



**JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-**

Bogotá D.C., 6 de mayo de 2022.

Juez	:	Luis Eduardo Cardozo Carrasco
Ref. Expediente	:	11001-33-36-036-201300238-00
Demandante	:	María Elvira Robayo de Torres
Demandado	:	Distrito Capital y otros
Llamado en garantía	:	Fundación Empresa Privada Compartir Seguros del Estado

**REPARACIÓN DIRECTA
SENTENCIA No. 34**

I. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Surtido el trámite procesal, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia, en el proceso de la referencia.

II. ANTECEDENTES

2.1.La demanda.

Actuando mediante apoderado judicial, las señoras María Elvira Robayo de Torres y Claudia Patricia Torres Robayo y el señor José Antonio Torres Herrán presentaron demanda, en ejercicio del medio de control de reparación directa, contra Bogotá D.C. – Secretaría de Salud, el Hospital Pablo VI I Nivel de Bosa E.S.E. y la Fundación Empresa Privada Compartir, a efectos de que se les declare responsables por los daños y perjuicios causados por la muerte del joven Diego Andrés Torres Robayo.

2.2.Hechos de la demanda.

La parte demandante señaló que, el 9 de septiembre de 2011, el joven Diego Andrés Torres Robayo se vinculó como vigilante en la empresa de seguridad Cooperativa Colombiana de Vigilancia Especializada Cooviser CTA.

El 10 de diciembre de 2011, el joven Torres Robayo fue asignado para hacer un remplazo en el servicio de vigilancia de uno de los lotes de propiedad de la Fundación Empresa Privada Compartir en el barrio Bosa de Bogotá. El 11 de diciembre de 2011, una jauría de perros atacaron y le quitaron la vida al joven Diego Robayo.

2.3. Contestación de la demanda

2.3.1 Bogotá D. C. – Secretaría de Salud

Sostuvo que de los hechos podía extraerse con claridad que la designación que se le hizo a la víctima para prestar sus servicios en el lugar en donde falleció, se hizo de forma intempestiva y sin ninguna inducción sobre el sitio que debía desarrollar su labor, lugar del que desconocía

sus condiciones y que representaba un peligro para él. Situación que quedó demostrada con la llamada que realizó a su madre para quejarse de las condiciones del lugar.

Agregó que la irresponsabilidad de la empresa de seguridad también se demostraba por el hecho de que no tomó ninguna medida cuando el joven Torres Robayo no contestó la llamada que se le hiciera por radio teléfono a las 2:00 am del 11 de diciembre de 2011.

Señaló que de la narración de los hechos, se infería con plena certeza que, el presente caso constituía un accidente de trabajo, según lo estipulaba la definición prevista en el artículo 3º de la Ley 1512 de 2012 (sic), razón por la que, los pagos por esta clase de incidentes le correspondían a las aseguradoras de riesgos profesionales (ARL), de conformidad con lo preceptuado en el Decreto 1925 de 1994, los hechos se desarrollaron en virtud del contrato de trabajo que tenía con la Cooperativa de Vigilancia Especializada Cooviser y no en la vía pública.

Añadió que los caninos que dieron muerte al señor Torres se encontraban dentro del lote de propiedad de la Fundación Empresa Privada Compartir y pertenecían a esta empresa, razón por la cual, esta debía hacerse responsable por los daños ocasionados por estos, según se encuentra dispuesto en los artículos 2353 y 2354 del Código Civil.

Adujo que, los demandantes no señalaron cuáles de las funciones que le correspondían a la Secretaría Distrital de Salud y al Hospital Pablo VI de Bosa fueron incumplidas a fin de demostrar la falla en el servicio. En consecuencia, no se demostró la relación de causalidad entre el daño y la imputación.

Finalmente, propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva.¹

2.3.2. Fundación Empresa Privada Compartir

Indicó que, no era cierto que en los lotes se albergaran a perros, pues dichos animales deambulaban por los alrededores y vías públicas del sector, y además, para la seguridad se contrató los servicios de una empresa de seguridad. Por el contrario, por iniciativa propia envió comunicaciones y solicitudes para que los perros fueran retirados por la autoridad competente.

Agregó que, para el 10 de diciembre de 2011, los lotes con matrículas inmobiliarias Nos. 50S-40546542 y 50S-40546544 no eran de su propiedad, no obstante, tenía contratado el servicio de seguridad y vigilancia con COOVISER C.T.A., y mediante escritura pública No. 1142 del 29 de abril de 2010 se realizó la cesión obligatoria de estos al Distrito.

Además, señaló que, los hechos ocurridos estaban siendo investigados judicialmente bajo el número de investigación 1100160000282011 04490 por la Fiscalía 198 Delegada ante los jueces penales municipales y por ello no se había determinado con claridad las causas de la muerte, pues además en la autopsia, no se descartaron otras lesiones.

Señaló que, desde el año 2012, los padres de la víctima eran beneficiarios de una pensión reconocida por la ARL Colpatria con ocasión del fallecimiento en accidente de trabajo del joven Diego Andrés Torres Robayo, adicional al pago de \$9.730.000 que recibieron por concepto del pago del seguro de vida que amparaba a la víctima directa, y tal prestación afectaba el reconocimiento del lucro cesante, pues indemnizaban el mismo daño.

¹ Mediante auto del 11 de abril de 2014, el Despacho rechazó por extemporánea la contestación de la demanda. Fl. 148 y 149 c. 1. Mediante auto del 23 de septiembre de 2014, repuso la decisión y en consecuencia tuvo por contestada la demanda en oportunidad -fl. 418-419 c.1.

Adujo que, los hechos fueron el resultado de la concurrencia entre una conducta negligente, al no seguir los protocolos que debía aplicar para el cumplimiento de sus labores de vigilante, pues no portaba radio, linterna y revolver al momento de su muerte, y la negligencia de la administración distrital al no recoger los perros que en numerosas ocasiones había sido denunciados como merodeadores del sector.

Finalmente, propuso como excepciones las de falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia del daño por compensación del mismo, existencia de la concurrencia de dos causales eximentes de responsabilidad

2.3.3. Seguros Generales Suramericana S.A.²

Se opuso a las pretensiones de la demanda y sostuvo que en el presente caso se presentaba la inexistencia de responsabilidad de la Fundación Compartir, pues no se demostró la existencia de los elementos de la responsabilidad.

Agregó que el demandante tampoco demostró que los perros que causaron el ataque fueran de la Fundación Compartir y contrario a ello estaba demostrado que, esta solicitó al Hospital Pablo VI de Bosa, autoridad competente la recolección de los mismos.

2.4.Trámite procesal.

La presente demanda fue radicada el 1º de abril de 2013³ y por auto del nueve 24 de julio del 2013 se admitió la demanda⁴. Por auto del 11 de abril de 2014 se aceptó el llamado en garantía de la Fundación Empresa Privada Compartir S.A. y la Compañía de Seguros Generales Suramericana S. A.⁵

Los días 18⁶ de julio y 6⁷ y 13⁸ de diciembre de 2017 y 13⁹ de febrero de 2020 se llevó a cabo la audiencia inicial y los días 28¹⁰ y 13¹¹ de junio de 2018, esta última en donde se corrió traslado para alegar de conclusión.

2.5.Alegatos de conclusión

2.5.1. Parte actora¹²

Señaló que quedó demostrado en el proceso que, las demandadas tenían pleno conocimiento de que en el predio donde ocurrieron los hechos habitaba una jauría de perros callejeros que atacaba con frecuencia a la comunidad y que tal situación fue desconocida con las consecuencias que hoy se conocen.

