



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, Mayo 10 de 2021

MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE:	MARIA VIRGELINA FLORIAN FLOREZ y Otros
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE AGRICULTURA y Otros
EXPEDIENTE:	15001-33-33-006-2015-00149-00

Corresponde al Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja resolver en primera instancia el litigio planteado por la parte actora en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica, Agencia Nacional de Infraestructura, Instituto Nacional de Vías, el CSS Constructores, el Departamento de Boyacá y el Municipio de Tunja.

I. SÍNTESIS DEL CASO

Se demanda la responsabilidad extracontractual de las entidades accionadas, por los hechos y circunstancias que rodearon la muerte del señor José Mauricio Florián Flórez ocurrida el 22 de agosto de 2013 en el sitio "Barón Germania" de Tunja y sobre la carretera doble calzada que conduce de Bogotá a Tunja, dentro del denominado "paro agrario".

II. ANTECEDENTES

1. La demanda

Los señores, EMILSE TORRES ROJAS, MARIA PAULA y SARA SOFIA FLORIAN TORRES, MARIA DEL CARMEN FLOREZ BENITEZ y JOSE ELIAS FLORIAN CASTRO, LUZ ALBA FLORIAN FLOREZ, y MARIA VIRGELINA FLORIAN FLOREZ a nombre propio y la primera de ellas en representación de sus menores hijas **MARIA PAULA y SARA SOFIA FLORIAN TORRES** por medio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011 -C.P.A.C.A., demandan a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica, Agencia Nacional de Infraestructura, Instituto Nacional de Vías, CSS Constructores, el Departamento de Boyacá y el Municipio de Tunja, con el propósito de que se acceda a las siguientes declaraciones y condenas:

"(i) Declarar que la Nación – Presidencia de la Republica de Colombia, Ministerio de Agricultura, Policía Nacional, Departamento de Boyacá, Municipio de Tunja, Instituto Nacional de Vías y el Concesionario Solarte y Solarte, son responsables de la muerte del señor José Mauricio Florián Flórez ocurrida el 22 de agosto de 2013 en el sitio "Barón Germania" de Tunja y sobre la carretera doble calzada que conduce de Bogotá a Tunja. (ii) Que como consecuencia se declare el pago de los perjuicios materiales a favor de la compañera permanente señora EMILSE TORRES ROJAS, y de MARIA PAULA y SARA SOFIA FLORIAN TORRES, en calidad de hijas del occiso, quienes quedaron huérfanas de todo apoyo, los cuales establece en \$169.200.000 para MARIA PAULA FLORIAN TORRES, \$174.000.000 para SARA SOFIA FLORIAN TORRES, y \$216.000.000 para EMILSE TORRES ROJAS. (iii) También solicita el pago de los perjuicios morales para cada uno de los demandantes en cuantía de 100 SMLMV para cada uno de ellos. (iv) Condenando también a que las sumas reconocidas sean ajustadas de acuerdo al índice de precios al consumidor".

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

1.2. Fundamentos fácticos

La parte actora indica que el señor JOSER MAURICIO FLORIAN FLOREZ, era hijo de MARIA DEL CARMEN FLOREZ BENITEZ y JOSE ELIAS FLORIAN, y hermano de MARIA VIRGINIA FLORIAN FLOREZ y LUZ ALBA FLORIAN.

Aduce que el señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ, laboraba como vigilante, siendo su último empleador la empresa G4S SECURE SOLUTIONS COLOMBIA S.A., y que mantuvo una relación marital con EMILSE TORRES ROJAS, unión de la cual surgieron dos niñas MARIA PAULA y SARA SOFIA FLORIAN TORRES, quienes dependían económicamente del señor JOSE MAURICIO FLORIAN.

Señaló que durante el denominado para agrario del año 2013 frente al incumplimiento del Gobierno Nacional de los acuerdos pactados con los Líderes Campesinos, el 19 de agosto de 2013 se obstaculizaron las principales carreteras que comunicaban a Tunja, con otras ciudades como Bogotá, y que a consecuencia de estos bloqueos muchos trabajadores que laboraban en Tunja, residentes en municipios cercanos como Ventaquemada, tuvieron inconvenientes para movilizarse hacia sus trabajos en Tunja, aunado al *actuar desafortado y violento de la Policía para con los campesinos*.

Agregó también que el día 22 de agosto de 2013, *ante la tensa calma que se presentó como consecuencia del control de la Policía sobre los campesinos, el señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ, aprovechando que fue desbloqueada la vía según los anuncios de la Policía, emprendió la travesía con la confianza de que las autoridades vigilaban la vía, desplazándose rumbo a su lugar de trabajo en Tunja.*

Al respecto indicó, que tal vigilancia no ocurrió, y que de manera trágica el 22 de agosto de 2013, señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ perdió la vida a la altura del sector conocido como "Baron Germania" cuando se movilizaba en su moto, confiado en el paso provisional que otorgaron las autoridades policiales, al chocar de forma directa con el cable puesto sobre la vía, lo que generó de forma inmediata su deceso.

Manifestó además, que las comunidades campesinas se vieron agredidas por las autoridades de policía que ingresaban a los hogares de estos humildes labriegos y los golpeaban y rompían sus bienes, lo que generó las protestas, marchas y bloqueos, sin una solución rápida a esta problemática, que se agudizó con las expresiones provocadoras del señor Presidente de la Republica JUAN MANUEL SANTOS, como *"el tal paro agrario no existe"*, estando mal informado por las autoridades del Departamento de Boyacá y del Municipio de Tunja, que generaron confusión en la comunidad, y confianza en que se podía usar la vía como en el caso del señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ.

Adicionalmente, afirmó que las autoridades Departamentales, Municipales y de Policía no controlaron eficientemente los bloqueos de los campesinos, pues el día 22 de agosto de 2013 la Policía dio vía a caravanas de vehículos y esa confianza sobre una vía nacional, generó el paso de automotores, y fue esa confianza lo que llevó al señor FLORIAN FLOREZ a hacer uso de su moto y tomar confiadamente la calzada que conduce hacia Tunja y se encontró con el cable allí colocado a pocos metros de donde estaba apostada la Policía, perdiendo la vida.

Concluyó también, que con base en lo señalado se evidencia una falla en el servicio, por parte de las entidades demandadas, permitiendo los bloqueos y generando confianza en

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

los conductores, así como provocando a los campesinos, permitiendo obstáculos en las vías y agresiones a las casas de los campesinos.

Finalmente manifestó, que la muerte del señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ, afectó económica y moralmente a su compañera e hijas, así como a sus padres y hermanos.

III. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue radicada el 12 de agosto de 2015 (fl. 1). Mediante auto del 15 de diciembre de 2015, se admitió la demanda que da origen al presente medio de control (fls. 84-86).

1. Contestación de la demanda

1.1. Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (fls. 133-143)

A través de su apoderada se opuso a las pretensiones de la demanda en cuanto considera que no se configura la responsabilidad de la entidad, y formuló las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva y Caducidad del Medio de Control.

La excepción de falta de legitimación en la causa la sustenta afirmando que los hechos narrados en la demanda corresponden al accionar de un grupo violento de manifestantes, que no tiene que ver con acciones u omisiones que puedan atribuirse a ese Ministerio, el cual tampoco tiene la facultad de custodiar las vías nacionales ni mantener el orden público.

Adicionalmente, como razones de la defensa manifestó la inexistencia del nexo causal entre el hecho, omisión u operación endilgado a esa entidad, así como la inexistencia de perjuicios reclamados, el rompimiento del nexo causal, y el hecho de un tercero.

1.2. CSS CONSTRUCTORES S.A. (fls. 144-153)

Dentro del término de traslado del libelo introductorio a través de apoderado judicial contestó la demanda y se opuso a las pretensiones.

Sustentó su defensa invocando como excepciones la inimputabilidad del daño al concesionario de la vía; el hecho y falla del servicio exclusivos de terceros; y cualquier otra que resulte demostrada.

1.3. INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS (fls. 171-176)

A través de apoderado judicial contestó la demanda y se opuso a las pretensiones, propuso la excepción de falta de legitimación por pasiva.

1.4. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA (fls. 190-216)

Esta entidad se opuso a las pretensiones de la demanda y sustento en su defensa en la causal eximente de responsabilidad del hecho de un tercero.

1.5. MUNICIPIO DE TUNJA (fls. 217-232)

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

Esta entidad se opuso a las pretensiones de la demanda y sustentó en su defensa el hecho exclusivo de la víctima.

1.6. NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL (fls. 259-308)

Esta entidad se opuso a las pretensiones de la demanda y argumentó en su defensa el hecho de un tercero, señalando que la Institución Policial en cumplimiento de su deber legal, contrarrestó la manifestación presentada en el sector, logrando su control en aras de restablecer el orden público, desbloqueando las vías, haciendo presencia mediante patrullajes de revista constantes, y efectuando acompañamiento de marchas pacíficas, y de caravanas de vehículos, siendo ajena a la acción u omisión de la autoridad la situación muy particular y el hecho aislado desplegado por los presuntos manifestantes en la jornada de protesta, situación que estima no guarda relación de causalidad con la configuración de los elementos establecidos para imputar falla del servicio.

1.7. DEPARTAMENTO DE BOYACÁ (fls. 309-344)

A través de apoderado el ente territorial se opuso a las pretensiones de la demanda, y expuso en su defensa la configuración del hecho de un tercero; De la culpa exclusiva de la víctima; y la exagerada tasación de los supuestos perjuicios materiales.

1.8. AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI (fls. 454-483)

A través de apoderado esta agencia se opuso a las pretensiones de la demanda y propuso como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva, así como la inexistencia de falta o falla del servicio atribuible a la ANI, incumplimiento del principio que indica que le incumbe al demandante probar los hechos en que funda su acción, y la inexistencia de daño antijurídico imputable a la ANI.

1.9. QBE SEGUROS S.A. (fls. 29-58 C. Llamamiento QBE SEGUROS)

A través de apoderado esta Compañía Aseguradora llamada en garantía por la ANI, se opuso a las pretensiones de la demanda y propuso como excepciones la prescripción extintiva de la acción de seguro, inexistencia de responsabilidad civil, ausencia de certeza del daño, hecho de un tercero como causa extraña, indebida tasación de los perjuicios correspondientes a los daños extramatrimoniales, limitación de responsabilidad de la aseguradora, y la genérica.

1.10. CONFIANZA. (fls. 28-52 C. Llamamiento CONFIANZA)

Mediante apoderado esta Compañía Aseguradora llamada en garantía por CCS CONSTRUCTORES, se opuso a las pretensiones de la demanda y propuso como excepciones la ausencia de nexo causal, la culpa exclusiva de la víctima, indebida tasación de los perjuicios pretendidos, sublímite del valor asegurado / deducible, y ausencia de cobertura de costas y agencias en derecho.

Continuando con el trámite procesal el día 24 de enero de 2019, se llevó a cabo la audiencia inicial, la cual fue suspendida al haberse concedido el recurso de apelación contra el auto que resolvió la excepción de caducidad, diligencia que fue reanudada el 28 de agosto de 2019 en la cual se decretaron pruebas (fls. 608-615).

Los días 13 de noviembre de 2019 y 13 de febrero de 2020 se realizó la audiencia de pruebas, fecha ésta última en la cual se clausuró el periodo probatorio y se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión (fls. 708-715 y 740-743B).

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

Dentro del plazo para presentar alegatos de conclusión las partes intervinieron así:

2.1. Nación - Ministerio De Defensa – Policía Nacional (fls. 744-759)

El apoderado de esta entidad accionada reiteró lo expresado en la contestación de la demanda y solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda, así mismo adujo que el sector de la vía donde ocurrió el deceso del señor Florián se encontraba concesionada al consorcio CSS CONSTRUCTORES, y que se desconocen las condiciones de la vía.

2.2. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (fls. 760-768)

La apoderada de esta entidad señaló que debe tenerse en cuenta la confesión espontánea, según la cual la víctima mortal y su familia conocían previamente de la existencia del denominado "paro agrario", y de las vías de hecho a las que acudieron quienes participaban en esa protesta, dentro de los que se encuentran actos violentos y vandálicos en el sector de los hechos en días previos al deceso del señor Florián, y considera que lo probado es que dicha muerte accidental fue propiciada por terceros. Aunado a que considera que el occiso no adoptó medida de precaución alguna en su desplazamiento por aquella vía.

En relación a las pruebas manifestó que según la bitácora suministrada por el Jefe Seccional de Tránsito y Transporte de Boyacá, cuya anotación realizada a las 10 pm del 22 de agosto de 2013, desvirtúa lo afirmado en la demanda sobre la supuesta confianza que la víctima mortal y los actores tenían sobre el eventual desbloqueo de la vía, para el momento en que él pasó rumbo a su trabajo en la ciudad de Tunja, toda vez que el avance de la caravana acompañada por la Policía a las 10 de la noche de ese 22 de agosto de 2013, esto es después del fatal accidente que ocurrió aproximadamente a las 5 de la tarde de ese día, según se extrae además de la inspección técnica al cadáver practicada a las 7 de la noche de ese día.

