

Bogotá D.C., miércoles 14 de junio de 2023

Honorables Magistrados

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN TERCERA – REPARTO

E. S. D.

Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA – Art. 140 del CPACA
Demandante: NUTRIENTES AVÍCOLAS S.A.S. –
NUTRIAVÍCOLA S.A.S. (Antes NUTRIAVÍCOLA
S.A.)
Demandados: NACIÓN – DAPRE – MINISTERIO DE
DEFENSA NACIONAL – MINISTERIO DEL
INTERIOR Y OTROS

ALBERTO YEPES BARREIRO, identificado personal y civilmente como aparece al pie de mi firma, abogado en ejercicio portador de la Tarjeta Profesional No. 29.629 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando como apoderado especial de **NUTRIENTES AVÍCOLAS S.A.S. – NUTRIAVÍCOLA S.A.S.**, antes **-NUTRIAVÍCOLA S.A.-** conforme al poder debidamente conferido para el efecto por su representante legal, **MARIO CÉSAR OCAMPO GIL**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 14.895.071 de la ciudad de Buga, y que anexo al presente escrito, comparezco respetuosamente ante esta Corporación con el ánimo de proponer, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, demanda de **REPARACIÓN DIRECTA** contra: (i) la **NACIÓN – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**; (ii) la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**; (iii) la **NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR**; (iv) la **NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE**; y (v) la **NACIÓN – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**, atendiendo a los fundamentos de hecho y de derecho que se pasan a desarrollar, habiéndose agotado el requisito de procedibilidad exigido para acudir a esta jurisdicción, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 92 y subsiguientes de la Ley 2220 de 2022, en concordancia con lo establecido en el artículo 161.1 del CPACA – Ley 1437 de 2011.

I. DESIGNACIÓN DE LAS PARTES Y DE SUS REPRESENTANTES.

PARTE DEMANDANTE:

NUTRIENTES AVÍCOLAS S.A.S., antes **NUTRIAVÍCOLA S.A.S.** -antes NUTRIAVÍCOLA S.A.- de acuerdo con el certificado de Existencia y Representación Legal que así lo acredita, es una sociedad por acciones simplificada constituida en Colombia, identificada con el NIT No. 891.301.549-6, matriculada en la Cámara de Comercio de Cali, representada legalmente por **MARIO CÉSAR OCAMPO GIL**, quien se identifica con la Cédula de Ciudadanía No. 14.895.071 de la ciudad de Buga.

PARTE DEMANDADA:

NACIÓN – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE): organismo del sector central de la Administración Pública, perteneciente a la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998. Con sujeción a lo dispuesto en el artículo 3º del Decreto 1784 de 2019 *-por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República-* la Dirección del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República estará a cargo del Jefe de Gabinete y del Director del Departamento quien ejercerá la representación legal del Departamento, en los términos del artículo 65 de la Ley 489 de 1998 y demás disposiciones que regulan la materia. En la actualidad, la representación legal del DAPRE la ostenta el Dr. Carlos Ramón González, Jefe de Gabinete, o quien haga sus veces.

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL: organismo del sector central de la Administración Pública, perteneciente a la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, y cuya dirección corresponde al actual Ministro de Defensa, Dr. Iván Velásquez Gómez, o quien haga sus veces.

MINISTERIO DEL INTERIOR: organismo del sector central de la Administración Pública, perteneciente a la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, y cuya dirección corresponde al actual Ministro del Interior, Dr. Luis Fernando Velasco, o por quien haga sus veces.

MINISTERIO DE TRANSPORTE: organismo del sector central de la Administración Pública, perteneciente a la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, y cuya dirección corresponde al actual Ministro de Transporte, Dr. William Camargo Triana, o por quien haga sus veces.

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL: organismo del sector central de la Administración Pública, perteneciente a la Rama Ejecutiva del Poder

Público en el orden nacional, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, y cuya dirección corresponde la actual Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural, Dra. Jhenifer Mojica Flórez, o por quien haga sus veces.

OTROS SUJETOS:

AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO. Por tratarse de un proceso que involucra intereses litigiosos de la Nación, se incluye a la prenombrada Unidad Administrativa Especial, que, como entidad descentralizada del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, se encuentra adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho.

II. HECHOS RELEVANTES GENERALES

1. A raíz del controvertido proyecto de reforma fiscal radicado por el Gobierno Nacional el 15 de abril de 2021, las centrales obreras y distintas organizaciones sociales convocaron a la ciudadanía a movilizarse el 28 de abril de esa anualidad, pese a los vehementes llamados de las autoridades que sugirieron aplazar las manifestaciones con el propósito de reducir la velocidad de transmisión del Covid-19.
2. El 28 de abril de 2021, Colombia vivió la primera jornada de Paro Nacional en la que se movilizaron decenas de miles de ciudadanos. En muchos puntos, la protesta se vio empañada por actos vandálicos, daños a la infraestructura pública y privada y bloqueos que tomaron fuerza ante la ausencia de respuesta de la Fuerza Pública y las autoridades del orden nacional y territorial, dentro de su respectiva órbita competencial. Las alteraciones del orden público y, en especial, los bloqueos en las vías, principalmente del suroccidente, continuaron y tendieron a agudizarse. La imposibilidad de contenerlos derivó en sendas dificultades para el transporte de materias primas, alimentos, combustible e insumos médicos, incluso para la movilidad de las personas que pretendían llegar a sus puestos de trabajo. Uno de los sectores más afectados fue el avícola y toda su cadena productiva.
3. El 1° de mayo de 2021, después de cuatro (4) días de iniciado el Paro Nacional, se advirtió que toneladas de alimentos e insumos estaban represados por el bloqueo de vías. En medios como La República, El País, Caracol, El Universal, entre otros, se indicó que por lo menos 45 millones de huevos, 5 mil toneladas de pollo y 16 mil toneladas de alimento percedero y materias primas se encontraban represados en el Valle del Cauca por la misma causa. Sobre esta situación se pronunció el presidente de la Cámara de Comercio de Cali, Esteban Piedrahita, quien indicó que el bloqueo de vías podía redundar en el desabastecimiento de alimentos y mayores precios. Sobre el particular, manifestó: “*Valle*

