013.

(…)" (Negrilla y subrayado fuera del texto)

De igual manera, se destaca del Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana Municipal de Pauna, que:

“(…)

El gobierno nacional ha presentado una política "La Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana", resultado de un proceso de construcción y diálogo interinstitucional que busca proteger a los ciudadanos en su vida, integridad, libertad y patrimonio económico a través de la reducción y la sanción del delito. La política se desarrolla a través de siete ejes estratégicos de los cuales cinco, son centrales:



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Reparación Directa
Rad: 2016-00154

Prevención Social y Situacional; Presencia y Control Policial; Justicia, Víctimas y Resocialización; Cultura de la Legalidad y Convivencia, y Ciudadanía Activa y Responsable.

(...)

Por lo anterior, se hace necesario evaluar, coordinar y actuar eficazmente; diseñando estrategias de seguridad orientadas a garantizar la tranquilidad de los habitantes, los cuales han sido víctima del flagelo de la delincuencia común, violencia intrafamiliar, hurto, lesiones entre otros, afectando el normal desarrollo cultural, económico y social que requieren los habitantes para una evolución integral, no hay una solución única pero, si trabajamos juntos -fuerza pública, gobierno nacional, gobiernos locales, ciudadanía y sociedad civil-, podemos lograrlo.

(...)

OBJETIVO

Proteger a los nacionales y extranjeros su vida, integridad, libertad y patrimonio económico, este objetivo se logrará mediante la incidencia general de la criminalidad, y en general se pierda el miedo de los ciudadanos víctimas del crimen y se aumente la judicialización.

- 1. Prevenir la aparición de nuevos actores criminales y la reincidencia.*
- 2. Combatir el crimen y la delincuencia organizada.*
- 3. Desarticular mercados de economía ilegal sobre los cuales se constituyen, articulan y consolidan estructuras criminales.*
- 4. Responder en forma efectiva a las conductas que pongan en riesgo la seguridad individual y colectiva a atenten contra ella.*
- 5. Fortalecer el Estado de derecho garantizando el imperio de la ley y la justicia.*
- 6. Proteger los derechos individuales y colectivos.*
- 7. Promover una cultura ciudadana y cívica.*
- 8. Promover la legalidad, el respeto y la convivencia como prácticas y valores sociales.*

(...)

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Consolidar la acción coordinada y efectiva de las autoridades Político Administrativas, los organismos de justicia, seguridad y convivencia del Municipio de Pauna — Boyacá, orientándolos hacia la prevención de la violencia y la delincuencia.*
- Empoderar y asesorar a la comunidad Paunense, con el fin de generar una cultura de seguridad en la cual el principal agente sea la comunidad, bajo el presupuesto que la mejor fuente de seguridad de la comunidad.*
- Fortalecer la capacidad técnica, logística y de infraestructura de las*



fuerzas armadas, de policía judicial y fiscalía, manteniendo una fuerza pública legítima, moderna y eficaz que nos permita contrarrestar el accionar delincencial y el mejoramiento del servicio de seguridad y convivencia ciudadana.

- Promover una cultura ciudadana en el municipio de Pauna, donde se respete y proteja la vida, la honra, tolerancia y los bienes de los habitantes.
- Rescatar y consolidar los valores y principios ciudadanos, fomentando la convivencia pacífica y el respeto por los derechos humanos.
- Vincular en el Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana, a los gremios, empresarios, comerciantes, líderes comunitarios, presidentes de juntas de acción comunal y demás ciudadanos de bien que sueñen con un Municipio, emprendedor, pacífico, seguro y solidario.

(...)

V. SITUACION ACTUAL DE VIOLENCIA EN EL MUNICIPIO

Las instituciones que prestan seguridad en el Municipio y de manera especial la Policía Nacional **desarrollan actividades de prevención y control en el sector urbano. Por otra parte, realiza visitas a las veredas y escuelas para escuchar y recibir sugerencias de los ciudadanos de casa sector, en estas reuniones se da a conocer el personal que trabaja en la estación y las líneas telefónicas**, con ello realizando presencia en los puntos críticos y de la misma forma recolectar informaciones para combatir los delitos de mayor y menor impacto que afectan la seguridad ciudadana.

La situación de violencia en el municipio es mínima.

5.1 ANÁLISIS GRUPOS AL MARGEN DE LA LEY

En la actualidad en el municipio de Pauna no se registran grupos al margen de la ley, la ciudadanía ya es consciente del fenómeno de este tipo de insurgentes ya que en décadas anteriores ya vivieron esta guerra y la misma comunidad se en encargo de expulsarlos de la región, el sector más crítico de la jurisdicción es la vereda otro-mundo la cual colinda con el municipio de Florián Santander, en esta zona las entidades estatales no pueden ejercer Presencia continua debido a su distancia. Dada esta circunstancia, desde la Administración Municipal se proyecta crear una Inspección de Policía en el Sector de Travesías, de tal manera que haya presencia continua de instituciones gubernamentales.

5.2 SITUACIÓN GENERAL ENEMIGO



En la jurisdicción del municipio de Pauna no hay grupos al margen de la ley que alteren el orden público en la década anterior si se presentaron brotes de guerrilla y auto defensas, la comunidad de dio cuenta a el sometimiento de estos grupo, las personas se organizaron con los líderes de la zona y fueron expulsados de esta zona, esto no quiere decir que las autoridades de control bajen la guardia el enemigo siempre está pendiente de como Causar impacto, desmejorando la imagen de la policía.

V. SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA

*La seguridad y convivencia ciudadana necesitan el fortalecimiento para la disminución de los delitos de impacto y de baja bagatela que afectan, para combatir la criminalidad **se hace indispensable la presencia de las fuerzas armadas en la comunidad, la cooperación de las informaciones de la misma comunidad de esta forma blindando la seguridad ciudadana.***(...)
(Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Y que como consecuencia de la implementaciones del plan integral de convivencia y seguridad ciudadana, a través del Acuerdo No 012 del 31 de mayo de 2012, se crea el Consejo Municipal de Paz en el Municipio de Pauna (fls. 87-92) con sanción del 01 de junio de 2012 (fl. 93) y constancia de publicidad (fl. 94), apreciándose dentro de sus consideraciones:

“(…)

EL SECRETARIO GENERAL Y DE GOBIERNO
HACE CONSTAR:

Que el Acuerdo N°.012 de fecha 31 de Mayo de 2012, por medio del cual se Crea el Consejo Municipal de Paz en el Municipio de Pauna - Boyacá; permaneció fijado en cartelera al público desde el día 01 y hasta el día 04 de Junio de 2012, de acuerdo a la normatividad vigente para el efecto.

La presente se expide en Pauna, hoy a los cuatro (04) días del mes de Junio del año dos mil doce (2012.).” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Concordante con la actividad de seguridad desplegada por la Autoridad Municipal, está probado que mediante el oficio AMP—E-DA-0118 del 05 de junio de 2013, el **Alcalde Municipal, realizó una solicitud de restricción de**



porte de armas por el término de 06 meses (fl. 83), al Comandante de la Primera Brigada del Ejército Nacional y de la cual se destaca:

“(…)

En aras de garantizar a nuestra población una sana y pacífica convivencia, como Administración Municipal junto con autoridades policivas del orden departamental y municipal hemos visto la necesidad de solicitar apoyo al establecer la restricción al porte de armas de fuego en el territorio del Municipio de Pauna en personas naturales y/o jurídicas, por el término de seis (6) meses.

*La solicitud de esta medida obedece a que como Usted ha podido **conocer a través de medios de comunicación se ha comentado frente a las especulaciones de la reactivación de la denominada “Guerra Verde”** en el occidente de Boyacá, que se detuvo hace más de 20 años, luego de un amplio proceso de paz (...)” (Negrilla y Subrayado fuera del texto original).*

Obteniendo respuesta mediante la Resolución No 021 del 06 de Junio de 2013, donde el Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército Nacional de la primera brigada **resolvió suspender de manera general y por tiempo determinado la vigencia de los permisos para el porte de armas de fuego, municiones y explosivos con y sin explosivos con y sin salvoconducto expedidos a personas naturales y jurídicas en el Municipio de Pauna** (fls. 84 y 86), **con el respectivo comunicado de prensa del 06 de junio de 2013 (fl. 85)** y en la parte motiva, se señaló que la medida se adoptaba atendiendo la solicitud del Alcalde del Municipio de Pauna y con el ánimo de prevenir el incremento de actos de violencia en el Municipio de Pauna, es decir se encuentra como una solicitud se convirtió en una decisión preventiva para garantizar la tranquilidad y la seguridad de la población de la localidad, esto de manera anticipada a los acontecimientos del 9 de noviembre de 2013.

De igual manera se encuentra acreditado que mediante las Acta No 009, 010 y 013 del 2013 se registraron sesiones ordinarias del Consejo de Seguridad y



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

Convivencia Ciudadana del Municipio de Pauna (fls. 301 a 304 y 305 a 308), con registro de asistencia de representantes de la Gobernación de Boyacá, Ejército, Policía Nacional, CTI, entre otros integrantes y sesiones extraordinarias consignadas en las Actas No 011 y 012 de 2013 (fls. 310 a 313), destacando para el efecto que en el Acta **No. 009 del 18 de septiembre de 2013**, se discutió el tema de seguridad del Municipio con el siguiente registro:

“(…)

El Comandante de la Estación señaló en los diferentes Consejos de Seguridad se ha hablado del tema de la posible disputa entre dos partes y es un tema del cual tienen conocimiento las diferentes autoridades... el otro día llegó un documento del señor Maximiliano Cañón al Comando del Departamento y de la Unidad de protección solicitando seguridad y se le debió brindar las garantías a ese ciudadano. (...) El Comandante de la Estación comentó que hace unos días se le hizo el acompañamiento de acuerdo a lo ordenado (...) El Coronel Wilson González dice que como autoridades deben proceder y están en la obligación de brindar seguridad a quien la solicite (...) El señor Alcalde comenta que de todas formas dada la situación que se presenta y dentro de nuestras competencias como funcionarios del estado, en la eventualidad que nada suceda (...) El Secretario General de la Gobernación, señala que se tiene conocimiento del tema y se ha analizado en los Comités de Inteligencia del Departamento realmente a partir del fallecimiento del Señor Carranza se han generado muchas cosas y lo que se ha venido haciendo es depurando la información ... revisando el tema de Pauna sin dejar de ser una alerta porque es un tema de cual se ha ... hablado en los consejos de seguridad del departamento, han estado muy atentos los Coroneles Hernández, Roa y González y desde el Comando de la Brigada se determinó que el Batallón Sucre estuviese cercano a cualquier tipo de actividad extraña que se genere en el Municipio de Pauna con movilización de personas, lo que en conclusión se ha hecho es que frente a esa solicitud que el señor también presentó ante la Gobernación, se le dio el trámite respectivo ante los organismos competentes a nivel nacional y se le garantizó desde el debido proceso de tipo administrativo ... El Comité de inteligencia determinó que se asignaban dos grupos de personas para que hicieran inteligencia en estos sectores y de lo que se tiene conocimiento es que ya se debieron



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Reparación Directa
Rad: 2016-00154

trasladar a otro sitio porque no pasado absolutamente nada hasta este momento ... El Señor Alcalde reitera que como estado se les debe garantizar las condiciones de seguridad a todos los ciudadanos y que una persona es delincuente hasta que se compruebe, mientras tanto es un ciudadano del común ... la idea es estar atentos y vigilantes ante cualquier alerta, procurar la calma y la tranquilidad, próximamente hay eventos como el festival campesino donde se requerirá acompañamiento de los diferentes organismos de seguridad (...)”⁶⁴.