Agregó que, las pruebas recaudadas se desprende sin lugar dudas que, se presentó una deficiente prestación del servicio de salud pública de Zoonosis, quien se encuentra a cargo del Distrito y del Hospital Pablo VI de Bosa y por fuero de atracción es responsable la Fundación Empresa Privada Compartir.

² Fl. 491 a 509 c.1.

³ Fl. 90 c. 1.

⁴ Fls. 116-117 ibidem.

⁵ Fl. 407 ibidem.

⁶ Fl. 539 a 544 c. 2.

⁷ Fls. 565 y 566

⁸ Fls. 603 a 613

⁹ Fl. 801 c. 2

¹⁰ Fls. 677 a 681

¹¹ Fls. 709 ibidem.

¹² Fls. 599 a 633 c. 2.

En lo demás se ratificó en los argumentos expuestos en la demanda.

2.5.2. Secretaría de Salud¹³

Se ratificó en cada una de las razones de hecho y de derecho expuestas en la contestación de la demanda.

2.5.3. Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente ESE¹⁴

Señaló que el señor Torres Robayo falleció al interior de un lote de terreno de propiedad de la Fundación Empresa Privada Compartir, situación que la relevaba de cualquier obligación administrativa de la que se hiciera merecedora de reproche judicial.

Agregó que el propietario del inmueble fue negligente y descuidado al no adelantar la recolección de los caninos, además de existir un descuido por no avisarle al empleado que dentro del predio existía una jauría de perros peligrosos.

III. CONSIDERACIONES

3.1 Cuestión Previa -

Al proceso fue vinculada como demandada la Fundación Empresa Privada Compartir, quien, según certificado de existencia y representación¹⁵ es una entidad sin ánimo de lucro sujeta al régimen privado. Situación que amerita señalar que, en consideración al fuero de atracción, esta judicatura adquirió competencia para fallar, incluso en el evento de considerar que sobre las entidades públicas no recae responsabilidad alguna¹⁶.

Sin embargo, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, la modificación de la jurisdicción no implica la modificación del régimen jurídico aplicado. Es decir, que de encontrar responsabilidad en la entidad privada deberá aplicarse el régimen del derecho privado¹⁷.

3.2 Del problema jurídico.

Se concreta en dilucidar si en el presente evento, los demandados Distrito Capital – Secretaría de Salud, Hospital Pablo VI Bosa (hoy Subred Integrada de Servicio de Salud Suroccidente ESE) y la Fundación Empresa Privada Compartir deben ser declarados responsables de forma patrimonial y extracontractual por el daño antijurídico que alegan los demandantes y que

¹³ Fls. 803 a 807 c. 2.

¹⁴ Fls. 538 a 542 c. 2.

¹⁵ Fls. 195 a 197 c. 1.

¹⁶ “...el fuero de atracción resulta procedente siempre que desde la formulación de las pretensiones y su soporte probatorio pueda inferirse que existe una probabilidad mínimamente seria de que la entidad o entidades públicas demandadas, por cuya implicación en la litis resultaría competente el juez administrativo, sean efectivamente condenadas. Tal circunstancia es la que posibilita al mencionado juez administrativo adquirir y mantener la competencia para fallar el asunto en lo relativo a las pretensiones formuladas contra aquellos sujetos no sometidos a su jurisdicción, incluso en el evento de resultar absueltas, por ejemplo, las personas de derecho público, igualmente demandadas, cuya vinculación a la litis determina que es la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la llamada a conocer del pleito.” Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 13 de agosto de 2020. Exp. 60458.

¹⁷ “Con todo, el fuero de atracción implica la modificación de la jurisdicción, pero no el régimen jurídico al amparo del cual se deben resolver las pretensiones formuladas en contra de los particulares, toda vez que, al margen de que el proceso lo conozca el juez de lo contencioso administrativo, a ellos no les resultan aplicables las reglas de la responsabilidad estatal, sino las del derecho privado¹⁷, al punto de que les son aplicables los criterios establecidos por la Corte Suprema de Justicia.” Sentencia del 13 de agosto de 2021. Exp. 60078.

hacen consistir en la muerte del señor Diego Andrés Torres Robayo en hechos acaecidos el 11 de diciembre de 2011.

En este sentido se precisa que, el litigio ha de versar sobre la presunta responsabilidad de cada una de las entidades demandadas por la falla en el servicio consistente en la acción u omisión de su parte, con vocación de generar el daño antijurídico al que se hace mención en el libelo demandatorio.

La configuración de un eventual eximente de responsabilidad, en particular, la culpa exclusiva de la víctima advertida por la Fundación Compartir¹⁸.

Para resolver el problema jurídico referenciado, se hace necesario atender los lineamientos jurisprudenciales respecto del tema en cuestión, de conformidad con los elementos probatorios recaudados en este proceso.

3.3 Presupuestos de la responsabilidad del Estado.

Conforme lo ha enseñado el Consejo de Estado¹⁹, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado, este concepto tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado y la imputación del mismo a la administración pública tanto por la acción, como por la omisión, bien sea bajo los criterios de falla en el servicio, daño especial, riesgo excepcional u otro.

En efecto, para que proceda la responsabilidad del Estado, deben concurrir los elementos demostrativos de la existencia de **i)** un daño o lesión de naturaleza patrimonial o extra patrimonial, cierto y determinado –o determinable-; **ii)** una conducta activa u omisiva, jurídicamente imputable a la administración; y **iii)** una relación o nexo de causalidad entre ambas, es decir, que el daño se produzca como consecuencia directa de la acción u omisión de la autoridad pública de que se trate.

La responsabilidad extracontractual del Estado, entonces, se puede configurar una vez se demuestre el daño antijurídico y la imputación, tanto desde el ámbito fáctico, como desde el punto de vista jurídico, aspectos que serán tenidos en cuenta por el despacho para resolver el presente caso concreto. La antijuridicidad del daño es el primer elemento de la responsabilidad, respecto a la que, una vez verificada su existencia, se debe determinar si es imputable o no a la entidad demandada. Así que una vez constatado el daño como violación a un interés legítimo y determinada su antijuridicidad, se analiza la posibilidad de imputación a la entidad demandada.

3.3.1 Del daño antijurídico

El máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo²⁰ ha señalado que, el daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual 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”*.

¹⁸ Fijación del litigio que se determinó en la audiencia del 13 de diciembre de 2017 – fl. 606 anverso.

¹⁹ Ver, entre otras, sentencia proferida el 16 de mayo de 2016, por la Subsección “C” de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, al interior del proceso 2003-01360 (31327) C. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

²⁰ *Ibidem*.

En el presente evento, el daño se encuentra determinado por la muerte del señor Diego Andrés Torres Robayo el día 11 de diciembre de 2011, mientras desempeñaba sus labores como guarda de seguridad del predio. Muerte que se produjo, al parecer por el ataque de una jauría de perros.

Lo anterior queda demostrado mediante el registro civil de defunción No. 07232423 y el Informe Pericial de Necropsia No. 2011010111001005125 del 13 de diciembre de 2011, realizado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses:

“CONCLUSIÓN PERICIAL:

Se basa en la información aportada en el Acta de Inspección a Cadáver y en los hallazgos de la necropsia.

Se trata de un hombre adulto joven cuyo cuerpo es encontrado sin vida mientras era consumido por perros en su sitio de trabajo, cuando se desempeñaba como vigilante en un lote en construcción. El sitio era frecuentado por perros de la calle que buscaban comida. En la escena no se reporta pérdida de objetos de valor. El estudio de necropsia evidencia múltiples laceraciones en el cuello, el tronco y las extremidades compatibles con lesiones vitales producidas por la mordida y las garras de múltiples perros, además de pérdida de tejidos blandos postmortem de la cara, el cuero cabelludo, axilas, brazo derecho y muslos. Los hallazgos son compatibles con agresión de una jauría de perros hambrientos, sin embargo no se descartan otras lesiones previas en el tejido blando ausente. La muerte se explica mediante el mecanismo de choque hipovolémico por laceraciones de los vasos del cuello, las axilas y la región femoral, las cuales individualmente son letales.