*produce 30% de los huevos y el 20% del pollo del país. A hoy, 30 millones de aves de un total de 37 están en riesgo de muerte por falta de alimento.”*¹

4. Sobre la crítica situación para el sector derivada de los bloqueos en el marco del Paro Nacional también se pronunció el presidente de FENAVI, Gonzalo Moreno, quien señaló: *“Tenemos 37 millones de aves en el Valle del Cauca, de las cuales a 30 millones no podemos ingresarle alimento hace tres días. Como consecuencia de eso, están en peligro de muerte y estamos intentando entrar alimento a las granjas, pero por el bloqueo no se puede.”* A su turno, llamó la atención que en el Cauca había, para ese entonces, 10 millones de aves, mientras que en Nariño 2.5 millones de pollo que tampoco habían recibido alimento. Finalmente anotó: *“Hacemos un llamado a que se respete el derecho a la protesta, no obstante que se eliminen las vías de hecho, que no se permita el bloqueo de vías, que no permite la circulación de alimentos, y, en nuestro caso, la entrada de alimentos a las granjas, poniendo en riesgo de muerte a 30 millones de aves.”*²
5. El domingo 2 de mayo de 2021, el entonces Presidente de la República de Colombia, Iván Duque Márquez, anunció el retiro del proyecto radicado por el Ministerio de Hacienda. Así lo hizo saber al manifestar lo siguiente: *“Le solicito al Congreso de la República el retiro del proyecto radicado por el Ministerio de Hacienda y tramitar de manera urgente un nuevo proyecto fruto de los consensos y así evitar incertidumbre financiera.”*³
6. En el orden político, el lunes 3 de mayo de 2021 dimitió el entonces Ministro de Hacienda, Alberto Carrasquilla, renuncia que no menguó la fuerza de las movilizaciones ni los bloqueos que empezaron a proliferar en todo el territorio nacional. En su lugar fue designado José Manuel Restrepo, un cambio que, según lo dejó entrever el Gobierno Nacional, facilitaría el diálogo y la construcción colectiva y eficiente de consensos.
7. Para esa fecha, lunes 3 de mayo de 2021, distintos medios de comunicación y voces locales, regionales y nacionales denunciaron la continuidad de la crisis en Buenaventura por el desabastecimiento de alimentos. En respuesta a lo anterior, la Gobernadora del Valle del Cauca, Clara Luz Roldán, pidió al Comité Organizador del Paro Nacional el

¹ Ver, entre otros: La República (2021). *“Toneladas de alimentos están represados en el Suroccidente por bloqueos en las vías”*. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/economia/toneladas-de-alimentos-estan-represados-en-el-valle-por-bloqueos-en-el-departamento-3163120>;

² Consultar, entre otros: Noticias Caracol (2021). *“Productores de huevo y pollo piden solución para poder sacar sus productos.”* Recuperado de: <https://noticias.caracoltv.com/valle/productores-de-huevo-y-pollo-piden-solucion-para-poder-sacar-sus-productos> ; FENAVI (2021). *“Tenemos más de 60 millones de aves en riesgo de muerte por falta de alimento debido al bloqueo de vías.”* Recuperado de: <https://fenavi.org/centro-de-noticias/tenemos-mas-de-60-millones-de-aves-en-riesgo-de-muerte-por-falta-de-alimento-debido-al-bloqueo-en-las-vias/>

³ Presidencia de la República (2021). *“Presidente Duque le solicita al Congreso retirar el proyecto de ley de Solidaridad Sostenible y tramitar uno nuevo, fruto de consensos y que evite incertidumbre financiera.”* Recuperado de: <https://idm.presidencia.gov.co/prensa/presidente-duque-le-solicita-al-congreso-retirar-el-proyecto-de-ley-de-soli-210502>

desbloqueo de vías en aras a permitir el abastecimiento y el desplazamiento de las misiones médicas. En sus términos, aseguró: *“Necesitamos retomar la ciudad, ya necesitamos abastecer los supermercados, hoy hay filas enteras en los mercados en los cuales no hay huevos, pollo, carne (...).”*⁴ Ese mismo 3 de mayo de 2021 circularon, a través del diario La República y distintos medios de divulgación masiva, impactantes imágenes y videos que daban cuenta de la crisis del sector avícola. A través de los medios de comunicación se informó de la muerte de al menos 500.000 pollos de un (1) solo día a causa de la escasez de alimento. En línea con lo anterior, el dirigente gremial de FENAVI expresó: *“Tenemos en el sur del país 30 millones de aves que están en peligro de muerte en las próximas 48 horas, 67 millones de huevos represados, 8 mil toneladas de carne de pollo, no tenemos cómo entrar el alimento y ya se han muerto 400 mil pollitos de un día.”*⁵

