

Señores

M.P. Bertha Lucy Ceballos Posada

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN "A".**  
E.S.D.

**Medio De Control:** Reparación directa

**Demandantes:** Incubadora Santander S.A.

**Demandados:** Nación – Ministerio De Agricultura Y Desarrollo Rural y otros

**Radicación:** 25000233600020230026700

**Asunto: contestación de la demanda**

Leidy Natalia Marín Maldonado identificada con cédula de ciudadanía No 1.013.626.446 de Bogotá, abogada en ejercicio, portadora de la tarjeta profesional No 270.733 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de apoderada judicial de la firma Litigando. Com S.A.S., quien representa legalmente a la **NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**, conforme poder otorgado por el jefe de la Oficina Jurídica adjunto. Me permito dar **contestación de la demanda**, dentro del término de Ley.

**I. De los hechos de la demanda**

**Frente a los hechos relevantes generales.**

En lo que corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con los hechos expuestos no es clara la imputación realizada, si bien se señalan algunas funciones de esta cartera ministerial, no se indica en específico la relación causal con el daño sufrido con ocasión de las actividades del Paro Nacional 2021, por lo tanto, nos pronunciaremos frente a los mismo así:

**Al hecho 1 a 2 Parcialmente cierto**, por cuanto es de público conocimiento las movilizaciones del 28 de abril de 2021, en lo demás corresponde a apreciaciones de carácter subjetivas. Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 3. No nos consta** frente a las publicaciones efectuadas por lo diferentes medios de comunicación frente al Paro Nacional, por cuanto se alude actuaciones que no corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, no se efectuara afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 4. No nos consta** frente al pronunciamiento efectuado por el presidente de FENAVI es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectuará afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 5 al 7 No nos consta** por cuanto se aluden actuaciones de otras entidades no se efectuará afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 8 al 9 No nos consta** frente a lo dispuesto por FENAVI es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 10. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 11 al 12 al No nos consta** se aluden actuaciones de otras entidades no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 13. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias, no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 14. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 15. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 16. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 17. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 18. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 19. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 20. No nos consta** frente al análisis de los economistas, es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias, no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 21. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 22. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 23. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 24. No nos consta** lo afirmado por FENAVI es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio, en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 25. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 26. No nos consta** el reportaje publicado por la Unidad Investigativa de El Tiempo, es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio, en atención a sus funciones y competencias, no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 27. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 28 No nos consta** se aluden actuaciones de otras entidades no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 29. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 30. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 31. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 32. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 33. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 34. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 35. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 36. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 37. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 38. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 39. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 40. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 41. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias, no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 42. Parcialmente cierto**, la afirmación *“Desde la cartera de agricultura se hablaba de la pérdida de 760.000 empleos en las zonas rurales y el peligro para la producción por parte de 850.000 campesinos.”* Se toma de una nota emitida de la página el tiempo. Frente a las demás afirmaciones que competen a otras entidades no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 43. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 44. No nos consta** el comunicado emitido por la Defensoría del Pueblo, es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 45. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 46. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 47. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 48. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 49. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 50. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 51. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 52. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 53. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 54. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 55. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 56. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 57. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 58. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 59. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 60. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 61. Es cierto**, como se dispone en la página web del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, conforme la publicación efectuada desde la Pagina del Ministerio<sup>1</sup>,

**Al hecho 62. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 63. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 64. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 65. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

**Al hecho 66. No nos consta** es un hecho ajeno al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

### **Hechos relevantes específicos respecto a la INCUBADORA SANTANDER**

Frente a los presentes hechos se advierte que corresponde a información específica de la Incubadora Santander S.A.- y de las presuntas afectaciones patrimoniales como consecuencia de los bloqueos y la imposibilidad de transportar los productos, por lo tanto, de forma general manifestamos que no nos consta al ser ajenos al conocimiento del Ministerio en atención a sus funciones y competencias no se efectúa afirmación o aseveración alguna. Me atengo a lo que efectivamente resulte probado en el proceso.