Mecanismo de muerte: Choque hipovolémico por laceraciones múltiples vasos en el cuello y las extremidades superiores e inferiores.

Causa básica de muerte: COMPATIBLE CON ATAQUE POR UNA JAURIA DE PERROS.

Manera de muerte: VIOLENTA, A DETERMINAR POR LA AUTORIDAD DENTRO DE LA INVESTIGACIÓN JUDICIAL.”²¹

Si bien la certeza sobre la causa de la muerte no se estableció con plena certeza y la necropsia señaló que no podía descartarse la existencia de lesiones diferentes a las producidas por las mordidas y arañazos de los perros, lo cierto es que consignó como causa básica de la muerte la compatible con un ataque por una jauría de perros. Adicionalmente, la respuesta que brindó la Fiscalía 112 Seccional²² muestra que las investigaciones fueron archivadas y por ello no podría este Despacho indicar una causa de muerte diferente a la señalada por el médico forense, los testimonios²³ y las demás pruebas que obran en el expediente²⁴.

Acreditado el daño, se dilucidará si el mismo le resulta atribuible a la demandada.

3.3.2 Fundamento de la imputación de la responsabilidad del Estado.

Sobre el particular ha dicho el Consejo de Estado:

“En cuanto a la imputación exige analizar dos esferas: a) el ámbito fáctico, y; b) la imputación

²¹ Fls. 219 a 226 c. 1.

²² Mediante oficio No. 180 del 6 de febrero de 2018, la Fiscalía 112 Seccional de Bogotá informó que, la indagación con noticia criminal No. 110016000028201104490 fue archivada -fl. 654 c. 2

²³ Sobre el particular el señor Fernel Antonio Duarte, guarda de seguridad que encontró el cadáver testimonio que, cuando llegó al lugar de los hechos encontró el cuerpo de la víctima siendo devorado por los perros – min 23:47 de la audiencia de pruebas.

²⁴ Inspección técnica al cadáver realizada por personal del CTI –fl. 661

*jurídica (nota al pie: ‘La imputación depende, pues, tanto de elementos subjetivos como objetivos’. SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. Derecho administrativo. Parte general., ob., cit., p. 927), en la que se debe determinar **la atribución conforme a un deber jurídico** (que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados en el precedente de la Sala: falla o falta en la prestación del servicio –simple, presunta y probada-; daño 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 el precedente jurisprudencial constitucional se sostiene,*

‘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’ (Nota al pie: Corte Constitucional, sentencia C-043 de 2004).

*Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del **principio de imputabilidad**, según el cual, **la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica**. Debe quedar claro, que el derecho no puede apartarse de las ‘estructuras reales si quiere tener alguna eficacia sobre las mismas’.*

*(...) En concreto, **la atribución jurídica debe exigir que sea en un solo título de imputación, la falla en el servicio, en el que deba encuadrarse la responsabilidad extracontractual del Estado**, 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”²⁵ (se resalta).*

En conclusión, el presente análisis se hará en aplicación del título de imputación de falla del servicio.

3.3.2.1 De la responsabilidad por los daños derivados de animales furiosos

El artículo 49 de la Constitución Política de Colombia señala que el Estado es responsable del saneamiento ambiental:

“ARTICULO 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.”

²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección “C”. Sentencia proferida el 9 de mayo de 2012, al interior del proceso 1997-03572 (22366) C. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Los artículos 2353 y 2354 del Código Civil disponen que:

“ARTICULO 2353. DAÑO CAUSADO POR ANIMAL DOMESTICO. El dueño de un animal es responsable de los daños causados por el mismo animal, aún después que se haya soltado o extraviado, salvo que la soltura, extravío o daño puede imputarse a culpa del dueño o del dependiente, encargado de la guarda o servicio del animal.

Lo que se dice del dueño se aplica a toda persona que se sirva de un animal ajeno; salva su acción contra el dueño si el daño ha sobrevivido por una calidad o vicio del animal, que el dueño, con mediano cuidado o prudencia, debió conocer o prever, y de que no le dio conocimiento”

ARTICULO 2354. DAÑO CAUSADO POR ANIMAL FIERO. El daño causado por un animal fiero, de que no se reporta utilidad para la guarda o servicio de un predio, será siempre imputable al que lo tenga; y si alegare que no le fue posible evitar el daño, no será oído.”

Decreto 3518 de 2006 del Ministerio de Protección Social que crea y reglamenta el sistema de salud pública

“Artículo 6º. Responsables. La implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia de Salud Pública que se crea a través del presente decreto, será responsabilidad del Ministerio de la Protección Social, los Institutos Nacional de Salud, INS y de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, las Direcciones Departamentales, Distritales y municipales de Salud, las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios de Salud, las Unidades Notificadoras y las Unidades Primarias Generadoras de Datos, para lo cual cumplirán las funciones indicadas en los artículos siguientes.

(...)

Artículo 9º. Funciones de las Direcciones departamentales y Distritales de Salud. Las direcciones departamentales y distritales de salud, tendrán las siguientes funciones en relación con el Sistema de Vigilancia en Salud Pública: a) Gerenciar el Sistema de Vigilancia en Salud Pública en su jurisdicción; b) Implementar y difundir el sistema de información establecido por el Ministerio de la Protección Social para la recolección, procesamiento, transferencia, actualización, validación, organización, disposición y administración de datos de vigilancia; c) Coordinar el desarrollo y la operación del Sistema de Vigilancia en Salud Pública en su territorio, tanto a nivel interinstitucional como intersectorial y brindar la asistencia técnica y capacitación requerida; d) Apoyar a los municipios de su jurisdicción en la gestión del Sistema de Vigilancia en Salud Pública y en el desarrollo de acciones de vigilancia y control epidemiológico, cuando así se requiera; e) Organizar y coordinar la red de vigilancia en salud pública de su jurisdicción, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Ministerio de la Protección Social; f) Integrar el componente de laboratorio de salud pública como soporte de las acciones de vigilancia en salud pública y gestión del Sistema en su jurisdicción, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Ministerio de la Protección Social; g) Garantizar la infraestructura y el talento humano necesario para la gestión del Sistema y el cumplimiento de las acciones de vigilancia en salud pública, en su jurisdicción; h) Realizar el análisis de la situación de la salud de su área de influencia, con base en la información generada por la vigilancia y otras informaciones que permitan definir áreas prioritarias de intervención en salud pública y orientar las acciones de control de los problemas bajo vigilancia en el área de su jurisdicción; i) Declarar en su jurisdicción la emergencia sanitaria en salud de conformidad con la ley; j) Dar aplicación al principio de complementariedad en los términos del literal e) del artículo 3º de la Ley 10 de 1990, siempre que la situación de salud pública de cualquiera de los municipios o áreas de su jurisdicción lo requieran y justifiquen; k) Cumplir y hacer cumplir en el área de su jurisdicción las normas relacionadas con el Sistema de Vigilancia en Salud Pública, Sivigila.

(...)

Artículo 41. Medidas sanitarias. Con el objeto de prevenir o controlar la ocurrencia de un evento o la existencia de una situación que atenten contra la salud individual o colectiva, se consideran las siguientes medidas sanitarias preventivas, de seguridad y de control: a) Aislamiento o internación de personas y/o animales enfermos; b) Cuarentena de personas y/o animales sanos.

(...)"