A su turno y en el Acta N° 10, en sesión del 15 de octubre de 2013, el Consejo de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Municipio de Pauna, se constata que en dicho comité la Secretaria General del Municipio de Pauna en nombre del Alcalde, solicitó refuerzos de seguridad por parte del Ejército y la Policía para el XXII Festival Campesino Paunense a celebrarse los días 8, 9 y 10 de noviembre de 2013, extrayendo:

“(...

De esta manera el Señor Alcalde solicita se refuerce ampliamente el tema dela seguridad durante estas festividades por parte del Ejercitó y la Policía. Si bien es cierto y como ha manifestado en varios consejos de seguridad, en el Municipio hace más de 3 años que no sucede un homicidio, se deben tomar medidas necesarias para generar tranquilidad y seguridad a los asistentes. Son 3 días de verbenas y se tiene como hora de inicio a las 9:00 a.m y finaliza hasta las4:00 am, cuando se tenga la programación definitiva, se hará entrega para conocimiento de todos... El C.T. LUIS MÉNDEZ indica que de acuerdo a la disponibilidad que haya en ese momento el Ejercito siempre apoyará este tipo de eventos” (...)⁶⁵ (Negrilla y Subrayado fuera del texto original)

Y en la sesión registrada en el Acta N° 11, el Consejo de Seguridad y Convivencia Ciudadana (fls. 310 a 313), un día antes de iniciarse el Festival Campesino Paunense, se trató los temas relacionados con las actividades de seguridad para la protección de la comunidad en general y de la cual se destaca:

⁶⁴ Ver folios 320 a 322

⁶⁵ Ver folios 324 a 328



“(…)

Se informa que se revisan unos puntos pendientes para finiquitar algunos temas para el desarrollo de las actividades que hacen parte del Festival Campesino Paunense:

(…)

-Alerta de seguridad: respecto al tema de los señores Pedro Rincón y Maximilaino Cañón estar alerta y en lo posible que hayan Policías encubiertos. En el Consejo de Seguridad pasado el doctor Carlos Sastre informó que el CTI estará esos días de servicio pero es importante que haya policía en actividades de inteligencia. La Secretaría de Gobierno señaló que con antelación y previendo que al evento existan cantidad de personas se solicitó de apoyo al Ejército, al CTI y a la Policía Nacional.

(…)

La Secretaria de Gobierno solicitó al Comandante informar cuanto personal de apoyo tendrá para estas festividades, a lo que el Comandante respondió que no tiene conocimiento, pero que pueden ser aproximadamente de 15 a 20 unidades más los que están en la Estación de Policía y que para el día de mañana tendrá una reunión en la ciudad de Chiquinquirá donde le definirán el personal de apoyo que tendrá a su cargo. Señaló que él solicitó apoyo con unidades de carabineros, unidades de investigación criminal SIJIN, personal civil también unidades de tránsito, lo ideal es mantener el servicio las 24 horas...

(…)

Porte de armas: La Secretaría de Gobierno señaló que sigue vigente la Resolución de la Brigada que prohíbe el porte de armas y rige hasta el día 31 de diciembre por lo que solicitó a la Policía dar cumplimiento a la misma” (Negrilla y Subrayado fuera del texto original)

De lo hasta acá arrimado y destacado del acervo probatorio recaudado en legal forma, en criterio de esta Despacho, **las demandadas Municipio de Pauna y Policía Nacional**, que integraron a través de sus representantes conforme al registro de asistencia de los diferentes Comités de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Municipio de Pauna, adelantaron de manera previa y proactiva la protección y seguridad de la población en desarrollo del Festival



Paunense a realizarse para el mes de noviembre de 2013, por lo que también se encontraría estructurado que la imputación con fundamento en el título de daño especial o riesgo excepcional no es aplicable al asunto *sub examine*, toda vez que el atentado no estaba dirigido contra una institución o persona representativa del Estado o de protección especial, lo que generaría una carga que los demandantes no estaban obligados a soportar, por el contrario, fue un acto indiscriminado que alteró la tranquilidad y el orden público.

Por lo que se considera, que con el material probatorio que obra en el presente caso, no es posible deducir que la Policía Nacional, ni el Municipio de Pauna, **prestaron inadecuadamente el servicio de protección y vigilancia en el lugar donde sucedieron los hechos**, además de tener en cuenta que ese día se estaba realizando un festival al que tenía acceso ilimitado la ciudadanía, toda vez que la finalidad del mismo era la recreación, esparcimiento y la difusión de la cultura representativa de la región.

Sin embargo, de manera desafortunada y pese haberse tomado medidas preventivas en procurada de la seguridad y tranquilidad de la población civil, de **manera inesperada el 09 de noviembre del año 2013**, ocurre un hecho que perturbó el orden y la tranquilidad con la que se estaba celebrando las festividades locales, así quedó plasmado en la sesión del Consejo Extraordinario de Seguridad y Convivencia Ciudadana del 10 de noviembre de 2013, registrada en el Acta N° 012 (fls. 314 a 322) y de la cual se extraen los siguientes aspectos.

“(…)

El señor Alcalde Municipal instala el Consejo Extraordinario de Seguridad presentado un saludo a los presentes, a los Comandantes del Ejército Batallón de infantería... al Comandante Operativo de Policía de Policía Nacional, miembros del CTI, Inspector...

Se resalta por parte del Señor Alcalde que en el transcurrir de casi cuatro (04) años no se registraran muerte por actos violentos en la jurisdicción del Municipio de Pauna, hecho que llenaba de optimismo y satisfacción a la Administración Municipal y al conjunto de toda la población, y en consecuencia manifiesta, nos toma en forma trágica y difícil de un numero de doce (12) heridos de consideraciones ... Continúa presentando que la Alcaldía desde hace aproximadamente un año en los Consejos de Seguridad



se había tenido el tema del posible conflicto como uno de los temas a tratar ...y producto de esa información tensa que se venía dando habíamos tomado una serie de medidas entre ellas solicitar al Comandante de la Primera Brigada la restricción en el porte de armas que se encuentra rigiendo desde hace unos cuatro (4) meses y que va hasta el treinta y uno (31) de que la Alcaldía promovió haciendo la invitación a las organizaciones productivas sociales y gubernamentales logrando reunir a la población con el objeto de sensibilizar y proyectar el tema de la convivencia plasmando cuidados y recomendaciones para esta situación.

(...)

El Coronel Carlos Guitierrez, Comandante del Departamento de Policía de Boyacá, inicia señalando que con motivo de las festividades del Municipio Pauna la Policía desplegó un apoyo considerable para atender las actividades en **razón al escaso número de miembros para atender estas fiestas el comando traslado veinticuatro (24) policías de apoyo** y la noche anterior se ordenó trasladar siente 807) policías de Otanche y veintitrés (23) más de Quipama para contar así con un total de sesenta y siete (67) Policías para atender las actividades en el Municipio de Pauna posteriores al suceso, número considerable en razón a los antecedentes que hay una vez analizados previendo las dificultades y siendo estas unidas que han apoyado otros municipios para evitar situaciones como las que se presentaron acá.

(...)

El Coronel Buitrago Avella, Comandante del Batallón, señala que desde dos semanas atrás se hizo presencia en el casco urbano y en la zona rural del municipio a fin de realizar actividades preventivas que permitieran garantizar la tranquilidad en la comunidad de la población civil, ... Cita un precedente en el cual en operaciones en conjunto con la Policía Nacional se logró la captura de cinco (5) sujetos que en la madrugada del día domingo habían dado muerte a un campesino en el sector los almendros en San Pablo de Borbur; refiere que el día anterior se encontraba en el Municipio de Pauna un pelotón de treinta y dos hombres al mando del teniente Mosquera en el casco urbano, en cuestión de cinco minutos se desplazaron desde la parte alta del perímetro urbano al lugar de los hechos... y como medida frente a este hecho el Coronel señala que las instrucciones que ha recibido por parte del Comandante de la Primera Brigada es aún mayor el



aumento del pie de fuerza no solo en este Municipio sino en otros municipios donde se prevé actividades decembrinas como son Maripi y San Pablo de Borbur en apoyo a la misión institucional se continuará prestando apoyo a la función que cumple la Policía Nacional.

Frente a lo ocurrido el Coronel Buitrago comenta varias cosas: en primer lugar que si bien es cierto las personas a las cuales fue dirigido este hecho son de la misma población, de la misma comunidad, del mismo municipio no se justifica como de una o de otra forma anden armadas ante la presencia de muchas personas a sabiendas de que existe un decreto, una resolución que restringe el porte de armas y se considera que desde ese punto de vista se generan muchísimas cosas ... y uno deduce que las armas están en cabeza de quienes no debe portarse; las armas están en cabeza del estado y obviamente cuando su uso no es el legítimo o para el cual fueron dados sus permiso deben regresar al mismo estado, desde ese punto de vista el Ejército hace un mes se hizo una requisición al departamento de control de comercio de armas para que sobre esta persona se pudiera hacer un análisis de su comportamiento y estas armas volvieran al Estado... En el tercer lugar manifiesta que los dispositivos que consideraron tomar en conjunto con la Policía están orientados a que de una u otra forma estas personas no sigan armadas en el municipio independientemente del bando al cual pertenezcan o a la delincuencia común, con un trabajo integrado de reseña. (...)" (Negrilla y Subrayado fuera del texto original)

Así para el Despacho, se observa que los consejos de seguridad realizados antes de los hechos, **evidencian la preocupación de las autoridades por la eventual reactivación de la violencia en el occidente de Boyacá**, pero esto no se puede constituir en que el hecho dañoso fuera previsible y resistible, siendo necesario resaltar que el lugar donde se realizó el festival era el polideportivo ubicado en la calle principal de la localidad, al que tiene acceso libremente la población, y adicionalmente, no existen pruebas que acrediten que se hubiera limitado el ingreso de los asistentes como si se estuviera en un escenario o recinto cerrado con entradas debidamente delimitadas.