---

<sup>1</sup> [https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Bloqueos-dejan-1,8-millones-de-empleos-rurales-en-riesgo-y-p%C3%A9rdidas-cercanas-a-los-\\$3,6-billones-en-el-agro.aspx/](https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Bloqueos-dejan-1,8-millones-de-empleos-rurales-en-riesgo-y-p%C3%A9rdidas-cercanas-a-los-$3,6-billones-en-el-agro.aspx/)

## II. De las pretensiones de la demanda

Me oponemos a todas y cada una de las pretensiones en atención a que no se señala ni se acredita acción u omisión que advierta responsabilidad administrativa por la Nación Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural frente a los presuntos daños y perjuicios ocasionados a la Productora Nacional Incubadora Santander S.A. en atención a lo acaecido en el paro nacional del 2021.

## III. Fundamentos de defensa

### **Régimen de responsabilidad, título de imputación e inexistencia de los elementos.**

La responsabilidad patrimonial del Estado se encuentra establecida en el artículo 90 de la Constitución Política, el cual establece lo siguiente:

*“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”.*

Por tanto, es claro que la responsabilidad del Estado ha sido elevada a rango constitucional con el fin de brindar protección de los derechos a los administrados, y conforme señala la norma, tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico y la imputación del mismo a la administración pública tanto por la acción como por la omisión.

Para el surgimiento del deber de reparación patrimonial del Estado, basta la existencia de un daño antijurídico y su imputabilidad al servicio público, es decir, debe constatarse que un asociado sufrió un menoscabo en su patrimonio (*lato sensu*) que legalmente no estaba en la obligación de soportar, lo cual significa que, el centro gravitacional de la responsabilidad del Estado ya no está en la irregularidad de la actuación de los agentes pues ellos es indiferente, debe determinarse si está o no obligado a soportar el daño.

Si la persona no está obligada a soportar el daño, se entiende que éste es antijurídico y por tal motivo debe responder el Estado, por conducto del organismo al que le sea imputable, bien por acción u omisión. A contrario sensu, si el damnificado tenía la obligación de soportar el daño, ha de entenderse que no reviste connotaciones antijurídicas y no pasa de ser una simple carga pública, lo cual no amerita resarcimiento patrimonial.

En cuanto a la imputación no es más que el señalamiento de la autoridad que por acción u omisión ha causado el daño. La cláusula general de responsabilidad patrimonial del estado implica que este responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de las autoridades públicas, entendiéndose por daño antijurídico *“el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo pero, se advierte que en la norma constitucional para derivar la responsabilidad del Estado no sólo se requiere que la víctima no esté obligada a soportar el daño, sino que además se precisa que el daño debe ser imputable a la entidad estatal demandada.”*<sup>2</sup>

El Consejo de Estado<sup>3</sup>, unificó su posición en el sentido de indicar que, en lo que se refiere al derecho de daños, el modelo de responsabilidad estatal que adoptó la Constitución de 1991 no privilegia ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del Juez definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte las razones, tanto fácticas como jurídicas, que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ha dado cabida a la utilización de diversos títulos de imputación, para la solución de los casos puestos a su consideración, sin que esa circunstancia pueda entenderse como la existencia de un mandato que imponga la obligación al juez de utilizar, frente a determinadas situaciones fácticas, un específico título de imputación.

### **Inexistencia del nexo causal entre el hecho dañoso y el hecho, omisión u operación administrativa endilgado al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.**

En lo que corresponde a la presente cartera Ministerial, de acuerdo con los hechos expuestos no es clara la imputación realizada, si bien se señalan algunas funciones de esta cartera ministerial, no se indica en específico la relación causal con el daño sufrido con ocasión de las actividades del Paro Nacional 2021. Ahora bien, al referirse a la falla del servicio presunta, tampoco se enmarca debiendo demostrar tanto lo uno como lo otro, que la acción u omisión ejercida por el Ministerio derivó el daño, para que pueda operar la presunción en los términos planteados.

Toda vez que, la parte actora no ha probado acción u omisión que permita comprometer la responsabilidad en cabeza de mi representada, lo cual nos permite concluir que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, no tiene el deber jurídico de actuar o de abstenerse frente a las pretensiones esbozadas por el demandante.