El artículo 108A de la Ley 746 de 2002, vigente para el momento de los hechos, señalaba:

“Artículo 108-A. La tenencia de ejemplares caninos en las viviendas urbanas y rurales requiere que las circunstancias de su alojamiento en el aspecto higiénico y sanitario, de alimentos y custodia, sean las adecuadas, y que no se produzca ninguna situación de peligro o incomodidad para los vecinos u otras personas en general, o para el propio animal.”

Así mismo, el Decreto 2257 de 1986 regula varias conductas y le establece responsabilidades:

“**Artículo 49. ELIMINACION DE ANIMALES, POR PROBLEMAS DE ZOONOSIS.** En áreas con problemas de zoonosis transmitidas por perros y gatos, las autoridades sanitarias limitarán la población de estos animales, mediante capturas individuales o colectivas y eliminación sanitaria de aquellos que se consideren vagos por no tener dueño aparente o conocido.

Aún teniendo dueño, los animales sospechosos de padecer zoonosis serán sometidos a observación en sitio adecuado o a su eliminación sanitaria cuando sea del caso.

Cuando los animales que no sean sospechosos de padecer zoonosis las autoridades sanitarias podrán entregarlos a instituciones docentes o de investigación para que éstas las utilicen en los propósitos que correspondan a sus objetivos.

(...)

Artículo 57. TRANSITO DE ANIMALES EN LAS VIAS PUBLICAS Y OTROS SITIOS. En las vías públicas u otros sitios de tránsito o de recreo, los dueños o responsables de perros y animales que puedan representar peligro para las personas, deberán conducirlos mediante el uso de cadenas, correas o traíllas y utilizando bozal, cuando sea del caso. Igualmente deberán portar los certificados de vacunación a que se refiere el presente Decreto, cuando así lo indiquen las autoridades en casos de emergencia sanitaria. Las autoridades podrán capturar los animales no conducidos en las condiciones anteriores.

(...)

Artículo 59. OTRAS RESPONSABILIDADES EN CASO DE MORDEDURAS O ARAÑAZOS. Los propietarios o responsables de perros, gatos u otros animales que, por causar mordeduras o arañazos, sean aislados para observación en Centros de Zoonosis u otros establecimientos oficiales, o autorizados para tal fin, al vencimiento del período de observación podrán reclamarlos si permanecen vivos o no presentan signos clínicos de rabia, caso en el cual deberán sufragar los costos por vacunas, drogas, manutención y cualquiera otros causados durante el aislamiento, sin perjuicio de la responsabilidad legal a que haya lugar por el daño causado.”

La Corte Constitucional cuando revisó la constitucionalidad de unos artículos de la Ley 1801 de 2016, que si bien fue expedida con posterioridad a la ocurrencia de los hechos, razón por la cual no es aplicable, se refirió a los artículos 2353 y 2354 del Código Civil, que regulan la responsabilidad extracontractual por los daños derivados de los ataques de perros, precisó unos aspectos que resultan útiles para abordar el presente caso:

“96. Ahora bien, tener a cargo un animal como los descritos en esta decisión o de cualquiera otra raza, comporta el ejercicio de un derecho no exento de obligaciones. El acompañarse de una mascota es una forma de expresar el libre desarrollo de la personalidad, pues, así como unos guardan un afecto sin límite por los animales, otros simplemente toleran su presencia en manos ajenas. Cuando se toma la decisión de tener una mascota, se asume el cúmulo de obligaciones personales que su tenencia exige. Por ello no puede compartirse la idea de que sean el Gobierno o terceros, quienes asuman el costo del pago de la póliza del seguro de responsabilidad civil extracontractual, como lo piden algunos intervinientes. El posible abandono de los canes, por quienes no poseen el dinero para tomar la póliza, debe ser asumido como una responsabilidad de las autoridades municipales frente a los animales callejeros, y no como una carga que se le debe atribuir al mismo Estado para solventar la responsabilidad

económica que se genera al tener una mascota.”²⁶

Así mismo la Corte Constitucional se pronunció sobre la responsabilidad de poseer animales domésticos:

“El propietario de un perro o animal doméstico debe tomar las medidas y precauciones necesarias para evitar la vulneración de derechos fundamentales de quienes puedan llegar a verse afectados por agresiones sus mascotas, haciéndose responsable por los daños y perjuicios que pueda causar tanto en las cosas como a las personas. La tenencia de animales domésticos es permitida en razón al ejercicio de los derechos fundamentales del propietario de la mascota, pero estos tienen el límite constitucional y legal de respetar el derecho de los demás y de observar las normas que regulan la materia.”²⁷

De otro lado, la doctrina ha ilustrado la figura:

“Sin embargo, nuestro Código Civil consagra no solo la responsabilidad por el hecho propio y por el hecho ajeno, sino que establece también la responsabilidad por el hecho de las cosas que están bajo nuestro cuidado.

Un principio general de responsabilidad por el hecho de las cosas lo encontramos en el derecho de dominio, según lo proscrito por el artículo 669 del Código Civil. De acuerdo con esa norma, todo el que cause un daño con el uso o el goce de la cosa de la que es dueño está obligado a indemnizar a la víctima.

En este caso, el demandado solo se exonera mediante la prueba de una causa extraña.

Pero al lado de ese principio general de responsabilidad por el hecho de las cosas, nuestro legislador estableció otro tipo de responsabilidad civil por el hecho de ciertas cosas animadas e inanimadas.

(...)

Finalmente, el Código Civil, en sus artículos 2353 y 2354, establece la responsabilidad por el hecho de los animales fieros y no fieros, respectivamente. En los daños causados por los animales no fieros, el demandado se exonera demostrando ausencia de culpa, mientras que en los daños causados por los animales fieros, solo la culpa de la víctima exonera de la responsabilidad al demandado.”²⁸

3.4 Caso concreto

En el presente caso, los demandantes imputan responsabilidad a las demandadas por la muerte del señor Diego Andrés Torres Robayo, quien falleció como consecuencia del ataque de una jauría de perros cuando se encontraba prestando el servicio de guarda en el lote de terreno identificado con la dirección carrera 89 Bis A 62-37 Sur²⁹, como fue consignado en la Inspección Técnica al Cadáver con número de caso 110016000028201104490 realizada por funcionarios del Grupo de Inspección de Cadáver del CTI³⁰.

Los demandantes aseguran que, la jauría de perros que causó la muerte del señor Torres Robayo tenía albergue en el lote donde ocurrieron los hechos y eran destinados por la Fundación Porvenir, para el cuidado de los predios. Sin embargo, la Fundación negó categóricamente esta afirmación.

Ahora bien, en el proceso se encuentra demostrado que, la Fundación Porvenir desarrolló un

²⁶ Corte Constitucional C-059 de 2018.

²⁷ Corte Constitucional T-595 de 2003.

²⁸ Tamayo Jaramillo Javier. Tratado de Responsabilidad Civil. Tomo I. Legis. 2011. Pág. 37.

²⁹ Si bien existen diferencias entre algunos documentos sobre la dirección donde se encontraba prestando el servicio de seguridad la víctima directa, el despacho tendrá la señalada en la Inspección de Cadáver toda vez que sobre el punto no hubo controversia.

³⁰ Fls. 661 a 667 c. 2.

proyecto de vivienda en los lotes con matrículas inmobiliarias Nos. 50S-40546542³¹ y 50S-40546544³² ubicados en el barrio Villa Natalia, localidad de Bosa La Nueva, construcción que permanecía vigente para el año 2011. De los certificados de libertad señalados y con fecha de expedición del 21 de septiembre de 2012, se puede extraer la siguiente información:

“**Nro Matricula: 50S-40546542**

(...)