Por lo que en este punto, cobra especial relevancia el concepto de la relatividad de la falla, concepto que fue esbozado y desarrollado por el **profesor Jean Rivero** en los siguientes términos:

*“El juez, para apreciarla [**se alude a la falla del servicio**], no se refiere a una norma **abstracta**; para decidir, en cada especie, si hay falta o no, él se pregunta, lo que en ese caso debía esperarse del servicio, teniendo en cuenta de la dificultad más o menos grande de su misión, de las circunstancias de tiempo (períodos de paz, o momentos de crisis), de lugar, de los recursos de que disponía el servicio en personal y en material, etc.*

“De ello resulta que la noción de falla del servicio tiene un carácter relativo, pudiendo el mismo hecho, según las circunstancias, ser reputado como culposo o como no culposo”⁶⁶. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Sobre el particular, la Sección Tercer del Consejo de Estado⁶⁷, ha precisado:

“Ahora, la obligación de seguridad que corresponda prestar al Estado en un evento determinado, conforme a la jurisprudencia que la Sala ha desarrollado desde vieja data, debe determinarse en consideración a su capacidad real de prestar ese servicio, atendidas las circunstancias concretas, bajo el criterio de que “nadie está obligado a lo imposible” (...) Con el fin de precisar aún más el concepto, la Sala, en providencia dictada antes de la expedición de la actual Constitución, señaló que el cumplimiento de las obligaciones del Estado debía examinarse a la luz del nivel medio que se espera del servicio, según su misión, las circunstancias y los recursos de que disponía, de tal manera que se presentaría la falla cuando el servicio se prestaba por debajo de ese nivel medio...” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

De lo anterior, se colige la imposibilidad de exigir de manera absoluta a la organización estatal, prevenir cualquier tipo de daño o resultado antijurídico, comoquiera que el Estado no se encuentra en capacidad de brindar una **protección personalizada** a cada individuo que integra el conglomerado social.

⁶⁶ RIVERO, Jean, *Derecho Administrativo*, 1984, traducción de la 9ª edición, Caracas, pág. 304 y 305

⁶⁷ sentencia del 6 de marzo de 2008. exp. 14443, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.



Además en cuanto del material probatorio allegado al expediente no se advierte que **existiera una amenaza concreta en contra de la víctima Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D) y/o sus familiares**, por el contrario, según se señaló en uno de los consejos, personal de inteligencia encubierto había estado en la zona por un tiempo sin encontrar signos de alarma, o que los familiares y demandantes hubiesen presentado **solicitud especial de protección**, por el contrario según certifica el Comandante de la Estación de Policía de Pauna, en los archivos de la estación no se encontraron solicitudes de seguridad por parte de las víctimas con los hechos ocurridos el 9 de noviembre de 2013.

En consecuencia, tanto las autoridades municipales como la Policía Nacional habían desplegado **actuaciones concretas** a fin de controlar los brotes de violencia que alertaban al municipio, es así que se decretó la restricción de porte de armas hasta el 31 de diciembre de 2013 y se promovieron marchas y mesas por la paz, situaciones previas a lo acaecido el 09/11/2013, sin que la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D) y los demandantes registraran solicitud de protección especial formal o informal por posibles amenazas y por el contrario el 10 de noviembre de 2013, fue dejado a disposición un arma de fuego a través del oficio No 0454/S-2013-DEBOY-ESTOP-PAUNA 29 (fls. 361 a 362), con la respectiva novedad informada al Alcalde Municipal de Pauna por el Comandante de Estación de Policía de la localidad (fls. 363-369).

En tal sentido, no encuentra este Juzgado acreditado, cual fue la falla del servicio alegada por la parte demandante frente a **la inadecuada aplicación del plan de seguridad y convivencia o la falta de adopción de medidas de seguridad que garantizaran protección a la población en general** y por el contrario está demostrado que frente a las festividades del Campesino Paunense, celebradas para el mes de noviembre de 2013, se encontraban activados los mecanismos de seguridad, que consistieron entre otros, en requisas y vigencia de la medida de prohibición de porte de armas, en virtud a que tanto la Policía Nacional, como el Ejército Nacional aumentaron el pie de fuerza, a fin de garantizar la protección a la ciudadanía, **encontrándose verificado que para el día de los hechos hacían presencia en el casco urbano aproximadamente entre 30 Policías y 30 soldados del Ejército.**



Y en ese orden de ideas, se presenta una ausencia o imposibilidad de imputación⁶⁸, a las demandadas Municipio de Pauna y Policía Nacional, por los hechos alegados por los demandantes, porque el daño **no es atribuible a una conducta de la administración pública**, por tal razón se negaran las pretensiones bajo el estudio de la falla en el servicio por la omisión del deber de cuidado y protección de la población, aspectos que también fueron atendidos por el Ministerio Público delegada en la rendición del concepto.

De igual manera, no se encuentra acreditado que lo acaecido el 09/11/2013, correspondió a un acto terrorista dirigido a una Institución de representación Estatal o persona de especial protección, pues, en el informe rendido al Comandante Segundo Distrito de Policía de Chiquinquirá, por el Comandante de la Estación de Policía de Pauna, relata los hechos ocurridos el 9 de noviembre de 2013 en el Municipio de Pauna, en los siguientes términos:

*“Respetuosamente me permito informar a mi mayor la novedad ocurrida el día de ayer 09/11/2013, siendo las 18:30 horas aproximadamente, en la Calle 6 No. 4-03 en la **vía pública frente** al establecimiento sin razón social billares, se presentó novedad explosión al parecer de granada de fragmentación, donde perdieron la vida en el lugar (...)”⁶⁹.*

Y en el Libro de Población y Minuta de Vigilancia de la Estación de Policía de Pauna, a la hora 6:30 del 11-2013 se dejó la siguiente anotación:

“A la hora y fecha aproximadamente me desplazo en compañía del personal de Policía de apoyo hacia sector de la Calle 6 No. Cale 4 sector del Polideportivo donde se escucha detonación fuerte al intentar llegar al lugar el personal de Policía fue objeto de intento de agresión tanto de tipo físico como armada ... en su contra impactos de arma de fuego de diferentes clases o calibres, impidiendo de esta forma por unos minutos llegar al lugar del hecho al fin después de unos minutos se llegó se acordona ... donde se halló al señor Jhon Edison Rodríguez quien perdió la vida en el

⁶⁸ En la lógica tradicional, correspondería a la mal llamada ruptura del nexo causal, por la configuración de una causa extraña, que en sentir de la más calificada doctrina es un absurdo, pues la causalidad o existe o no existe, pero no se rompe. Al respecto, Oriol Mir Puigpelat señala: “... un nexo causal existe o no existe, pero no se puede interrumpir. La expresión “interrupción del nexo causal”, tan entendida en la ciencia y la jurisprudencia administrativa de nuestro país, es, pues, incorrecta, y está haciendo referencia, en realidad, a la interrupción (a la exclusión, mejor) de la imputación...” (La responsabilidad Patrimonial de la Administración Sanitaria, organización, imputación y causalidad. Primera edición, Ed. Civitas Madrid, 2000, Pág. 239.)

⁶⁹ Ver folios 361 a 362

lugar y se llega ante la información de la ciudadanía al Billar donde se hallaba herido Subintendente Benavides Olarte ... y Pt Agilar Henry adscritos al Sijin de Chiquinquirá (...)"⁷⁰

Con lo anterior, queda una vez reiterado que lo ocurrido en las Festividades del Campesino de Pauna el 09/11 de 2013, **no fue producto de una, acción u omisión de responsabilidad de las demandadas Municipio de Pauna y Policía Nacional, pues se constituye en un hecho aislado de desequilibrio de la población civil**, sin que las entidades pudiesen haber previsto lo ocurrido y en consecuencia se generó de manera inesperada e irresistible sin haber sido dirigido especialmente a sujetos de protección especial.

Ahora bien, con **respecto a la falla en el servicio médico- asistencial** alegado por el apoderado de la parte demandante, **relacionado además con la falta de medidas adoptadas para la prestación del servicio de salud** en casos de emergencia, se encuentra probado que la E.S.E CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO entidad prestadora del Municipio de Pauna, contaba con plan hospitalario de emergencias de **fecha 2013** (fls. 96 a 134) y del cual se advierte:

"(...)

El plan Hospitalario de emergencias es una herramienta de diagnóstico, administrativa, organizacional y operativa, que le permite a las instituciones prestadoras de servicios de salud identificar por anticipado las necesidades y el empleo de los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos a fin de trazar unos parámetros de acción simples: antes, durante y después de una emergencia con el fin de mitigar las consecuencias de las mismas.

Es así como la ESE CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO, del municipio de Pauna, quiere a través de este documento establecer las estrategias y actividades pertinentes para alcanzar objetivos concretos en un plazo determinado y en actividades definidas a partir del conocimiento y evaluación de una situación de emergencia.

(...)

7. ACTIVACIÓN DEL PLAN

⁷⁰ Folios 365- 366



77

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Reparación Directa
Rad: 2016-00154

SERVICIO O AREA: EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO BOYACA.

NOMBRE DE QUIEN DILIGENCIA: LUIS ELADIO CUELLAR JIMENEZ

FECHA DE LA ACTUALIZACION: JULIO DE 2.013

(...)

ACTA No 04

Siendo las 05:00 p.m. del día 22 de octubre de 2013, en la sala de espera de consulta externa de la E.S.E. se dio inicio al desarrollo de la reunión general de personal de la E.S.E. Centro de Salud Edgar Alonso Pulido Solano del Municipio de Pauna, con el siguiente orden del día:

(...)

De igual manera la doctora Milena informa que como es costumbre cuando se celebran festividades en el municipio, necesita que todo el personal médico asistencial de la E.S.E. esté atento y disponible para cualquier evento que pueda presentarse en el desarrollo del Festival Campesino Paunense a desarrollarse los días 8, 9 y 10 de noviembre del presente año, para tal fin solicita al jefe Yair que coordine los turnos y disponibilidades de las auxiliares de tal forma que ese fin de semana estén atentas a cualquier llamado pues iniciando con la cabalgata del día viernes puede ocurrir algún accidente teniendo en cuenta que las personas que participan ingieren bebidas alcohólicas, así como los demás días en donde habrá afluencia de personas tanto del municipio como turistas, **comenta que atendiendo la solicitud verbal que le hicieron los médicos, para ese fin de semana del Festival Campesino se contratará el apoyo de otro médico teniendo en cuenta la demanda de servicios que surge por esos días, no ha concretado pero posiblemente es el médico rural de Briceño que esta de descanso ese fin de semana. De igual manera advierte a los médicos que deben permanecer dentro del municipio durante los días de las festividades y pese a que no estén de turno se requiere de su disponibilidad durante todo el tiempo, les recuerda a las auxiliares de enfermería encargadas de cada área que deben tener al día los stocks de Farmacia, urgencias, carro de paro, sala de partos, .ambulancia y demás,** para lo cual deben con tiempo solicitarle a Marinela los insumos que requieran, resalta la **importancia de conocer totalmente el Plan Hospitalario de Emergencias el cual fue socializado hace un mes y por consiguiente todo el personal debe tener claro las acciones a realizar en caso de una emergencia, las personas que no hayan estado en dicha socialización están en la obligación de leerlo y cualquier inquietud comentarla al ingeniero Eladio Cuellar para su aclaración pues es compromiso de cada uno estar informado y al tanto de cada uno de los procesos que se adelantan en la Institución.**



(...)” (Negrilla y subrayado fuera del texto Original)

En virtud a lo anterior, no es de recibo para este Despacho judicial el argumento de la parte demandante, en cuanto a que la Entidad prestadora de Salud del Municipio de Pauna no contara con un plan de emergencia y que no fuera conocido, pues existe suficiente prueba que dicha entidad pese a su nivel básico de atención, adopto un plan de emergencias previo a los sucesos del 09/11/13, siendo así que días antes se había dispuesto la cobertura del servicio con el apoyo de los médicos de los centros asistenciales de las localidades cercanas y para el día en que ocurrió el desafortunado suceso, estaba un profesional en el centro de salud acompañado por una auxiliar de enfermería.