Pese a lo anterior, resulta importante resaltar las acciones adoptadas por el Ministerio en el marco de sus funciones ante las situaciones generadas por el paro nacional, que fueron ampliamente expuestas

<sup>2</sup> Sentencia de junio 6 de 2007, Expediente 16460.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera C.P. Hernán Andrade Rincón. Sentencia del 19 de abril de 2012. Exp 19001233100019990081501 (21515)

en los hechos generales, esta cartera ministerial intervino de manera activa, a través del ministro y de sus dependencias, entre las principales gestiones, así:

El rendimiento de informes por la Dirección de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas, el 8 de octubre de 2021, Memorando 20215400080953, se informó respecto a la gestión adelantada en el Paro Nacional 2021.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adelantó, de acuerdo con su competencia, la gestión pertinentes, dentro de la cual estuvo el seguimiento a la variaciones y el desabastecimiento de la canasta básica familiar, participación en reuniones que involucraran a los productores del sector agrario (avicultores, ganaderos, lecheros, arroceros, etc.); pruebas directas e indirectas que fueron remitidas a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica-ANDJE, en virtud de lo requerido con oficio radicado No. 20216000070001-DDJI, con el fin de brindar argumentos para la defensa a nivel nacional e internacional, del Ministerio.

En ese mismo sentido, la Carta Política dispone que en atención a lo contemplado en su artículo 66, las disposiciones que se promulguen en ámbito del sistema legal podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.

Para cumplir con estos mandatos, la Ley 16 de 1990, creó el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, cuyos objetivos principales son la formulación de la política de crédito para el sector agropecuario y la coordinación y racionalización del uso de sus recursos financieros. Esta instancia, está integrada por los Intermediarios Financieros, FINAGRO, y las demás entidades financieras, creadas o que se creen en el futuro, que tengan por objeto principal el financiamiento de las actividades agropecuarias; y su administración se encuentra a cargo de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (en adelante CNCA), la cual funge como máximo órgano rector de financiamiento del sector agropecuario, es presidida por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, y harán parte de ésta el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Gerente del Banco de la República, el Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural y dos representantes del Presidente de la República.

Así mismo, los instrumentos que se desarrollan en el marco de esta política son canalizados a través del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario- FINAGRO como banco de segundo piso, que promueve el desarrollo del sector rural colombiano, con instrumentos de financiamiento y desarrollo rural, que estimulan la inversión, y los Intermediarios Financieros, entre ellos el Banco Agrario de Colombia- BAC, que es la entidad financiera estatal, cuyo objetivo principal es prestar servicios bancarios al sector rural. Actualmente, a través de sus 789 sucursales financia actividades

rurales, agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. Para atender las necesidades financieras del sector rural y urbano cuenta con la red de oficinas más extensa del país.

Con los instrumentos de financiamiento que se estructuran y desarrollan se busca atender y reivindicar en todo momento, no solo bajo condiciones excepcionales, los derechos y las situaciones de los productores del país, manteniendo canales de comunicación con todos los actores del sector se mantengan abiertos, se formulan, coordinan y evalúan las políticas de tal manera que estas beneficien y se adecuen a las necesidades de los productores y promuevan condiciones que lleven a mejorar las situaciones que afectan al sector rural y campesino en general.

Desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Dirección de Financiamiento, y Riesgos Agropecuarios y el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario - SNCA, se han promovido medidas que atienden tanto las situaciones que, dentro del Informe de la CIDH se aducen como antecedentes del Paro Nacional 2021 e igualmente, es importante mencionar que algunos instrumentos se adaptaron para atender de manera más eficaz y oportuna, las consecuencias generadas por el mismo.