ANOTACIÓN Nro 3 Fecha: 07-05-2010 Radicación 2010-40870
Doc: ESCRITURA 1142 del: 28-04-2010 NOTARIA 35 de BOGOTÁ D.C.
ESPECIFICACIÓN: 0124 CESIÓN OBLIGATORIA DE ZONA CON DESTINO A USO PÚBLICO (MODO DE ADQUISICIÓN)
PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO (X-Titular de derecho real de dominio, I-Titular de dominio incompleto)
DE: FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR.
A: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL

ANOTACIÓN: Nro 4 Fecha: 06-09-2010 Radicación: 2010-84410
Doc: ESCRITURA 1958 del: 20-08-2010 NOTARIA 69 de BOGOTA D.C.
Se cancela la anotación No. 1,
ESPECIFICACION: 0843 CANCELACIÓN POR VOLUNTAD DE LAS PARTES SERVIDUMBRE ESTE Y OTRO
DE: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA E.S.P
A: FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR”

(...)

“**Nro Matricula: 50S-40546544**

(...)

ANOTACIÓN Nro 3 Fecha: 07-05-2010 Radicación 2010-40870
Doc: ESCRITURA 1142 del: 28-04-2010 NOTARIA 35 de BOGOTÁ D.C.
ESPECIFICACIÓN: 0124 CESIÓN OBLIGATORIA DE ZONA CON DESTINO A USO PÚBLICO (MODO DE ADQUISICIÓN)
PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO (X-Titular de derecho real de dominio, I-Titular de dominio incompleto)
DE: FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR.

Lo anterior muestra que, para la fecha de los hechos la Fundación Compartir había cedido sus derechos sobre los bienes a la Empresa de Energía de Bogotá, respecto ambos inmuebles. Respecto del inmueble **50S-40546542**, el 6 de septiembre de 2010 las partes anularon la anotación No. 1 que imponía una servidumbre de acueducto pasiva.

También se encuentra demostrado que, el 29 de mayo de 2009 se celebró contrato de prestación de servicio de seguridad entre la Cooperativa de Vigilancia Especializada COOVISER CTA y la Fundación Empresa Privada Compartir para prestar el servicio de seguridad en las instalaciones ubicadas en la carrera 88 C No. 62-55 Sur obra San

³¹ Fl. 31 c. 1.

³² Fl. 32 c. 1.

Bernardino³³, donde se desarrollaba el proyecto de vivienda³⁴ que construía esta última³⁵. Según la declaración rendida en el proceso por el supervisor de la empresa de seguridad, esta se brindaba respecto del predio asignado al señor Torres Robayo sobre la maquinaria y herramientas que se usaban para la construcción de un parque público³⁶. Específicamente señaló al respecto:

“**PREGUNTADO:** Podría indicarnos si la seguridad se prestaba a un lotecito descarpado o a todo el potrero que estaba encerrado con lonas y latas que usted dijo anteriormente. **CONTESTÓ:** El lote es el parque. Y me refiero al parque y de la ronda y todos los elementos que había que custodiar estaban alrededor de 15 o 10 metros alrededor de la caseta”³⁷
PREGUNTADO: En atención a las funciones que le fueron asignadas al señor Diego Andrés Torres Robayo se limitaban a la custodia de unos materiales de obra. **PREGUNTADO:** ¿esa fue la única función que se le asignó o también debía hacer ronda a la totalidad del predio? **CONTESTÓ:** Ronda a todo el predio no señor, solamente al área de 15 o 20 metros aproximadamente los elementos que habían ahí porque alrededor ya no había más elementos. **PREGUNTADO:** ¿O sea que la función de vigilancia únicamente se limitaba a la protección de los elementos de la obra y no de seguridad del lote? **CONTESTÓ:** Si señor, solamente a los elementos de 15 metros, ... únicamente la fundación nos encargó de los materiales.”³⁸

Sobre el objeto vigilado también dio cuenta el señor Fernel Antonio Duarte, guarda que recibiría el turno al señor Torres Robayo, en los mismos términos anteriores³⁹.

Ahora, bien, es claro entonces que, en el predio donde sucedieron los hechos se construía un parque público sobre el que la empresa de seguridad COOVISER prestaba seguridad en desarrollo de un contrato celebrado con la Fundación Compartir.

Si bien los certificados de tradición señalaban que para el momento de los hechos se había realizado cesión de derechos de las zonas con destino a uso público, el artículo 39 del Decreto 1469 de 2010 señala como obligación de los titulares de las licencias de urbanización, la de ejecutar las obras de urbanización con sujeción a los proyectos técnicos aprobados y entregar y dotar las áreas públicas objeto de cesión gratuita. Y el artículo 59 de la misma norma señala que, el urbanizador está obligado a concluir o ejecutar las obras de infraestructura de redes, vías locales parques y equipamiento definidas en las licencias urbanísticas durante su vigencia o revalidación.

De los artículos citados se desprende que un inmueble adquiere la calidad de uso público cuando se materializan dos condiciones: de un lado realizar la transferencia mediante escritura pública y su correspondiente registro en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y del otro, realizar el recibo material de la obra, de lo que se dejará constancia en acta de inspección:

“**Artículo 59. Entrega material de las áreas de cesión.** La entrega material de las zonas objeto de cesión obligatoria, así como la ejecución de las obras y dotaciones a cargo del urbanizador sobre dichas zonas, se verificará mediante inspección realizada por la entidad municipal o distrital responsable de la administración y mantenimiento del espacio público. La diligencia de inspección se realizará en la fecha que fije la entidad municipal o distrital responsable de la administración y mantenimiento del espacio público, levantando un acta de la inspección suscrita por el urbanizador y la entidad municipal o distrital competente. La

³³ Fls. 211 a 215 c. 1

³⁴ El señor Edgar Aguilero Urrego informó que la obra donde sucedieron los hechos es conocida como San Bernardino – min. 37: 40 de la audiencia de pruebas.

³⁵ El servicio de seguridad se prestó por el tiempo de la obra, es decir y aproximadamente 4, desde el 2009 al 2013, según declaración del Coordinador de Recursos Humanos de la empresa de seguridad COOVISER –min. 3:20 de la audiencia inicial.

³⁶ Min. 1:19:30 de la audiencia de pruebas.

³⁷ 1:37:20-1:37:50

³⁸ Min. 1:43:10 a 1:44:15

³⁹ Min 14:50.

solicitud escrita deberá presentarse por el urbanizador y/o el titular de la licencia a más tardar, dentro de los seis (6) meses siguientes al vencimiento del término de vigencia de la licencia o de su revalidación, y se señalará y comunicará al solicitante la fecha de la diligencia, dentro de los cinco (5) días siguientes a partir de la fecha de radicación de la solicitud.

El acta de inspección equivaldrá al recibo material de las zonas cedidas, y será el medio probatorio para verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del urbanizador establecidas en la respectiva licencia. En el evento de verificarse un incumplimiento de las citadas obligaciones, en el acta se deberá dejar constancia de las razones del incumplimiento y del término que se concede al urbanizador para ejecutar las obras o actividades que le den solución, el que en todo caso no podrá ser inferior a quince (15) días hábiles. Igualmente se señalará la fecha en que se llevará a cabo la segunda visita, la que tendrá como finalidad verificar que las obras y dotaciones se adecuaron a lo establecido en la licencia, caso en el cual, en la misma acta se indicará que es procedente el recibo de las zonas de cesión.

Si efectuada la segunda visita el incumplimiento persiste, se hará efectiva la condición resolutoria de que trata el artículo anterior y se dará traslado a la entidad competente, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, para iniciar las acciones tendientes a sancionar la infracción en los términos de la Ley 810 de 2003 o la norma que la adicione, modifique o sustituya.

Parágrafo 1º. En el acto que otorgue la licencia se dejará manifestación expresa de la obligación que tiene el titular de la licencia de solicitar la diligencia de inspección de que trata este artículo.

