



Sincelejo, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2.020)

Medios de control:	Reparación Directa
Radicado No:	70-001-33-33-006-2013-00277-00 <sup>1</sup>
Demandante:	Fernando Aníbal Murillo Higueta
Demandado:	Municipio de Santiago de Tolú

Tema: Responsabilidad administrativa extracontractual por falla del servicio de protección. No se demostró algún título de imputación.

## 1. ANTECEDENTES.

### 1.1. La demanda (fls.1-8).

#### 1.1.1. Partes

Demandante:

Fernando Aníbal Murillo Higueta, identificado con la cedula de ciudadanía No.16.229.330, quien actuó por medio de apoderado judicial (fls.9, 158).

Demandado:

---

<sup>1</sup> El expediente está en medio físico y lo integra 2 cuadernos foliados hasta el No. 280. También lo integran las actuaciones que se registren en la plataforma Justicia XXI Web/Tyba a partir del 16 de marzo de 2020. La última consulta a esta plataforma la hice el día 3 de diciembre de 2020, el último documento registrado es la renuncia del poder que presentó la apoderada del municipio.

Municipio de Santiago de Tolú, que actuó a través de su representante legal y de apoderadas judicial (fls. 201-205, 211, 255-257, 262).

1.1.2. Pretensiones (fls. 1-2; 159-161).

Que se declare al Municipio de Santiago de Tolú patrimonialmente responsable de los perjuicios ocasionados al señor Fernando Aníbal Murillo Higueta, por la omisión de prestar el servicio de seguridad y vigilancia a su vida y bienes.

Que se condene al ente territorial demandado a pagarle al señor Fernando Aníbal Murillo Higueta, lo siguiente:

i. Por concepto de lucro cesante consolidado y futuro:

La suma \$72.000.000, que corresponde a lo que dejó de percibir en su condición de propietario del establecimiento comercial Coco Loco desde el 9 de agosto de 2011 hasta la presentación de la demanda, y lo que dejará de percibir desde esta fecha hasta su vida probable.

o Por concepto de daño emergente:

La suma de \$70.164.640, que corresponde al valor de las mejoras que el demandante realizó en el bien inmueble de propiedad del municipio de Santiago de Tolú, dado en comodato al sindicato de vendedores estacionarios y ambulantes (ASONALPECO), de la cual forma parte el

demandante, por lo que adquirió la calidad de comodatario desde el año 2006 hasta el momento de presentar la demanda.

- Por concepto de perjuicios morales:

La suma de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

- Por concepto de afectación a la vida de relación.

La suma de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Que se condene a la entidad demandada a que pague las costas del proceso, al pago de los intereses corrientes y moratorios y al correspondiente ajuste del valor de la condena.

Que se le dé cumplimiento a la sentencia en los términos del art. 192 de la Ley 1.437 de 2011.

### 1.1.3. Hechos relevantes (fls.3-5).

El Municipio de Santiago de Tolú entregó en comodato al sindicato de vendedores estacionarios y ambulantes (Asonalpeco) en perfectas condiciones y desocupado el inmueble ubicado en la avenida primera, con matrícula inmobiliaria No. 340-0007-836.

El señor Jhon Pinilla Trujillo, adquirió la condición de comodatario del inmueble entregado por la alcaldía, y denominó a su establecimiento El Rancho y lo dedicó a la venta de licores.

El señor Fernando Aníbal Murillo Higueta adquirió la calidad de comodatario el 26 de enero del 2006, por sustitución que el señor Jhon Pinilla Trujillo le hizo y denominó al establecimiento de comercio Coco Loco y lo destinó a la venta de licores.

La explotación comercial de licores desarrollada por el demandante fue autorizada por la administración municipal al momento de otorgarle los permisos de funcionamiento y aceptar el pago de los impuestos de industria y comercio por el desarrollo de dicha actividad.

En varias oportunidades el demandante se dirigió a la administración municipal (Alcalde e inspector de policía) con el fin de que se le prestara vigilancia al sector donde estaban funcionando los establecimientos de comercio, entre ellos el estanco Coco Loco, sin que se obtuviera respuesta.

También realizó la misma solicitud a la Unión Temporal encargada del alumbrado público de Santiago de Tolú con copia a la Personería municipal, Alcaldía municipal y Estación de Policía, para que se controlaran los atracos y la inseguridad por falta de iluminación en el sector donde funciona el establecimiento de comercio Coco Loco.

El día 9 de agosto del 2011 se produjo un atentado en contra del demandante que casi le cuesta la vida. El demandante no pudo evitar el atentado, las amenazas y las extorsiones de las que ha sido víctima por ser una persona desprovista de defensa.

El valor de los daños cuya reparación se solicita corresponde a las mejoras que construyó en el establecimiento comercial dado en comodato por la administración municipal, y el lucro cesante es lo que dejó de producir el establecimiento comercial Coco Loco.

Los daños materiales y morales padecidos por el demandante como consecuencia de las lesiones y por la no explotación de su negocio le han causado problemas físicos en su organismo, que han hecho que se someta a tratamiento psicológico por la pérdida consecencial de sus bienes y por el acoso de los bancos por deudas contraídas con entidades financieras.

El demandante presentó ante la alcaldía municipal de Tolú el día 22 de noviembre de 2012 derecho de petición en el que solicitó el reconocimiento y pago de los daños y perjuicios sufridos por la omisión del municipio.

El día 12 de diciembre del 2012 el Municipio de Santiago de Tolú, negó la solicitud del demandante.