Como parte de la estrategia de reactivación económica y social planteada por el Gobierno Nacional de Colombia, durante el 2021 se desarrollaron e implementaron Líneas Especiales de Crédito con destino específico a satisfacer la demanda de crédito manifestado durante el Paro Nacional del 2021; de lo cual se reporta que a la fecha se registra una colocación total de 42.490 operaciones LEC, con subsidio por valor de \$84.435 millones; que permitió apalancar recursos de crédito por valor de \$854.146 millones, e inversiones por valor de \$1,3 billones; adicionalmente a través de la LEC REACTIVACION ECONOMICA -PARO NACIONAL durante la presente vigencia se registran 1.499 operaciones de crédito con tasa de interés subsidiada por valor de \$32.026 millones, que otorgaron subsidio por valor de \$2.064 millones, específicamente entre los meses de abril a agosto de 2021. La inversión desde el Gobierno nacional de Colombia para apoyar los productores de pequeña escala se refleja en la distribución de estas Líneas de Crédito; el 88% de las operaciones de crédito (1.322 operaciones) se destinaron a pequeños productores el 12% a medianos productores; de otro lado el 57% del subsidio (\$1.176 millones) fue entregado a pequeños productores mientras que el 43% a medianos. Los Grandes productores no participaron de las Líneas de Crédito enunciadas.

De igual manera, y respecto del sector avícola, uno de los más afectados con estos hechos, el ministerio adelantó reuniones con Asobancaria y algunos bancos en particular, con el fin de plantear la situación del sector y poder identificar alternativas financieras por parte de estas entidades. Adicionalmente, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se adelantaron gestiones con el Fondo Nacional de Garantías-FNG, con el Ministerio de Hacienda y con el departamento Administrativo de la Presidencia de la República, que permitieron que el FNG realizara ajustes a la

línea de gran empresa del programa “Unidos por Colombia” que mejoraran las condiciones de cobertura y plazo como alternativa para las empresas del sector avícola

Ahora bien, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en su actividad de seguimiento, orientación y coordinación de las políticas del sector, dada la crítica situación del paro nacional, que afectó varios sectores, entre ellos el avícola, solicitó información a las entidades vinculadas y adscritas, sobre la gestión adelantada de acuerdo con sus funciones, en los términos de las observaciones realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos-CIDH, obteniendo respuestas de: Agencia de Desarrollo Rural-ADR, Agencia Nacional de Tierras-ANT, Banco Agrario de Colombia S.A.-BANAGRARIO, FIDUAGRARIA, Instituto Colombiano Agropecuario ICA, Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPR, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras-UAERT, Empresa Colombiana de Productos Veterinarios-VECOL S.A., Unidad Administrativa Especial Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca-AUNAP, Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario-FINAGRO, entre otras, quienes informan sobre las actividades adelantadas en el marco de su competencia. Se resaltan los boletines e infografías de abastecimiento recopilados por la UPR en 2021, que para el tema que nos ocupa ascienden a 384 boletines que pueden ser consultados en la página web de la entidad.

En conclusión, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, actuó dentro de la órbita de sus competencias y adelantó las gestiones del caso, con ocasión de las consecuencias y afectación del sector, lo cual involucra al sector avícola como uno de los más afectados, al cual pertenece la demandante; en ningún momento causó los daños expuestos ni por acción ni por omisión. De igual manera participó activamente en las mesas de trabajo por el Gobierno Nacional, para de manera armónica con otras entidades buscar soluciones a la crisis de orden público que se afrontó durante el paro nacional que inició el 28 de abril de 2021. En tal virtud, no puede endilgarse a esta cartera responsabilidad alguna, atendiendo a la gestión adelantada por cada uno acorde con sus competencias.

#### **IV. Excepciones**

##### **El hecho o culpa de un tercero**

El Estado se puede eximir de responsabilidad cuando la causa del daño antijurídico es extraña por completo a la administración, como cuando el hecho generador del daño proviene única y exclusivamente de la víctima o de un tercero, sin embargo, también se puede presentar una concurrencia de culpas con la Administración, es decir, que la víctima o el tercero solo en parte produce el daño, lo que daría lugar no a que la administración se exima de responsabilidad, pero si a que se atenué<sup>4</sup>.