Parágrafo 2º. En las urbanizaciones por etapas, la ejecución de las obras y dotaciones a cargo del urbanizador se hará de manera proporcional al avance del proyecto urbanístico. Los municipios y distritos establecerán los mecanismos y procedimientos para asegurar el cumplimiento de las obras y dotaciones a cargo del urbanizador.”

En el presente caso, no fue aportada el acta que da cuenta de la entrega material de la obra, pero según la declaración de los testigos se advierte que esta no se había dado para el momento de los hechos, razón por la cual, la tenencia del bien, pese a estar registrada como cesión a favor del Distrito, se encontraba ejercida por la constructora Fundación Compartir.

Tanto así que, el contrato de seguridad estaba firmado entre la Fundación y la empresa de seguridad. Sumado a lo anterior, se observa que el daño reclamado se desprende del ejercicio de las obras que se venían desarrollando, cuál era el cuidado de la maquinaria con la que se construía un parque en la zona de cesión. Obra que estaba en cabeza de la Fundación.

De otro lado, también existe prueba de que dentro del predio normalmente se encontraba un número plural de estos animales, como se desprende del Concepto técnico de Accidente suscrito por la ARL Colpatria S.A., el 6 de enero de 2012:

“Descripción detallada del lugar del accidente: Lote ubicado en la CARRERA 88 C, 62-55 Sur, “Obra San Bernardino” zona urbana de Bogotá, el cual se encuentra dispuesto para iniciar obra civil, el terreno presenta partes pavimentadas, desniveles de tierra, arena y pasto, allí se realizan trabajos de construcción y permanecen maquinaria pesada y material de obra, cuanta con Garita, Caseta de vigilancia y un baño móvil, está delimitado con poli sombra, tejas de zinc y casas del barrio contiguo, la iluminación da hacia a la calle, no se evidencia iluminación suficiente para el terreno.

(...)

Datos complementarios:

(...)

*La Empresa manifiesta que durante el tiempo que ha existido la obra, siempre han estado perros callejeros en la obra San Bernardino, es así que el 30 de septiembre de 2011 a través de carta enviada por Fundación al Hospital de Bosa, solicitan un plan de acción para retirarlos de este punto.

*En el momento de realizar la inspección al punto por parte de la ARP COLPATRIA se pudo contar 9 perros callejeros.

*De acuerdo a versión de los vecinos, los perros hacían escándalo y algunas veces se lanzaron a transeúntes que iban a pie o en bicicleta, pero que no tienen conocimiento que hayan mordido alguna persona.”⁴⁰

Sobre este punto también dio cuenta el testimonio de Henry Alonso González, vecino del lugar, quien se pronunció sobre la presencia de los caninos dentro del lote de terreno donde se realizó el desarrollo habitacional:

“...cuando la empresa Compartir llegó al sitio era un terreno donde habitaban señores de calle, cuando desalojaron los habitantes de calle quedaron los perros en el lugar (...) Posteriormente encerraron en lata, ahí se podía apreciar que salían perros, los perros en las horas de la tarde se ponían agresivos. Yo fui al Hospital Pablo VI, en la parte de salud pública y puse en conocimiento, pero el ingeniero me dijo que si era un lote privado ellos no podían intervenir. Yo solicité hablar con el ingeniero de la obra, ahí me salió un ingeniero y me dijo que era problema de salud pública. Yo como comunidad estaba preocupado porque mordían a las personas, se comían perros⁴¹ (...)”

Preguntado: indique cómo obtuvo conocimiento de los hechos. Contestó: en la noche de los hechos eso es oscuro ahí, la caseta estaba sin luz. Lo que se podía escuchar mucho era los ladridos. Al día siguiente yo vi cuando los perros estaban devorando el cuerpo del muchacho. Yo pregunté por que tiene la braga como si la hubiera bajado, aparentemente como que estaba haciendo del cuerpo, porque ahí no había baño.⁴²

La cuestión de los perritos se debió a que como ellos quedaron dentro del lote, como eso se encerró con lata, ahí había un casino, donde los operarios o funcionarios podían comer, ellos se alimentaban, ...cuando quitaron el casino, los perros quedaron sin comida...⁴³”

No obstante lo anterior, el lugar donde ocurrieron los hechos no se trataba de un lugar de habitación, sino que se era un espacio donde se desarrollaba una obra derivada de la construcción de un complejo habitacional que había construido la Fundación Compartir. En él se encontraba maquinaria y normalmente asistían obreros. De allí que, existiera la necesidad de contratar la seguridad y vigilancia para el lugar, como sucedió.

Preguntado: ¿tiene usted conocimiento de que los caninos mordieran a alguna persona? Contestó: sí señor, en una ocasión mordieron a una señora que llevaba un niño.⁴⁴

De lo anterior se desprende que, si bien la Fundación negó la propiedad de los animales que se encontraban dentro del lote de terreno donde ocurrieron los hechos, la declaración del testigo, quien es residente de la zona, da cuenta de que aquellos habitaron el lote durante mucho tiempo, y lo habitaban para el momento de los hechos.

Adicionalmente los testigos Luis Álvaro Garay, supervisor de Cooviser, Eduard Aguilera Urrego, coordinador de operaciones de Cooviser, Nectuvín Silva, coordinador de recursos humanos y Fernel Antonio Durante, guarda de seguridad de la misma empresa así como Iván Russi Zambrano, residente de obra, vinculado laboralmente con la empresa de seguridad y con la Fundación rindieron testimonio sobre la presencia de los perros en el lote de terreno. Sin embargo, el Despacho no los tendrá en cuenta toda vez que, tienen una relación laboral con las dos empresas privadas, situación que, pone en cuestión sus declaraciones.

La Fundación aseguró que, informó al Hospital Pablo VI Bosa de la existencia de perros callejeros en el lote, para entonces bajo su custodia, en virtud de la realización de la obra. De ello dan cuenta la comunicación del 30 de septiembre de 2010, en donde la Coordinadora

⁴⁰ Fls. 200 a 209.

⁴¹ Min. 14:45 a 17:05 de la audiencia de pruebas celebrada el 28 de junio de 2018 –fl. 676.

⁴² Min. 23:15 a 24:33 ibidem.

⁴³ Min. 24:07 a 27:00

⁴⁴ Min. 30:18 a 30:27

Administrativa de Compartir señaló que en la obra ubicada en el barrio Bosa Centro había un grupo de aproximadamente 7 perros callejeros que en ocasiones se tornaban agresivos y que por ello los consideraban un riesgo para la comunidad y trabajadores de la obra y le solicitaron recogerlos lo más pronto posible⁴⁵.

Mediante oficio PYP 5256-10 del 28 de diciembre de 2010, el Hospital Pablo VI de Bosa informó que había realizado el operativo de recolección de caninos en el sector solicitado de Bosa y agregó que, ese tipo de actividades se coordinaban con la Secretaría de Salud Distrital⁴⁶.

En el expediente hay varios oficios de traslado entre entidades^{47 48} pero se resalta el identificado con número de radicado GER386-2011 del 22 de diciembre de 2011, mediante el cual el Hospital Pablo VI Bosa informó de varias recolecciones de perros: el 28 de junio de 2010 (consecutivo 86), 23 de noviembre de 2010 (consecutivo 160), 2 de diciembre de 2010 (consecutivo 166), 6 de julio de 2011 (consecutivo 65), 16 de noviembre de 2011 (consecutivo 116), 13 de diciembre de 2011 (acta 129) y 15 de diciembre de 2011 (acta 130)⁴⁹.

Si bien es cierto, no se aportaron las actas que demuestren con más certeza las señaladas recolecciones de los canes, las demás partes no tacharon de falso tal documento y por ende la validez de la información presente en el mencionado oficio. Es decir, que el Despacho puede tener por cierto la afirmación que sostiene que dicho hospital realizó varias operaciones para la recolección de los perros callejeros.