8. A nivel nacional, la situación también se calificó como crítica para el sector. Desde FENAVI se reportó que: *“(...) hay más de 60 millones de aves en riesgo de muerte por falta de alimento; 16 mil toneladas de pollo y 120 millones de huevos represados que no están llegando a los puntos de distribución. Hay 48 mil toneladas de alimento para las aves bloqueado sin poder llegar a las granjas; miles de bandejas e insumos para industria que no está llegando a las granjas y plantas de producción; 350 mil familias que dependen de la industria avícola que están a la deriva.”* Por tales motivos se expresó la necesidad *“de un corredor humanitario, de ayuda tanto de la Cruz Roja como de los manifestantes para poder entrar a alimento a las aves y mover los productos avícolas, si no, en los próximos días el desabastecimiento de pollo y huevo abarcará todo el país.”*⁶

Ante los bloqueos que se registraron en el país, especialmente críticos en el Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Santander, Eje Cafetero, Cundinamarca, Boyacá, Antioquia y Meta, la Federación reiteró el llamado a los manifestantes para que permitieran el paso del transporte de alimentos y se fortalecieran los corredores humanitarios. Enfatizó en que, de no ser así, el país empezaría a sufrir un fuerte desabastecimiento de alimentos, donde casi 10 millones de colombianos podrían tener dificultad para abastecerse de pollo y huevo: las dos proteínas de más fácil acceso para las familias colombianas.

En todo momento, desde el gremio y sus agremiados, se respaldó el derecho constitucional a la protesta, lo cual no fue óbice para rechazar categóricamente los actos de violencia que pusieron en riesgo la vida de las personas al no permitir la circulación

⁴ Gobernación del Valle del Cauca (2021). *“Gobernadora del Valle pide al comité de paro desbloquear vías y permitir el abastecimiento para devolverle la normalidad al departamento.”* Recuperado de: <https://www.valledelcauca.gov.co/publicaciones/70634/gobernadora-del-valle-pide-al-comite-de-paro-desbloquear-vias-y-permitir-el-abastecimiento-para-devolverle-la-normalidad-al-departamento/>

⁵ *Ibidem.*

⁶ FENAVI (2021). *“Tenemos más de 60 millones de aves en riesgo de muerte por falta de alimento debido al bloqueo de vías.”* Recuperado de: <https://fenavi.org/centro-de-noticias/tenemos-mas-de-60-millones-de-aves-en-riesgo-de-muerte-por-falta-de-alimento-debido-al-bloqueo-en-las-vias/>

de alimentos, insumos y materias primas por el territorio nacional.

9. Después de la primera semana desde el inicio de las movilizaciones y los bloqueos en las diferentes vías de la región y el país, el presidente de Incubadora Santander, propietaria de la marca “*Huevos Kikes*”, una de las principales representantes del sector avícola, señaló que por el alza en materias primas y la muerte de aves la industria tardaría en recuperarse más de un año. En diálogo con La República, el presidente de dicha compañía, Juan Felipe Montoya, indicó: *“La situación es absolutamente caótica. En el suroccidente del país tenemos una ventaja y es que Buenaventura está muy cerca, lo que normalmente nos permite a nosotros estar abasteciéndonos de materia prima de una forma regular. Ahora, el paro hace que el panorama cambie y es la razón de una afectación tan grande. Además, que desde el suroccidente se provee 30% del huevo en Colombia.”* Frente al alza de precios por la escasez, el empresario advirtió: *“Ya el precio del huevo iba ayer en precio de venta al público a \$450, cuando antes estaba en \$300 y ahí no va a parar. Eso podría irse fácilmente a mucho más del doble. Podríamos estar viendo huevos a más de \$600. El huevo puede llegar a precio de \$700 al consumidor final.”*⁷

Paralelamente se pronunció sobre otro tipo de complejidades que enfrentaba a causa de los bloqueos, así: *“Hoy se nos acabó el inventario de las bandejas de huevo, no tenemos donde empacarlo porque hay una compañía que produce 80% de las bandejas en Colombia y no puede pasar. Si no hay cómo empacar el huevo, solamente queda botarlos porque no hay dónde almacenarlos. Además, venimos con una presión gigantesca del alza de materias primas en el mundo. Eso hace que tengamos incrementos de precios, de solamente materia prima de 50% y después de desabastecimiento de 30% por tener el paro.”* Finalmente, anotó la importancia de que, desde el Gobierno Nacional, se activaran corredores humanitarios donde pudieran pasar, por un lado, materias primas para alimentar a las aves y todo lo que necesita la industria avícola para subsistir, y, por el otro, para salir con el producto terminado hacia los lugares de destino.⁸

Por su parte, Rafael Serrano, presidente de Pronavícola, fue tajante al señalar que: *“Esto es un caos, tenemos granjas sin comidas, reproductoras que no están comiendo, que están muriendo, huevo fértil que no hemos podido trasladar a la planta de producción, tenemos más de 400.000 pollitos diarios que se están perdiendo. A los señores del paro no les interesa.”* A su vez, manifestó que la industria avícola no puede detenerse, para lo cual ilustró el siguiente escenario: *“(…) a una gallina no se le pueden dar vacaciones o decirle que no ponga huevos, esta es una industria que arranca el ciclo y si el ciclo se interrumpe hasta ahí llega la posibilidad de que la empresa sea viable. Los trabajadores no pueden entrar a sus centros de trabajo porque los vándalos no los dejan por no acompañar el paro. Es*