2.3. Nación - Ministerio de Agricultura (fls. 769-773)

A través de su apoderada insistió en la falta de legitimación en la causa de esa entidad, al no habersele endilgado hecho dañoso alguno en la demanda, ni los narrados allí tienen relación con sus funciones, por lo que considera que no están dados los elementos para atribuir responsabilidad alguna a esa entidad.

2.4. Parte Actora (fls. 774-777)

El apoderado de los demandantes realizó un recuento de los hechos y circunstancias que rodearon la muerte del señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ, igualmente resaltó la importancia de algunas pruebas obrantes en el expediente como el material allegado por la Fiscalía General de la Nación en CD y concretamente el informe pericial de necropsia obrante a folios 38 a 48. También hizo referencia a las pruebas testimoniales como la declaración del Doctor Juan Cáceres, de la cual resalta que si había movilidad de tránsito al haber observado el cadáver del señor Florián Flórez.

Además, como análisis jurídico citando algunas providencias del Consejo de Estado, señaló que cuando se presentan daños a los usuarios de las vías públicas como en el presente caso se ha determinado la responsabilidad del Estado, con fundamento en la teoría de la falla del servicio por omisión. Al presentarse alteraciones del orden público el Estado se encuentra en la obligación de ejercer una vigilancia especial para la protección de las

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgilitiana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

personas y los vehículos, y que según la Jurisprudencia del Consejo de Estado, "*esas medidas no se pueden limitar a unos simples patrullajes sino que deben procurar un resultado eficaz para evitar que se presente un acto terrorista*".

Finalmente, citando al tratadista Enrique Gil Botero concluye que bien sea a título de falla del servicio o por exponer a los administrados a un riesgo excepcional, los entes demandados son los responsables administrativamente por la muerte del señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ.

2.5. QBE Seguros S.A. (fls. 778-791A)

A través de su apoderado esta compañía aseguradora solicitó se le exonere de toda responsabilidad, con fundamento en el hecho exclusivo de la víctima, el hecho de un tercero, la inexistencia de falla de servicio de la Agencia Nacional de Infraestructura, la ausencia de cobertura de perjuicios extra patrimoniales de la póliza 000701581286 y el límite del valor asegurado.

2.6. Municipio de Tunja (fls. 792-796)

El apoderado del ente territorial solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda respecto del Municipio, al no configurarse los elementos necesarios para atribuirle responsabilidad. Señalando que el Municipio de Tunja no tuvo ninguna injerencia ni por acción ni por omisión en los hechos narrados en la demanda, y tampoco en las declaraciones de los testigos. Señaló también que el occiso asumió por su propia cuenta y riesgo las consecuencias de ejercer una actividad peligrosa como la conducción de una motocicleta, y que ese riesgo se incrementó notablemente por el hecho de transitar bajo las circunstancias del momento, al tener pleno conocimiento de las alteraciones del orden público, y de las condiciones de la vía, como la presencia de obstáculos lo implicaba asumir un mayor cuidado.

2.7. Departamento de Boyacá (fls. 797-799)

El apoderado del Departamento indicó que como hechos probados dentro del proceso se tiene que el señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ, era pleno conocedor de la situación de orden público que se presentaba en la vía Tunja – Bogotá, al punto que al día anterior a su deceso había transitado por esa vía y al llegar a su hogar le manifestó a su compañera permanente, que en la misma habían obstáculos y que había transitado con precaución. Que a excepción de lo señalado por Ana Patricia Lopez y Emilse Torres, los demás testigos fueron claros en señalar que no hubo caravanas escoltadas por la Policía el día de la muerte del señor Florián, quien decidió transitar en su motocicleta por la vía sin que mediara orden o autorización de ninguna autoridad. Que por tales razones debe declararse probada la excepción de culpa exclusiva de la víctima.

Igualmente, indicó como probado que durante el desarrollo del paro agrario el tránsito de vehículos no estaba normal y las caravanas escoltadas por la Policía solo se realizaron en el sentido Tunja – Bogotá y no en el sentido Bogotá – Tunja, y que para el 22 de agosto de 2013 ninguna autoridad autorizó el tránsito de vehículos en dicho sentido, y que la misma compañera permanente del occiso lo definió como una persona arriesgada.

Por otra parte, indicó que no se logró acreditar la responsabilidad del Departamento de Boyacá en el deceso del señor Florián Flórez, entidad a la que no se le puede endilgar falla alguna en su actuación, teniendo en cuenta que el día 22 de agosto de 2013 no fue habilitada la vía Bogotá – Tunja para el tránsito de vehículos, que la competencia para cerrar o habilitar el tráfico vehicular no recae en ningún funcionario de ese ente territorial,

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

al tratarse de una vía de orden nacional concesionada al Consorcio Solarte y Solarte y cuya administración se encuentra a cargo de la ANI.

Adicionalmente, manifiesta que se debe declarar probada la excepción del hecho de un tercero, al presumirse que el responsable de la muerte objeto del presente proceso fue uno de los manifestantes, y que la responsabilidad de garantizar el tránsito por la vía recae en la Policía Nacional y la ANI. En el mismo sentido adujo que se debe declarar probada la excepción de exagerada tasación de los supuestos perjuicios materiales, teniendo en cuenta que a la compañera permanente e hijas del occiso se les reconoció una pensión de sobrevivientes por parte de Protección S.A., y esté no devengaba \$1.800.000 al mes.

Finalmente, solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda o en su defecto en caso de una remota condena se declare la concurrencia de culpas, teniendo en cuenta que la conducta del señor Florián Flórez fue determinante en la causación del daño.

2.8. Instituto Nacional de Vías - INVIAS (fls. 800-805)

La apoderada de este instituto insistió en la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, por la existencia del contrato de concesión No. 377 de 2002, en el que como contratista se ha subrogado la ANI. Igualmente, adujo la existencia del hecho de un tercero como lo fue la conducta de las personas que participaban en las manifestaciones.

Además, expuso la inexistencia del nexo causal al no poderse endilgar acción u omisión alguna a las entidades demandadas en las causas de la muerte del señor Florián, y solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

2.9. CSS Constructores (fl. 806)

El apoderado de esta compañía solicitó denegar las pretensiones de la demanda, al considerar que las pruebas recaudadas en el proceso no lograron demostrar que el daño cuya indemnización persiguen los demandantes es imputable a esa sociedad, ya que impedir la instalación del cable que produjo la muerte de José Mauricio Florián o su remoción implicaba el control del orden público mediante la utilización de la fuerza.

Adicionalmente, señaló que la imputabilidad del daño en condición *sine qua non* de la responsabilidad extracontractual administrativa y no se observa en relación con la concesionaria del proyecto de infraestructura vial, e insiste en la falta de legitimación en la causa por pasiva de su representada.

3. Pruebas

3.1. Incorporadas en la audiencia inicial

- Copia de registros civiles de nacimiento de Maria del Carmen Flórez, José Elías Florián Castro, José Mauricio Florián Flórez, Luz Alba Florián Flórez, María Virgelina Florián Flórez, Emilse Torres Rojas, Maria Paula Florián Torres, Sara Sofia Florián Torres (fls. 17-24).
- Copia de la cédula de ciudadanía de José Mauricio Florián Flórez (fl. 25).
- Copia de registro civil de defunción de José Mauricio Florián Flórez (fl. 26).
- Copia de las cédulas de ciudadanía de Maria del Carmen Flórez Benítez, José Elias Florián Castro y Luz Alba Florián Flórez (fls. 27-29).

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgilitiana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

- Copia de certificado laboral emitido por G4S Secure Solutions Colombia S.A. (fl. 30).
- Copia de comprobante de pago de aportes a Seguridad Social y Parafiscales por el empleado José Mauricio Florián Flórez (fl. 31).
- Copia de oficio de fecha 16 de julio de 2015 dirigido a las demandantes por G4S Secure Solutions Colombia S.A. (fls. 33-34).
- Certificado de salarios y factores devengados emitido por G4S Secure Solutions Colombia S.A. (fl. 35).
- Copia de licencia de tránsito (fl. 37).
- Copia de informe pericial de necropsia e inspección técnica a cadáver (fls. 38-49).
- Copia oficio remitido por RCN junto con DVD de noticia (fls. 50-51)
- Copia de sentencia proferida por el Juzgado Primero de Familia de Tunja dentro de proceso ordinario de unión marital de hecho, radicado No. 2013-00469 (fls. 52-61).
- Copia de acta de audiencia de conciliación prejudicial (fls. 62-66).
- Copia de certificado de existencia y representación legal de CCS Constructores S.A. (fls. 74-79 y 147-153).
- Certificado de existencia y representación legal de CONFIANZA S.A. (fl. 158).
- Copia de póliza de seguros No. 01 RO018876 (FLS. 159-160).
- Copia de la Resolución No. 003045 de 22 de agosto de 2003 emitida por el Invias (fls. 188-189).
- CD con Bitácoras diarias de puesto de mando unificado, Ordenes de Servicio, circular No. 183 de 2013, y Resolución No, 03514 de 2009 (fl. 287).
- Copia de Oficio 385 MD.JUPEM DEBOY JIPEM 191 TRD 29 de 22 de marzo de 2016 (fl. 288).
- Copia de oficio No S-2016-010360 Deboy Sijin – 29.25 (fl. 289).
- Copia de orden de servicios No. 020/SIJIN-JEFAT 3816 (fls. 290-294).
- Copia de oficio No. S-2016-009787 Deboy Setra- 29 de 18 de marzo de 2016 (fls. 295-308).
- Copia de oficio 7316184 PEN SOB RP emitido por el Fondo de Pensiones Protección (fls. 326-327).
- Copia de petición elevada por el apoderado del Departamento de Boyacá a Protección S.A. (fls. 328-330).
- Copia de actas de consejo Departamental de seguridad (fls. 333-344).

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

- Certificado de naturaleza de la vía emitido por el Director Territorial del INVIAS (fl. 376).
- Oficio de fecha 18/02/2017 remitido por la ANI (fls.381-385).
- CD con contrato de concesión 377 de 2002 con anexos y cesión, copia del Decreto 4165 de 2011, copia del Decreto 1800 de 2003, copia de memorando interno con radicado ANI No. 2017-500-005019-3, copia del oficio IBTS 674-17 del 23 de marzo de 2017 (también en medio físico), radicado en la Entidad con el No. 2017-409-031559-2, remitido por la interventoría del Proyecto, (también en medio físico) (fls. 479-483 A).

3.2. Decretadas en la audiencia inicial e incorporadas en la Audiencia de Pruebas

- Informe remitido por la Gobernación de Boyacá, relacionado con el manejo del paro agrario (fls. 649-655).
- Informe remitido por G4S SECURE SOLUTIONS COLOMBIA S.A. (fl. 656).
- Oficio remitido por la Fiscalía General de la Nación (fls. 662-663).
- Informe de mantenimiento de la vía (fls. 664-665).
- Informe de ingreso por paso de vehículos en el peaje Albarracín (669-670).
- Oficio remitido por la Asesora de Comunicaciones y Protocolo del Municipio de Tunja (fls. 671-672).
- Oficio y boletines de prensa remitidos por la Oficina de Prensa del Departamento de Policía de Boyacá (fls. 674-676).
- Informe remitido por el Secretario de Tránsito y Transporte de Tunja (fls. 677-678).
- Informe elaborado por la Agencia Nacional de Infraestructura, y el por el Consorcio Concesión VISI-TUNJA de control sobre la carretera (fls. 679-681).
- Informe de la Policía Nacional junto con copias y documentos del manejo de orden público al igual que la bitácora correspondiente al Tránsito para el 22 de agosto del año 2013 (fls. 682-697).
- Actas remitidas por el Ministerio de Agricultura (fls. 698-707).
- DVD contentivo de las declaraciones rendidas por Nidya Cuervo Tapia, Carlos Felipe Pachón Maldonado, Emilse Torres Rojas, Ana Patricia Lopez Callejas, y Juan Dubiel Cáceres Franco (fl. 715B).
- Informe rendido por la Fiscalía General de la Nación (fls. 727-732).

III. CONSIDERACIONES

1. Presupuestos procesales de la acción. Jurisdicción, competencia, legitimación, medio de control procedente y caducidad.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

Previo a analizar el fondo del presente asunto, resulta pertinente pronunciarse sobre la jurisdicción y competencia del Juzgado, la legitimación en la causa, la procedencia del medio de control y la caducidad.

Por ser la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica, Agencia Nacional de Infraestructura, Instituto Nacional de Vías, entidades públicas de carácter nacional, el presente asunto es de conocimiento de esta **jurisdicción** de acuerdo con lo previsto en el artículo 104 del C.P.A.C.A. y dado que se trata de una demanda en donde se utiliza el medio de control de reparación directa, el Despacho es competente para conocer en primera instancia de dicha acción por así disponerlo el numeral 6 del artículo 155 *ibídem*. Por lo anterior, se concluye que el Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja, es competente para pronunciarse respecto de la responsabilidad que les pudiere ser atribuida a las entidades demandadas en la presente *litis*.

El medio de control de reparación directa a que alude el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011 es el procedente en este caso, por cuanto las súplicas de la demanda van encaminadas a la declaratoria de responsabilidad de las entidades demandadas, por presuntas acciones y omisiones atribuidas a estas y que, según la parte demandante, condujeron a la muerte del señor JOSÉ MAURICIO FLORIÁN FLÓREZ.