Tal demostración resulta indicativa de que la autoridad encargada de realizar la recolección de perros callejeros para la época, es decir, el Hospital Pablo VI Bosa cumplió con sus funciones legales. Y en tal virtud no puede endilgársele una falla del servicio por omisión en el cumplimiento de sus funciones.

Respecto de la **responsabilidad de la Fundación Compartir**, entidad del orden privado, el Despacho debe señalar que, a la luz de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, puede exculparse de responsabilidad por la ocurrencia de una causa extraña, como la fuerza mayor:

“(…) Para dilucidar estos cuestionamientos, es necesario memorar, así sea sucintamente, que la fuerza mayor o caso fortuito, por definición legal, es ‘el imprevisto a que no es posible resistir’ (art. 64 C.C., sub. art. 1º Ley 95 de 1890), lo que significa que el hecho constitutivo de tal debe ser, por un lado, ajeno a todo presagio, por lo menos en condiciones de normalidad, y del otro, imposible de evitar, de modo que el sujeto que lo soporta queda determinado por sus efectos.

No se trata entonces, per se, de cualquier hecho, por sorpresivo o dificultoso que resulte, sino de uno que inexorablemente reúna los mencionados rasgos legales, los cuales, por supuesto, deben ser evaluados en cada caso en particular –in concreto-, pues en estas materias conviene proceder con relativo y cierto empirismo, de modo que la imprevisibilidad e irresistibilidad, in casu, ulteriormente se juzguen con miramiento en las circunstancias específicas en que se presentó el hecho a calificar, no así necesariamente a partir de un frío catálogo de eventos que, ex ante, pudiera ser elaborado en abstracto por el legislador o por los jueces, en orden a precisar qué hechos, irrefragablemente, pueden ser considerados como constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito y cuáles no.

⁴⁵ Fl. 341.

⁴⁶ fl. 346.

⁴⁷ Mediante oficio No. 20120740000031 del 2 de enero de 2012 la Secretaría General de Inspecciones de Bosa informó a la Fundación Compartir que había trasladado al Centro Zoonosis su solicitud -fl. 349

⁴⁸ Mediante oficio No. S-2018-048148/COSEC3-ESTP07-29.25 del 16 de febrero de 2018 el comandante de la estación de policía de Bosa puso en conocimiento el informe rendido por el patrullero Julio Andrés Bello Cortes, en el cual dejó constancia de que se dirigió a la carrera 89 bis No. 62-23 y 62-37 Sur y luego de realizar verificación no encontró ninguna jauría de perros -fls. 655 y 656 c. 2.

⁴⁹ fl. 346.

Justamente sobre este particular, bien ha precisado la Sala en jurisprudencia uniforme, que ‘la fuerza mayor no es una cuestión de clasificación mecánica de acontecimientos’ (sent. 145 de 7 de octubre de 1993); por eso, entonces, ‘la calificación de un hecho como fuerza mayor o caso fortuito, debe efectuarse en cada situación específica, ponderando las circunstancias (de tiempo, modo y lugar) que rodearon el acontecimiento –acompañadas con las del propio agente-’ (sent. 078 de 23 de junio de 2000), sin que un hecho pueda ‘calificarse fatalmente, por sí mismo y por fuerza de su naturaleza específica, como constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito’ (cas. civ. de 20 de noviembre de 1989; cfme: sent. 087 de 9 de octubre de 1998).⁵⁰

En el presente caso, quedó demostrado que, la presencia de los perros callejeros provocó la acción de la Fundación Compartir, al punto de solicitar a la autoridad la recolección de los canes y, como ya se dijo, la autoridad desplegó actos tendientes a satisfacer tal reclamo. No obstante, y como lo mencionó el supervisor de seguridad de empresa de seguridad, no había antecedentes de un ataque similar. Y pese a que el señor Henry Alonso González refirió un ataque anterior, este no fue de la magnitud del que sufrió el señor Torres Robayo.

Es decir, que la ocurrencia de tal hecho, resultaba imprevisible e irresistible por parte de la Fundación Compartir, en especial porque la autoridad había realizado las labores de control de perros callejeros, que si bien resultaron insuficientes para contener la tragedia, no tienen la entidad suficiente para endilgar responsabilidad a la demandada, Fundación Porvenir, en los términos de la jurisprudencia señalada.

Para el Despacho la calidad de perros callejeros, como su denominación lo advierte, implicaba necesariamente que estos animales no estuvieran sujetos al control por parte de los particulares, de allí que reprochar un control a la Fundación resultaría desproporcionado. A esta solo cabría increpar un silencio absoluto sobre la problemática, silencio que, como quedó demostrado no ocurrió, en tanto aquella realizó lo que estaba en sus manos para prevenir accidentes, que era la denuncia ante la autoridad competente para la recolección de los canes.

Es así que, el suceso fue un evento extraordinario que se desató fuera del control de la Fundación y que no le hubiera sido posible evitar aunque hubiera desplegado su mayor diligencia, como por ejemplo otros tantos requerimientos a la autoridad. En este punto debe tenerse en cuenta que, el cerramiento no impedía la libre movilización de los animales y por ello estos ingresaban y salían del predio a su voluntad, como también lo indicaron los testigos.

Interpretación que surge de las pautas fijadas por la misma sentencia:

“Esos rasgos por los que es preciso indagar, distintivos del caso fortuito o de fuerza mayor, se sintetizan en la imposibilidad absoluta de cumplir derivada de la presencia de un obstáculo insuperable, unida a la ausencia de culpa del agente cuya responsabilidad se pretende comprometer (G.J. T. XLII, pág. 54) y son, en consecuencia, los siguientes:

a) Que el hecho sea imprevisible, esto es que en condiciones normales haya sido lo suficientemente probable para que ese agente, atendido su papel específico en la actividad que origina el daño, haya podido precaverse contra él, aunque por lo demás, respecto del acontecimiento de que se trata, haya habido, como la hay de ordinario para la generalidad de los sucesos, alguna posibilidad vaga de realización, factor este último con base en el cual ha sostenido la jurisprudencia que ‘...cuando el acontecimiento es susceptible de ser humanamente previsto, por más súbito y arrollador de la voluntad que parezca, no genera el caso fortuito ni la fuerza mayor...’ (G.J. Tomos LIV, página, 377, y CLVIII, página 63).

b) Que el hecho sea irresistible en el sentido estricto de no haberse podido evitar su acaecimiento ni tampoco sus consecuencias, colocando al agente - sojuzgado por el suceso así sobrevenido- en la absoluta imposibilidad de obrar del modo debido, habida cuenta que si lo que se produce es tan solo una dificultad más o menos acentuada para enfrentarlo, tampoco se configura el fenómeno liberatorio del que viene haciéndose mérito; y,

⁵⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala Civil. Sentencia del 7 de diciembre de 2016. Exp. **SC17723-2016**.

c) Que el mismo hecho, imprevisible e irresistible, no se encuentre ligado al agente, a su persona ni a su industria, de modo tal que ocurra al margen de una y otra con fuerza inevitable, por lo que bien puede decirse, siguiendo enseñanzas de la doctrina científica inspirada a su vez en jurisprudencia federal suiza (Andreas Von Thur. Tratado de las Obligaciones. Tomo II, cap. VII, pág. 68), que para poder reconocer conforme a derecho un caso fortuito con el alcance exigente que en la especie litigiosa en estudio sirvió para exonerar de responsabilidad a la compañía transportadora demandada, ha de tratarse de ‘...un acontecimiento extraordinario que se desata desde el exterior sobre la industria, acontecimiento imprevisible y que no hubiera sido posible evitar aun aplicando la mayor diligencia sin poner en peligro toda la industria y la marcha económica de la empresa y que el industrial no tenía por qué tener en cuenta ni tomar en consideración...’, de suerte que en sarta lógica se impone concluir, siguiendo este criterio, que las fallas en el mecanismo u operación de ciertas cosas o actividades peligrosas, de cuyo buen funcionamiento y ejecución exenta de peligros es garante el empresario frente a potenciales víctimas según se dejó visto líneas atrás en la primera parte de estas consideraciones, por faltarles el requisito de exterioridad nunca pueden configurar, en la modalidad de caso fortuito o de fuerza mayor, una causa exoneratoria capaz de contrarrestar la presunción de culpa que consagra el Art 2356 del C. Civil.”⁵¹

Y como quiera que, la actividad de la Fundación era la construcción de ella no se desprende *per se* la seguridad o sanidad públicas de la zona en donde desplegaba su actividad y que fue el origen del daño que alegan los demandantes como generador de responsabilidad extracontractual.