⁷ La República (2021). “Bloqueos pueden generar que el huevo llegue a \$700 pesos para el consumidor.” Recuperado de: <https://www.larepublica.co/empresas/bloqueos-pueden-generar-que-el-huevo-llegue-a-costar-700-para-el-consumidor-final-3164435>

⁸ *Ibidem*.

una situación lamentable, la gente está empezando a tener dificultades de alimentación.”⁹

Ana Lucía Sterling, Directora Seccional de FENAVI, también hizo un llamado de alerta sobre la situación que calificó como crítica. Aseveró que la seguridad alimentaria del Valle del Cauca estaba en cuidados intensivos, sentenciando que: *“(…) si los habitantes no pueden adquirir huevo y pollo, que son las proteínas más económicas, hay un riesgo. Las empresas tienen toda la disposición, pero necesitamos que la gente que está haciendo los bloqueos nos permita llevar la alimentación a las aves porque se nos están muriendo y dejarnos sacar los alimentos para llevarlos a los habitantes.”¹⁰*

10. El miércoles 5 de mayo de 2021 se oficializó en el Congreso de la República el retiro de la propuesta de la Ley de Solidaridad Sostenible o “*reforma tributaria*”, en atención al llamado que fue realizado por el Presidente de la República tres días antes, y en virtud del cual solicitó el retiro del proyecto radicado por el Ministerio de Hacienda.
11. Ese mismo miércoles, el Presidente de la República inició lo que denominó un diálogo nacional con diferentes sectores políticos y sociales, con el propósito de promover soluciones conjuntas a la crisis derivada del Paro Nacional. En el marco del diálogo al que hizo alusión, convocó a toda la institucionalidad del país, al tiempo que anunció encuentros posteriores con gobernadores, alcaldes, organizaciones sociales y sindicatos.
12. En la misma fecha, esto es, el 5 de mayo de 2021, ingresaron a Cali los primeros suministros de alimentos y combustible en camiones que fueron custodiados por la Fuerza Pública. Al respecto, Oliver Medina, Jefe de Precios de la Central de Abastecimiento de Valle, CAVASA, señaló que al menos 200 toneladas de alimentos habían ingresado a la Central. Sin embargo, voceros de la entidad expresaron que con esa cantidad sólo era posible abastecer a una parte de Candelaria.¹¹
13. Dada la situación de desabastecimiento, los precios de los productos esenciales se fueron al alza. Por ejemplo, se tiene noticia que panales de huevos que se vendían normalmente en \$11.000 pesos, pasaron a \$18.000. El mismo escenario se replicó en Santander, en donde el huevo llegó a estar sobre los \$400 pesos unidad, las carnes registraron un 50%

⁹ La República (2021). “*Empresarios del Valle del Cauca piden pasos humanitarios ante el desabastecimiento.*” Recuperado de: <https://www.larepublica.co/empresas/los-empresarios-del-valle-del-cauca-piden-pasos-humanitarios-ante-desabastecimiento-3164267>

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ W Radio (2021). “*Precio de los alimentos han incrementado en un 300% en el Valle del Cauca: CAVASA.*” Recuperado de: <https://www.wradio.com.co/noticias/regionales/precio-de-alimentos-ha-incrementado-hasta-en-un-300-en-el-valle-del-cauca-cavasa/20210508/nota/4133261.aspx>

del aumento en el precio, y cada día que pasaba se acompañó de una creciente escasez.¹² En Bogotá, la situación también fue calificada como crítica. Para esa fecha, CORABASTOS informó que el ingreso de productos se redujo 50% entre el primer día de Paro y los primeros días de mayo, cuando apenas entraron 5.307 toneladas, lo que dista de un día normal en el que ingresaban un poco más de 10.000 toneladas.¹³

14. En Buenaventura, el escenario de desabastecimiento a causa de los bloqueos también continuó. Sobre dicho impacto, la presidenta de la Cámara de Comercio de Buenaventura, Angélica Mayolo, explicó que el puerto continuaba desabastecido de alimentos y gas domiciliario, dado que el transporte de alimentos e insumos depende del tránsito por sitios de bloqueo como La Delfina, Mediacanoa, Buga y Yumbo. Al respecto, sostuvo que: *“Llevamos 6 días sin gas domiciliario. Hoy llegaron solo unos vehículos que estaban represados entre Loboguerrero y Buenaventura, pero son insuficientes para abastecer la ciudad.”*¹⁴ Asimismo, agregó que el comercio exterior del país también se ha visto afectado. Para soportarlo, ilustró que se había dejado de exportar unas 92.000 toneladas de carga tanto de granel como contenedores, y había represadas 200.000 toneladas de carga de importación, entre las que se encontraba oxígeno para abastecer las UCI y el alimento que requiere el sector avícola. Finalizó indicando que: *“(…) se calcula que las pérdidas de los sectores económicos de Buenaventura, sin contar el comercio exterior, suman unos \$50.000 millones.”*¹⁵
15. En sesión plenaria del Senado de la República, se anunció la necesidad de adelantar una audiencia pública, para el jueves 6 de mayo, en la que se propiciara un encuentro entre el Gobierno Nacional y el Comité del Paro, escenario que no se daba desde el inicio de las movilizaciones.
16. El viernes 7 de mayo de 2021 se reportaron en Cundinamarca 27 bloqueos, similares a los que tenían lugar en distintas zonas del país, como fue el caso del suroccidente colombiano, en donde se intensificaron. Para esa misma fecha, FENAVI anunciaba, a través de su presidente, Gonzalo Moreno, que había 120 millones de aves en riesgo por no poder ingresar 60.000 toneladas de alimento. A su vez, advirtió que en diferentes puntos del país tenían 20.000 toneladas de carne de pollo represadas, 180 millones de huevos, y 40 millones de aves en el Valle del Cauca, Nariño y Eje Cafetero en grave