En cuanto a la **legitimación en la causa** por activa, se demostró que los señores EMILSE TORRES ROJAS, era la compañera permanente del señor Florián Flórez (fls. 52-61), así como que MARIA PAULA y SARA SOFIA FLORIAN TORRES, eran hijas de dicho señor (fls.23 y 24) MARIA DEL CARMEN FLOREZ BENITEZ y JOSE ELIAS FLORIAN CASTRO, eran los padres del occiso (fl. 19), LUZ ALBA FLORIAN FLOREZ, y MARIA VIRGELINA FLORIAN FLOREZ eran hermanas de Mauricio Florián Flórez (fls. 20 y 21).

En razón de lo anterior, las personas arriba relacionadas se encuentran legitimadas en la causa por activa y, en consecuencia, se les tendrá en el presente proceso como eventuales damnificados.

Sobre la **legitimación por pasiva (formal)**, se tiene que la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica, Agencia Nacional de Infraestructura, Instituto Nacional de Vías, CSS Constructores, el Departamento de Boyacá y el Municipio de Tunja, tienen capacidad para comparecer al proceso, conforme lo dispone el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011 -C.P.A.C.A. Sobre el particular, se tiene que tanto en las pretensiones como en los hechos de la demanda se indicó que el daño antijurídico causado a los demandantes con ocasión de la muerte del señor JOSÉ MAURICIO FLORIAN FLOREZ, el cual se deriva de acciones u omisiones de dichas entidades en las circunstancias que precedieron su deceso, por lo tanto aquéllas se encuentran legitimadas como demandadas en el proceso de la referencia; cosa diferente es la responsabilidad que puedan tener, por lo que la misma debe ser analizada de fondo.

En lo atinente a la **caducidad** de la acción, tal como se advirtió en la audiencia inicial el Despacho constata que en el presente caso no opera tal fenómeno jurídico, pues el deceso del señor José Mauricio Florián se dio el 22 de agosto de 2013 y la demanda fue presentada el día 12 de agosto de 2015, es decir, dentro del término de los dos años siguientes, es decir el legalmente previsto para tal efecto, de conformidad con el artículo 164 del CPACA. Tal como da cuenta el acta individual de reparto obrante a folio 1 del expediente. Decisión que fuera objeto de recurso de apelación y confirmada por el Tribunal Administrativo de Boyacá mediante providencia del 29 de marzo de 2019 (fls. 570-573).

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

2. Problema Jurídico

Se centra en establecer si las entidades que conforman el extremo pasivo dentro del presente medio de control son administrativa y patrimonialmente responsables de la muerte del señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ ocurrida el 22 de agosto de 2013? Igualmente, debe determinarse ¿Si como consecuencia de lo anterior las entidades demandas y vinculadas deben ser condenadas al pago de los perjuicios morales y materiales reclamados por los demandantes?

En el evento en que las respuestas a los anteriores interrogantes sean positivas deberá establecerse si ¿Si tal reconocimiento implica además su ajuste conforme a lo previsto en el inciso 4 del artículo 195 del CPACA?.

Para el efecto, deberá determinarse si el daño es antijurídico o no. En caso de encontrarse probado el daño antijurídico, en aplicación del principio *iura novit curia*, se decidirá el título de imputación que mejor convenga al caso.

3. Excepciones de mérito propuestas

Se propuso por parte de algunas de las entidades demandadas la excepción de **falta de legitimación en la causa por pasiva**, la cual como se indicó en la audiencia inicial será resuelta con el fondo del asunto cuando en conjunto con el material probatorio allegado al proceso y el estudio del mismo, permitan al juez resolver el asunto y establecer la eventual responsabilidad y participación de cada una de la entidades demandadas y vinculadas, lo cual pasará a resolverse en la presente providencia al desatar el caso concreto.

Adicionalmente, algunas de las entidades demandadas propusieron otras excepciones de mérito y previas como ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios, las cuales fueron resueltas desfavorablemente dentro de la etapa prevista por el artículo 180 del CPACA.

En ese mismo sentido al resolver el fondo del asunto se resolverán las excepciones de: Hecho o culpa exclusiva de la víctima, Configuración del hecho de un tercero, exagerada tasación de los perjuicios, inexistencia del daño, en conjunto con todos los elementos que deben acreditarse para que se atribuya la responsabilidad del Estado.

4. Régimen jurídico de responsabilidad

El fundamento jurídico de la responsabilidad extracontractual del Estado Colombiano, encuentra su génesis en primer término en el artículo 90¹ de nuestra Constitución Política, y en segundo lugar, en el artículo 140 del C.P.A.C.A, norma que establece que el medio de control de reparación directa tiene como finalidad que las personas reclamen la reparación del daño antijurídico que han sufrido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

El principio de responsabilidad del Estado previsto por la Constitución es magistralmente explicado por el Dr. Enrique Gil Botero², en los siguientes términos:

¹ Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.

² Enrique Gil Botero, Responsabilidad Extracontractual del Estado, 7ª ed., Bogotá, Temis, 2017, pág. 20.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgilitiana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

"Es así como el artículo 90 de la Constitución, no es más que la mera consecuencia de la filosofía que traza la Carta Política, circunscrita por principios y valores superiores del ordenamiento jurídico, como la dignidad, la igualdad, la libertad, la justicia, el pluralismo político, la solidaridad, la equidad, el Estado social de derecho, etc.

Y desde el punto de vista solamente de la dignidad y la igualdad, encontramos que el fundamento de la responsabilidad, en su máximo grado de abstracción, radica en el imperativo kantiano: obra de tal manera que tu deseo sea que tu actuación se convierta en ley universal. Por ello cada uno es responsable de su acción: si yo hice algo debo asumir la responsabilidad. O bien, por la razón práctica de su primigenia manifestación "el bien ha de hacerse y perseguirse y el mal evitarse", a partir del cual se fundan los otros preceptos de la ley natural. Ese es el desiderátum de la responsabilidad en el sentido filosófico que implica interrelacionarlo con el derecho, porque de lo contrario, como lo ha enunciado Kant en términos de la antigua fábula, el no hacerlo "es semejante a una cabeza sin cerebro", o en otros términos: "jurisprudencia y filosofía no pueden marchar separadas".

Sin duda alguna si la responsabilidad es exigible de las personas también lo es del Estado, el cual actúa a través de sus agentes y está sujeto al principio de legalidad; razón por la cual si en la ejecución de sus fines desborda o desconoce el marco legal deberá responder por acción y omisión.

Esta norma constitucional encuentra desarrollo en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011 - C.P.A.C.A., que establece el procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad estatal:

"Art. 140. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño."

La pretensión de reparación del daño atribuible al Estado, es la de Reparación Directa, la cual se constituye en medio de control de naturaleza subjetiva, individual, temporal y desistible, a través de la cual se solicita al Juez competente que se repare un daño antijurídico y que se reconozcan unas indemnizaciones por el mismo.

Conforme a la normatividad traída a colación, podemos concluir que siempre que se cause un daño que pueda ser imputado al Estado colombiano, éste último debe responder patrimonialmente; no obstante y como se vio claramente, no se trata de cualquier clase de daño, en tanto éste debe ser enmarcado como *antijurídico*; situación anterior que lleva a esta instancia a analizar en este punto, lo que se debe entender por éste- *daño antijurídico*-, dado que como se vio, solo éstos- *los daños antijurídicos*- son los que dan lugar a la configuración de la responsabilidad extracontractual del Estado, para estos efectos el Despacho considera pertinente citar la sentencia emanada de la Corte Constitucional bajo el número C-043 de 2004 con ponencia del Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra en la cual de manera clara y acertada se explica el matiz bajo estudio, veamos:

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

*"(...)El daño antijurídico no es, entonces, aquel que proviene exclusivamente de una actividad ilícita del Estado, y así ha sido entendido reiteradamente por el Consejo de Estado que ha definido el concepto como **"la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar"**, por lo cual "se ha desplazado la antijuricidad de la causa del daño al daño mismo"; de donde concluye esa Corporación que "el daño antijurídico puede ser el efecto de una causa ilícita, pero también de una causa lícita. Esta doble causa corresponde, en principio, a los regímenes de responsabilidad subjetiva y objetiva"³.*

(...)

*Obviamente, el nuevo fundamento de la responsabilidad estatal conlleva a su vez que **no todo daño deba ser reparado, sino sólo aquel que reviste la connotación de antijurídico**, es decir, no se repara el daño justificado, esto es aquel que quien lo padece tenga la obligación de soportar. Además, como en todos los casos de responsabilidad, debe tratarse de un daño que tenga un vínculo causal con la actividad de un ente público. Esta actividad, ha dicho la Corte, no es solamente la que se da en el ámbito extracontractual de la actividad estatal, sino que también puede provenir de las relaciones contractuales de la Administración.⁴*

*9. La doctrina ha contribuido a la labor jurisprudencial, aportando definiciones de daño y precisando los elementos necesarios para que pueda hablarse de la obligación estatal de resarcirlo. En primer lugar los tratadistas han puesto especial énfasis en mostrar que el daño es el elemento sine qua non de la responsabilidad estatal. Sin embargo, no es un requisito suficiente, pues, además de su existencia, es preciso que sea atribuible al Estado y que éste tenga la obligación de reparación. Ha dicho entonces la doctrina que **el daño, para que sea objeto de la responsabilidad del Estado, (i) debe existir, (ii) debe ser imputable al él, y (iii) debe ser antijurídico; no es antijurídico aquel daño que, en virtud de las normas legales, deba ser soportado por quien lo padece.** (...)” (Negrillas y subrayas fuera de texto).*

En síntesis, encuentra el Despacho que son necesarios tres requisitos a fin de que el estado pueda ser declarado responsable extracontractualmente, siendo estos: **(i) La existencia de un hecho o hechos, (ii) La existencia de un daño, que pueda ser catalogado como antijurídico, es decir, que el sujeto que los padece no se encuentre en la obligación ni en el deber jurídico de soportar el respectivo perjuicio ocasionado y, (iii) Que los daños causados puedan ser imputados a la administración, para lo cual se debe acreditar la existencia de un nexo de causalidad.**

Bajo este orden de ideas, debe ponerse de presente que dos son los regímenes de responsabilidad que a lo largo de la jurisprudencia del Consejo de Estado se han estructurado, siendo estos, un régimen objetivo y un régimen subjetivo.

Entre tanto los títulos de imputación corresponden a los denominados y estructurados también desde la jurisprudencia del Consejo de Estado bajo la: **"falla o falta en la prestación del servicio –simple, presunta y probada-; daño especial –desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal-; riesgo excepcional."**⁵

En consecuencia, el régimen de responsabilidad para analizar el caso *sub lite*, es el subjetivo bajo el título de imputación de falla del servicio caracterizado por la coexistencia de una falla o falta en la prestación del servicio, un daño antijurídico y un nexo causal entre el daño y la conducta de la administración.

La falla o falta del servicio tiene como presupuesto el reconocimiento de la existencia de mandatos de abstención –deberes negativos, como de acción –deberes positivos- a cargo

³ Cita de la Corte Constitucional (Consejo de Estado. Sentencia del 13 de julio de 1993.)

⁴ Cita de la Corte Constitucional (En la Sentencia C-333 de 1996 la Corte declaró la exequibilidad del artículo 50 de la ley 80 de 1993, que preceptúa que "Las entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicio a sus contratistas..." La expresión subrayada había sido demandada por que a juicio de la actora consagraba una responsabilidad contractual del Estado que dependía de la legitimidad de la conducta que el agente del Estado desplegara y no de la existencia de un daño antijurídico imputable al Estado. La expresión acusada fue declarada constitucional condicionadamente a que se entendiera que no excluía la aplicación directa del artículo 90 de la Carta al ámbito contractual, es decir la responsabilidad objetiva por el daño antijurídico).

⁵ CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, Bogotá, D.C., trece (13) de Abril de dos mil once (2011), Radicación número: 76001-23-24-000-1997-03977-01(20480)

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgilitiana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

del Estado, sin embargo, para que de allí se genere responsabilidad se hace necesario acreditar entre otras cosas, el incumplimiento deficiente o cumplimiento de deberes normativos, la omisión o inactividad de la administración pública o el desconocimiento de la posición de garante institucional que pueda asumir la administración⁶.

Frente a dicho régimen de responsabilidad el Consejo de Estado ha sido pacífico en señalar que es por excelencia el título de imputación para desatar el deber indemnizatorio por parte del Estado, el cual se presenta por falla del servicio o falta en la prestación del mismo, y se configura por retardo, irregularidad, deficiencia, omisión y ausencia del mismo. Precisó la Alta Corporación⁷:

La Sala, de tiempo atrás ha dicho que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual⁸.

También ha sostenido que el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, consistente en que las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades “debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera”⁹, así, las obligaciones que están a cargo del Estado —y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión—, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo¹⁰.

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

Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía¹¹.

Así mismo, la jurisprudencia ha reiterado que cuando se indilga a la administración una omisión por el incumplimiento de las funciones que tiene a su cargo, el título de imputación aplicable es la falla en el servicio, caso en el cual se debe efectuar el contraste entre el contenido obligacional que, en abstracto, las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, y el grado de cumplimiento u observancia del mismo

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 28 de enero de 2015. C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Exp. 05001233100020020348701 (32912).