1.1.4. Fundamentos de derecho (fls. 6-7).

- Constitución Política: artículos 2, 90, 230.
- Ley 1.437 de 2011.
- Decreto 4.085 del 2.011
- Ley 1.564 de 2.012, art. 612

Expresó, que el artículo 90 de la Constitución Política prevé que el Estado responde patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean atribuidos ocasionados por la acción o por la omisión de cualquier autoridad pública. La parte demandada no está exenta de su responsabilidad, ya que no se configuró culpa de la víctima, intervención de terceros o fuerza mayor.

Advirtió, que las mejoras que realizó el demandante en el inmueble que le fue entregado en comodato, se encuentran amparadas por el principio de la confianza legítima.

## 1.2. Actuaciones procesales principales.

- El 4 de octubre de 2013 fue presentada la demanda (fl. 8 y 155).
- El 12 de diciembre de 2013 se inadmitió la demanda (fl.157-158).
- El 28 de enero de 2014 se admitió la demanda (fl.164).
- El 12 de febrero de 2014, se notificó la admisión de la demanda al Agente del Ministerio Público ante este juzgado (fls.164 al reverso).
- El 4 de diciembre de 2014, se notificó la admisión de la demanda a la entidad demandada (fls.186-190).

- El 12 de marzo de 2015 el Municipio de Santiago de Tolú contestó la demanda (fls.192-200).
- El 19 de mayo de 2015 se corrió traslado de las excepciones (fls.207-208).
- El 25 de agosto de 2015 se realizó la audiencia inicial (fls.215-217).
- El 15 de septiembre de 2016 se realizó audiencia de pruebas (fls.262-263).
- El 29 de septiembre de 2016 el Municipio de Santiago de Tolú presentaron alegatos de conclusión, y el Procurador 104 Judicial I Administrativo presentó concepto (fls.265-269).

### 1.3. Contestación de la demanda.

Explicó, que en el año 1993 el Municipio de Santiago de Tolú celebró contrato de comodato con la señora Dolores Atencia Gómez, en su condición de presidente de Asonalpeco, para que vendedores ambulantes explotaran su actividad comercial en el inmueble que les fue entregado para su uso. Se prohibía a los beneficiarios la venta de bebidas alcohólicas, por lo que no existía autorización del Municipio para la explotación de licores, así como tampoco permiso de funcionamiento para dicha actividad.

Aclaró, que la calidad de comodatario no se adquiere con la inscripción de la actividad comercial en la Cámara de Comercio sino en virtud de un contrato de comodato. La inscripción en el registro mercantil del demandante data del año 2006 (renovado solo en 2.011) mientras que el comodato se suscribió en el año de 1993.

Advirtió, que el atentado que le hicieron al demandante no obedeció a la falta de vigilancia y seguridad, sino al parecer a un altercado que tuvo con un individuo el 9 de agosto de 2.011, el cual no le fue comunicado a la administración municipal sino a la Policía acantonada en el municipio.

Explicó, que los sujetos sólo le propinaron al demandante un disparo, el cual no tiene la capacidad de destruir las mejoras que realizó en el estanco Coco Loco.

Señaló, que no reposan pruebas de que el demandante haya sido amenazado y menos aún que la administración haya tenido conocimiento de tal hecho. No existe denuncia de las presuntas extorsiones, y no le consta que el demandante haya dejado de ejercer su actividad comercial.

Expresó, que no se encuentran demostrados los perjuicios y que de existir sólo serían gastos de medicamentos o algún otro no incluido en el POS; sin embargo, la tasación que hace el demandante en la demanda, toma como referencia el valor del inmueble, que no es de su propiedad y que tampoco fue destruido con el atentado; pues, este se realizó a su vida no al inmueble.

Dijo, que con la demanda se acompañó un avalúo; pero no está demostrada la idoneidad de los peritos y tampoco se podría aducir

como un medio de prueba, porque no cumple los requisitos de los avalúos.

Aceptó, que el demandante presentó un derecho de petición ante el Alcalde municipal de Santiago de Tolú, para el pago de las mejoras hechas al inmueble entregado en comodato, sin que en ningún momento se indicara, que había una relación entre el atentado y los presuntos daños a esas mejoras.

Aclaró, que el atentado se le realizó al demandante casi un año después de que se le hizo la solicitud a Rafael Escobar que consistió en el cambio de un foco y no por motivos de falta de iluminación que propiciara inseguridad.

Afirmó, que en el presente caso, se configuraron las eximentes de responsabilidad denominadas fuerza mayor y culpa exclusiva de un tercero, y por lo tanto, no le es atribuible el daño al Municipio de Santiago de Tolú. La Fuerza mayor, se configuró, porque a la entidad no le fue avisado con anterioridad de los hechos que ponían en riesgo la vida del demandante, y a pesar de la diligencia le resultaba imposible prever el lugar y la hora donde se iría a producir un atentado; así como tampoco existían indicios que permitieran a la entidad llegar a esa conclusión.

Indicó, que en el presente caso, no se configuró el nexo de causalidad entre el daño sufrido por la parte actora y la falla en el servicio que se le imputa al Municipio de Santiago de Tolú; toda vez que la presunta

acción omisiva de falta de prestación de los servicios de seguridad y vigilancia por parte de la entidad territorial, no fue la causa eficiente de la ocurrencia del atentado, pues como se manifestó el demandante: i) no venía siendo amenazado, ii) si tales amenazas existieron no fueron puestas en conocimiento de la administración, iii) el atentado se produjo por un conflicto del demandante con personas del municipio que no fue puesto en conocimiento de la administración municipal.