Lo que si advierte esta judicatura es que, a la luz de los hechos podría atribuírsele responsabilidad a la empresa de seguridad Cooperativa Colombiana de Vigilancia Especializada Cooviser CTA., para la que trabajaba el señor Diego Andrés Torres Robayo, a efectos de endilgársele una responsabilidad solidaria⁵² a la Fundación Compartir, por el eventual incumplimientos de las condiciones señaladas por la ley para la prestación del servicio de seguridad, que era necesario para la prestación del servicio de seguridad⁵³. Solidaridad que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha señalado se deriva de las obligaciones originadas de los riesgos laborales:

“Esta Corporación ha enseñado que la responsabilidad solidaria en comento, no solo se predica de los salarios y prestaciones sociales adeudados por el empleador, sino también de las indemnizaciones derivadas del vínculo subordinado. (...) así lo ha entendido la Corte, en la medida en que esa regla de responsabilidad opera con independencia de su causa, por cuanto “la solidaridad que emana de la ley, viene a ser parte del efecto de la responsabilidad, trayendo al responsable solidario como un garante de las obligaciones que emanan del empleador” (CSJ SL720-2013)”⁵⁴.

Al respecto debe señalarse que, si bien es cierto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha aceptado la responsabilidad solidaria entre contratistas, en los casos de daños derivados de los accidentes de trabajo, también lo es que, tal responsabilidad debió ser materia de discusión dentro de un proceso de responsabilidad contractual que debió promoverse contra el empleador, dado que el accidente que sufrió el señor Torres Robayo ocurrió ejecutando una actividad laboral⁵⁵.

⁵¹ Ídem.

⁵² Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 22 de noviembre de 2021. Exp. 13001-23-31-000-2005-00025-01(45850)

⁵³ Decreto Ley 356 de 1994. Artículo 16.- Instalaciones. Las empresas de vigilancia y seguridad privada deberán contar con instalaciones para uso exclusivo y específico del servicio de vigilancia y seguridad privada. Estas serán adecuadas para funcionamiento y desarrollo de la actividad que se refiere el presente Decreto, de manera que brinde protección a las personas, las armas, municiones, equipos de comunicación, de seguridad y demás elementos utilizados en el servicio.

⁵⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 15 de septiembre de 2021, exp. SL1730-2020 (82711), acta 19, MP: Jorge Luis Quiroz Alemán. Esa Corte también se refirió a este tema en la sentencia del 26 de julio de 2017, exp. SL11235-2017 (50965), acta 03, MP: Jimena Isabel Godoy Fajardo.

⁵⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 15 de septiembre de 2021, exp. SL1730-2020 (82711), acta 19, MP: Jorge Luis Quiroz Alemán: “(...) en principio, le corresponderá a la víctima o a sus beneficiarios demostrar la culpa del empleador en la ocurrencia del accidente de trabajo, como fuente de la responsabilidad prevista en el artículo 216 del estatuto laboral.(...) Así mismo, la jurisprudencia del trabajo

3.5 Solución al problema jurídico.

En definitiva, el problema jurídico planteado, debe ser solucionado indicando que el Despacho no encontró acreditada una falla del servicio atribuida a las instituciones públicas demandadas, a efectos de que se configure responsabilidad de su parte por la presunta omisión en el control de los perros callejeros que provocaron la muerte del señor Diego Andrés Torres Robayo, el 11 de diciembre de 2011.

Respecto a la responsabilidad de la Empresa Privada Fundación Compartir el Despacho encuentra acreditada la causal eximente de responsabilidad de fuerza mayor que la libera de responsabilidad, lo que conduce, en estricto derecho, a que la decisión que deba dictarse sea adversa a las pretensiones de la parte sobre la que recae la carga de la prueba, que en el caso concreto, la parte actora.

3.6 Costas y agencias en derecho.

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 consagra un criterio objetivo relativo a que la liquidación y ejecución de la condena en costas, se regirá por las normas del estatuto procesal civil que regulan la materia; en este caso, los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso, que regulan lo concerniente al tema.

Se proferirá sentencia de condena en costas, para lo que, respecto de las denominadas agencias en derecho, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 366 referido, en tanto su tarifa se encuentra fijada en el Acuerdo 1887 de 26 de junio de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura (modificado por el Acuerdo No. 2222 del 10 de diciembre de 2003). Así, en materia de lo Contencioso Administrativo, las agencias en derecho se encuentran señaladas en el numeral 3.1.2, fijándose para los procesos ordinarios de primera instancia **con cuantía**, hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

Ahora bien, en concordancia con el artículo tercero del acuerdo en mención, la determinación de las agencias se aplicará gradualmente, teniendo en cuenta la naturaleza, calidad y duración útil de la gestión ejecutada por el apoderado, la cuantía de la pretensión y las demás circunstancias relevantes, de modo que sean equitativas y razonables.

Así, para el caso concreto, a fin de fijar las correspondientes agencias en derecho, se tendrá en cuenta que el apoderado de la parte demandante hizo presencia en la audiencia inicial y a las de práctica de pruebas y presentó alegatos de conclusión; por lo que el Despacho fija como agencias en derecho el cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de las pretensiones de la demanda negadas en el fallo.

4. DECISIÓN

En consecuencia, **el Juzgado Treinta y Seis Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

5. RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, en los términos expuestos en la parte

ha explicado que los afectados con el siniestro bien pueden imputar al empleador el incumplimiento de las obligaciones de seguridad y protección, como causa fundamental del accidente de trabajo. Bajo esta segunda hipótesis, la carga de la prueba queda en cabeza del dador del laborio, quien deberá demostrar su diligencia o la existencia de un eximente de responsabilidad, en los términos atrás descritos”.

motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante y fijar como agencias en derecho, el cero punto cinco por ciento (0.5%) de las pretensiones de la demanda negadas en el presente fallo.

TERCERO: NOTIFICAR la presente sentencia de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y a los correos electrónicos:

joselitobautistaa@yahoo.com
maihypastrana@hotmail.com
lestuinan@cdya.co
notificacionesjudiciales@fundacioncompartir.org
hypastrana@hotmail.com
notificacionesjudiciales@segurexpo.com
fvalderrama@fundacioncompartir.com
gerencia@subredsuoccidente.gov.co

CUARTO: Contra la presente sentencia procede recurso de apelación, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

QUINTO: ORDENAR la devolución del saldo de los gastos a favor de la parte actora.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS EDUARDO CARDOZO CARRASCO

Juez

Nmma

Firmado Por:

Luis Eduardo Cardozo Carrasco

Juez

Juzgado Administrativo

036

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **f5b2756c06ff59a6e7acff22ce4014a73978c5ce588f226695fdca15b7f3fe7c**

Documento generado en 06/05/2022 04:44:30 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>