⁷ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera- Subsección A. sentencia del 7 de abril de 2011. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez. radicación número: 52001-23-31-000-1999-00518-01(20750) actor: Alicia Margoth Montilla y Otros. demandado: Municipio de San Lorenzo y Otro. Referencia: Reparación directa.

⁸ Sentencias del 13 de julio de 1993, expediente No. 8163 y del 10 de marzo del 2011, expediente 17.738, entre muchas otras.

⁹ Sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837.

¹⁰ Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787

¹¹ Sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

por parte de la autoridad demandada en el caso concreto. Tal y como lo señalado Órgano Vértice¹².

4.1. De la responsabilidad del Estado por lesiones suscitadas en desarrollo de manifestaciones o protestas

La Carta Política de 1991 consagró el derecho de los ciudadanos a manifestarse públicamente y adicionalmente también estableció la posibilidad de determinar limitaciones a tales garantías, así las cosas, el artículo 37 superior dispuso:

"ARTICULO 37. Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho".

En relación con el ejercicio del reseñado derecho, resulta evidente que su marco de aplicación resulta amplio frente a la posibilidad que tienen las personas de reunirse y manifestarse públicamente, esto por cuanto se entiende que el disenso hace parte de la efectividad del régimen democrático, por consiguiente tal derecho debe ser garantizado, siempre y cuando este se ejerza de manera pacífica.

El Consejo de Estado a través de la Sección A de la Sección Tercera en sentencia proferida el 27 de noviembre de 2013¹³ se refirió a los límites del derecho de protesta así:

"En cuanto a las limitaciones que resultan adecuadas frente a los derechos en cuestión, la Corte Constitucional ha entendido que se encuentran dirigidas a evitar que se concreten amenazas graves e inminentes a los derechos de las demás personas, pero que tales circunstancias deben estar adecuadamente probadas puesto que no es posible establecer una sinonimia entre manifestación pública y turbación del orden público. Así lo explicó esa Corporación:

"Como la Constitución no determinó en forma expresa los valores o derechos que deben protegerse para justificar las limitaciones al derecho de reunión y manifestación, sino que otorgó una facultad general al legislador para determinar los casos en los cuales se puede limitar su ejercicio, será tarea de los jueces estudiar las limitaciones constitucionalmente aceptables, mediante la creación de fórmulas de equilibrio que permitan conciliar el libre ejercicio del derecho y el orden público, así como armonizar los conflictos del derecho de reunión y manifestación de ciertas personas con el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás.

"Generalmente las limitaciones al ejercicio del derecho de reunión y manifestación se encuentran vinculadas al mantenimiento del orden público. Con el fin de evitar posibles arbitrariedades se han establecido criterios para calificar las hipótesis de hecho en las cuales se justifica disolver o impedir el desarrollo de una reunión. En líneas generales estos criterios deben estar dirigidos exclusivamente a evitar amenazas graves e inminentes. Por lo general, es insuficiente un peligro eventual y genérico, un simple temor o una sospecha. La naturaleza del derecho de reunión, en sí mismo conflictivo, no puede ser la causa justificativa de normas limitativas del mismo. No se puede considerar el derecho de reunión y manifestación como sinónimo de desorden público para restringirlo per se".

¹² Véase por ejemplo. CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Consejera Ponente: Doctora RUTH STELLA CORREA PALACIO, sentencia de 16 de abril de 2007, Expediente: 25000-23-25-000-2002-00025-02(Ag) Actor: Jorge Bernal Mazabel y Otros, Demandado: Superintendencia Bancaria y Fogafin Referencia: Acción de Grupo.

¹³ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera Subsección A Consejero Ponente DOCTOR HERNÁN ANDRADE RINCÓN, 27 de noviembre de 2013. Expediente 9001-23-31-000-2000- 03092-01(27459)

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgilitiana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

La alta corporación ha indicado que solo el hecho de hacer parte de una protesta ciudadana no representa una violación al ordenamiento, toda vez que las personas tienen derecho a expresar su disenso frente a las medidas que se adopten ante las autoridades estatales. El Consejo de estado en fallo del 25 de febrero de 1993 señaló¹⁴:

"Para el ad quem resulta incontrovertible que la demandante Nelly Gómez Cano fue herida cuando formaba parte del grupo de protesta campesina, pero es lo cierto que no se probó que ella hubiese realizado alguna conducta antijurídica..."

"...Para casos como el presente la Sala recuerda que en un régimen democrático es normal que los ciudadanos exterioricen sus inconformidades desfilando, protestando, gritando, etc. La democracia, como lo recuerda Norberto Bobbio, se funda no sobre el consenso, sino sobre el disenso. Solo allí donde éste es libre de manifestarse, es real, y solo allí donde es real, el sistema puede considerarse, con todo derecho, como democrático. Por ello se enseña que existe una relación necesaria entre democracia y disenso."

"La anterior verdad demanda que la autoridad policiva esté preparada para mantener el orden pero siempre respetando los derechos más caros a la persona humana, entre ellos el de su dignidad y el espacio de libertad que requiere la protesta misma. Por ello se enseña hoy que respecto de los derechos del hombre el problema grave de nuestro tiempo no es el de fundamentarlos sino el de protegerlos".

4.2. Del régimen de responsabilidad aplicable al caso concreto

Teniendo en cuenta la cláusula general de responsabilidad contenida en el artículo 90 de la Carta Superior, el legislador con el fin de desarrollarla condensó en el artículo 140 del CPACA, la regulación procesal de la acción de reparación directa, disposición que contiene los eventos en los cuales el Estado debe responder por los daños causados en forma directa o a través de sus agentes y cuando el daño se materialice por un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado en representación del Estado o siguiendo una expresa instrucción de éste.

El despacho, a efecto de determinar si los hechos se enmarcan en los presupuestos de la responsabilidad del Estado, precisa que el daño que se alega en la demanda que dio origen al proceso de la referencia tiene **como causa eficiente, por una parte la supuesta provocación a los manifestantes del paro agrario, la falta de seguridad sobre la vía y el haber generado confianza en algunos conductores que podían hacer uso de la vía que de Bogotá conduce a Tunja, circunstancias que precedieron a la muerte del señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ ocurrida el 22 de agosto de 2013.**

Así pues, como título de imputación dentro del caso concreto se pasará a establecer para resolver el presente asunto si existe la denominada falla del servicio. Adicionalmente, algunas de las particulares fácticas del proceso de la referencia, implican el deber de analizar otros tipos de imputación o situaciones que puedan devenir en responsabilidad del Estado. Sobre lo cual, debe tenerse en cuenta que tal como lo estimó el H. Tribunal

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO. Sentencia del 25 de febrero de 1993 Rad: 7826 Consejero Ponente: JULIO CESAR URIBE ACOSTA.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

Administrativo de Boyacá en providencia del 30 de noviembre de 2017 *"El sistema de responsabilidad patrimonial del Estado Colombiano, tradicionalmente ha consultado un régimen subjetivo de falla en el servicio, evento en el cual además de la demostración de la existencia de un daño, se exige para su imputación que ese menoscabo haya sido causado por acción u omisión predicable de las entidades estatales y que dicha conducta resulta anómala o desconocedora del ordenamiento jurídico.*

*No obstante lo anterior, paralelamente a dicho régimen el Consejo de Estado también ha aceptado la posibilidad de condenar patrimonialmente a la administración pública bajo enfoques objetivos, como es el caso de los que se derivan del riesgo excepcional o de la noción de daño especial, en los cuales el estudio no se centra en la naturaleza de -la conducta estatal la cual se presume lícita- sino que comporta el análisis en torno a precisar si el daño sufrido por el asociado se muestra como un desequilibrio injustificado en las cargas públicas que deben soportar normalmente las personas por el hecho de vivir en sociedad."*¹⁵

En este punto, y dentro de otros títulos de imputación o hechos que puedan generar responsabilidad del Estado, se encuentran los actos terroristas o hechos violentos de terceros, sobre los cuales el Consejo de Estado en sentencia del 20 de junio de 2017¹⁶ señaló:

"En ausencia de falla del servicio, el Consejo de Estado se ha apoyado en el criterio de imputación de riesgo excepcional para atribuir responsabilidad al Estado por los daños causados por actos violentos perpetrados por agentes no estatales, cuya jurisprudencia naciente data de 1984. Habrá lugar a la aplicación de este criterio de imputación, cuando el daño ocurre como consecuencia del ejercicio de una actividad legítima y lícita de la administración que comporta un riesgo de naturaleza anormal o excesiva, esto es, un riesgo mayor al inherente o intrínseco de la actividad o que excede lo razonablemente asumido por el perjudicado, y si dicho riesgo se concreta y llega a producir un daño, este último deberá ser reparado por el Estado. La Sección Tercera ha considerado este título de imputación como fundamento de la responsabilidad estatal por los actos violentos perpetrados por terceros, bajo la consideración de que el ataque esté dirigido contra instalaciones oficiales, tales como estaciones de policía, cuarteles del Ejército Nacional -incluso si la fuerza pública reacciona o no violentamente para repeler el acto-, centros de comunicaciones al servicio del Estado, oficinas estatales, redes de transporte de combustible, o también contra personajes representativos del Estado, bajo la consideración que la presencia o ubicación de aquellos blancos en medio de la población civil los convierte en objetivos militares de los grupos armados al margen de la ley en el contexto del conflicto armado o en objetivos de ataque cuando se vive una situación de exacerbada violencia como lo son los estados de tensión o disturbios internos, lo cual pone a los administrados en una situación de riesgo potencial de sufrir daños colaterales por la misma situación desentrañada por la violencia. De este modo, se infiere que el Estado no podrá exonerarse de responsabilidad bajo el argumento del cumplimiento a su deber de diligencia, pues a la luz de este título de imputación, esta causal exonerativa de responsabilidad resulta inane (...)"

¹⁵ Tribunal Administrativo de Boyacá. Sentencia de Segunda Instancia del 30 de noviembre de 2017. M.P. Clara Elisa Cifuentes Ortiz. Reparación Directa con radicado: 15001 3333 011 2015 00195 01.

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, C.P. RAMIRO PAZOS GUERRERO, sentencia de 20 de junio de 2017, Expediente: 25000-23-26-000-1995-00595-01(18860).

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgilitiana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

6. Caso concreto

Para resolver la litis planteada es menester efectuar un análisis de la existencia de los elementos de la responsabilidad del Estado que conlleve al despacho entender que están dadas las condiciones para atribuir responsabilidad a las entidades demandadas, teniendo como sustento las circunstancias tanto fácticas como jurídicas planteadas en el libelo introductorio y las que resulten probadas, o si por el contrario no es viable deprecar tal responsabilidad por encontrarse que existen eximientes a los que alude la doctrina y la jurisprudencia en materia de derecho de daños.

Sea lo primero manifestar que según la doctrina para que exista responsabilidad administrativa se requiere: (i) la existencia de un daño que afecte la integridad física, moral o patrimonial de una persona; (ii) la actuación de la Administración; y (iii) la existencia de un nexo causal que permita imputar, es decir, atribuir el daño a la actuación administrativa¹⁷. Si bien existe una discusión en la doctrina respecto a si son tres los elementos de la responsabilidad¹⁸, discusión que se ha trasladado a la jurisprudencia por cuenta de ponencias propuestas por el doctor Enrique Gil Botero quien refiere a que son el daño antijurídico y la imputación del mismo los únicos de responsabilidad¹⁹. No obstante las distintas posiciones sobre el tema, para efectos de este fallo tendremos como elementos de responsabilidad en su orden: (i) el daño antijurídico o lesión; (ii) la imputación del mismo a la administración pública, bien sea por acción o por omisión; y (iii) la relación de causalidad; aspectos que corresponden a los elementos de esta figura jurídica, de conformidad con el tenor de los artículos 90 de la Constitución y 140 de la Ley 1437 de 2011.

Sobre estos elementos y la necesidad de acreditarlos en el respectivo proceso judicial, se ha pronunciado el Consejo de Estado en los siguientes términos:

"(...) si bien en los casos en los cuales se debate la responsabilidad del Estado por daños padecidos por soldados que prestan el servicio militar obligatorio es posible aplicar un régimen de imputación objetivo, en el cual no sea relevante la licitud o ilicitud de la conducta –activa u omisiva– de la entidad pública demandada, lo cierto es que ello no releva a la parte actora de su carga de probar los elementos de la responsabilidad del Estado, es decir, el daño antijurídico, una conducta –activa u omisiva– desplegada por el ente público demandado y el nexo causal entre el primero y la segunda, sin los cuales no es posible declarar la responsabilidad del Estado y proceder así a condenarlo a indemnizar un daño, frente al cual no se hubiere acreditado relación alguna con éste²⁰.

En este orden de ideas corresponde al Despacho efectuar un análisis de los elementos de responsabilidad para determinar la existencia o no de responsabilidad de las entidades demandadas en el presente proceso.

¹⁷ SAAVEDRA BECERRA, R., "La responsabilidad extracontractual de la administración pública", Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá, 2003, p. 202.