Explicó, que existe una incongruencia entre el hecho generador y los daños reclamados. Los presuntos perjuicios no son consecuencia del atentado mencionado en la demanda debido a que el mismo tendría la capacidad de producir daño a la persona (víctima directa) tales como lesiones o la muerte y nunca daño a los bienes. Además, el pago de unas mejoras no tiene conexidad con la causa inmediata del daño.

Advirtió, que para acreditar los daños ocasionados al local se aportaron con la demanda unas fotografías, las cuales carecen de mérito probatorio porque no existe certeza de que correspondan a los daños causados al establecimiento de propiedad del demandante, es decir, sólo son prueba de que se registró una imagen, pero no es posible determinar su origen, ni el lugar y la época en que fueron tomadas, las cuales no fueron tampoco cotejadas con otros medios de prueba.

Presentó, además de las causales que alegó como eximentes de responsabilidad, las siguientes excepciones:

- i. Excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva: no existe relación causal entre las funciones del ente territorial y el atentado realizado al demandante; debiendo estar la litis integrada por las entidades que tienen la función de ejercer la función de cuidado y vigilancia de las personas y sus bienes como lo es la Policía Nacional.
  
- ii. Excepción de falta de causa para pedir: El hecho del que se derivan los presuntos daños, no tiene relación con ellos, pues un disparo no tiene la capacidad de producir la destrucción total o parcial del inmueble ocupado por el demandante, en consecuencia, carece de fundamentos su pretensión de reparación de perjuicios.

#### 1.4. Alegatos de conclusión.

##### 1.4.1. De la parte demandante.

No alegó de conclusión.

##### 1.4.2. Parte demandada.

Manifestó, que no es posible encontrar dentro del plenario, prueba que logre vincular el hecho causante del daño con la intervención activa o pasiva de agentes del Municipio de Santiago de Tolú.

Precisó, que no existe omisión atribuible a la entidad territorial demandada con respecto al manejo de la seguridad de los habitantes del Municipio de Tolú.

Afirmó, que no puede hablarse de falla del servicio de seguridad y protección a cargo del municipio demandado, porque a pesar de existir un postulado constitucional que ordena que todas las autoridades de la Republica están establecidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes, etc., ello no puede ser entendido de manera absoluta, pues las mismas condiciones heterogéneas del país, desde el punto de vista económico, cultural y geográfico, resulta imposible el cumplimiento total de tal postulado, tal como lo ha señalado en múltiples sentencias el Consejo de Estado.

Explicó, que debe demostrarse la participación activa, la omisión o la extralimitación de los agentes estatales para determinar la responsabilidad, es decir, debe acreditarse, por tratarse de un régimen de falla del servicio, la culpa y, en este caso, de todo el material probatorio y de los hechos de la demanda, no se advierte prueba de la existencia de falla del servicio del Municipio de Santiago de Tolú.

Adujo, que la carga de la prueba, principio contenido en el artículo 177 del C.P. Civil, aplicable en materia contenciosa administrativa, es una regla que exige autorresponsabilidad probatoria, pero a la vez se convierte en un instrumento de decisión para el juez administrativo, en el sentido que, le indica cómo definir una controversia cuando la parte

sobre la cual recaía dicha obligación-deber, no la cumplió, como es el caso particular.

#### 1.5. Concepto del Ministerio Público.

Afirmó, que el presente caso, se contrae a determinar si se encuentran demostrados en el expediente los elementos de la responsabilidad, especialmente, si las pruebas aportadas dan lugar a imputar responsabilidad al Municipio de Santiago de Tolú por omisión de prestar el servicio de vigilancia en la zona donde ejercía su actividad comercial el accionante.

Explicó, que en casos como los que se imputa responsabilidad a la Administración por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de sus obligaciones, la determinación de si el daño causado al particular tiene el carácter de daño antijurídico, depende de acreditar que la conducta de la autoridad fue inadecuada. Si el daño que se imputa a ésta se deriva del incumplimiento de un deber que legalmente le corresponde, o de su cumplimiento inadecuado, la antijuridicidad del daño surgirá entonces aquí de dicha conducta inadecuada, o lo que es lo mismo, su falla.

Dijo, que la parte actora no probó dentro del expediente el daño y advirtió, que no sólo al ente territorial le corresponde garantizar la seguridad, sino también a la Policía Nacional, dado que es un conjunto de entidades que deben trabajar de la mano para salvaguardar la vida humana.

Solicitó, no acceder a las pretensiones de la demanda.

## 2. CONSIDERACIONES.

2.1. Teniendo en cuenta lo anterior, se plantea el siguiente problema jurídico, que se expresó en la audiencia inicial para fijar el litigio:

¿Es responsable administrativa y patrimonialmente el Municipio de Santiago de Tolú de los daños materiales e inmateriales que se le imputan en la demanda, ocasionados por el atentado que sufrió el demandante el 9 de agosto de 2011?

2.2. Responsabilidad patrimonial extracontractual del estado del Estado por omisión de protección.

La obligación de protección y vigilancia a cargo del Estado tiene su principal fundamento en el artículo 2 de la Constitución Política, según el cual *“las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades”*.

La jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>2</sup> de tiempo atrás ha precisado que el Estado debe responder patrimonialmente a título de falla del servicio por omisión en el deber de prestar seguridad a las personas,

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de agosto 29 de 2012, rad. 24.444, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo; sentencia de agosto 11 de 2011, rad. 20.325, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

cuando: *i*) en la producción del daño estuvo presente la complicidad por acción u omisión de agentes del Estado; *ii*) se acredite que la persona contra quien se dirigió el ataque había solicitado previamente medidas de protección a las autoridades y estas no se las brindaron o las mismas fueron insuficientes o tardías, de tal manera que los efectos antijurídicos de la omisión concretados en un daño son objeto de reproche jurídico (infracción a la posición de garante)<sup>3</sup>; *iii*) la víctima no solicitó las medidas referidas, pero las fuerzas del orden conocían las amenazas que se cernían contra su vida y, por ende, estaban obligadas a actuar (deber de diligencia); y, *iv*) porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, como por ejemplo, la grave alteración del orden público y el conocimiento público de amenazas por parte de terceros, el hecho era previsible y cognoscible, y no se realizó actuación alguna encaminada a su protección<sup>4</sup>.