Ahora bien específicamente y frente a la atención médica asistencia brindada a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), conforme al registro médico de ingreso a la E.S.E CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO, destacado en precedencia, encuentra este Despacho acreditado que en efecto la condición de salud era grave y en tal sentido se prestó la atención que requería con el fin de estabilizarla y poder ser trasladada al centro de referencia de mayor nivel que correspondía al del Municipio de Chiquinquirá, conforme a lo cual, no existe mérito para determinar que no se le brindo una prestación del servicio de acuerdo al nivel de atención de la ESE .

Por el contrario, fue acreditado que el profesional médico que estaba en servicio de acuerdo a las medidas preventivas de emergencia, se encontraba en el Centro de Salud cuando la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), ingreso minutos después a la detonación del explosivo del cual no se tiene certeza y pese al mal estado general producto de las lesiones que sufrió recibió una atención integral, tanto así que el galeno expuso su vida por las amenazas que recibió y la presión de sentir un arma de fuego y tuvo que salir de la institución acompañando a la Señora RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D) en el traslado a la ambulancia hacia el Municipio de Chiquinquirá.

Lo anterior, está plenamente demostrado tanto en la historia clínica, notas de enfermería, los testimonios de la Auxiliar de Enfermería MARTHA CECILIA MURCIA RAMIREZ y en el **testimonio que rindo el Doctor DIEGO**



RODRIGUEZ PINEDA en su condición de médico general que se encontraba de turno el día de los hechos, recepción que se recaudó en legal forma en la audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA el 24 de Octubre de 2016 y del cual se extraen los siguientes apartes que se toman del registro en audio del medio magnético (fl. 481) desde el **Minuto:01:11:00 a Minuto: 01:38:05**, y del cual se destacan los siguientes apartes:

“(…)

*Bueno ese día recuerdo que yo estaba haciendo un turno de disponibilidad en el E.S.E DE PAUNA, aproximadamente a las seis y cuarto nos llegó un oficial de policía con una niña para una valoración médico legal, recuerdo que estábamos discutiendo si realmente la orden expedida era la adecuada para esta paciente para activar el protocolo de medicina legal, aproximadamente a las seis y media de la tarde sonó una exposición muy fuerte posteriormente unos disparos yo me encontraba realizando el turno **en ese centro de salud yo como médico general y una auxiliar de enfermería inicialmente recuerdo que llegaron unos sujetos armados** ingresa un paciente con una herida abierta en abdomen ... posteriormente llego un niño como de diez meses muerto con las pupilas plenas sin reflejos ... y posteriormente llegó la Señora Blanca al centro de salud en un estado crítico, termodinámicamente inestable, con estallido ocular bilateral, hipotensa, taquicardia, con una frialdad distal ... inicialmente y lo que hicimos en ese momento fue pasar a la Señora a reanimación, ingreso un señor no recuerdo no se identificó me puso un arma en la cabeza y me dijo que si no salvaba a la Señora me moría ...solo pudimos conseguir un solo acceso venoso que fue suficiente para iniciar una reposición hídrica agresiva que es lo que se requiere en estos casos, yo estaba solo en ese momento mientras llegaban mis compañeros que estaba disponibles ahí lo que se hizo fue activar toda la red de emergencia de urgencias, se llamó a la gerente que ella fue la encargada de avisar al Hospital de Chiquinquirá el caso que se había presentado y a los demás centros de salud que por posición geográfica y posteriormente llegaron con médicos ambulancias y auxiliares ... íbamos a proceder a intubar pero lamentablemente con la amenaza de este Señor se rompió toda relación médico paciente y él Señor procedió a montarnos en la ambulancia del centro de salud que solo había una ... nos subió con una auxiliar que no se*

encuentra presente ella llegaba a su turnos nos subió y nos fuimos con una familiar del paciente a segundo nivel. PREGUNTADO: Doctor puede indicarle al Despacho, cual es el nivel de atención habilitado en la E.S.E DE PAUNA. **CONTESTO: Bueno el centro de salud de Pauna es un primer nivel donde se atienden urgencias las 24 horas.**

PREGUNTADO: Cuales son los servicios básicos que se prestan en una E.S.E de primer nivel. CONTESTO: bueno en un I nivel se prestan servicios de PyP promoción y prevención, medicina general... odontología...en el caso de Pauna si está abierto las 24 horas...

(...) ***yo estaba haciendo mi rural como tal en la ESE de Briceño, ese día fui a realizar un apoyo de turno de disponibilidad ya que un rural de Pauna estaba incapacitado por una fractura entonces solo habían tres yo fui a colaborarles... la verdad razón de seguridad y eso no...***

(...) Sí claro cuando uno está en una festividad en un Municipio, lo que se hace es una reunión previa donde cada médico tiene que estar en el caso urbano que fue lo que paso ese día estaban mis compañeros en el caso urbano pero el que realmente responde por el turno es el médico de turno de esa noche de urgencias...

(...) Bueno como le dijo yo inicialmente estaba ahí, yo valore el paciente que le comentaba el del abdomen, el niño y la Señora, posteriormente llego mucha gente herida... **como le dijo yo me fui en la ambulancia en traslado primario con urgencia vital a II nivel con la Señora pero cuando yo Salí había mucha gente herida pero la verdad no sé yo creo que más de 20 pacientes atendieron ese día.**

PREGUNTADO: Doctor cual fue el protocolo que usted siguió para atender a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), que fue ingresada al puesto de salud. CONTESTO: ***Bueno en estos casos uno se guía por unas guías que nosotros tenemos que es el soporte vital avanzado del Colegio americano de Trauma en cirugía en donde uno en esta clase de politraumatismos lo que hace es seguir el ABCD, pues en este caso la Señora llego con inestabilidad hemodinámica... entonces lo que se hace es un acceso venoso para iniciar un manejo de reanimación hídrica agresiva que fue lo que se hizo...***

(...) Como ustedes saben nosotros utilizamos un sistema de triage lamentablemente por las amenazas, toda esa gente herida ... en este caso la



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Reparación Directa
Rad: 2016-00154

Señora era color rojo donde se dice que la paciente corría peligro debido a las patologías que presentaba (...)

(...) **bueno como le dije no hubo tiempo de hacer ese tipo de consignación pero digamos que eso se entiende debido al politraumatismos que presentaba la Señora el shok hipovolémico el trauma craneoencefálico severo entre nosotros se sabe que es un triage 1 y que requiere de una atención inmediata** (...) la paciente fue trasladada en la ambulancia de la ESE de PAUNA (...) **no esté sujeto nos acompañó hasta la ambulancia prácticamente me subió y subió a una auxiliar de enfermería que se encontraba llegando a turno** que se llama novia ella no está presente acá.

(...) Sí por supuesto teníamos todos los insumos necesarios para el manejo de primer nivel... el centro de salud por supuesto estaba abierto.

Preguntas del Apoderado de la parte demandante: (...) **bueno en los centros de salud los gerentes siempre tienen actas y todas esas cosas, nosotros hacemos una prevención de todas esas cosas... estábamos disponibles todos, se contaban con los insumos con la ambulancia** (...)” (Negrilla y Subrayado por interés del Despacho frente al testimonio rendido)

Conforme a lo cual, queda más que acreditado que la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), recibió una **atención inicial e inmediata** en la E.S.E CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO, institución que se encontraba abierta, con la presencia del médico de turno, acompañado por la auxiliar, pero dada la condición de ingreso de la referida, se activó el protocolo de referencia, los protocolos médicos que se requieren para manejo de primer nivel de atención, lo que en criterio de este Despacho no puede pregonarse prosperidad en lo pretendido por los demandantes pues no se avizora ninguna falla medica – asistencia con respecto a esta Entidad Prestadora de Salud demandada.

Aunado, está más que demostrado que a la paciente BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), se le fueron garantizados sus derechos a la recepción de una atención en salud completa, sin demoras o dilaciones, pese a las amenazas y coerción que recibió tanto el galeno como la auxiliar que efectuaron la



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

atención inicial y donde expusieron sus propias vidas y acompañaron a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), hasta el II nivel de atención, dándole prioridad antes que a los demás pacientes, pues tal como lo registraron los testimonios y la documental, fue la primera de las heridas en haber sido remitida, en consecuencia, no puede predicar que la atención brindada no se hubiese ajustado con los recursos y nivel de complejidad de la Institución, aspectos que tampoco tuvo una carga probatoria concreta por el apoderado de la parte interesada, quien se limitó hacer apreciaciones subjetivas respecto del dolor por la pérdida del ser querido de los demandantes y no allegue con mediano asumo algún elemento que configure una falla médica respecto a la atención que la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), recibió en la E.S.E CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO.