---

4 GOMEZ ORTIZ, María Ivani. RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO POR FALLA EN EL SERVICIO, DAÑO ESPECIAL O RIESGO EXCEPCIONAL. Bogotá, Colombia

El hecho o culpa de un tercero, según el cual el que causa el daño es un tercero ajeno a las partes involucradas en el análisis de responsabilidad civil. Se ha señalado por las altas Cortes, que el hecho debe ser del todo ajeno al agente o responsable, que debe ser la causa exclusiva e inmediata del daño, desplazando la responsabilidad al autor del hecho o tercero. En conclusión, el hecho debe ser exclusivo del daño producido y debe ser en circunstancias imprevisibles e irresistibles. Ahora bien, si intervienen en el hecho un tercero y un agente del Estado, responden ambos, solidariamente por los perjuicios del daño causado, la indemnización a la víctima.

De acuerdo con los hechos planteados el daño causado obedeció a la actividad de los manifestantes, a los bloqueos por parte de estos (especialmente de vías secundarias), al vandalismo y saqueos, a los hurtos y extorsiones, amenazas contra la vida y la integridad de las personas, daños a los bienes de la compañía (vehículos de transporte), informa ocurrieron accidentes al personal que laboraba con la sociedad; en general a la alteración del orden público, hechos que impidieron el transporte del huevo (fértil y comercial) y de pollo, de insumos, lo que generó la escasez de estos alimentos a nivel nacional, y específicamente en el departamento del Valle del Cauca, donde la convocante tiene el 93% de su producción.

Como puede observarse los anteriores hechos son ajenos al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el sentido que, de acuerdo con sus funciones constitucionales y legales, no le compete intervenir de manera directa en los mismos o están bajo la órbita de su misión, así su gestión fue en colaboración armónica con las demás entidades estatales, rechazar dichos hechos, llamar a la cordura a quienes ocasionaban tales daños a la ciudadanía, y trabajar por lograr normalizar el abastecimiento.

Lo anterior durante el paro nacional, además, de las actividades que más adelante se informarán pero que no tiene que ver con las conductas descritas sino con el ejercicio de sus funciones en el sector dadas las consecuencias de los daños causados.

### **Falta de legitimación en la causa por pasiva.**

Frente a la legitimación en la causa se ha definido por jurisprudencia<sup>5</sup> como la relación sustancial que debe existir entre las partes intervinientes en el proceso y el interés sustancial del litigio, de tal manera que aquella persona a quien se le exige la obligación es a quien habilita la ley actuar procesalmente. La cual, implica una vocación para actuar como demandante como demandado en un pleito judicial, vocación que está determinada fundamentalmente por el vínculo jurídico que previamente haya

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón, providencia de veinticinco (25) de febrero de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 52001233300020140019001(54906) Actor: Consorcio Estaciones 2010 Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Fondo Rotatorio de la Policía Nacional, Referencia: Medio de control de Controversias Contractuales (Auto)

existido entre las dos partes y haya dado origen al litigio.

Una vez observado lo anterior, resulta oportuno hacer referencia al criterio que sobre el tema de la legitimación en la causa ha expuesto el Consejo de Estado<sup>6</sup>:

*“Constituye postura sólidamente decantada por la jurisprudencia de esta Sala aquella consistente en excluir la figura de la falta de legitimación en la causa de las excepciones de fondo que puedan formularse dentro del proceso, como quiera que estas, a diferencia de aquella, enervan la pretensión procesal en su contenido pues tienen la potencialidad de extinguir, parcial o totalmente, la súplica elevada por el actor, en tanto que la legitimación en la causa constituye una condición anterior y necesario entre otras para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado.*

*Clarificado, entonces, en relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, que la misma no se constituye de excepción de fondo, sino que se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable ora a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado, resulta menester señalar, adicionalmente, que se ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa. La primera se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien le cita y se le atribuye la referida acción u omisión, resulta legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda.*

*Por su parte, la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda, independientemente de que dichas personas no hayan demandado o que hayan sido demandadas. De ahí que la falta de legitimación material en la causa, por activa o por pasiva, no enerve la pretensión procesal en su contenido, como si lo hace una excepción de fondo.”*

De lo anterior, debe distinguirse entre legitimación en la causa de hecho y legitimación en la causa material por la primera entiende aquella relación que se establece entre las partes por razón de la pretensión procesal y por legitimación en la causa material, aquella que corresponde a la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independiente de que dichas

---

6 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera CP Dr Mauricio Fajardo Gomez, Radicación 70001233100019950507201 (17720) del 4 de febrero del 2010.

personas hayan demandado o hayan sido demandadas.