Al respecto, el Consejo de Estado, Sección Tercera, en sentencia del 12 de agosto de 2019, expediente radicado número: 23001-23-31-000-2011-00357-01(50699), Magistrado Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico, expresó:

“La jurisprudencia de esta Sección ha precisado que la solicitud de protección constituye un elemento eficiente para la imputación de responsabilidad al Estado, cuando este no toma las medidas pertinentes y el hecho amenazado se materializa, como también la notoriedad pública de la situación de peligro que haga forzosa la intervención del Estado<sup>5</sup>,

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 20 de noviembre de 2008, rad. 20511, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 30 de octubre 30 de 1997, rad. 10958, M.P. Ricardo Hoyos Duque, citada por esa misma Corporación, Consejero ponente: Ramiro Pazos Guerrero, en sentencia del 3 de abril de 2020, Radicación número: 54001-23-31-000-2006-01436-01(47334).

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 27 de marzo de 2008, exp. 16.234, CP: Ramiro Saavedra Becerra: “Ese deber, general y abstracto en principio, se particulariza cuando alguna persona invoque la protección de las autoridades competentes, por hallarse en especiales circunstancias de riesgo o cuando, aún sin mediar solicitud previa, la notoriedad pública del inminente peligro que corre el particular hace forzosa la intervención del Estado”.

pues se genera para este una posición de garante en relación con la integridad del ciudadano.

La misma jurisprudencia ha sido reiterada hasta la actualidad, siendo una postura consolidada aquella según la cual la Administración responderá patrimonialmente, a título de falla en el servicio por omisión en el cumplimiento del deber de brindar seguridad y protección a las personas, al menos en dos eventos: *“i) cuando se solicita protección especial con indicación de las especiales condiciones de riesgo en las cuales se encuentra la persona y ii) cuando sin que medie solicitud de protección alguna, de todas maneras resulta evidente que la persona la necesitaba en consideración a que existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida, en razón de sus funciones”*<sup>6</sup>.

Sobre el particular, esta Subsección ha sostenido:

*“... [L]a posición actual jurisprudencial sostiene que no es necesario el requerimiento formal de la víctima para exigir de las autoridades la tutela a su derecho de protección, sí ha sido un elemento constante en dichos precedentes, el necesario conocimiento que tengan las autoridades de las amenazas o de la situación de riesgo en que se encuentra la víctima, pues es lógico, que tal conocimiento es el que posibilita y hace exigible la actuación y protección de las autoridades.*

*“(...) Así pues, si bien la regla general es que quien ve amenazado o vulnerado su derecho debe demandar la protección de las autoridades respectivas, quienes entonces estarán en la obligación de adoptar las medidas que correspondan con el nivel de riesgo en que se encuentra la víctima, no obstante, las autoridades que por algún medio obtienen conocimiento o infieren una situación de riesgo inminente, están en la obligación de ejecutar el deber positivo de protección y seguridad a que tienen derecho los habitantes del territorio.*

*“(...) De manera, que siempre que las autoridades tengan conocimiento de una situación de riesgo o peligro, o de amenazas en contra de un administrado, ya sea porque este ostente una condición especial o no, las autoridades están en el deber de evaluar el nivel de riesgo y desplegar la actuación que proporcionalmente corresponda, so pena de incurrir en una falla del servicio, afirmando la posibilidad de que la misma se consolide no sólo por el incumplimiento u omisión de las autoridades, sino que también, habrá lugar a ella cuando no se observen los deberes positivos a los que debió sujetarse en su actuar, sin importar que el daño haya provenido de un tercero o que la víctima no haya requerido formalmente la protección de la administración, a menos que se demuestre que el hecho del tercero fue de tal entidad que desbordo el proceder adecuado, diligente y oportuno de la administración, carga que en todo caso se radica en cabeza de la demandada<sup>7</sup>...”*<sup>8</sup> (se destaca).

Según la jurisprudencia transcrita, para que el Estado responda por el incumplimiento de la obligación de brindar protección y seguridad, se debe establecer que las autoridades tenían conocimiento de la situación

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 13 de mayo de 2014, exp. 76001-23-31-000-1996-05208-01(23128), CP: Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>7</sup> Original de la cita: *“En el mismo sentido ver sentencia del Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencias de 22 de enero de 2014, exp. 27644”*.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, C.P.: Hernán Andrade Rincón. Sentencia del 7 de octubre de 2015. Exp. 35.544.

de riesgo o peligro en que se encontraba la víctima, pues *“tal conocimiento es el que posibilita y hace exigible la actuación y protección de las autoridades”*.

Por último, no debe perderse de vista que, si bien es cierto que es un deber inherente al Estado garantizarles la protección a todas las personas residentes en el país, no le son imputables todos los daños a la vida, a la integridad física o a los bienes de las personas causados por terceros, porque las obligaciones del Estado son relativas, es decir, se circunscriben a sus capacidades en cada caso concreto; sin embargo, la relatividad de las obligaciones del Estado no lo excusa del incumplimiento de sus deberes, sino que debe examinarse en cada caso si en efecto fue imposible cumplir con los estándares funcionales.