¹² Consultar, entre otros: El Tiempo (2021). “Alza en varios alimentos en Santander.” Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/santander/alza-en-varios-alimentos-en-santander-586620>

¹³ Consultar, entre otros: Pulzo (2021). “Bogotá, ¿cerca del desabastecimiento? Hoy llegó solo la mitad de los alimentos a CORABASTOS.” Recuperado de: <https://www.pulzo.com/economia/paro-nacional-corabastos-llego-mitad-alimentos-desabastecimiento-PP1049283>

¹⁴ El País (2021). “Industria y comercio pide diálogo por grave afectación a la economía del Valle.” Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/economia/industria-y-comercio-pide-dialogo-por-grave-afectacion-a-la-economia-del-valle.html>

¹⁵ Ibídem.

peligro por no poder ingresar alimento. Asimismo, señaló que por la misma causa se habían muerto, hasta esa fecha, tres (3) millones de pollos de un día.¹⁶

17. Tras diez (10) días de protestas, algunos gremios presentaron los primeros balances de pérdidas económicas causadas por los actos de vandalismo, los bloqueos y las dificultades para el transporte de insumos, materias primas y mercancías. El comercio y las actividades logísticas asociadas a la generación y transporte de carga reportaron, en conjunto, pérdidas por 1,7 billones de pesos. Por su parte, Jaime Alberto Cabal, presidente de FENALCO, aseguró que se habían contabilizado pérdidas por más de 880.000 millones de pesos en el comercio nacional.¹⁷

Según las cifras del Registro Nacional de Despachos de Carga por carretera (RNDC), en un día normal se reportaban 24.000 viajes en la plataforma, pero para el viernes 7 de mayo de 2021 la cifra reportada fue de 7.200, con una disminución del 70% en toneladas movilizadas (pasando de 318.000 a 95.000), lo que, según indicaron, comportó pérdidas económicas diarias de aproximadamente 84.000 millones de pesos al sector. Voceros de la entidad manifestaron que 42.000 tracto camiones no estaban prestando servicio, vehículos que movilizaban el 75% de la carga a nivel nacional. Explicaron que algunos de ellos no circulaban a causa de los bloqueos y otros no prestaron el servicio debido a amenazas que sufrieron conductores y empresarios.

18. El sábado 8 de mayo de 2021, el diario El País (Cali) dio a conocer el diálogo que sostuvo con Ana Lucía Sterling, Directora Ejecutiva del Capítulo del Valle del Cauca de FENAVI. Al ser consultada sobre el impacto del Paro Nacional en el sector avícola, respondió: *“En nuestro caso más de 12 millones de colombianos podrían tener dificultad para abastecerse de pollo y huevo. A hoy la situación en el Valle del Cauca es crítica. Fenavi reitera el llamado a los manifestantes para que permitan el paso del transporte de alimentos y aves, tanto de alimento para las aves, como huevos y pollo para alimentar a la población del Valle, Cauca, Nariño y todo el país. En el Valle del Cauca hay más de 37 millones de aves que están en peligro de muerte debido a que las granjas llevan una semana sin poder entrar alimento para las aves, hay más de 100 millones de huevos represados, 10.000 toneladas de carne de pollo, y ya se han muerto 2.980.000 pollitos de un día. A estos datos se le suma el que varias plantas de producción están cerradas por dificultad para que los colaboradores puedan llegar o por temas de seguridad, y el saqueo y vandalismo de granjas con más de*

¹⁶ Consultar, entre otros: El País (2021). “Hay 37 millones de aves en riesgo de muerte en el Valle, alerta FENAVI.” Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/valle/hay-37-millones-de-aves-en-riesgo-de-muerte-en-el-valle-alerta-fenavi.html>

¹⁷ Consultar, entre otros: La República (2021). “El comercio calcula pérdidas por \$880.000 millones durante los días que lleva el paro.” Recuperado de: <https://www.larepublica.co/empresas/el-comercio-calcula-perdidas-diarias-de-mas-de-50000-millones-por-el-paro-en-bogota-3165572> ; Portafolio (2021). “El paro deja pérdidas por \$880.000 millones para el comercio.” Recuperado de: <https://www.portafolio.co/economia/perdidas-paro-nacional-en-colombia-hasta-por-880-000-millones-para-el-comercio-551699>