¹⁸ DE AHUMADA RAMOS, F.J., "La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. Elementos estructurales: Lesión de derechos y nexo causal entre la lesión y el funcionamiento de los servicios públicos", Editorial Arazadi, Barcelona, Tercera Edición, 2009, p. 154.

¹⁹ Aclaración de voto suscrita por el Consejero Enrique Gil Botero a la sentencia de 31 de mayo de 2007 dictada por la Sección Tercera del Consejo de Estado, Expediente No. 76001-23-25-000-1996-02792-01(16898).

²⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente (E): MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, febrero cuatro (04) de dos mil diez (2010), Radicación número: 05001-23-31-000-1997-08940-01(17839).

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgilitiana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

6.1. Daño antijurídico

Tal como lo plantean doctrinantes como el tratadista Juan Carlos Henao²¹, el daño es el primer elemento a estudiar en un proceso de responsabilidad, independiente de la forma en que se conciben en términos abstractos los elementos necesarios de la responsabilidad, citando al profesor Hinestroza cuando señaló: *"el daño es la razón de ser de la responsabilidad, y por ello, es básica la reflexión de que su determinación en sí, precisando sus distintos aspectos y su cuantía, ha de ocupar el primer lugar, en términos lógicos y cronológicos, en la labor de las partes y juez en el proceso. Sino hubo daño o no se puede determinar o no se le pudo evaluar, hasta allí habrá de llegarse; todo esfuerzo adicional, relativo a la autoría y a la calificación moral de la conducta del autor resultará necio e inútil. De ahí también el desatino de comenzar la indagación por la culpa de la demandada"*.

La importancia de estudiar este elemento en primer lugar, ha sido destacada por la mayoría de los tratadistas²² y ampliamente desarrollada por la jurisprudencia del Consejo de Estado. Al respecto, el doctor Fernando Hinestroza señaló que: *"(...) El daño es la razón de ser de la responsabilidad y, por ello, es básica la reflexión de que su determinación en sí, precisando sus distintos aspectos y su cuantía, ha de ocupar el primer lugar en términos lógicos y cronológicos, en la labor de las partes y del juez en el proceso."*²³

Este principio se reitera en la jurisprudencia del Consejo de Estado, de conformidad con la cual *"El primer aspecto a estudiar en los procesos de reparación directa, es la existencia del daño, puesto que si no es posible establecer la ocurrencia del mismo, se torna inútil cualquier otro juzgamiento que pueda hacerse en estos procesos"*²⁴. De esa manera, el daño y su connotación de antijuridicidad se convierten en la base fundamental de la responsabilidad patrimonial de la administración pública.

Según el ex consejero Enrique Gil Botero ante la inexistencia de la definición legal de daño, la jurisprudencia nacional ha aludido al daño antijurídico como *"(...) la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está o estaba obligada a soportar, que no está justificado ni por la ley ni por el derecho"*²⁵.

Por su parte, Eduardo García de Enterría considera que la lesión reparable es aquella en la que concurren un perjuicio patrimonialmente evaluable, la ausencia de causas de justificación en su producción respecto al titular del patrimonio y la posibilidad de

²¹ HENAO, Juan Carlos, "El daño. Análisis comparativo de la responsabilidad extractocontractual del Estado Colombiano y Francés", Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Segunda Reimpresión 2007, p. 3

²² SAAVEDRA BECERRA, Ramiro, "La responsabilidad extracontractual de la administración pública", Reimpresión Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá 2003, p. 594.

²³ HINESTROSA, Fernando, "Responsabilidad extracontractual, antijuridicidad y culpa", Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008.

²⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, Sentencia de 18 de mayo de 2000 dictada en el radicado No. 12.129, citada por Enrique Gil Botero, "Responsabilidad Extracontractual del Estado", Editorial Temis, Bogotá 2013, p. 26.

²⁵ GIL BOTERO, Enrique, "La constitucionalización del derecho de daños", *Ibidem*, pag. 29

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

imputación a la administración.²⁶ Este autor piensa que para que la lesión sea resarcible se requiere que el detrimento patrimonial sea antijurídico, calificación que implica que "(...) *el sujeto que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo (antijuridicidad objetiva)*"²⁷

La Corporación de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa considera que el daño, comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad extracontractual 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 es "irrazonable", en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos²⁸.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia han destacado como elementos necesarios para que se produzca una lesión indemnizable los siguientes: que sea cierto, personal y antijurídico; en términos de García de Enterría el daño debe reunir los caracteres de efectividad, posibilidad de evaluación económica e individualización en relación con una persona o grupo de personas.

La Corte Constitucional afirmó que la doctrina ha hablado de las condiciones de existencia del daño entendiendo por tales los elementos necesarios para que exista, reiterando que ellos deben ser, que sea personal, directo y cierto²⁹.

Por su parte el órgano vértice de nuestra jurisdicción ha realizado una construcción en relación con el concepto de daño antijurídico que para los efectos de este acápite del fallo vale la pena destacar³⁰:

"El daño antijurídico a efectos de que sea resarcible, requiere que esté cabalmente estructurado, por tal motivo, se torna imprescindible que se acrediten los siguientes aspectos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama: i) debe ser antijurídico, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo; ii) que sea cierto, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente –que no se limite a una mera conjetura–, y que suponga una lesión a un derecho, bien o interés legítimo que se encuentre protegido por el ordenamiento jurídico, y iii) que sea personal, es decir, que sea padecido por quien lo solicita, en tanto se cuente con la legitimación en la causa para reclamar el interés que se debate en el proceso, bien a través de un derecho que le es propio o uno que le deviene por la vía hereditaria. La antijuridicidad del daño va encaminada a que no sólo se constate la materialidad y certidumbre de una lesión a un bien o interés amparado por la ley, sino que, precisamente, se

²⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, FERNÁNDEZ, TOMÁS, Ramón, "Curso de derecho administrativo Tomo II", Pamplona, Civitas 2006, p. 382.

²⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, Ibídem, pag.338

²⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Subsección C, Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 12 de febrero de 2014. Radicación número: 66001-23-31-000-2006-00672-01(40802)

²⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-034/04. Magistrado Ponente, Marco Gerardo Monroy Cabra.

³⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "C", Consejero Ponente, Enrique Gil Botero, Veinticinco (25) de abril de dos mil doce (2012), Expediente: 05001232500019942279 01, Radicación interna No: 21.861.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

determine que la vulneración o afectación de ese derecho o interés contravenga el ordenamiento jurídico, en tanto no exista el deber jurídico de tolerarlo”.

En el caso en estudio se tiene que el señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ quien había nacido en el Municipio de Otanche (Boyacá) el 25 de julio de 1979 (fl. 19 C.1) hijo de Maria del Carmen Florez Benitez y José Elias Florian Casto (fl.19 C.1), hermano de Luz Alba Florian Florez (fl.20 C.1) y Maria Virgelina Florian Florez (f.21 C.1) y padre de Maria Paula Florian Torres (fl.23 C.1) y Sara Sofía Florian Torres (f.24 C.1), quien vivía en unión libre con la señora Emilse Torres Rojas (ver fls.33 y 34 y 52 a 60 C.1), el día 22 de agosto de 2013 en la carretera que conduce de Bogotá a Tunja en el sector conocido como Germania km 7, en horas de la tarde (5:00 pm ver. Registro Civil de Defunción fl.26), en accidente causado por cuerda “delgada y rigida”(ver. Informe pericial de necropsia fl.38 a 49 C.1), sufre lesiones traumáticas profundas del cuello, comprometiendo estructuras vasculares, tejido blando, esófago y vía respiratoria causándole la muerte (Registro Civil de Defunción fl.26 C.1.), se advierte que el señor FLORIAN FLOREZ quien laboraba en la empresa G4S SECURE SOLUTIONS COLOMBIA S.A. como guarda de seguridad (fl.30 C1.), se movilizaba en vehículo tipo motocicleta (fls.36 y 37 C.1).

De los elementos probatorios arrojados al plenario se puede aseverar que en efecto existe certeza del daño, el que se contrae a la muerte del señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ, en hechos acaecidos el 22 de agosto de 2013, cuando se movilizaba en vehículo tipo motocicleta (Marca SIGMA 150 cc color azul placas CFK60C referencia pag. 3 expediente invistificación Fiscalía) en la vía que de Bogotá conduce a Tunja, en el sector conocido como Alto el Moral - Germania específicamente en el kilómetro 7 sobre el carril sentido Bogotá Tunja (Informe Fiscalía pag. 3), desenlace fatal que resulta ocasionado por un obstaculo (cuerda alambre galvanizado) puesta entre dos señales de tránsito a lo largo de la vía por desconocidos (la investigación penal adelantada según expediente aportado fue archivada sin individualizar a los autores materiales de la conducata), el daño así irrogado tiene la característica de ser antijurídico puesto que el señor FLORIAN FLOREZ no tenía el deber de soportarlo, esto por cuanto incluso para cualquier conductor avezado, aún cuando se presentaban en varios sectores protestas en el denominado “paro agrario” e incluso era conocido por la comunidad la existencia de obstaculos por parte de participantes en la protesta, no era totalmente previsible la posibilidad que sobre la vía se hubiero colocado una cuerda de alambre entre los dos extremos de la vía lo que en últimas causó la muerte de la víctima.

Así las cosas resultan acreditados los elementos para tener configurado un daño antijurídico, esto es existe certeza de la muerte del señor FLORIAN FLOREZ, resulta antijurídico por las razones expuestas, y fue afectada nada más y nada menos que la vida del señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ al darse su deceso por causa o con ocasión de las lesiones producidas por el obstaculo puesto por personas indeterminadas en la vía Bogotá- Tunja.

6.2. Imputación fáctica y jurídica del daño

La imputación es el segundo de los elementos que se debe analizar al momento de estructurar el juicio de responsabilidad, motivo por el cual este estrado judicial analizará el caso concreto de cara al daño ocasionado, que como se dijo en precedencia abordará su estudio desde el titulo de imputación subjetivo, esto es falla o falta del servicio, de acuerdo a lo establecido en el artículo 90 Superior. No obstante, tal abordaje, de ser necesario será objeto de análisis la existencia paralela de un régimen de responsabilidad objetiva.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

La falla del servicio como título de imputación subjetivo parte de la tesis basada en la culpa, en tal virtud el Estado sólo es responsable cuando él o sus agentes en cualquiera de sus diversos órdenes, niveles o expresiones hayan obrado en presencia de la culpa.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, ha sostenido que la falla del servicio constituye en el sistema colombiano el título jurídico de imputación por excelencia, aplicable para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; considera que, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, se erige en el mecanismo idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial extracontractual³¹.

Sobre este título de imputación es importante destacar pronunciamientos como el efectuado el 29 de abril del año 2015, en relación con la toma perpetrada por la guerrilla a la base de Las Delicias, en el que el título de imputación por excelencia fue la falla en el servicio, no obstante la advertencia de que el daño había sido causado por el hecho de un tercero; al respecto el Consejo de Estado precisó³²:

"(...) impone concluir que la imputación de responsabilidad a la entidad pública demandada en el presente asunto debe realizarse con base en el título de falla del servicio, toda vez que se encuentra acreditado en el presente encuadramiento – tal y como lo había entendido demostrado en pronunciamiento que hizo tránsito a cosa juzgada en relación con los mismos hechos la Sección Tercera de esta Corporación– el comportamiento negligente y descuidado de la entidad demandada respecto del deber a su cargo de brindar protección y seguridad a sus agentes destacados en la Base Militar de Las Delicias, lo que posibilitó que tuviera lugar, en la forma en la cual se produjo, la toma armada a la referida repartición militar el día 30 de agosto de 1996".

Tomando como punto de partida la situación fáctica que se plantea con el medio de control que se utiliza, se observa que el debate jurídico propuesto sobre la presunta responsabilidad de las entidades demandadas radica en si la muerte del señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ, ocurrida el 22 de agosto de 2013 referida en precedencia, es imputable o no a las entidades demandadas y si de ello surge la obligación de indemnizar los perjuicios que señalan los demandantes les fueron causados.

Para lo pertinente conviene recabar sobre el sustento probatorio arrojado al plenario que da cuanta precisamente de las circunstancias que rodearon el hecho fatídico ocurrido, al respecto se tiene que:

.- En efecto, se encuentra probado que desde el 19 de agosto de 2013, en distintas regiones del país, especialmente en el Departamento de Boyacá, se llevó a cabo el que fue denominado como "paro agrario", manifestación social de los sectores agrario y transporte en el que participaron actores de las comunidades con énfasis en ciudadanos de la zona rural de los municipios del país, en dichas manifestaciones se evidenciaron protestas y desmanes que fueron contrarrestados por miembros de la fuerza pública.

³¹ Al respecto ver, por ejemplo, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 13 de julio de 1993 – expediente 8163– y del 16 de julio de 2008 –expediente 16423–, entre otras.

³² CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente, Hernán Andrade Rincón (E). Abril veintinueve (29) de dos mil quince (2015). Radicación No.: 520012331000199800580 01 (32.014). Expediente No. 32.014.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

.- La realización del conocido como "Paro Agrario" fue conocido con antelación por las autoridades, tanto así que el Departamento de Policía de Boyacá el 15 de agosto de 2013 expidió el documento denominado " Orden de Servicios No. 020/SIJIN-JEFAT 38 16" (fls. 290 a 292 C.2) el que tenía como objeto: "*Garantizar la Seguridad y Tranquilidad Pública en el Departamento de Policía Boyacá, para atender el paro agrario a llevarse a cabo a partir del lunes 19 de Agosto de 2013, impartir órdenes e instrucciones y acciones preventivas dentro de la primera fase "antes" con ocasión del paro Nacional Agrario y Jornada Nacional de protesta prevista a realizarse a partir del 19 de agosto de 2013, buscando resultados que visibilicen el servicio de policía, mediante el empleo eficiente, oportuno de los elementos disponibles y medios tecnológicos aplicables*".

El documento en mención tenía como antecedente la convocatoria por parte de la Mesa de Unidad Agraria Nacional para participar masivamente en la jornada de movilización programada para el 19 de agosto, en protesta por las políticas del Gobierno Nacional motivada por la crisis agropecuaria, tratados de libre comercio, caída notable de precios de venta de sus productos y el gremio transportador en protesta por el decreto CONPES (sic) (Consejo Nacional de Política Económica y Social) el cual regula 20 años de vida útil en los vehículos de carga y reducir \$2000 el valor al combustible por galón y congelar el alza del mismo, señala el documento que en el departamento se uniría algunos gremios. La Policía en la denominada "orden de servicios" señaló además que las últimas protestas realizadas por este gremio en Boyacá se adelantaron entre el 31/07/01, 06/08/01 y 07/05/13 con ocasión de un paro nacional agrario lo que generó bloqueos en vías del Departamento. Se hizo referencia a reuniones previas de integrantes de los gremios involucrados dirigidas a planear lo que sería el movimiento de protesta. En el documento aludido se pudo prever con antelación las posibles circunstancias que se podrían presentar, entre otras, taponamiento de vías principales del Departamento, disturbios y alteraciones del orden público, quema de vehículos de servicio público y de la Policía Nacional, bloqueo de vías principales o alternas, etc. En la orden de servicios referida se determinaron misiones particulares a grupos de la fuerza pública.

.- Previo al movimiento de protesta citado, el denominado Consejo Departamental de Seguridad se reunió el Agosto 14 de 2013, allí tuvo conocimiento de la posibilidad inminente del bloqueo de vías entre otras acciones, por lo que se definió el establecimiento de un Puesto de Mando Unificado. (fls. 333 a 335 C.2)

.- El 21 de agosto de 2013 tuvo lugar una nueva reunión del mencionado órgano de seguridad, en ella por informe rendido por el Departamento de Policía de Boyacá, se evidenció la realidad de las circunstancias que se venían presentado por cuenta de la realización del movimiento de protesta, se refirió a innumerables daños, cierre y bloqueo de vías con la utilización de diferentes obstáculos. Se señaló por parte de la fuerza pública que los bloqueos venían siendo controlados. Ante la pregunta del Gobernador de lo que se prevé para las próximas horas se señaló que entre otras acciones, manifestaciones en la UPTC y posibles agresiones y tomas a instalaciones de servicios públicos e iglesias.(fls. 337 a 342 C.2)

.- De las evidencias dejadas en el libro de anotaciones de la ruta Albarracín- Tunja de la Unidad de Control y Seguridad 17.1 pertenecientes a la Seccional de Tránsito y Transportes Boyacá del Departamento de Policía Boyacá (fls. 296 a 300 C.2) se puede señalar que el día anterior a la fecha de la muerte del señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ, se presentaban en la vía donde ocurrió el accidente, anomalías tales como daño a vehículos particulares por parte de manifestantes y obstaculización de la vía con arboles, piedras, llantas, entre otros objetos, los que según la anotación, son removidos por miembros de la fuerza pública. En la misma fecha en que ocurrió el siniestro, siendo las

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

22:45 horas se llevó a cabo movilización de vehículos en lo que se denomina "caravanas" con acompañamiento de la fuerza pública. Llama la atención del despacho que en la documental analizada solo aparezca la anotación respecto del accidente acaecido el 22 de agosto, fecha en la que murió el señor FLORIAN FLOREZ el día 25 de agosto, hallazgo consignado a las 6:30 de ese día, no obstante tal observación no afecta el análisis que hace el Despacho del caso.

.- Para la fecha del accidente en el que perdió la vida el señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ, según lo comentó en el testimonio rendido la señora NIDIA CUERVO TAPIA corroborado por la testigo ANA PATRICIA LOPEZ CALLEJAS, dadas las protestas que se presentaban en los alrededores del lugar donde vivía la víctima, el tránsito de vehículos era restringido, se presentaban bloqueos a lo largo de la vía, lo que obligó a las autoridades de policía a coordinar "caravanas" de vehículos escoltadas por la fuerza pública, lo que permitió su tránsito; tal mecanismo según lo reseñado por los testigos cuyas versiones se escucharon en la audiencia de pruebas (NIDIA CUERVO TAPIA y ANA PATRICIA LOPEZ CALLEGAS) además de la compañera permanente del señor FORIAN FLOREZ en el interrogatorio rendido, permitió que vehículos de carga y particulares transitaran por la doble calzada en los dos sentidos incluso en los días anteriores al del suceso objeto de estudio. Según las deponentes aludidas tales caravanas tenían ocurrencia dos veces en el día una en la mañana y otra en horas de la tarde. Las mismas, a juicio de las deponentes, se debía a la obstaculización que hacían participantes del movimiento de protesta que impedían el paso normal de vehículos. De los testimonios rendidos por los señores CARLOS FELIPE PACHON MALDONADO y JUAN DAVID CACERES FRANCO, además de corroborarse que el tránsito por carretera no era el normal a tal punto que transitaban pocos vehículos la mayoría llamados por el testigo CACERES FRANCO de "emergencia", se infiere que la vía sufría de afectación, esto por cuanto se verificaba la existencia de diferentes actores incluso encapuchados que provocaron: "disturbios bastante fuertes" (Testigo JUAN DAVID CACERES FRANCO).

.- Lo relatado por los testigos en la audiencia de pruebas llevada a cabo coincide con lo relatado por los moradores de la viviendas aledañas al sitio en que ocurrió el accidente (MARIA ORTIZ ROJAS, YENNY LORENA GONZALES, RODULFO ORTIZ, CUSTODIO TORRES y PEDRO BORJA, a los investigadores de la Policía Judicial quienes en informe de investigación de campo FPJ-11- (pag. 127 expediente fiscalía fl.732 C.4), quienes según los investigadores señalaron que: "*(...) estas personas coinciden en afirmar que los hechos sucedieron aproximadamente a las seis de la tarde, manifiestan que ese día se encontraban encerrados en sus casas por motivo de los enfrentamientos de la policía y los manifestantes, agregando que estos venían de diferentes veredas del departamento, entre estas Siachoque y Toca, que permanecían encapuchados sobre las vías y obstaculizándolas con piedras y quemando llantas en las mismas, respecto a las personas que colocaron el cable en la vía manifestaron no tener conocimiento ni observaron quienes las colocaron*".

Alude el informe aludido que dentro de las labores llevadas a cabo entrevistaron al señor FELIZ ARMANDO REYES GUEVARA identificado con cédula de ciudadanía NO. 6.756.999 de Tunja- Boyacá, persona que a juicio de los funcionarios reside en el sector donde ocurrieron los hechos y quien les suministraría la siguiente información:

"El entrevistado manifiesta vivir en una finca ubicada en el sector Alto el Moral y La Germania, a media cuadra de la escuela de la vereda agregando que con ocasión al paro agrario, los campesinos bloquearon las vías con llantas, palos y piedras, de igual forma rompían los vidrios de los vehículos que se atrevían a cruzar, les robaban mercancía a los camiones y los quemaban en la carretera, señala que estos bloqueos se presentaron por varios días y que eran organizados por una persona que es reconocido comerciante de

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

papa y ganadero del sector al parecer con comodidades económicas, de nombre CAMPO ELIAS VARAS o PACHO VARGAS, quien llevaba a los protestantes comida cruda, cocinada, cerveza y llantas para el bloqueo de la vía, esto lo transportaba en una camioneta 4x4 color vino tinto, de propiedad de esa persona, de quien refiere que el día 22.08.2013 cuando el entrevistado se dirigía hacia la tienda, escucho como a las 12M o 1PM cuando el señor CAMPO ELIAS le ordenaba a algunos de sus empleados y campesinos que bloqueaban la vía, que atravesaran un alambre de cobre o de púas sobre la vía Bogotá-Tunja, refiere que con el fin de hacer accidentar a los policías motorizados quienes se desplazaban constantemente por el lugar.(...) Junto con el informe de investigación referido aparece formato de entrevista FPJ-14 del 8 de septiembre de 2013 del señor FELIX ARMANDO REYES GUEVARA con su firma la cual contiene las afirmaciones referidas por los investigadores (pag. 131 a 133 del folio fl.732 C.4).

.- En la pagina 237 a 238 del expediente de la Fiscalía (fl.732 C.4) aparece informe de entrevista FPJ-14 del 27 de febrero de 2014 del señor TOBIAS SIERRA MORENO identificado con cédula de ciudadanía 6.768.747.

.- En las paginas 147 a 150 aparece formato de entrevista FPJ-14 del 22 de diciembre de 2016 del señor CAMPO ELIAS VARGAS ESPINOSA identificado con cédula de ciudadanía No. 6.757.088 quien refirió a su participación en el paro señalando sin que aceptara participación en los actos previos ni en la obstaculación de la vía con la cuerda que causó la muerte del señor FLORIAN FLOREZ.

.- En la tarde del 22 de agosto de 2013, JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ quien laboraba en la compañía de seguridad G4S SECURE SOLUTIONS COLOMBIA S.A como guarda de seguridad y quien en los días pasados se había movilizadopor la vía con el objeto de cumplir sus labores en la ciudad de Tunja, decidió emprender viaje con el mismo objetivo pasadas las 3:00 pm (así lo señaló su compañera permente EMILSEN TORRES ROJA en su intervención en el proceso), no obstante que conocía la situación que acaecía, puesto que en su paso en días pasados dio cuenta de la existencia de obstaculos tales como "palos y aceite", tomó el riesgo de emprender su desplazamiento a Tunja a cumplir el deber que sus superiores le recordaron, presuntamente utilizando el mecanismo del tránsito a través de las "caravanas" organizadas por las autoridades de policía.

.- En el libro de anotaciones de la Policía Nacional analizado en precedencia(fls. 296 a 300 C.2), como referimos aparece anotación a las 6:30 horas del 25 de agosto de 2013 que el 22 de agosto del mismo año relantando: *"(...) siendo las 17:00 horas, en el sector Alto el Moral, se encuentra el cuerpo sin vida del señor identificado como JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ con cc.7.316.184 guarda de seguridad Sin más datos, y según información de personal de la defensa civil, se encontró con una herida abierta a la altura del cuello, ocasionada al parecer por un alambre de puas atravezado de un costado a otro de la vía, por personas que se encontraban realizando protestas en el paro agrario.(...)"*

.- A folios 38 a 49 aparece copia de informe pericial de necopsia No. 2013010115001000200 del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Seccional Boyacá, en donde se señala que: *"(...) De acuerdo a información consignada en acta de inspección es el caso de un hombre joven que se desplazaba en motocicleta en la vía que de Bogotá conduce a Tunja y a nivel del Sector la Germania el día 22 de Agosto de 2013 en horas de la tarde, se enreda con cuerda tipo alambre que según registrado (sic) en la escena se encontraba atravesada en la vía de lado a lado desde señales de tránsito propias de la vía. La cuerda se encuentra rota e impregnada de sangre. Adicionalmente se describe que en la vía se encuentran escombros al parecer relacionados con las protestas del paro agrario que sufre(sic) el Departamento por estos días".*

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

En el documento en cita se señalan como principales hallazgos de necropsia:

1. Lesión traumática única en cara anterior del cuello
 - Patrón de degüello
 - Sección supratoroidea, de esófago y vasos cervicales
2. Luxación craneocervical
3. Palidez mucocutánea
4. Palidez de los órganos
5. Fenómenos cadavéricos tempranos
Ausencia de lividecas.

El informe pericial plantea como hipótesis:

"Es el caso de un hombre joven que fallece por degüello (sección completa de vasos cervicales y vías respiratorias superiores al mismo nivel). Las características de la herida única ubicada en la cara anterior del cuello es consistente con lesión traumática por cuerda delgada y rígida (descrita en la escena) descrita en la escena primaria que por la velocidad que lleva el motociclista se convierte en elemento cortante y genera lesiones profundas del cuello con compromiso estructuras vasculares, tejido blando, esófago, y vía respiratoria superior.

La manera de muerte es violenta y debe precisarse de acuerdo a los hallazgos de la investigación en lo relacionado con los motivos por los cuales se encontraba este elemento (cuerda, alambre, guaya, etc) y su ubicación inusual en la vía".