### 2.3. Caso concreto.

#### 2.3.1. Medios probatorios recaudados

- ii. Contrato de comodato de fecha 27 de febrero de 1993 suscrito por el Alcalde del Municipio de Santiago de Tolú y la representante legal del sindicato de vendedores estacionarios y ambulantes (Asonalpeco) en el que se hace entrega del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 340-0007-836 (fls. 117-118).
- iii. Concepto de saneamiento ambiental expedido el 18 de enero de 2006 por el Hospital de Santiago de Tolú a nombre de Jhon Pinilla, Estanco El Rancho, ubicado en la avenida 1ª entre carrera 18 y 19 (fl. 141).
- iv. Certificado de uso del suelo del establecimiento Estanco Rancho

- Variedades, ubicado en la avenida 1ª entre carrera 18 y 19 expedido por el Secretario de Planeación Municipal el 19 de enero de 2006 (fls. 138-140).
- v. Cambio de razón social de: Estanco Rancho Variedades a Estanco Coco Loco realizada el 26 de enero de 2006 ante la Secretaria de Hacienda del Municipio de Santiago de Tolú (fl. 142).
  - vi. Registro de industria y comercio realizado el 7 de marzo de 2006, por el contribuyente Fernando Murillo Higuita, Establecimiento Estanco Coco Loco (fl. 143).
  - vii. Contrato de compraventa suscrito por las señoras Erika Hernández Meza (vendedora) y los señores Luis Carlos Builes Medina y Fernando Murillo Higuita (compradores) del local comercial No. 30, ubicado en San Andresito avenida 1ra entre las calles 18 y 19 de fecha 26 de julio de 2006 (fl.110).
  - viii. Oficio del 7 de agosto de 2006 presentando por el señor Fernando Murillo Higuita a la Personera Municipal, en el que invita a los propietarios de San Andresito a reunirse para mejorar las instalaciones del establecimiento (144).
  - ix. Permiso otorgado el 24 de diciembre de 2008 por el Secretario de Planeación Municipal al señor Fernando Murillo Higuita para perforar el corredor ubicado en la entrada de San Andresito (2), donde está el Estanco Coco Loco con el objeto de instalar una tubería eléctrica (fl.133).
  - x. Concepto de saneamiento ambiental del Estanco Coco Loco expedido el 31 de diciembre de 2008 por el Hospital Local de Santiago de Tolú E.S.E a nombre de Fernando Murillo Higuita (fl. 145).

- xi. Contrato de compraventa de local comercial No. 12, ubicado en San Andresito avenida 1ra No. 16- 36, suscrito por las señoras Cenilda Isabel Martínez y Luisa Puerta Polo de fecha 18 de noviembre de 2009 (fl.109).
- xii. Contrato de compraventa de local comercial No. 4, ubicado en San Andresito avenida 1ra No. 18-46, suscrito por las señoras María Mercado Torres (vendedor) y Luisa Puerta Polo (comprador), de fecha 2 de febrero de 2010 (fl.111).
- xiii. Contrato de compraventa de local comercial, ubicado en San Andresito avenida 1ra No. 18-46, suscrito por la señora Alejandra Silgado Lareus (vendedor) y el señor Fernando Murillo Higuita (comprador), de fecha 16 de febrero de 2011 (fl.112).
- xiv. Permiso otorgado el 30 de marzo de 2010 por el Secretario de Desarrollo Social al señor Fernando Murillo Higuita, propietario del Estanco Coco Loco, ubicado en la Avenida 1ra calle 18, para utilizar el espacio público colocando cuatro (4) mesas con sus respectivas sillas (fl.135).
- xv. Certificación del 11 de junio de 2010, expedida por el Comandante del Cuerpo de Bomberos de Santiago de Tolú, en la que manifiesta que el Estanco Coco Loco cumple los requisitos básicos de seguridad contra incendios (fl. 146).
- xvi. Oficio del 7 de septiembre de 2010 del señor Fernando Murillo Higuita a Rafael Escobar- Alumbrado Público, con copia a la Alcaldía del municipio, a la Personería y a la Estación de Policía (fl.136-137).
- xvii. Acta No. 064 del 18 de noviembre de 2010 del Concejo Municipal de Santiago de Tolú (fls. 20-23).

- xviii. Contrato de compraventa de local comercial, ubicado en San Andresito avenida 1ra No. 18-46, suscrito por las señoras José Domínguez Núñez (vendedor) y Fernando Murillo Higuita (comprador), de fecha 22 diciembre de 2010 (fl.113).
- xix. Formato único de noticia criminal, Fiscalía General de la Nación, No. del caso 70 820 600 1052 2011 00333, de fecha 10 de agosto de 2011, denuncia presentada por el señor Fernando Murillo Higuita en contra de desconocidos. (fls.122-126).
- xx. Informe Técnico Médico Legal de Lesiones no Fatales expedido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, al demandante, el 12 de agosto de 2011 (fl.131).
- xxi. Certificado expedido por la Cámara de Comercio de Sincelejo el 24 de agosto de 2011, en el que consta la matrícula mercantil del señor Fernando Murillo Higuita, propietario del establecimiento de comercio estanco Coco Loco, ubicado en la Dirección AV 1ra entre calle 18 y 19, Tolú, actividad económica venta de licores nacionales y extranjeros, dulcería nacional y extranjera, miscelánea en general y tarjetas prepago (fl. 127).
- xxii. Permiso para la mudanza de muebles y demás enseres otorgado el 23 de septiembre de 2011 por la inspección de policía de Tolú al señor Fernando Murillo Higuita (fl. 150).
- xxiii. Comprobante provisional de recaudo expedidos por Bancamía (fls. 24-28, 30, 31,33).
- xxiv. Aprobación de créditos expedidos por Bancamía (29,32).
- xxv. Comprobante de pago por valor de \$200.000 del 26 de diciembre de 2012 (fl.121).
- xxvi. Permiso otorgado el 4 de abril de 2012 por el Secretario de

Desarrollo Social al señor Fernando Murillo Higuita, propietario del Estanco Coco Loco, ubicado en la Avenida 1ra calle 18 para colocar seis (6) mesas con sus respectivas sillas y laborar durante temporada turística de semana santa 2012 (fl.134).