661.000 aves robadas. En Colombia hay más de 120 millones de aves en riesgo de muerte por falta de alimento; 20.000 toneladas de pollo y 180 millones de huevos represados que no están llegando a los puntos de distribución. Hay 60.000 toneladas de alimento para las aves bloqueados sin poder llegar a las granjas; el 80% de las bandejas de huevo se produce en el Valle y también otros insumos para industria que no está llegando a las granjas y plantas de producción.”¹⁸

Sobre los corredores humanitarios que se habían puesto en marcha, Ana Lucía Sterling sostuvo que podían representar un compromiso importante, pero no eran la solución, anotando que las granjas avícolas se sitúan en su mayoría lejos de las vías principales y, para ese entonces, los manifestantes habrían ocupado las vías secundarias y terciarias. De manera seguida, añadió: *“Los bloqueos han sido más intensos en el Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Santander, Eje Cafetero, Cundinamarca, Boyacá, Antioquia y Meta, y a pesar del vehemente llamado a los organizadores del paro, los manifestantes no han permitido la movilidad de alimentos para los colombianos. La invitación es a pensar en la niñez y los adultos mayores que dentro de poco no tendrán cómo alimentarse como consecuencia de los bloqueos de las vías, en especial, del huevo y del pollo las dos proteínas más nutritivas y de más fácil acceso. Aquí no existe estatus o condición prevalente.”* Por último, la Directora gremial envió una invitación de doble vía, tanto para el Gobierno Nacional, como para los manifestantes, para salvar la seguridad alimentaria de los colombianos, los más de 350.000 empleos que genera el sector y, en general, para privilegiar el diálogo y no a las vías de hecho.¹⁹

19. La situación no escapó en ningún momento del análisis de los economistas, quienes alzaron su voz de preocupación por el impacto de los bloqueos en el consumo, la actividad industrial y comercial, especialmente en las grandes ciudades. Sergio Olarte, economista jefe de Scotiabank Colpatria, señaló que los bloqueos y las marchas le dieron un sesgo alcista a la inflación de mayo, en especial a los alimentos, al pasar de 1,95% a 2,5% o 2,7%, según refirió.²⁰

FENALCO también hizo lo propio y advirtió que, dada la situación de desabastecimiento a causa de los bloqueos en el país, se podía generar un incremento de precios entre el 10% y el 110% en diferentes productos de la canasta familiar. Según un sondeo realizado por el gremio, un 95% de los establecimientos manifestaron verse afectados por el paro, 83% de los comerciantes aseguraron que tuvieron disminución en sus ventas, un 60% de los establecimientos reportaron dificultades para la movilización

¹⁸ El País (2021). “Hay 37 millones de aves en riesgo de muerte en el Valle, alerta FENAVI.” Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/valle/hay-37-millones-de-aves-en-riesgo-de-muerte-en-el-valle-alerta-fenavi.html>

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ La República (2021). “Los analistas prevén que la reactivación económica se desacelere por bloqueos.” Recuperado de: <https://www.larepublica.co/economia/analistas-preven-desaceleracion-en-la-reactivacion-economica-por-los-bloqueos-3166407>

de sus colaboradores, y un 50% de los establecimientos recibieron cancelación de reservas, cifras que, una vez más, revelaban la complejidad de la situación.²¹

El presidente de FENALCO, Jaime Alberto Cabal, aseveró que el Comité Nacional del Paro ponía en riesgo la vida y alimentación de más de 15 millones de hogares colombianos, por lo que reiteró el llamado a permitir el tránsito de alimentos e insumos.²²

20. El 9 de mayo de 2021, el Senador Gabriel Velasco anunció su renuncia a la vocería del Centro Democrático en el Departamento del Valle del Cauca, ante la negativa del entonces presidente, Iván Duque, en visitar la ciudad de Cali, la cual registraba, para ese momento, más de doce (12) días en una profunda crisis de orden público. A través de Twitter, el Senador dijo: *“El Presidente Iván Duque ha afirmado que para no distraer el trabajo de la @PoliciaColombia NO vendrá a #Cali. Miles de caleños confiaron su voto en mi y en usted. Para no distraer a la bancada, con su abandono por mi ciudad, renuncio a la vocería del @CeDemocratico”*²³.
21. Para el 10 de mayo de 2021, los analistas estimaban que la economía perdía un (1) billón de pesos diarios, y que el logro de la economía colombiana de los últimos cuatro (4) meses, después de la caída reportada por el Covid-19, se perdió en los 13 días desde iniciadas las movilizaciones en el marco del Paro Nacional. Para ilustrarlo, la Federación Nacional de Ganaderos reportó pérdidas, en tan solo una semana, por \$121.335 millones. En cifras, indicaron que sólo en Putumayo, Cauca y Nariño, los bloqueos de las vías no permitieron la recolección de 820.000 litros de leche al día, ni mover 6.400 novillos en una semana. En el Valle se dejaron de vender 320.000 litros de leche al día y 2.900 cabezas de ganado en una semana. Por su parte, la Asociación para el Desarrollo Integral del Transporte Terrestre Intermunicipal calculó que las pérdidas hasta esa fecha ascendían a \$35.000 millones por daños en los vehículos y por el cese de actividades.²⁴

El sector avícola también padecía de los estragos causados por los bloqueos. En Santander, por ejemplo, la Directora Regional de FENAVI, Martha Ruth Velásquez, señaló que en las granjas no se podía tener alimento albergado por mucho tiempo,

²¹ Consultar, entre otros: El Colombiano (2021). “Escasean y suben de precios varios de los productos de la canasta familiar.” Recuperado de: <https://www.elcolombiano.com/negocios/economia/protestas-causan-desabastecimiento-y-alza-de-precios-en-colombia-FF15014212>

²² *Ibidem*.