.- En el informe de inspección técnica del cadáver- FPJ10 (pag. 8 investigación Fiscalía documento incorporado audiencia de pruebas en medio cd (fl.732 C.4)) se dejó constancia de:

"Se trata de la doble vía sobre el kilometro 7 sobre los carriles sentido Bogotá-Tunja, en la que se aprecian dos señales de Tránsito verticales que indican velocidad máxima 80 kilómetros por hora Amarrado a estas dos señales de Tránsito se encuentra un alambre galvanizado el cual está reventado y en una de sus puntas está impregnado de sustancia roja al parecer sangre sobre la misma vía al lado derecho y en el mismo sentido se aprecian marcas de arrastre que tienen dirección sur norte terminando en un alcantarilla en donde se observa un cuerpo de sexo masculino sin vida. Posterior a la alcantarilla y sobre el mismo sentido de la misma vía, se aprecian una serie de arrastres en dirección sur norte que terminan en una motocicleta marca SIGMA, color azul de placas CFK60 C referencia SG150-8, la cual se encuentra recostada sobre su lado izquierdo con dirección Nor Nor occidente. Igualmente se aprecia sobre la vía partes de pasta de la motocicleta. En la misma vía y sobre el sector del lugar de los hechos se encuentran grapas y piedras para obstaculizar el tránsito normal"

.- De los informes reseñados en puntos anteriores se colige que en efecto la Fiscalía General de la Nación (Fiscalía Once Seccional Unidad de Vida) efectuó investigación dirigida a individualizar a los autores materiales que causaron con el establecimiento del obstáculo en la vía (cable de alambre galvanizado) la muerte del señor FLORIAN FLOREZ, actuaciones que aparecen en expediente legalmente aducido al proceso (fl.732 C.4). Dicha investigación luego de distintas actuaciones llevadas a cabo (programa metodológico) arrojó como resultado el archivo de las diligencias por parte del órgano de investigación penal citado.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

Del análisis conjunto del material probatorio arrojado al proceso y descrito en precedencia se tiene que:

1. Que desde el 19 de agosto de 2013 integrantes de gremios agropecuarios y del sector transporte así como ciudadanos vinculados a actividades agropecuarias adelantaron movimiento de protesta en contra de políticas del gobierno en materia agraria y de transporte, las reclamaciones ciudadanas tuvieron un alto ingrediente de agitación lo que confluó en altercados y disputas en donde ciudadanía en general y fuerza pública resultaron afectados, a tal punto que los protestantes utilizaron mecanismos de visibilización poco ortodoxos como bloqueo de vías, daño a vehículos, establecimiento de obstáculos, en fin, una serie de acciones que impedían la libre movilidad de automotores por las vías afectadas por el movimiento de protesta social, lo cual unido al uso de medios de coacción y fuerza por parte de la Policía Nacional y unidades anti disturbios, conllevó confrontaciones que involucraron directa o indirectamente a toda la comunidad de los sectores en los que precisamente se presentaron las pugnas y el conflicto referido.
2. Que si bien algunos funcionarios del gobierno de entonces trataron de invisibilizar la protesta social aludida, incluyendo al presidente de la República, el que en medios de prensa desestimó la existencia de tal movimiento social, por las características de la alteración del orden público y el nivel de conmoción hecho evidente a través de los distintos medios de difusión, era un fenómeno de amplio conocimiento por todos los ciudadanos de los sectores afectados a tal punto que para permitir la movilidad se hicieron públicas las denominadas "caravanas", las que permitían el tránsito de vehículos por las vías afectadas mediante el acompañamiento de la fuerza pública. Según lo señaló la testigo ANA PATRICIA LOPEZ CALLEJAS en su intervención en la audiencia de pruebas, la alocución del presidente en donde se refería al paro como algo inexistente, se dio al día siguiente de presentarse el accidente que cobró la vida del ciudadano JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ.
3. Que con antelación a los hechos que dieron lugar al accidente en el cual perdió la vida el señor FLORIAN FLOREZ, las fuerzas de seguridad del Estado y los gobiernos locales, regionales y nacional tomaron las medidas necesarias para garantizar la seguridad y vida de los ciudadanos, tanto de los que participaban en las protestas como los que indirectamente se verían afectados, de ello dan cuenta ordenes de servicios, reuniones de órganos locales y regionales de seguridad, entre otras pruebas arrojadas al plenario. Entre las medidas adoptadas se comprobó del estudio en conjunto de las pruebas vertidas en el proceso (documentales y testimonios), que la fuerza pública además de coordinar el paso de vehículos por las vías afectadas a través de las denominadas "caravanas", efectuaba retiro de material con el cual los protestantes obstaculizaban las carreteras para impedir el tránsito de vehículos, así los señalaron varios de los testigos que intervinieron en el proceso.
4. Que el señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ, quien laboraba como guarda de seguridad de la Universidad Santo Tomás (fl.33 C.1) al servicio de la empresa G4S SECURE SOLUTIONS COLOMBIA S.A., precisamente para cumplir las tareas propias de sus funciones como empleado de la citada empresa, afrontó un riesgo que si bien no pudo avizorar en su magnitud si estaba obligado a sopesar, por cuanto las circunstancias que para el día de su deceso se presentaban, esto es alteraciones del orden público, conmoción en general y bloqueo de vías, eran de amplio conocimiento por parte de las comunidades del sector, no obstante decidió movilizarse en vehículo tipo motocicleta (fls.36 y 37 C.1) por la vía Bogotá – Tunja

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

en horas de la tarde del 22 de agosto de 2013, ocurriendo un accidente en el sector denominado vereda Barón Germania (Trayecto 10 entre el PR 114+300, y el PR 117+300 de la ruta nacional 55-01(fl.385 C.3)) producto del obstaculo (cuerda tipo alambre colocado por terceros desconocidos entre los extremos de la vía ver informe pericial de necropsia fls.38 y sgtes C.1) en que perdió la vida como consecuencia de la afectaciones a organos sensibles que resultaron lesionados (degüello) de lo que da cuenta el informe pericial de Medicina Legal obrante a folios 38 y siguientes del cuaderno 1 del expediente.

5. Que no fueron probadas actuaciones de las demandadas en especial de entidades del Gobierno Nacional, regional y local y Policía Nacional que hayan dado lugar a generar confianza en la ciudadanía de los sectores afectados a tal punto que tomaran riesgos como el evidenciado, más cuando era de común conocimiento las circunstancias de exacerbamiento de las acciones de los participantes en las protestas, confrontaciones con miembros de la fuerza pública, establecimiento de obstaculos en la vía pública, actos violentos contra vehículos que transitaran por las vías y una serie de hechos de los que los moradores de los lugares afectados no eran ajenos, ello se desprende no solo del estudio de los testimonios rendidos sino de aquellas manifestaciones hechas por habitantes de la zona al cuerpo de investigación de la Fiscalía que estuvo a cargo de la investigación criminal referida en precedencia. Si bien la información suministrada por la Administración podría constituir una base de confianza por parte del administrado como hipótesis, en el caso que se analiza no existen elementos probatorios de los que se pueda inferir que haya existido información inexacta o que de alguna manera hubiere distorsionado la realidad, a tal punto de permitirle al afectado entender que se gozaba de normalidad en las vías por las que habría de transitar; a su turno, tampoco existe evidencia de que las autoridades en el marco del conflicto que acaecía, pudieran preveer con la debida antelación que los protestantes podrían utilizar metodos ciertamente ilegítimos como colocar obstaculos insalvables para quienes transitaran por la vía, lo que les impedía generar alertas ciertas y difundirlas a través de los medios de que disponía.
6. Tampoco resultó probado, que a través de medios de comunicación de forma implícita o explícita, se hubiere informado algún tipo de libertad de locomoción por las vías afectadas por la protesta, más cuando se repite, los conflictos que se presentaban en las vías eran conocidos por todos.
7. De especial importancia resulta señalar que el obstaculo colocado en la vía por terceros desconocidos (cuerda tipo alambre atravezada en la vía) fue el causante del daño irrogado a la víctima directa del suceso, causando tal objeto el siniestro de la perdida de la vida del señor FLORIAN FLOREZ, sin que tal situación haya sido consentida o permitida por alguna de las entidades públicas demandadas o sus agentes, al contrario aparece en el plenario material probatorio que infiere actuaciones de las autoridades tendientes a mitigar los efectos adversos de una protesta social que tuvo un marco de confrontación y conflicto (ver orden de servicios de la Policía Nacional, actas de reuniones del Consejo de Seguridad del Departamento). Aparece tambien probado que dichas autoridades en varias oportunidades removieron obstaculos y escombros colocados por protestantes en la vía (ver libro de anotaciones de la ruta Albarracin- Tunja de la Unidad de Control y Seguridad 17.1 pertenencientes a la Seccional de Tránsito y Transportes Boyacá del Departamento de Policía Boyacá (fls. 296 a 300 C.2) , testimonios rendidos e interrogatorio de parte vertido)

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

En el caso que se analiza, la víctima a través de una conducta culposa incidió de alguna manera en la ocurrencia del daño por ella soportado y que además resulta imputable a un tercero que se desconoce, siendo precisamente tales circunstancias causal exonerativa de las entidades aquí demandadas, considerando que para el día del suceso fatal acaecido, la situación del orden público era de tal gravedad que conllevó a la toma de medidas excepcionales como acompañamiento de "caravanas" de vehículos por la fuerza pública para su tránsito por vías afectadas por el movimiento de protesta y sus consecuencias, aspectos que decidió el afectado no tener en cuenta cuando asumió el riesgo de movilizarse por la carretera que conduce de Bogotá a Tunja, no obstante se repite las circunstancias anormales conocidas por la comunidad en general; ahora bien, si asumió el riesgo como en efecto ocurrió, le correspondía estar atento a las eventuales dificultades de un recorrido en donde podrían aparecer obstáculos dados los antecedentes e información con que contaba. En este caso asume parte de la responsabilidad cuando al conducir una motocicleta y resulta víctima de un accidente mortal provocado por un obstáculo colocado por un tercero desconocido, circulaba a una velocidad que le impedía o limitaba su capacidad de maniobra, sin tener en cuenta los antecedentes e ingredientes de anomalía comentados. Para el Despacho no goza de credibilidad la aseveración hecha por la señora EMILCE TORRES ROJAS compañera permanente del occiso y por la testigo ANA PATRICIA LOPEZ CALLEJAS, quienes refirieron que la víctima aprovechó una caravana que se movilizaba sentido Bogotá- Tunja para emprender su viaje al lugar de trabajo y que este se ubicó detrás de ella, luego de 5 o 6 minutos de haber pasado por el sitio de habitación dicho conjunto de vehículos escoltados por fuerza pública, esto por cuanto no resulta lógico que dicha caravana hubiese transitado sin inconvenientes y al paso del señor FLORIAN FLOREZ si se hubiere encontrado con un obstáculo insalvable como el que le ocasionó su muerte.

Ahora bien atendiendo el precedente vertical del Consejo de Estado, cuando se estudia el hecho de la víctima, se impone al juez que resuelve la causa definir si se encuentran dadas las condiciones para que logre ser tenida tal causal de exoneración como admisible. Dentro de tal perspectiva se tiene que para que ella se tipifique, se deben dar los siguientes elementos:

- Una relación causal entre el hecho de la víctima y el daño.
- El hecho de la víctima debe ser extraño y no imputable al ofensor, y
- El hecho de la víctima debe ser ilícito y culpable

El señor JOSE MAURICIO FLORIAN FLOREZ decidió *motu proprio*, utilizando un vehículo tipo motocicleta, pese a estar enterado de la situación anormal que acaecía en la vía por las actividades del movimiento de protesta conocido por él y la comunidad el sector, decidiendo afrontar un riesgo grande y notorio puesto que habiendo tenido la ocasión de evitar un desenlace fatal, lo desafió al transitar por una vía afectada por obstáculos y por acciones violentas de protestantes y fuerza pública.

En el presente caso se presenta una causa extraña por culpa de la víctima que sin embargo sin ser la razón exclusiva del daño si cadyuvo en el desenlace fatal, esto por cuanto además de concurrir su culpa, la falta resulta imputable a una tercera persona, lo que hace desaparecer la imputabilidad del daño a las entidades públicas demandadas. En el presente caso el accidente ocurrido resulta atribuible a un obstáculo que resultó insalvable dadas las condiciones con las que afrontó el riesgo la víctima, escollo inusual que fue colocado por personas cuya autoría se desconoce. Para el despacho el hecho de un tercero permite exonerar a las entidades demandadas dado que aquellas no

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgilitiana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

concurrieron con sus actuaciones u omisiones a la ocurrencia de tal anomala situación, esto por cuanto no se encuentra prueba en el plenario que permita evidenciar precisamente el incumplimiento de sus funciones por parte de las autoridades encargadas de salvaguardar la vida de quienes tránsitoban por una vía afectada por obstrucciones y taponamientos, más cuando la situación que se presentaba por lo grave, impedía la toma de medidas inmediatas frente a la colocación de barreras inusuales por parte de participantes en las jornadas de protesta.

En el caso objeto de análisis, el hecho de un tercero resulta exonerar la responsabilidad de las entidades demandadas, por cuanto resultó demostrado que el tercero desconocido resulta ajeno al servicio, y su actuación no se vincula de manera alguna a este último, produciéndose de manera clara la ruptura del nexo causal. Ahora, la situación en la que puso el tercero a la víctima si bien pudo preverse como lo grave e inusual del obstaculo resulto irresistible por lo que reúne las características de una causa extraña.