- xxvii. Avalúo comercial de fecha 13 de abril de 2012 del inmueble urbano donde funciona el establecimiento comercial Coco Loco (fls.42-50).
- xxviii. Contrato de compraventa de local comercial No. 38837171, suscrito por Amalia Arrazola Martínez (vendedor) y Fernando Murillo Higuita (comprador), de dos locales comerciales ubicados en San Andresito avenida 1ª No. 18-46 jurisdicción Santiago de Tolú de fecha 13 de abril de 2012 (fl.108).
- xxix. Remisión a cobro prejudicial del crédito del señor Fernando Aníbal Murillo Higuita de fecha 20 de octubre de 2012 (fl.39).
- xxx. Constancia de solicitud de inscripción al Registro Único de Víctimas realizada el 11 de noviembre de 2012 (147-149).
- xxxi. Cuarto aviso de cobro del crédito No. 170600189575 realizado por Bancamía al señor Fernando Aníbal Murillo Higuita de fecha 13 de noviembre de 2012 (fl.36).
- xxxii. Derecho de petición del 22 de noviembre de 2012 del demandante al alcalde de Santiago de Tolú en el que solicita ordenar a quien corresponda el pago de las mejoras realizadas en el inmueble dado en comodato, en su condición de poseedor de buena fe y de desplazado por la violencia (fls.51-61).
- xxxiii. Segundo aviso de cobro del crédito No. 170600189575 realizado por Bancamía al señor Fernando Aníbal Murillo Higuita de fecha 30 de noviembre de 2012 (fl.40).

- xxxiv. Oficio de 6 de diciembre de 2012 expedido por la alcaldía del Municipio de Santiago de Tolú, en el que se relaciona los pagos del impuesto de industria y comercio bimestrales realizados por el establecimiento de comercio Rancho Variedades “hoy establecimiento de comercio Coco Loco” (fls.63).
- xxxv. Tercer aviso de cobro del crédito No. 170600189575 realizado por Bancamía al señor Fernando Aníbal Murillo Higueta de fecha 10 de diciembre de 2012 (fl.34).
- xxxvi. Oficio de 11 de diciembre de 2012 por medio del cual el Alcalde del Municipio de Santiago de Tolú da respuesta a la petición del demandante (fls.114-116).
- xxxvii. Cobro jurídico del 20 de diciembre de 2012 realizado por Bancamía al señor Fernando Aníbal Murillo Higueta (fl.35).
- xxxviii. Primer aviso de cobro del crédito No. 170600189575 realizado por Bancamía al señor Fernando Aníbal Murillo Higueta de fecha 15 de enero de 2013 (fl.41).
- xxxix. Citaciones realizadas por Bancamía al señor Fernando Aníbal Murillo Higueta para que realice acuerdo de pago y normalice el crédito No. 170600189575 de fecha 2 de abril de 2013 y 6 de mayo de 2013 (fl.37-38).
- xl. Oficio del 7 de septiembre de 2015 del Fiscal Primero Seccional, mediante el cual da respuesta a una solicitud probatoria, manifestando que pone a disposición del juzgado para que se tomen fotocopias, el expediente en el que consta la investigación seguida por los hechos en los que figura como víctima el señor Fernando Aníbal Murillo Higueta (fls.223, 227 y 228).
- xli. Certificación de la Dian de septiembre 17 de 2015 mediante la cual

informó que el señor Aníbal Murillo Higuita no tiene declaraciones de renta por los años 2010 y 2011 (fl.233).

- xlii. Historia clínica del señor Aníbal Murillo Higuita expedida por la IPS Tolusalud Ltda (fls.234-246).
- xliii. Historia clínica de ingreso a urgencia (fl. 129-130)
- xliv. Extracto de acta sin fecha ni firmas en la que se narra la visita de unos Concejales al local Coco Loco para verificar la realización de unas mejoras (fl.62).
- xlv. Recibo de caja del impuesto de industria y comercio del Estanco Coco Loco de los años 2007, 2008,2009, 2010,2011 y 2012 (fl.64-107).
- xlvi. Fotografías (fls.10-19).
- xlvii. Recorte de periódico sin fecha ni nombre del diario (fl.132).
- xlviii. Factura de electrificadora del caribe S.A E.S.P. emitida el 7 de diciembre de 2012, en la que señala como dirección del suministro la Carrera 1 18 – 46 Municipio Santiago de Tolú (fl. 119).
- xlix. Factura de Aguas de Morisquillo S.A E.S.P. expedida el 30 de octubre de 2012, en la que señala como dirección del suministro la Avenida 1ª No. 18-46 (fl. 120).
- 1. Copia de RUD de la DIAN, contribuyente Fernando Murillo Higuita, Dirección Av. 1ra entre calle 18 y 19, propietario del establecimiento de comercio: Estanco Coco Loco, fecha de inicio de actividad 26 de enero de 2006 (fl.128).