Ahora bien, en secuencia lógica y con el fin de determinar si existe algún mérito para establecer responsabilidad a la demandada E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ, advierte el Despacho que del material probatorio allegado correspondiente a la copia de la historia clínica, donde se consignó la atención brindada a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D) y de los testimonios tanto del Coordinador del Servicios de Urgencias, como del médico internista de la entidad se destacan los siguientes aspectos:

“(...) Minuto: 12:00 a Minuto:45:33 TESTIMONIO DEL DOCTOR PEDRO RAMON REINA CORREDOR: (...) Dada mi condición de coordinador del servicios de urgencias de la E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ, me entere de lo **sucedido y active la alerta roja por que recibimos alrededor de 11 heridos esa noche entre ellos la Señora Blanca que llegaron de manera simultánea algunos otros** ... la Señora Blanca se recibió a eso de las ocho de la noche y se procedió a llamar a todos los médicos que estaban en servicio para atender la emergencia y adicionalmente se procedió a llamar a todos los médicos que se encontraban disponibles en la ciudad... la Señora Blanca llego alrededor de las 8 de la noche y fue atendida de manera inmediata por dos médicos generales, los médicos se distribuyeron ... de manera que quedaron dos médicos por paciente ... en este caso de Doña Blanca estuvieron dos médicos generales ... y el especialista estos tres médicos se



dedicaron atender a la paciente que llegó en un estado de gravedad tal que la atención que se le brindó fue de una reanimación cardiopulmonar avanzada desde el momento en que llegó, **vale la pena aclarar que la paciente llegó con un Glasgow que es una medida del daño cerebral del daño del sistema nervioso central de 9/15, es decir estaba en menos del 75% de la capacidad cerebral la paciente en el momento en que llegó** ... la Señora hizo un paro cardíaco del cual lo revirtieron pero nunca se logró llevar a un estado normal dadas las circunstancias de la paciente la paciente en la historia clínica se refiere que hay una actividad eléctrica sin pulso es decir el corazón estaba latiendo pero sin un latido efectivo y una contracción efectiva ... en la historia clínica consta que la Señora tenía múltiples fracturas en el cráneo en la región occipital lo cual hacía predecir que el trauma había sido un trauma craneoencefálico severo y las condiciones del sistema nervioso central estaba sumamente afectadas, la Señora una hora después de reanimación cardiopulmonar avanzada vascular es dada por fallecida (...) de manera que en una hora no cesaron tres médicos en atender a la paciente bajo esas circunstancias era muy complicado salvar a la paciente se hizo lo que a mano tenía que hacerse y tampoco se había podido remitir porque la paciente se hubiera muerto en una ambulancia al transportarla en cualquier lado lo principal era estabilizar los signos vitales y eso fue lo que se hizo ... PREGUNTADO: Doctor puede indicarle al Despacho, cuál es el nivel de atención habilitado en la E.S.E **CONTESTO: La E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ**, es una ESE de II nivel y tenemos un II nivel integral lo que por norma de habilitación Resolución 2003 de 2012 se nos obliga a tener 5 especialidades de atención básica las 24 horas además de los médicos generales, las 5 especialidades son ellas anestesiología, cirugía, ginecología y obstetricia, pediatría y medicina interna, por eso acá en este caso estaba el médico internista porque es una de las especialidades que tenemos 24 horas (...) básicamente lo que nosotros tenemos acá es lo que universalmente se conoce como las reglas de reanimación cardiopulmonar avanzada y es que cuando el paciente llega es revisar el ABC de los signos vitales de la paciente el primero es aire, el segundo en flujo de sangre y el tercero el sistema general del paciente (...) en realidad la paciente duró con vida en el hospital solo 20 minutos luego se siguió haciendo las etapas de reanimación que es todo el masaje

cardiaco (...) **el manejo fue inmediato eso no fue cierto de que se haya demorado media hora de hecho era imposible que se demorara media hora en una paciente tan crítica como estaba los dos pacientes que llegaron más críticos fue el Señor Rincón y Doña Blanca a ellos fueron a los primeros que se dedicaron los dos médicos generales a cada uno y un especialista** a los demás pacientes los vieron los médicos generales porque no estaban en tan delicado estado de salud (...) cuando el médico hace el examen de la cabeza este describe que tiene fracturas crujientes en la cabeza que quiere decir eso que era tal estado de fracturas que cuando cogía se movilizaban solas eso es muy diciente es un trauma cran encefálico severo que en las mejores condiciones no hubiese tenido respuesta (...) así hubiésemos repuesto la volemia el cerebro ya no respondía porque las fracturas eran muy severas y como le dijo el médico es muy descriptivo al decir que las fracturas son crujientes ... realmente esas dos patologías por sí eran mortales para la paciente pues bien por el trauma cran encefálico o por la pérdida de la volemia (...) **hay una cosa que se llama un triage en el sitio del accidente o de la tragedia en ese caso y se clasifican allí los pacientes por colores, los médicos ya estamos diseñados para clasificarlos y los pacientes de color verde son los pacientes que no se les hace nada se les dice sus cosas son menores los vemos después, los pacientes amarillos que efectivamente se le da toda la atención requerida, los pacientes de triage rojo que son los que pacientes que el médico en un volumen determinado de pacientes este paciente esta premortem no le hagamos nada ... y los de color negro son los fallecidos y en ese orden actuamos es un código ya establecido para todas las emergencias y desastres y así se clasifican, de manera que por ejemplo los pacientes** (...) tenemos un documento de Red que ha hecho el Departamento y son unas referencias primarios que en estos casos los que vimos cuando hay un paciente con la estabilidad de los signos vitales se suban en la ambulancia y se envían ... y cuando están en la ambulancia el personal administrativo llama e informa que fue lo que paso allá (...) **pregunta de la parte demandante: Doctor Pedro ustedes atienden pacientes fallecidos.** (...) creo que la atención fue oportuna, fue pertinente y fue efectiva atender en una hora a un paciente en las condiciones en las que



llega ponerle tres médicos de ellos uno especialista para salvaguardar la vida si era posible cosa que fue poco fructífera en esa caso pero eso es lo que hacemos esa es nuestra misión, lo hacemos de la mejor manera posible con todos los recursos que tenemos en el hospital ese es nuestro lema de nuestra profesión y así lo hacemos con dedicación, en el caso de la Señora Blanca estoy absolutamente de acuerdo que ni siquiera en la fundación Santa Fé no se podía salvarla, (...)” (Negrilla y Subrayado por interés del Despacho frente al testimonio rendido)

De igual manera se destaca del testimonio del Médico Internista Doctor JORGE ANDRES RUSSI LOZANO, en calidad de médico especialista, los aspectos relevantes frente a la atención que recibió la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), al ingreso en la E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ:

“(...) Minuto: 49;29 a Minuto: (...) Respecto a los hechos ocurridos esa noche recibo llamado telefónico de una emergencia que se presenta en el hospital sin saber exactamente de la naturaleza había escuchado algo de una explosión en Pauna, cuando llego al hospital el primer herido que me encuentro con un muchacho con múltiples fragmentos de granada con una pierna derecha prácticamente amputada que posteriormente me vine a enterar que era el hijo del Señor Rincón a ese paciente se le hicieron maniobras de reanimación se estabilizó posteriormente se llevó a cirugía, el segundo herido que me encuentro es un paciente masculino aproximadamente de 35 años ... terminado estas maniobras recibo el llamado que la paciente que estaba de frente en diagonal en ese momento había un número de médicos de urgencias se trataron de organizar dos salitas de reanimación en los dos cubículos del fondo de urgencias en el cubículo del lado derecho estábamos con estos dos pacientes que comento en el cubículo del lado izquierdo estaba el cirujano estaba el ortopedista que después subieron con el paciente traumatizado, pues cuando me informan de la inestabilidad hemodinámica de la Señora, la Señora ya la encuentro canalizada ... tenía tres accesos venosos ya el médico general de urgencias había intentado la reanimación volumétrica sin embargo la paciente la ve inestable y por eso solicita la ayuda del especialista, cuando la veo la paciente estaba inestable ... luego se procede a realizar intubación oreotraqueal para garantizar vía aérea y



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Reparación Directa
Rad: 2016-00154

*se procede a implantar un catéter venoso central (...) **se inician maniobras de reanimación según protocolo guías 2012 que era lo vigente para la época y a los 25 minutos de maniobras la Señora no responde y se declara fallecida hacia 21+25 horas (...)** bueno los tiempos exactos digamos que no los conozco, yo atiendo el llamado de la emergencia, sin embargo lo que puedo decir es que la paciente ingresa ... la paciente tienes Glasgow de 9 ... cuando un paciente tiene alteración en el glasgow lo que uno busca es mirar que causas probables pueden generar esa alteración a ella se le hace un intento de reanimación con volumen que es lo prudente (...) para un paciente con un trauma lo que uno puede hacer es canalizar una vía venosa ... a veces en ese tipo de pacientes uno debe priorizar la remisión y el traslado a un nivel de mayor complejidad y no quedando haciendo maniobras heroicas (...) que yo tenga en la cabeza estábamos los tres médicos atendiendo a la Señora Blanca Herlinda (...) **no hay un después yo simplemente llegue a la sala al servicio de emergencia atendiendo la urgencia me encuentro con estos dos pacientes primero y tan pronto me llaman para pedirme apoyo con la Señora Blanca se ofrece la ayuda especializada** (...)” (Negrilla y Subrayado por interés del Despacho frente al testimonio rendido)*

En tal sentido, no encuentra el Despacho prueba alguna respecto de la falla en la prestación del servicio de salud de ninguna de las Empresas Sociales del Estado demandadas, en tanto que las lesiones que sufrió la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), fueron producto de los hechos acaecidos el 09/11/2013 y no derivados de la atención médico asistencia, pues lamentablemente el deceso de la familiar de los demandantes, **obedeció a un hecho ajeno a una falla en la implementación de los planes de emergencia o negligencia de los profesionales que brindaron la atención asistenciales.**

Por el contrario, se encuentra acreditado que los galenos del centro de salud de Pauna, como de la ESE Regional de Chiquinquirá, atendieron de manera diligente, oportuna y contundente a la señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), conforme a los niveles de atención de las Instituciones prestadoras de salud, donde le fueron suministrados los insumos necesarios para la



estabilización, sin embargo las lesiones y el trauma severo sufrido impidió una evolución satisfactoria.

Ahora bien, no desconoce el Despacho el argumento de la parte demandante, relacionado con la no identificación del color conforme al protocolo del triage, conocido en la *lex artis* y determinado en Colombia, a través del Ministerio de Salud y Protección Social en el marco de la Ley Estatutaria, como los nuevos criterios para la clasificación de pacientes en el servicio de urgencias que se denomina triage y **cuyo objetivo principal es asegurar una valoración rápida y ordenada de todos los pacientes que llegan a los servicios de urgencias, identificando a aquellos que requieren de una atención inmediata.**

En ese orden de ideas, la Resolución 5596 del 24 de diciembre de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social estipuló cinco categorías de triage, con la salvedad que los tiempos establecidos de atención no aplicarán en situaciones de emergencia o desastre con múltiples víctimas, que se describen a continuación:

“Triage I: requiere atención inmediata. La condición clínica del paciente representa un riesgo vital y necesita maniobras de reanimación por su compromiso ventilatorio, respiratorio, hemodinámico o neurológico, pérdida de miembro u órgano u otras condiciones que por norma exijan atención inmediata.

Triage II: la condición clínica del paciente puede evolucionar hacia un rápido deterioro o a su muerte, o incrementar el riesgo para la pérdida de un miembro u órgano, por lo tanto, requiere una atención que no debe superar los treinta (30) minutos (...).

Triage III: la condición clínica del paciente requiere de medidas diagnósticas y terapéuticas en urgencias (...).

Triage IV: el paciente presenta condiciones médicas que no comprometen su estado general, ni representan un riesgo evidente para la vida o pérdida de miembro u órgano. (...).

Triage V: el paciente presenta una condición clínica relacionada con problemas agudos o crónicos sin evidencia de deterioro que comprometa el estado general de paciente y no representa un riesgo evidente para la vida o la funcionalidad de miembro u órgano”.