²³ El País (2021). “Gabriel Velasco renuncia a la vocería del Centro Democrático ante negativa de Duque.” Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/cali/gabriel-velasco-renuncia-a-voceria-del-centro-democratico-ante-negativa-de-duque-de-venir-a.html>; Asuntos Legales (2021). “Gabriel Velasco renunció a vocería del Centro Democrático.” Recuperado de: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/gabriel-velasco-renuncio-a-voceria-de-centro-democratico-ante-negativa-de-duque-3167156>

²⁴ El País (2021). “El Paro extendido causará una pérdida billonaria que pagarán todos los colombianos.” Recuperado de : <https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/enlosmediosimpreso/elpaiscomco9mayo2021.pdf>

pudiéndose conservar hasta por tres (3) días. Explicó que, ante esta situación, muchos empresarios del sector avícola se vieron en la necesidad de reducir hasta en un 60% el alimento para los pollos y, para suplir la demanda del huevo, acudieron a la solidaridad, prestándose los insumos necesarios para conservar la actividad.²⁵

22. En la misma fecha, esto es, el lunes 10 de mayo de 2021, se celebró la reunión entre el Presidente de la República -y varios miembros de su equipo de Gobierno- con los voceros del Comité Nacional del Paro. En la antesala, el Presidente aseguró que los bloqueos impactaban negativamente a la sociedad colombiana, desde la movilidad y el abastecimiento hasta el proceso de vacunación que se venía adelantando. A su turno, llamó la atención en que *“muchas personas, que apenas han empezado a reactivarse, por estos bloqueos están perdiendo más de lo que perdieron en los primeros meses de pandemia”*, y agregó que: *“Todos tenemos que pedir, de manera clara y diáfana, que se levanten estos bloqueos”*. Finalmente, a través de su cuenta oficial de Twitter, sostuvo: *“A esta hora nos reunimos con Comité Nacional del Paro, a quienes les reiteramos nuestra voluntad de diseñar acuerdos y soluciones en beneficio del país y que logremos, en consenso, respuestas rápidas y necesarias para el beneficio de los colombianos.”*²⁶
23. En la misma fecha FENAVI informó, a través de su presidente Gonzalo Moreno, que el desabastecimiento de pollo y huevo en todo el territorio nacional oscilaba entre el 20% y 40%, siendo una de las principales causas el cierre del Valle del Cauca y el Cauca, departamentos que producen un 30% de huevo del país. En Bogotá, por ejemplo, el desabastecimiento se situó en un 24% en promedio.²⁷

En Bucaramanga reportaron precios al alza, al igual que en Barranquilla. En esta última, la Central de Abastos del Caribe informó que la unidad de Huevo Rojo AAA pasó de \$350 a \$420, con un aumento del 20%. Ese mismo aumento lo registró el Huevo Rojo AA, cuya unidad pasó de \$325 a \$390. Por su parte, el kilo de carne de pollo contra muslo pasó de \$4.000 a \$4.500, presentando un incremento del 13%, mientras que el kilo de pollo entero aumentó un 3%, pasando de \$6.200 a \$6.400.²⁸

24. Empresas reconocidas del sector avícola, como lo es Incubadora Santander S.A., dieron

²⁵ Consultar, entre otros: Vanguardia (2021). *“Sector avícola de Santander se resiente por bloqueos viales.”* Recuperado de: <https://www.vanguardia.com/economia/local/sector-avicola-de-santander-se-resiente-por-los-bloqueos-viales-CA3750730>

²⁶ Consultar, entre otros: El Colombiano (2021). *“Primera cita entre Duque y Comité del Paro terminó sin acuerdo.”* Recuperado de: <https://www.elcolombiano.com/colombia/primer-encuentro-entre-ivan-duque-y-comite-nacional-del-paro-termina-sin-acuerdo-JF15018032>

²⁷ Consultar, entre otros: RCN Radio (2021). *“Desabastecimiento de pollo y buevo llega al 40%.”* Recuperado de: <https://www.rcnradio.com/economia/desabastecimiento-de-pollo-y-huevo-llega-al-40>

²⁸ Ver: FENAVI (2021). *“Crece desabastecimiento de buevo y carne de pollo.”* Recuperado de: <https://costa.fenavi.org/tag/pollo/>

a conocer a la Cámara de Representantes del Congreso de la República, por medio de su presidente, Juan Felipe Montoya, que la compañía tenía un (1) millón de aves en ayuno, entrando ese día cuatro (4) millones adicionales en el suroccidente del país. Ante la complejidad del panorama, el empresario aseguró que no descartaba la posibilidad de cerrar definitivamente las puertas en esta región. Sobre el particular, aseveró: *“Somos 1.600 personas en el suroccidente del país, somos 2.500 personas que trabajamos directamente para Incubadora de Santander y Huevos Kikes.”* También manifestó que: *“Nos sentimos abandonados por el Gobierno Nacional, pero llevamos 12 días y no pasa nada”*.²⁹