### 2.3.2. Conclusiones probatorias.

El señor Fernando Murillo Higuita el 26 de enero de 2006 matriculó el establecimiento de comercio “ESTANCO COCO LOCO”, ubicado en la

avenida 1ra entre calle 18 y 19 del Municipio de Santiago de Tolú, cuya actividad económica principal es la venta de licores nacionales y extranjeros, dulces, miscelánea en general y tarjetas prepago.

El establecimiento comercial Coco Loco hacía parte de un inmueble de mayor extensión -340-0007.836- conocido comúnmente como “San Andresito”, que fue entregado en comodato el 27 de febrero de 1993 por el Alcalde del Municipio de Santiago de Tolú a la señora Dolores Atencia Gómez en su condición de representante legal del sindicato de vendedores estacionarios y ambulantes (Asonalpeco).

El señor Fernando Murillo Higueta, el 9 de agosto de 2011 siendo aproximadamente las 10 p.m, fue herido en su brazo izquierdo<sup>9</sup> por un proyectil de arma de fuego disparado por un desconocido que se encontraba en compañía de otro sujeto en una motocicleta. En efecto, el demandante denunció el hecho ante la Fiscalía, y en la denuncia expresó:

“El día martes 09 de agosto del año en curso siendo aproximadamente las 12:20 de la madrugada, yo me encontraba en mi negocio donde trabajo el cual se llama estanco coco loco y queda ubicado en la avenida primera entre calle 18 y 19, estaba atendiendo a unos clientes que venían de cerro matoso córdoba ellos eran unos ingenieros que varias veces llegan a el negocio a tomar unas cervezas, en ese momento llega un señor de piel negra, delgado, aproximadamente de 1.80 mts, que vestía con una pantaloneta blanca y suéter blanco de mangas largas con el logotipo que decía mar a dentro este señor mantiene mucho por el sector de la playa cuidando lanchas en el muelle, donde llego en un estado de embriagues y con síntomas de cómo si hubiera consumido drogas, donde se acercó donde me encontraba y me pidió que le vendiera una cerveza y me dijo que si yo lo conocía yo le dije que no pero que si lo distinguía, el me respondió en un tono desafiante que eso era bueno que lo distinguiera, después me pidió que le colocara un disco y para evitar que este señor continuara con sus indirectas me dirigí a colocar el disco que me había

---

<sup>9</sup> Fls. 122-126, 129-131

pedido, cuando regrese a la vitrina me di cuenta que este señor estaba incomodando a los señores ingenieros que estaban tomando las cervezas frente del local, por lo que me acerque donde este y le dije que se calmara que se tomara la cerveza tranquilo que no molestara a los clientes, al decirle así este señor se molestó y me amenazó con que apagara el equipo y cerrara el negocio, yo le dije que él no mandaba en mi negocio y que cerraría el negocio cuando los clientes terminaran de tomar las cervezas, el muy molesto y muy desafiante me volvió advertir que lo cerrara, para evitar que este señor continuara con sus indirectas no le dije nada y llame a la patrulla de policía, e inmediatamente les explique a los ingenieros que era mejor que yo cerrara el negocio porque no quería tener problemas, después me di cuenta que este señor que me desafiaba se junto con otras dos personas que se encontraban más abajo del negocio, ellos eran jóvenes entre la edades de 19 a 20 años y vestían con bermudas y suéter. Al rato regresaron nuevamente al negocio con actitud de buscar problemas a mí y a las personas que estaba atendiendo, en ese momento llega la patrulla de policía que había solicitado y le explique al agente lo que estaba sucediendo con la persona que me estaba desafiando, los agentes calmaron la situación cruzaron algunas palabras y se fueron, cerré el negocio y me escoltaron hasta la casa. Para el mismo día como a eso de las 10:15 de la noche me encontraba en mi negocio como siempre lo hago de costumbre atendiendo a la clientela, y como a eso de unos cinco minutos llegó una motocicleta de de color azul con dos sujetos con los cascos puestos de color negros el cual el parrillero tenía un suéter a rayas de color rojas y negras, donde sacó una pistola de color negra y me hizo 6 disparos por lo cual uno de estos disparos me impacto en el antebrazo izquierdo, y donde logre huir del negocio a la parte trasera donde me subí a la terraza y fue desde allí que llame a la policía y a mi señora esposa a contarles lo que me había ocurrido (...)"

Además, el demandante ese mismo día, a las 11:03 p.m. ingresó a la IPS TOLUSALUD LTDA, y el diagnóstico fue "X958 AGRESIÓN CON DISPARO DE OTRAS ARMAS DE FUEGO, Y LAS NO ESPECIFICADAS: OTRO LUGAR ESPECIFICADO".

Posteriormente, el 11 de agosto de 2011, el demandante fue valorado por médicos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, quien expresó en el informe correspondiente:

“PRESENTA: Herida abierta de 1 centímetro de diámetro de bordes regulares invertidos con edema perilesional localizado en cara lateral externa del antebrazo izquierdo, a 13 centímetro del codo izquierdo (...) El evaluado tiene buena sensibilidad motora (movimientos normales de en antebrazo manos y dedos) reflejos normales.

CONCLUSION: MECANISMO CAUSAL: Proyectil de arma de fuego.  
Incapacidad médico legal: PROVISIONAL QUINCE (15) DIAS. (FL.131)”

No está demostrado que el señor Fernando Murillo Higuita recibió algún tipo de amenaza o que se encontraba en riesgo su vida por el desarrollo de su actividad económica<sup>10</sup>. Lo único que se desprende del expediente, es que realizó unas adecuaciones al inmueble objeto de comodato, que causó algunas diferencias con otros propietarios de locales<sup>11</sup>, que no pueden considerarse amenazas.