Conforme a lo cual, no existe mérito de prosperidad el argumento invocado por el apoderado de la parte interesada, relacionado con que las Entidades prestadoras, no hayan demarcado y registrado formalmente en la historia clínica, cuál era el color o en el número de triage frente a la condiciones de salud de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), pues tanto la norma estatutaria, como la regulatoria **se eximen de identificación en los casos de situaciones de emergencia o desastre con múltiples víctimas, pero ello no implica que los profesionales médico asistenciales, no estén preparados por sus estudios y experiencia para identificar en casos excepcionales cuales pacientes tiene la prioridad, como efectivamente sucedió con la atención de la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D)**, como en efecto sucedió y que al omitirse la descripción los profesionales tanto médicos como el personal de enfermería identifico la clasificación de la ingreso de la paciente.

En tal sentido y al no existir prueba que la omisión en el registro de identificación triage amparado por la reglamentación, la afirmación del apoderado de la parte demandante, no se puede consistir si quiere un indicio de deficiencia en la atención médica, por el contrario todo el acervo arrimado al plenario demuestran la ausencia de una falla médica o asistencial en desarrollo de la prestación del servicio de salud.

De la Prueba Traslada

Específicamente sobre este aspecto el Despacho debe destacar que efectivamente la prueba trasladada fue decretada conforme a la solicitud realizada por el Apoderado de la Parte demandada Policía Nacional, desde la celebración de la Audiencia Inicial del 15 de Septiembre de 2016 (fls. 423 a 453 y CD 455) y en tal sentido se dispuso oficiar la a Fiscalía 8 Especializada –DEFALAN de la ciudad de Bogotá.



Sin embargo, en la audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA del 11 de noviembre de 2016, se resolvió la solicitud del apoderado de la Entidad, referente a la manifestación del que como interesado en desistir de la prueba, en razón a que la entidad que representa no **podía sufragar los gastos de la reproducción del expediente penal** y que con el demás recaudo probatorio existen los elementos suficiente para adoptar una decisión de fondo.

Teniendo en cuenta la manifestación del apoderado y en virtud a las nuevas disposiciones contenidas en la norma procesal general y del procedimiento contencioso administrativo teniendo en cuenta que el artículo 211 del CPACA, que establece que en los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este Código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil⁷¹, conforme a las previsiones del artículo 175 del CGP, fue **aceptado el desistimiento de la prueba documental** correspondiente a la copia íntegra y legible de la investigación con radicado No 151766000112201300310 por el delito de terrorismo, que se adelanta en atención a los hechos ocurridos en el Municipio de Pauna el 09/11/2013, adelantada por la Fiscalía 8 Especializada – DEFALAN de la ciudad de Bogotá y **en consecuencia se cerró el debate probatorio procediendo a correr el traslado para alegar de conclusión.**

Sin embargo, mediante oficio del 21 de noviembre de 2016 (fl. 495), la Asistente del Despacho 8 DFLA, dando alcance al oficio CSV/1228 del 06 de Octubre de 2016, remitió en seis (6) carpetas copia de las actuaciones adelantadas dentro del expediente 151766000112201300310 cuando se estaba corriendo el termino de los alegatos y **con el fin de garantizar una tutela efectiva del acceso a la administración de justicia**, conforme a lo cual este Despacho atenderá la documental arrimada por haber sido decretada conforme al procedimiento contencioso administrativa, cuyo valor corresponderá al de una prueba trasladada.

Así las cosas en primera medida se destaca que la prueba trasladada, en los términos definidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado⁷², sólo es

⁷¹ Vigente hoy el Código General del Proceso.

⁷² Sección Tercera, sentencia de 5 de junio de 2008, exp. 16174. De igual manera se pueden consultar las sentencias de 20 de febrero de 1992, expediente 6514 y de 30 de mayo de 2002 expediente 13476 y



susceptible de valoración, en la medida en que las mismas hayan **sido practicadas con presencia de la parte contra quien se pretenden hacer valer (principio de contradicción)**, o que sean ratificadas en el proceso contencioso administrativo, es posible, además, tenerlas en cuenta, si existe ratificación tácita, esto es que la demandada las haya solicitado, al igual que el demandante; lo anterior conforme al principio de lealtad procesal, como quiera que no resulta viable que si se deprecian con posterioridad, esa parte se sustraiga frente a los posibles efectos desfavorables que le acarree el acervo probatorio.

Conforme a lo cual y con respecto al **presunto acto terrorista o investigación penal** por los actos delincuenciales en relación con lo ocurrido el 09 de noviembre de 2013 en el Municipio de Pauna, reposa en el plenario atendiendo la prueba decretada, el oficio DFALA No 20165700053441, suscrito por la Asistente de Despacho 8 de la Dirección de Fiscalía Especializada Antinarcoóticos y lavado de activos – Despacho 8 Antinarcoóticos, al cual se le anexan 6 carpetas debidamente foliadas y de las cuales se realiza la siguiente descripción:

Anexo N° 6	Contiene la carpeta de la investigación desde el folio 1 a 153
Anexo N° 5	Contiene la carpeta de la investigación desde el folio 1 a 277
Anexo N° 4	Contiene la carpeta de la investigación desde el folio 1 a 323
Anexo N° 3	Contiene la carpeta de la investigación desde el folio 1 a 301
Anexo N° 2	Contiene la carpeta de la investigación desde el folio 1 a 301
Anexo N° 1	Contiene la carpeta de la investigación desde el folio 1 a 276

Destacando de la documental, como del reporte de iniciación – FPJ-1, los siguientes aspectos:

“(…)

Siendo las 18:50 horas del día de hoy 09 de noviembre de 2013 la central de radio de la Policía Nacional nos reporta que en el Municipio de Pauna se presentó una explosión al parecer por artefacto explosivo y donde al parecer hay personas muertas y heridas, por tal motivo personal de la unidad básica



de investigación criminal sijin al mando del señor intendente... se desplaza hasta dicho municipio con el fin de establecer los hechos ... es así como siendo las 20:00 horas del 09 de noviembre del presente año arrimamos al municipio de pauna donde se recibe un lugar de los hechos acordados con cinta reflectiva y seguridad por parte de la policía nacional de la estación de pauna ...
(...)⁷³.

De igual manera, de la entrevista registrada en el formato FPJ-14 de fecha 17/01/2013 de la Señora ANA MERCEDES SALAZAR BALLEEN, se extrae:

“(...)

*CONTESTO: Nosotros llegamos al pueblo como en todos los años, a participar del festival campesino Paunense ya que en un festival muy reconocido a nivel nacional y departamental y pues llega mucha gente ... todos viajamos de Bogotá, yo ya estaba allá porque estaba en periodo de sesiones ... llegaron a participar del festival, **Pedro mi esposo también llegó el viernes porque se iniciaba la cabalgata y estuvo compartiendo con nosotros desde el viernes 8 de noviembre** ... participamos en la noche en la verbena que hubo hasta el amanecer esl saado descansamos un rato en la casa ... y Pedro salió a compartir con la gente porque el casi ahora no va al pueblo, no pudo volver porque estuvo vinculado a un proceso del cual fue exonerado pero comenzaron dificultades ... sin embargo en el sábado compartió con nosotros, siempre llegamos a compartir con la familia a la esquina donde sucedieron los hechos porque esa casa es de una hermana mía y de mí cuñada. Nos encontramos todos en círculo con amigos y familiares como todos los años departieron una cerveza, un trago y en eso de las seis y veinte de la tarde en medio de tanto movimiento de gete porque había mucha y cuando llega Pedro llega más gente porque les da trago y cómoda. En ese mometo había mucha gente yo estaba ahí con Pedro, con Wilson Peña, con la esosa de el, con Herlinda ... como era temprano todavía no nos habíamos ido a la plaza donde empezaba la fiesta, estaba entre oscuro y claro pues nosotros nunca nos imaginamos de lo que iba a suceder y estábamos confiados, Pedro tenía unos muchachos que trabajaban con él y lo estaban acompañando, cuando se escucho fue la explosión, vimos que algo si cayo como al centro porque todos estábamos en circulo y ya exploto, todo mundo entrocamos, gritaban, yo quede*

⁷³ Ver folios 2 a 22 del Anexo N° 1.



*muy aturdida veía solo humo ... mi hijo Pedro Simón Rincón en ese momento estaba ahí, no hacia ni cinco minutos que se había sentado en la silla donde yo estaba, cuando esa explosión lo que yo hice fue coger a Pedro con una sobrina que llegó al momento y lo llevo hacia la parte de adentro de la casa. Lo miramos que estaba mal herido, ... ellos salieron rápido a auxiliar a mi hijo y a mi sobrino Jair que quedo mal herido...yo realmente o, el único muchacho que estuvo ahí era una persona a la que no conocíamos y que quería brindarnos el trago pero llego el mudo del pueblo y le dio a entender con señas que se retirara y él fue el que continuo sirviendo trago a la gente ... a ese muchacho nunca lo había visto y tampoco le puse mucho cuidado ... **que fue un atentado terrorista contra nuestra familia por el hecho de estar Pedro Nel Rincón, en pana (Sic) y nosotros compartiendo como tal porque somos una sola familia, Pedro Nel, no tiene familia en Pauna, la familia que tiene es mi familia porque somos muchos años que hemos compartido y él ha compartido conmigo porque yo soy nacida en Pana y nos querían acabar a todos... todo fue muy premeditado porque quenes nos hicieron eso sabían y tenían muy claro que si Pedro estaba en Pauna, iba era a compartir con nosotros no estaba con su familia sino con la mía ... momentos antes de que estallara el artefacto explosivo pasaban por el lugar unos señores miembros de la Policía que muy amablemente se acercaron, nos saludaron a todos ...***

(...)"-4 (Negrilla y subrayado fuera del texto)

En virtud a la documental que reposa en los anexos de la investigación penal, prueba debidamente decretada e incorporada y conforme a la declaración en cita de una de los testigos presenciales y directos de la ocurrencia de lo acaecido el 09/11/2013, NO encuentra este Juzgado, probado que efectivamente lo ocurrido y que generó la reclamación del medio de control de la referencia sea producto de un atentado terrorista dirigido contra las entidades demandadas o en su defecto contra una persona representativa de las Entidades Estatales o que hubiese tenido una protección especial.

Pues en efecto y con claridad, se encuentra probado que los hechos del 09/11/2013, fueron asilados a un conflicto armado interno o a una guerra previamente establecida, siendo así que en las sesiones del Consejo de Seguridad y

⁻⁴ Ver folios 54 a 58 del Anexo N° 2, contenido de la carpeta 2 de la investigación penal.



de convivencia celebrados de manera previa a la ocurrencia del siniestro, se registró que la localidad llevaba casi cuatro años, donde no se registraban muerte por actos violentos en la jurisdicción del Municipio de Pauna.