Por lo expuesto efectuado el juicio de imputación, valorada la materialidad del hecho dañoso ocasionado y luego de examinar en el ámbito fáctico la operancia de eximientes de responsabilidad se concluye que en el presente caso operaron principalmente como causales eximientes de responsabilidad los fenomenos de culpa de la víctima y hecho de un tercero.

6.3. La relación de causalidad como elemento del juicio de imputación fáctica

Despues de superar la delimitación de las eximientes que operaron para el caso concreto, es menester determinar si el daño irrogado que corresponde a la muerte del señor FLORIAN FLOREZ, es el resultado de la acción, actividad, omisión, inactividad o decisión que la administración pública hubiere desplegado.

Se recuerda que el nexo de causalidad es un concepto naturalístico que sirve de soporte necesario a la configuración de la imputación del daño antijurídico lo que supone *prima facie*, un juicio inicial de atribución fáctica (*imputatio facti u objetiva*), con el que se determina el origen de un resultado que se adjudica a una acción, actividad, servicio, omisión o inactividad de la administración pública, comprendiéndose como un ámbito de causalidad material, que no es el único que debe ser objeto de valoración cuando se trata del juicio de imputación de responsabilidad³³.

Es menester entonces establecer, bajo que presupuesto de causalidad si dicho nexo podría afirmarse, o de no quedar plenamente establecido, sin no hay lugar a la responsabilidad por ausencia de imputación.

Ahora bien, debe analizar el despacho los presupuestos que se relacionan con la actividad inherente, propia, ordinaria, normal, asignada, desplegada y exigible de las entidades demandadas, para ello deben tenerse en cuenta los siguientes criterios: (i) el nexo con el servicio como expresión de dicha relación; (ii) debe permitir establecer que entre el resultado lesivo y la falta o falla en el ejercicio de la función, deber o actividad pública asignada existe un vínculo que permite la imputación del hech al Estado, o si operaron otras causas; (iii) Se debe sjetar al fundamento según la cual la relación se establece porque la causa única, exclusiva, eficiente o determinante; (iv) en otras ocasiones dicha causa debe ser directa e inmediata; (v) durante treinta años se ha afirmado como hipótesis la equivalencia de condiciones, para luego avanzar a la causa adecuada y establecer la relación de causalidad; (vi) en todo caso la relación de causalidad tiene que

³³ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Derecho de Víctimas y Responsabilidad del Estado. Universidad Externado de Colombia. Pág. 125 y 126

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

ver con el juicio de imputación fáctica, y no así con la atribución jurídica; (vii) en ocasiones se exige que las causas físicas tengan su origen en la misma acción, actividad, omisión o inactividad; (viii) cuando se trate de actividades riesgosas para el establecimiento de la relación de causalidad es indispensable que la causa del hecho dañoso sea exclusiva y determinante en el marco del ejercicio de su despliegue³⁴.

Aplicando al caso concreto los reseñados criterios se tiene:

- a) En lo que respecta al nexo del servicio, en el presente caso no se probó actuación irregular en horas del servicio, al contrario del material probatorio arrojado al plenario se comprobó que la Policía, a quien le competía el control de las manifestaciones para asegurar la vida e integridad no solo de los manifestantes sino de la población afectada, no solo llevó a cabo tareas de planeación en torno a los eventos que podrían casuarse en desarrollo de las manifestaciones sino que una vez llevadas a cabo las manifestaciones coordinó desplazamientos de vehículos por las vías incluyendo aquella por la que transitó la víctima, en las llamadas caravanas con acompañamiento de la fuerza pública, efectuó labores de remoción de obstáculos colocados en las vías por los manifestantes, entre otras tareas.
- b) El resultado lesivo, esto es la muerte del señor FLORIAN FLOREZ, no fue causado por falta o falla de servicio probada, se debió a la acción de desconocidos, quienes aprovechándose de la situación causada por las protestas de campesinos y otros actores, decidieron obstaculizar la vía con un cable, lo que le ocasionó a la víctima lesiones de tal envergadura que produjeron su muerte, el hecho acaecido no tuvo como causa eficiente el actuar de las entidades demandadas u la omisión de sus deberes, según lo probado en el proceso.
- c) Las causas eficientes y determinantes del daño fueron no solo el riesgo tomado por la víctima, quien no obstante la difícil situación que se presentaba sobre la vía decidió aventurarse para cumplir sus obligaciones laborales, desplazándose por una vía que venía siendo obstaculizada por los manifestantes, sino la conducta delictual de terceros desconocidos que establecieron barreras inapropiadas difíciles de ser previstas, incluso por un conductor con experiencia, las que fueron la causa de la muerte del señor FLORIAN FLOREZ.
- d) Las acciones irregulares de terceros desconocidos fueron la causa directa e inmediata del daño acaecido, no se encuentra probado dentro del proceso, que ellas hubieran sido auspiciadas o permitidas por las autoridades demandadas, ni resultan consecuencia de acciones u omisiones por parte de quienes tenían a su cargo el manejo y control de la situación o incluso la seguridad de las vías, esto porque las conductas aludidas fueron de carácter extraordinario y alejadas del espectro de la administración pública.
- e) La causa que contribuyó a la producción del daño no es atribuible a las entidades demandadas, ella es solo imputable a la actuación ilegal de terceros desconocidos.
- f) Desde tiempo atrás, la doctrina señalada que la actividad de conducción de motocicleta se considera que entraña riesgo, esto por cuanto el conductor se encuentra desprovisto de elementos de protección lo que lo hace más vulnerable,

³⁴ Ibídem pág. 126 a 128

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

unido a la velocidad del vehículo, resultan elementos que junto con el accionar ilegal de terceros desconocidos permiten excluir de responsabilidad a las entidades que fueron demandadas en el caso que se analiza.

De lo expuesto se tiene en materia de juicio de imputación fáctica por el daño antijurídico que se produjo exige señalar que el resultado dañoso esta no solo en el riesgo asumido por la víctima referida en puntos anteriores, sino en la acción o intervención de terceros, su concreción es el resultado del actuar de la propia víctima con la intervención eficiente de terceros. Se trata por tanto de causas que resultaron eficientes y determinantes por su contribución a la producción del daño antijurídico consistente en la muerte del señor FLORIAN FLOREZ. Si la víctima atendiendo la situación anormal causada por las protestas de los manifestantes evita correr el riesgo, ello hubiere impedido la consumación total del hecho dañoso.

En el caso en estudio la concurrencia se presenta entre las acciones y actos de la propia víctima y de terceros, lo que implica hacerlos responsables por la producción del daño exonerando a las entidades estatales que de una u otra manera tenían obligaciones relacionadas con el control y manejo de las situaciones que se presentaban. Entonces en este caso en donde la producción del daño intervinieron la propia víctima y un tercero existe concasualidad lo que implica una atribución fáctica de responsabilidad a estos, razón por lo cual se declarara que prosperan las excepciones de culpa de la víctima y hecho de un tercero atendiendo lo expuesto en precedencia y se negarán las pretensiones de la demanda.

Por la conclusión a la que llega el Despacho no se considera necesario efectuar un juicio de imputación jurídica ni estudiar cada una de las excepciones propuestas por las entidades que integran el extremo procesal pasivo incluyendo los llamados en garantía, dado que se declaró la exclusión de su responsabilidad por las razones antes expuestas.

6.4. De la responsabilidad del estado por actos terroristas o violentos de terceros frente al caso concreto

Ahora bien, establecido que en el presente caso no resulta procedente la declaratoria de responsabilidad del estado bajo el título de imputación de falla del servicio, es pertinente analizar si a través de otro título de imputación se configura tal responsabilidad. Así pues, procede a analizar el despacho si en el presente caso a través de la teoría del daño especial o los actos terroristas o violentos de terceros se torna procedente emitir condena en contra de algunas de las entidades demandadas.

Para ello resulta preciso recordar lo que la Sección Tercera del Consejo de Estado ha establecido en sentencias como la proferida el 26 de junio de 2014³⁵:

"podemos decir que, frente a los títulos jurídicos de imputación que estructuran la responsabilidad del Estado por daños producidos por actos violentos de terceros: (1) si la acción u omisión del Estado que produce el daño es ilegítima e imputable a este, el fundamento de la responsabilidad lo constituye la falla del servicio; (2) si la actividad del Estado es, en cambio, legítima y, además, riesgosa, y el daño es producto de la concreción del peligro que ella conscientemente crea para el cumplimiento de ciertos deberes legales y constitucionales asignados, el fundamento será el título de riesgo excepcional con algunas evoluciones; y (3) si la acción del Estado es legítima y no es riesgosa y se ha desarrollado en

³⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera Subsección B Consejero Ponente RAMIRO DE JESUS PAZOS GUERRERO, 26 de junio de 2014. Expediente 05001-23-31-000-1998-03751-01(26161).

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
 Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
 Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
 Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

cumplimiento de un encargo o mandato legal y en beneficio del interés general, pero con ella se ha producido un perjuicio concreto, grave y especial a un particular o a un grupo de particulares, imputable al Estado, el fundamento será el título de daño especial.”

Descartada la falla del servicio como título jurídico de imputación de responsabilidad en el sub examine, se analizará si en este caso se configura el título de riesgo excepcional, el cual requiere que la actividad del Estado sea legítima y, además, riesgosa, y que el daño sea producto de la concreción del peligro que ella conscientemente crea para el cumplimiento de ciertos deberes legales y constitucionales asignados.

En efecto, la actividad realizada por el estado representado por las entidades demandadas es legítima, esto en relación con el mantenimiento del orden público, sin embargo, no resulta riesgosa para el caso concreto, toda vez que no se dio ninguna circunstancia que permitiera prever que algún manifestante o un tercero pudiera ubicar un alambre sobre la vía. Es decir, **el riesgo en este caso no deviene de la actuación del Estado**, pues tal como se indicó en párrafos anteriores el riesgo parte del ejercicio de una actividad peligrosa como el uso de una motocicleta por parte de la víctima y especialmente, porque el actuar incluso doloso de un o unos terceros indeterminados quienes instalaron el cable o alambre que fue determinante en el accidente que produjo la muerte del señor Florian. De esta forma tampoco se configura el título de imputación de riesgo excepcional.

Frente a la posible ocurrencia o configuración del título de imputación de daño especial, encontramos que en el presente caso la acción del Estado es legítima y no es riesgosa (o por lo menos no es la que genera el riesgo), y se ha desarrollado en cumplimiento de un encargo o mandato legal y en beneficio del interés general, como es el mantenimiento del orden público en las vías, no ha sido el ejercicio de dicho encargo o mandato legal el que ha producido el perjuicio concreto. Al respecto, resulta importante recordar que tanto el riesgo excepcional como el daño especial pueden ocurrir por actos terroristas o actos violentos de terceros, donde el cumplimiento de las funciones o mandatos legales de las entidades del estado resulta determinante en la concreción del daño, por ejemplo, cuando grupos violentos o insurgentes atacan una estación de policía y causan daños en las edificaciones contiguas, o cuando el estado asume la posición de garante de bienes de particulares que en su poder, bajo su administración o custodia resultan afectadas por ataques de grupos o personas violentas.

En este orden de ideas, considera el despacho que no se dan los presupuestos para la responsabilidad del estado por actos terroristas o actos violentos de terceros, por lo cual no hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda.

6.4. DE LAS COSTAS

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Procedimiento Civil.

Al respecto debe recordar el despacho que el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 adicionó el artículo 188 del CPACA, con el siguiente texto:

"En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.”

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja
Reparación Directa: 15001-3333-006-2015-00149-00
Demandante: María Virgíliana Florián Flores y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Agricultura y Otros

En este sentido, se encuentra que la demanda no careció de fundamento legal alguno, si se parte del extenso debate probatorio y jurisprudencial que las pretensiones, hechos y fundamentos jurídicos allí expuestos suscitaron, en consecuencia, no se condenará en costas en esta instancia.

FALLA:

Primero. -DECLARAR probada la excepción de hecho de un tercero propuesta por la Nación- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, CSS CONSTRUCTORES S.A., Departamento Administrativo de la Presidencia, Nación- Policía Nacional, Departamento de Boyacá, Agencia Nacional de Infraestructura- ANI, QBE seguros s.a. y la de culpa exclusiva de la víctima propuesta por el Municipio de Tunja, el Departamento de Boyacá y CONFIANZA S.A. conforme a las consideraciones de la presente providencia.

Segundo. Negar las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

Tercero. Sin condena en costas, por lo expuesto en precedencia.

Cuarto. En firme esta providencia, por Secretaría adelántense las gestiones pertinentes para el archivo del proceso, dejando las constancias y anotaciones de rigor. Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso quedaren remanentes a favor del consignante, desde ahora se ordena la devolución correspondiente y se autorizan las copias que soliciten las partes, para lo cual el interesado deberá proceder al pago de las expensas correspondientes.

Notifíquese y cúmplase

FIRMADO ELECTRONICAMENTE
HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA
Juez

F.H.R. / HFTO

Firmado Por:

HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE TUNJA-BOYACA

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:

ce41a62f35184ce444d841e04d7a2703bb5c3a10ce626d755b38e79fb7ed6ad8

Documento generado en 10/05/2021 05:01:45 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>