Para el caso en concreto, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, cuenta con legitimación pasiva de hecho, toda vez, que fue demandado y posteriormente notificado de la demanda y en esa medida es parte pasiva de la relación jurídico - procesal conformada con la presentación de la demanda, pero carece totalmente de legitimación material en la causa por pasiva, en el entendido que no existe relación entre la responsabilidad endilgada y el objetivo de la presente cartera ministerial.

De igual forma, dentro de los hechos no se realiza la respectiva individualización de las entidades en razón a sus competencias, omitiendo el principio de separación funcional y administrativa de los órganos que integran la estructura del Estado para el cumplimiento de sus funciones y la realización de sus fines, conforme lo señala la Constitución Política.

De acuerdo con la normatividad vigente, este Ministerio no tiene competencia respecto de las pretensiones del demandante; así las cosas, vale la pena señalar que la Constitución Política de Colombia en su artículo primero recoge ampliamente los postulados normativos del Estado Social de Derecho, señalando que:

*“(...) Art. 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (...)”.*

Para cumplir con esos fines el Estado crea varias entidades, cada una con funciones y especialidades únicas, correspondiéndole a la Carta Política y a la Ley proporcionar una delimitación expresa de sus facultades, con el fin de cumplir con los principios de eficacia y eficiencia, al respecto, el artículo 113 de la Constitución Política dispone que:

*“(...) los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de tales fines (...)”.*

Por su parte los artículos 121 y 122, en su orden, disponen que:

*“(...) ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley, y que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento. (...)”.*

Así las cosas, el actor no ha cumplido con su carga argumentativa y probatoria, en particular con respecto a indicar de forma clara la afectación efectuada por cada una de las entidades accionadas de conformidad con sus competencias, funciones y responsabilidad.

En específico de la Nación Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el Decreto 2478 de 1999, mediante el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se dictan otras disposiciones, en su artículo 2°, establece sus objetivos

*“El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, tiene como objetivos primordiales la formulación, coordinación y adopción de las políticas, planes, programas y proyectos del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.”*

La presente cartera ministerial no tiene competencia sobre las acciones que señala el demandante que presuntamente le ocasionaron perjuicios, en especial, teniendo en cuenta que se trata de actuación ajenas a las funciones dispuestas para la presente cartera Ministerial, de conformidad con el artículo 3° del Decreto 1985 de 2013 que dispone:

*“Artículo 3. FUNCIONES. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, además de las funciones señaladas en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, cumplirá las siguientes:*

- 1. Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política relacionada con el desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal en los temas de su competencia.*
- 2. Formular políticas, planes, programas y proyectos agropecuarios, pesqueros y de desarrollo rural, fortaleciendo los procesos de participación ciudadana y planificación del territorio, bajo los lineamientos de la política macroeconómica.*
- 3. Formular acciones para propiciar la articulación interinstitucional de las entidades del orden nacional y territorial que conlleven a la implementación de planes, programas y proyectos de desarrollo rural, y agropecuario con enfoque territorial.*
- 4. Formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo rural con enfoque territorial, en lo relacionado con el ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo, capacidades productivas y generación de ingresos, y gestión de bienes públicos rurales.*
- 5. Formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de restitución de tierras despojadas.*
- 6. Formular y hacer seguimiento a la política agropecuaria, pesquera y de desarrollo rural para la atención de la población en situación de vulnerabilidad con el objetivo de contribuir a la materialización de sus derechos con enfoque integral y diferencial, en coordinación con las demás entidades competentes del Estado.*

7. Formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo agropecuario, en lo relacionado con las cadenas agropecuarias, innovación tecnológica, protección del riesgo sanitario y el financiamiento sectorial.

8. Fijar las políticas y directrices sobre investigación, desarrollo tecnológico e innovación para el sector agropecuario.

9. Formular, coordinar e implementar la política para prevenir, corregir y mitigar el riesgo agropecuario.

10. Formular, dirigir, coordinar y evaluar las políticas en materia de prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales y la investigación aplicada, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio.