Concordante con lo anterior y específicamente frente al tema de la denominada Guerra Verde, argumento de la parte demandante, se advierte que efectivamente el Señor Pedro Nel Rincón para la fecha de los hechos, se encontraba en el Municipio de Pauna en una esquina cerca de donde se produjo la explosión del artefacto, sin embargo de igual manera se encuentra probado que las demandadas previendo tal situación, con registro del acta No. 11 el Consejo Extraordinario de Seguridad y Convivencia Ciudadana de 7 de noviembre de 2013, particularmente señalaron:

“(...) Alerta de seguridad: respecto al tema de los señores Pedro Rincón y Maximilaino Cañón estar alerta y en lo posible que hayan Policías encubiertos ...

La Secretaria de Gobierno solicitó al Comandante informara cuanto personal de apoyo tendrá para estas festividades, a lo que el Comandante respondió que no tiene conocimiento, pero que pueden ser aproximadamente de 15 a 20 unidades más los que están en la Estación de Policía y que para el día de mañana tendrá una reunión en la ciudad de Chiquinquirá donde le definirán el personal de apoyo que tendrá a su cargo. Señaló que él solicitó apoyo con unidades de carabineros, unidades de investigación criminal SIJIN, personal civil también unidades de tránsito, lo ideal es mantener el servicio las 24 horas ...

Porte de armas: La Secretaría de Gobierno señaló que sigue vigente la Resolución de la Brigada que prohíbe el porte de armas y rige hasta el día 31 de diciembre por lo que solicitó a la Policía dar cumplimiento a la misma...”⁷⁵

A su turno, se encuentra la orden de servicios No. 016 /DEBOY –DCHI-38-16 de fecha 7 de noviembre de 2013, para la vigilancia y control Policial con motivo de las Ferias y Fiestas del Campesino que se llevaran a cabo en el Municipio de Pauna Boyacá, en la cual se consignó:

⁷⁵ Ver específicamente folios 310 a 313 del Cuaderno Principal.



“(…)

Activar mecanismos de seguridad para brindar un excelente servicio policial durante las festividades del campesino del Municipio de Pauna Boyacá, ejecutar planes de registro e identificación de personas, vehículos y motocicletas, registro establecimientos públicos, talleres, patrullaje, acompañamiento, escoltas, control, sector comercial, bancario y residencial, cubrir e instalar dispositivo en los diferentes eventos públicos, salvaguardando la vida, honra y bienes de la comunidad boyacense (…)⁷⁶. (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Información que se relaciona con la distribución de personal de apoyo, descrita así:

“(…)

No.	UNIDAD	DISPOSITIVO	SEXO	PROCEDENCIA	TOTAL
01	PAUNA	01-15-4	M	APOYO	20
02	PAUNA	0-2-9	M	ESTACIÓN PAUNA	11
		TOTAL			31

(…)”

Insistiéndose en que tanto las autoridades municipales como la Policía Nacional habían desplegado actuaciones **concretas** a fin de controlar los brotes de violencia que alertaban al municipio de Pauna en términos generales o especialmente frente a la mal denominada Guerra Verde.

Así mismo que el suceso del 09 de noviembre de 2013, no se generó contra ninguna persona con protección especial, es así que en cuanto del material probatorio allegado al expediente no se advierte que existiera una **amenaza concreta** en contra de las víctimas y sus familiares, por el contrario, según se señaló en uno de los consejos, personal de inteligencia encubierto había estado en la zona por un tiempo sin encontrar signos de alarma determinados o dirigidos contra una persona en particular.

⁷⁶ Ver Anexo N° 1



Concordante en el *sub examine* no existe prueba que por parte de las víctimas o sus familiares se hubiera presentado solicitud especial de protección, y por el contrario según certifica el Comandante de la Estación de Policía de Pauna, en los archivos de la estación no se encontraron solicitudes de seguridad por parte de las víctimas con los hechos ocurridos el 9 de noviembre de 2013 y con respecto del Señor Pedro Nel Rincón Castillo, solo hasta el 10 de febrero de 2014, la Fiscalía Tercera Especializada de Tunja, informó a la esposa que la solicitud medida de protección se realizó conforme al oficio 071 del 05/02/2014, lo anterior tiene soporte a folio 93 del Anexo N°3.

Por lo tanto, este Despacho, advierte que no se acreditaron los hechos que sirvieron de fundamento a las pretensiones de la demanda, puesto que la parte interesada no aportó pruebas ni desplegó actividad alguna tendiente a que se allegaran los medios de prueba necesarios para determinar la imputación del daño a la Administración Pública, representada por las demandadas, ni una falla en la prestación del servicio de salud correspondiente a la atención médico asistencia que se le brindo a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), todo lo contrario, es evidente que en este caso se trató de un hecho de un tercero, y como tal siempre una causal de exclusión de imputación de responsabilidad; en consecuencia, **se negaran todas las súplicas de la demanda.**

Sobre la carga de **probar la falla del servicio en la responsabilidad estatal bien sea derivada de la protección y cuidado de la comunidad, como la prestación del servicio de salud, ampliamente desarrollada en el acápite considerativo y para el caso en concreto es importante destacar al Doctrinante Ramiro Bejarano Guzmán⁷⁷**, de la siguiente manera:

“En el marco de las deliberaciones de este importante evento académico, corresponde presentar el estado actual de cómo han probarse los elementos de la responsabilidad, a efectos de que sea factible deducir responsabilidad de una entidad. En este amplísimo tema y abordar todos los problemas y vicisitudes que se pueden presentar en el debate

⁷⁷ Dr. Henao De la responsabilidad extracontractual del Estado – XVI Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo – Universidad Externado de Colombia – Juan Carlos Henao y Andrés Fernando Ospina Garzón – Primera Edición Septiembre de 2015.



probatorio es inalcanzable en el marco de este documento; por lo tanto nos limitaremos a efectuar un análisis de la carga probatoria relacionada con el elemento específica de la responsabilidad, esto es, la falla en el servicio, sin la cual no es posible declarar responsabilidad alguna en el régimen de responsabilidad subjetiva del Estado, y sobre el que no ha habido un criterio inequívoco en materia de carga probatoria.

(...)

El asunto toma importancia no solo por todo lo que ha discernido la jurisprudencia al respecto, sino por el artículo 167 del CGP, que definió el criterio principal de que al actor le incumbe probar los supuestos de hecho de las normas que pretenden se apliquen en su favor, menos que el Juez, de oficio o a petición de parte, advierta que la práctica de una prueba decretada resulta difícil para una de las partes pero sí viable para su contraparte.

(...)

De entrada, entonces, es preciso concluir que en materia de la responsabilidad estatal, cualquiera sea el régimen de responsabilidad (objetivo o subjetivo), el Juez debe velar porque se pruebe el daño antijurídico en los términos del artículo 90 de la Carta Política y su imputación, causal y jurídica al Estado, para efectos de deducir o rechazar el pedimento de responsabilidad de una entidad pública.

En este sentido, podía afirmarse que el inciso I del artículo 167 del CGP ha previsto como regla general que el actor debe probar los elementos que atañen a la responsabilidad estatal. Esto traduce que en régimen de responsabilidad subjetiva del Estado se reafirma el mecanismo de la falla probada, en virtud del cual incumbe al actor probar los supuestos de hecho de las normas jurídicas en que se sustenta la responsabilidad. Hasta allí no hay novedad alguna en cuanto a lo que viene sosteniendo la jurisprudencia del Consejo de Estado, de manera que en el inciso Iº del artículo 167 del CGP ninguna modificación ha suscitado la postura jurisprudencial vigente.

(...)



No hay duda que el aporte del artículo 167 del CGP es valioso, no solo por la claridad, sino por su talante garantista. En efecto, de las vacilaciones y constantes contradicciones de la jurisprudencia en materia de cómo probar la falla a efectos de atribuir responsabilidad al Estado, la legislación ha pasado a un sistema claro, nítido, factible de ejecutar, como lo es el de la carga dinámica de la prueba. Es más, sin que importe el régimen de responsabilidad (objetiva y subjetiva), la carga probatoria de los elementos de responsabilidad, daño antijurídico e imputación (causal y jurídica), de acuerdo a la previsión del artículo 167 del CGP (...)”⁷⁸ (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Finalmente y con respecto a los **medios exceptivos formulados** por las demandadas, este Juzgado debe precisar que tal como fue indicado en la audiencia inicial celebrada el 15 de septiembre de 2016, no se invocó por ninguna de las demandadas excepción previa, conforme a lo cual el estudio se dejó a resolver con el fondo el asunto, pues el decreto de la falta de legitimación en la causa por pasiva correspondió a las demandadas Municipio de Chiquinquirá y Departamento de Boyacá.

Ahora bien, respecto de **las excepciones de fondo, la referida norma legal desarrolla el tradicional aforismo de acuerdo con el cual quien afirma un hecho debe probarlo: “incumbit probatio qui dicit non qui negat”,** aspectos que actualmente la norma procesal contempla en el artículo 167, y que traducen que en los procesos que cursan ante el Juez de lo Contencioso Administrativo, en que quien pretende determinado efecto jurídico debe acreditar los supuestos de hecho de las normas en que se ampara, luego, en general, corresponde la carga de la prueba de los hechos que sustentan sus pretensiones, en principio, al demandante como fue ampliamente expuesto a lo largo de esta decisión.

Sin embargo en el contexto de la actividad proactiva del derecho, donde el demandado no debe ser un ser un sujeto inerte, **da paso a que concierne al demandado demostrar los sucesos fácticos en los cuales basa sus excepciones o su estrategia de defensa,** pues en una actividad dinámica de los extremos en Litis, si aquella parte no cumple con su *onus*

⁷⁸ Páginas 237 a 267



probandi, la consecuencia que habrá de asumir será la desestimación, en la sentencia, de su *causa petendi*; si es éste, en cambio, quien no satisface la exigencia probatoria en punto de los supuestos fácticos de las **normas cuya aplicación conduciría a la estimación de sus excepciones o de los argumentos de su defensa**, deberá asumir, consiguientemente, una fallo adverso a sus intereses o favorable si es el extremo demandado.

Por lo anterior, la formulación de las excepciones de fondo de cada una de las demandadas, se constituyen en el eje central de la **defensa y como todo argumento debe ser probado y en consecuencia la esencia de la procedencia reviste importancia cuando la manifestación está debidamente acreditada**.

En tal sentido, si la formulación del medio exceptivo, solo está encuadrada en argumentación sin que se acredite el dicho, no es procedente que el Operador Judicial pueda aceptar la invocación a su favor, porque solo se está constituyendo en alegaciones de amparo a sus interés.

Conforme a lo cual y para el caso en concreto, si bien la decisión que adopta este Juzgado dentro del medio de control de la referencia, es negar la totalidad de las pretensiones, no es procedente la declaratorio de los medios exceptivos formulados en las respectivas contestaciones por las partes demandadas.

Concordante y conforme a la formulación de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL** (fls. 340 a 342), al recorrer el traslado e invocar la “*Ocurrencia del insuceso por el hecho exclusivo de un tercero causa determinante y eficiente del daño y la excepción genérica*”, si bien dentro del plenario se logró acreditar que lo acaecido en el Municipio de Pauna el 09 de noviembre de 2013, no correspondió a un acto terrorista, pues no estaba dirigido contra de manera clara contra alguna representación Estatal o persona de protección especial.