En efecto en el Acta 064<sup>12</sup> del 18 de noviembre de 2010 del Concejo Municipal de Santiago de Tolú, se expresó:

“Pasando al punto de proposiciones y varios (...) se le da la oportunidad de intervenir al señor FERNANSO MUTILLO HIGUITA propietario del estadero COCO LOCO ubicado en el bien inmueble de propiedad del municipio y que fue entregado a varios comerciantes del municipio para instalación de colmenas para la venta de artículos varios. Todo con ocasión a una queja instaurada por más de veinte firmantes todos vendedores en este inmueble quienes se quejan porque el señor en mención tiene un colmena donde expendo licor y construyó unos baños lo cual impide el acceso libre y tranquilidad tanto de los visitantes como los propietarios de los demás locales.

El señor Fernando interviene exponiendo la situación de su negocio y de las mejoras que ha hecho para comodidad de los usuarios o turistas que llegan a comprar en este sitio. Manifestando que lo que ha hecho es mejorar las instalaciones a lo que algunos dueños de negocios se oponen.”

No está demostrado que el señor Fernando Aníbal Murillo Higuita después de los hechos ocurridos el 9 de agosto de 2011 en los que recibió

---

<sup>10</sup> Ver folio 127

<sup>11</sup> Ver también folio 144

<sup>12</sup> fls. 20-22

un disparo, haya dejado de ejercer su actividad económica, por el contrario, continuo pagando el impuesto de industria y comercio<sup>13</sup>.

No está demostrado, que el señor Fernando Murillo Higueta tuviera la condición de desplazado por la violencia. Tampoco se acreditó su inscripción como víctima de la violencia en el RUV, pues solo se aportó al proceso la constancia que acredita que el 11 de noviembre de 2012 presentó una declaración, que no está en el expediente por lo que se desconoce su contenido<sup>14</sup>.

2.4. Respuesta al problema jurídico planteado para decidir la demanda/el litigio.

No es responsable administrativa y patrimonialmente el Municipio de Santiago de Tolú de los daños materiales e inmateriales que se le imputan en la demanda y cuya indemnización se pretende, por cuanto:

- No está demostrado que el señor Fernando Aníbal Murillo Higueta, antes del atentado a su vida del 9 de agosto de 2011 solicitó medidas de protección al Municipio de Santiago de Tolú y que éste no se las brindó o lo hizo de forma insuficiente o tardía.

Así las cosas, no puede afirmarse que el ente territorial omitió el deber de dar traslado a las autoridades que se encargan de la

---

<sup>13</sup>Fls. 63, 108, 131.

<sup>14</sup> Fls.147-149.

seguridad en este caso a la Policía Nacional de tal manera que facilitó o permitió que se perpetrara el atentado.

Si bien, el demandante en el oficio del 7 de septiembre de 2010, señaló que había sido víctima de un “atracó” por la falta de seguridad y de iluminación del sector en el que quedaba su establecimiento comercial, ese oficio no lo dirigió al Alcalde del Municipio de Santiago de Tolú, sino a alumbrado público.

- No está demostrado que en la producción del daño estuvo presente la complicidad por acción u omisión de agentes del Municipio de Santiago de Tolú.
- El señor Fernando Aníbal Murillo Higuita, no demostró tener una condición especial que pudiera hacer previsible la acción criminal, como por ejemplo ser líder social o pertenecer a un sindicato.

No está demostrado, que el señor Fernando Murillo Higuita tuviera la condición de desplazado por la violencia.

- No se demostró que en el Municipio de Santiago de Tolú viviera especiales circunstancias, como por ejemplo, una grave alteración del orden público, amenazas y extorsiones por parte de terceros, que hicieran el hecho previsible y cognoscible para el Municipio de Santiago de Tolú.

Así las cosas, el atentado que padeció el 9 de agosto de 2011 el señor

Fernando Aníbal Murillo Higuita, fue un hecho imprevisible, súbito e irresistible para el Municipio de Santiago de Tolú, por lo que no puede imputársele daño alguno.

#### 2.5. Costas.

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 188 de la Ley 1.437 de 2011 y el artículo 365 del C.G.P., se condenará en costas a la parte demandante dado que la sentencia es desfavorable a las pretensiones de su demanda

#### 2.6. Renuncia de apoderada de la entidad demandada.

El 31 de enero de 2.020 la apoderada del Municipio de Santiago de Tolú presentó la renuncia al poder que le fue otorgado, la cual se aceptará porque fue acompañada de la comunicación al poderdante de conformidad con el art. 76 del C.G.P (fls. 274-280).

### 3. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley:

#### 3.1. Niega las pretensiones de la demanda.

3.2. Condena en costas a la parte demandante. Liquídense en la forma establecida en los artículos 365 y 366 del C.G.P.

3.3. Acepta a partir del 10 de febrero de 2.020, la renuncia del poder presentada por la Dra. Justa Rosa Escobar Acosta.

3.4. Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

Mary Rosa Pérez Herrera.  
Jueza

**Firmado Por:**

**MARY ROSA PEREZ HERRERA**

**JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 006 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE**

**SINCELEJO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**8e2599e5e3dd7a98d7d8cd91a01d428e762b0e680dba64426de275700a847**

**72e**

Medios de control: Reparación Directa  
Radicado No: 70-001-33-33-006-2013-00277-00  
Demandante: Fernando Anibal Murillo Higueta  
Demandado: Municipio de Santiago de Tolú

Documento generado en 04/12/2020 03:16:58 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**