11. Participar en la definición de la política macroeconómica y social y en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, con el objeto de lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores rurales y el crecimiento económico del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

12. Velar por la efectividad y cumplimiento de los fines que para el Sector consagran los artículos 64 a 66 de la Constitución Política, con sujeción a las normas contenidas en las leyes que los desarrollan.

13. Fijar la política de cultivos forestales productores y protectores con fines comerciales, de especies introducidas o autóctonas, en coordinación con las autoridades ambientales y de recursos naturales renovables.

14. Participar, con las autoridades competentes, en la formulación y adopción de la política de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y los recursos hídricos.

15. Diseñar, implementar y promocionar instrumentos, incentivos y estímulos para la producción y comercialización agropecuaria, a través del financiamiento, la inversión, la capitalización y el fomento a la producción.

16. Hacer seguimiento a la política de libertad vigilada y control de precios de los insumos agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y forestales.

17. Formular y adoptar, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la política de comercio exterior de la producción agropecuaria forestal, pesquera y acuícola nacional.

18. Formular y adoptar la política para las negociaciones comerciales internacionales y demás negociaciones del país en los temas relacionados con el sector agropecuario.

19. Coordinar con el DANE y otras entidades la producción de la información sectorial y realizar el análisis para la toma de decisiones.

20. Contribuir al desarrollo de las asociaciones campesinas y las organizaciones gremiales agropecuarias, así como la cooperación entre estas y las entidades del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

21. Administrar el Fondo de Fomento Agropecuario.

22. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de sus objetivos.

23. Formular la política y diseñar los instrumentos para promover el mejoramiento de las condiciones de desarrollo rural en las zonas más afectadas por el conflicto que le señale el Gobierno nacional.

24. Promover la protección y el correcto aprovechamiento de los recursos genéticos vegetales y animales del país, de acuerdo con lo previsto en la Ley 165 de 1994, que sean de interés para el Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

25. Administrar los Bancos de Germoplasma para la Alimentación y la Agricultura propiedad de la Nación Colombiana.

Como quiera que no se refieren acción, omisión u operación administrativa que haya realizado el Ministerio, solicito se declare la falta de legitimación material en la causa por pasiva, toda vez que esta cartera no participó ni debió participar en los hechos que originan la formulación de la demanda, razones estas suficientes para declarar probada la excepción propuesta.

Finalmente, solicitó que se desvincule del presente medio de control a la Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, conforme los fundamentos expuestos y se desestimen las pretensiones de la demanda por cuanto no tiene responsabilidad alguna sobre los hechos planteados en la demanda al ser circunstancias ajenas a las competencias atribuidas a esta Cartera.

## **V. Pruebas.**

Se solicita se tengan como pruebas las presentadas y que se encuentran en el presente proceso.

## **VI. Anexos**

Poder otorgado a la firma Litigar Punto Com, por la Oficina Asesora Jurídica de la Nación Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del cual se solicita reconocer personería como apoderada judicial conforme obra en Cámara de Comercio de Litigando.Com, se adjunta.

## **VII. Petición**

De manera respetuosa, solicito declarar probados los fundamentos de defensa y excepción propuesta y en consecuencia, DENEGAR las pretensiones de la demanda instaurada por Incubadora Santander S.A. al carecer de fundamentos fácticos y jurídicos al no advertirse fallas en el servicio por acciones u omisiones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

## **VIII. Notificaciones**

- La Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las recibe en la dirección Avenida Jimenez 7ª – 65 de la ciudad de Bogotá D.C., en el correo electrónico: [notificacionesjudiciales@minagricultura.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@minagricultura.gov.co)
- La suscrita las recibirá, en los correos [notificaciones.judiciales@litigando.com](mailto:notificaciones.judiciales@litigando.com). y [natalia.marin@litigando.com](mailto:natalia.marin@litigando.com)

Cordialmente,

  
**Leidy Natalia Marin Maldonado**  
C.C. No. 1.013.626.446 de Bogotá  
T.P. No. 270.733 del Consejo Superior de la Judicatura