Tampoco se ha **logrado acreditar** que en efecto la ocurrencia del desafortunado suceso correspondió a un tercero, pues actualmente y conforme a la documental que reposa en los cuadernos de anexos, la Fiscalía General de la



Nación a través del delegado competente, está **adelantando la correspondiente investigación** para el esclarecimiento de los hechos, por ello hasta no contar con una decisión en firme y concreto respecto de lo acaecido el Pauna el 09/11/2013, no se podría declarar la excepción de hecho exclusivo de un tercero, pues si bien no se probó la falla del servicio ni ningún otros título de responsabilidad dentro del presente estudio, se encuentra en curso determinar si la ocurrencia fue producto de un tercero determinado o indeterminado, por lo cual se despacha negativamente el decreto del medio exceptivo formulado.

Ahora bien, con respecto a los medios exceptivos del Municipio de Pauna que denomino, *“Ausencia de análisis o valoración alguna en el contenido fáctico y jurídico de la demanda para que procedan las pretensiones condenatorias en contra del Municipio de Pauna – Inexistencia de las Obligaciones a Indemnizar”* (fls. 292 a 295), los mismos no reúnen las características de una excepción, pues solamente se limitan a ser argumentos de defensa.

Pues la demandada desconoce que cualquier persona que valore que alguna decisión, acción, omisión etc, afecte un derecho subjetivo pueda hacer uso de acudir a la administración de justicia para obtener un reconocimiento, en tal sentido no encuentra este Juzgado relación de los medios exceptivos como la argumentación dada para su procedencia a la cual no la acompaña de manera concreta un medio de prueba que pueda reconocer la existencia de las excepciones formuladas, por lo tanto también se negaran las excepciones formuladas por la apoderada del Ente territorial.

Finalmente y frente a las excepciones formuladas tanto por la E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ, como por la E.S.E CENTRO SALUD DEEDGAR ALONSO PULIDO SOLANO DE PAUNA **denominadas de igual manera** *“Falta de Causa para promover acción- falta de causa petendi e innominada”*, el Despacho conforme a los argumentos expuestos en precedencia, considera que no es procedente la declaratoria de los medios exceptivos a favor de ninguna de las demandada, en tanto que la parte demandante al considerar afectado contaba con el derecho de acudir ante la jurisdicción, además las demandadas no desarrollaron los medios exceptivos conforme a la estructura de de una excepción.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

Así las cosas, el Despacho considera que ninguno de los medios exceptivos formulados por las demandadas tiene la calidad de ser excepciones de fondo en cuanto no suponen el previo derecho del demandante que a posteriori y como consecuencia de un hecho nuevo y probado abate la prosperidad total o parcial de la pretensión, además porque el interesado en el decreto no desarrollo un concepto claro, limitándose a enfocarla en argumentos de defensa que fueron atendidos cuanto se resolvió el caso concreto.

CONCLUSIÓN

Para concluir y en consecuencia resolver el problema jurídico planteado atendiendo el marco normativo, criterios jurisprudenciales, se advierte que con el material probatorio que obra en el presente caso, no es posible deducir que la Policía Nacional, el Municipio de Pauna, ni la E.S.E CENTRO DE SALUD DE PAUNA y E.S.E HOSPITAL REGIONAL DE CHIQUINQUIRÁ, conforme al marco de sus competencias prestaron inadecuadamente el servicio de protección y vigilancia en el lugar donde sucedieron los hechos del 09/11/2013, ni incurrieron en una falla médica en la atención médica – asistencial, en virtud a que la atención que recibió la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), fue la adecuada, oportuna y conforme a los protocolos de emergencia literatura que conocen ampliamente los profesionales encargados de brindar la atención a la comunidad.

De igual manera, se reitera que ese día se estaba realizando el XXII Festival Campesino Paunense en el perímetro urbano del Municipio, al que tenía acceso ilimitado la ciudadanía, toda vez que la finalidad del mismo era la recreación, esparcimiento y la difusión de la cultura de la región.

Igualmente, es necesario resaltar que el lugar donde se realizó el festival era el polideportivo ubicado cerca a la calle principal de la localidad, espacio público al que tiene acceso libremente la población, y adicionalmente, no existen pruebas que acrediten que se hubiera limitado el ingreso de los asistentes como si se estuviera en un escenario o recinto cerrado con entradas debidamente delimitadas, y tal como se expuso en la parte considerativa, sobre este aspecto cobra mayor relevancia el concepto de la relatividad de la falla.

En criterio de este Juzgado, en el caso concreto la Policía Nacional y el Municipio de Pauna, cumplieron de manera razonable la obligación de protección y



seguridad que tenía respecto de la ciudadanía que asistió al evento cultural, toda vez que el análisis serio y detenido de los medios de convicción, permite plenamente dar por acreditado que las entidades demandadas desplegaron las medidas adecuadas y necesarias para prestar el servicio de vigilancia, tanto así que reposan actas previas y medidas de restricción de porte de armas desde junio de 2013 con vigencia hasta 31 de diciembre de ese mismo año, previendo cualquier aspecto de seguridad.

En efecto, se probó que se efectuaron operaciones de requisa e inteligencia, circunstancias que demuestran que las actuaciones de las demandadas fueron acordes con sus deberes, es decir, desde el punto de vista lógico o formal y material, cumplió a cabalidad e íntegramente con las medidas de prevención y protección a las que estaba obligado, de lo contrario, se le estaría endilgando una obligación de imposible cumplimiento al Estado, en los términos de la relatividad de la falla del servicio.

Y con respecto a las Empresas Sociales del Estado, tampoco se logró probar falla en la prestación del Servicio de salud a la Señora BLANCA HERLINDA RAMIREZ MURCIA (Q.E.P.D), por el contrario conforme al registro clínico y a los testimonios de los galenos, la atención médico asistencial, fue oportuna de acuerdo a los planes de emergencia, protocolos de atención de urgencias.

COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO

Por último, como en el presente caso se niega la totalidad de las pretensiones de la demanda, el Despacho, atendiendo a lo establecido en el artículo 365 del C.G.P. aplicable por remisión expresa dispuesta en el artículo 188 del C.P.A.C.A., **condenará en costas a la parte demandante**, cuya liquidación deberá elaborarse por Secretaría, en los términos previstos en el artículo 366 del Código General del Proceso.

Finalmente, conforme a lo **prevé actualmente** la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el acuerdo **PSAA-16- 10554**⁷⁹, expedido el 05 de agosto de 2016, se fijará como valor de las agencias en derecho el 4% del valor estimado en las pretensiones que corresponde al indicado en el introductorio a favor de las entidades demandadas en partes igual.

⁷⁹ "Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho"



DE OTROS ASPECTOS

Tal como fue destacado tanto en la actuación procesal, como en la parte considerativa, dentro del presente medio de control, se encuentra surtiendo estudio del **recurso de apelación en el efecto devolutivo** sobre la negativa de unas pruebas y al efectuarse consulta en el sistema de gestión Siglo XXI, se aprecia que el conocimiento de la apelación del auto le correspondió al Despacho N° 4 del Magistrado Dr. FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA.

Conforme a lo cual y en caso de que la presente sentencia, sea objeto de recurso de aplicación, en los términos del artículo 323 del CGP⁸⁰, se **requiere que por Secretaría de este Despacho se registre al momento del envío del expediente la novedad**, teniendo en cuenta lo reglado en materia de adjudicación, en el **Acuerdo N° PSAA06-3501 de julio de 2006**⁸¹ proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual refiere que cuando un asunto fuere repartido por primera vez en segunda instancia, en todas las demás ocasiones en que deba volver al superior funcional, el negocio corresponderá a quien se le repartió inicialmente.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR no prosperas las excepciones denominadas *“Ocurrencia del insuceso por el hecho exclusivo de un tercero causa determinante y eficiente del daño y la excepción genérica; Ausencia de análisis o valoración alguna en el contenido fáctico y jurídico de la demanda para que procedan las pretensiones condenatorias en contra del Municipio de Pauna – Inexistencia de las Obligaciones a Indemnizar y Falta de Causa para promover acción- falta de causa petendi e innominada”*, formuladas respectivamente por cada una de las demandadas, por lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

⁸⁰ “(...) **En caso de apelación de la sentencia, el superior decidirá en esta todas las apelaciones contra autos que estuvieren pendientes, cuando fuere posible (...)**”

⁸¹ “Por el cual se reglamenta el reparto de los asuntos de conocimiento de los juzgados Administrativos”.



103

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Reparación Directa
Rad: 2016-00154*

SEGUNDO: NIÉGUESE la totalidad de las pretensiones, atendiendo todas las consideraciones en precedencia.

TERCERO: Condénese en costas a la parte demandante de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011. Líquidense por Secretaría y sígase el trámite que corresponda.

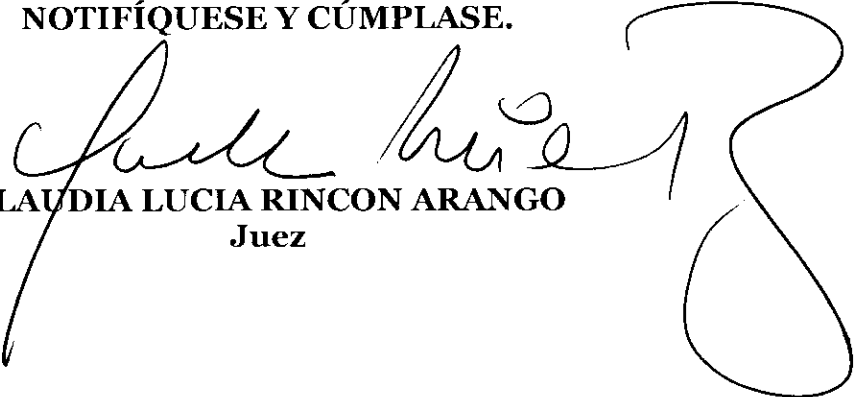
CUARTO: En los términos del acuerdo **PSAA-16- 10554** y para efectos cumplir lo ordenado en el numeral anterior fíjese como agencias en derecho la suma del 4% del valor estimado en las pretensiones, a favor de las entidades demandadas en partes iguales.

QUINTO: NOTIFÍQUESE por secretaría del contenido de la presente providencia en la forma y términos previstos en el artículo 203 del CPACA, art 291 No 1 y 295 del C.GP .

SEXTO: Ejecutoriada esta providencia y cumplido lo anterior archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor.

SÉPTIMO: Por Secretaría y en caso de que la presente decisión sea objeto de recurso de apelación, procédase con lo indicado en el acápite de otros aspectos en concordancia con lo preceptuado en el artículo 323 del CGP y del **Acuerdo N° PSAA06-3501 de julio de 2006**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


CLAUDIA LUCIA RINCON ARANGO
Juez