En el caso de Pronavícola, empresa líder del sector ubicada en el Valle del Cauca, se comentó a través de su presidente, Rafael Serrano, que la compañía estaba a punto de ser cerrada. Al respecto, señaló que: *“Los bloqueos de vías y el vandalismo dejaron encerrado al departamento, esto tiene a la industria avícola en jaque. Ya tenemos 45.000 reproductoras muertas, y esta semana seguirán muriendo.”* A su juicio, la principal crisis del sector se centró en la dificultad para llevar más de 24.000 toneladas de alimento balanceado de las plantas a las granjas. Sostuvo que: *“Tenemos granjas sin comida, huevo fértil que no hemos podido trasladar a las plantas para ser incubados, pollitos que se están perdiendo.”*³⁰

No pasa inadvertido que, producto de la escasez de alimentos e insumos para el sector avícola, distintas compañías se vieron en la necesidad de racionar la comida que les quedaba, al punto en el que el hambre elevó la mortandad de éstas y aumentó el canibalismo entre ellas o el denominado *“picoteo”*. Esta práctica, según lo explicó Alex Lucumí en diálogo con Publímetro, se trata de un comportamiento derivado de la falta de alimentación que se incrementó con el paso de los días.³¹

25. Según el reportaje publicado por la Unidad Investigativa de El Tiempo, de fecha 11 de mayo de 2021, en medio de los bloqueos se habrían identificado retenes ilegales en los que se estaría cobrando hasta un (1) millón de pesos para el libre tránsito de alimentos. Al respecto, se denunciaron múltiples casos de retenes ilegales y extorsiones que sembraron miedo e incertidumbre en el gremio de los transportadores y la ciudadanía en

²⁹ Consultar, entre otros: BluRadio (2021). *“Huevos Kikes podría cerrar en el Valle del Cauca por afectaciones del Paro Nacional.”* Recuperado de: <https://www.bluradio.com/blu360/santanderes/huevos-kikes-podria-cerrar-en-el-valle-y-cauca-por-afectaciones-del-paro-nacional>

³⁰ Consultar, entre otros: La República (2021). *“Aumentan las ponedoras muertas en Pronavícola por falta de alimento.”* Recuperado de: <https://www.larepublica.co/especiales/negocios-entre-la-pandemia-y-el-vandalismo/aumenta-la-cifra-de-ponedoras-muertas-en-pronavicola-por-dificultad-para-llevar-concentrado-3167784>

³¹ Publímetro (2021). *“Mortandad y canibalismo de aves de galpón aumenta por el hambre.”* Recuperado de: <https://www.publmetro.co/co/noticias/2021/05/14/mortandad-y-canibalismo-entre-aves-de-galpon-aumenta-por-el-hambre.html>

general³², entre ellos, en la vía Cali-Bogotá y Mariquita, e incluso al interior de Cali.

26. Para el 12 de mayo de 2021, se agudizó la situación en Buenaventura y sus terminales portuarias. Después de 15 días de movilizaciones y bloqueos se reportó un incremento en el desabastecimiento de alimentos, la ausencia de gas domiciliario, el 69% de las empresas paradas y 454.068 toneladas de carga represadas, teniendo en cuenta que el corredor vial continuaba taponado en Restrepo y Buga, lo que causó una parálisis en la economía local y el comercio exterior. La presidenta de la Cámara de Comercio de Buenaventura, Angélica Mayolo, informó: *“La capacidad de almacenamiento de los terminales de gráneles ya llegó al ciento por ciento y la de contenedores está en el 80%.”* A su turno, aseguró que había trigo, maíz y demás insumos esenciales para el sector avícola y porcícola que no podía despacharse.³³

La crisis en el puerto de Buenaventura generó mayores complicaciones en el resto del país, máxime si se tiene en cuenta que muchos de los insumos y fertilizantes específicos usados en distintos sectores son importados a través del puerto y, al no poder ser aplicados oportunamente en los cultivos, se puso en riesgo su productividad o se hicieron vulnerables a enfermedades y plagas. Así lo confirmó el director económico de la Cámara de Comercio de Cali, Carlos Andrés Pérez.³⁴

27. El 14 de mayo de 2021, tras 17 días de movilizaciones, el Ministro de Hacienda, José Manuel Restrepo, advirtió que las pérdidas que resultaban de los bloqueos, los saqueos, el vandalismo y el desabastecimiento ascendían a los seis (6) billones de pesos, lo que representaba un 42% del recaudo esperado con el proyecto de reforma tributaria. En su intervención, afirmó que: *“Estas afectaciones generan un costo adicional a la deuda de Colombia y en materia de inflación se ve evidenciado en el día a día por la comida y el vestido. Se genera un traumatismo en las clases medias y bajas.”*³⁵ En similar sentido se pronunció Luis Fernando Mejía, director de FEDESARROLLO, para quien *“el desabastecimiento de las cadenas de producción por el paro impactará en el desempeño de la industria, la construcción y el comercio.”* En línea con lo expuesto, señaló: *“Debemos acelerar la recuperación de la actividad porque quienes se ven perjudicados son los hogares de ingresos más bajos. El año pasado el 20% más pobre de la población*

³² El Tiempo (2021). “Retenes ilegales: cobran hasta un (1) millón por dejar pasar alimentos.” Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/unidad-investigativa/retenes-ilegales-cobran-hasta-1-millon-para-dejar-pasar-alimentos-587796>

³³ El País (2021). “Bloqueos tienen a Buenaventura al borde de la crisis.” Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/economia/bloqueos-tienen-a-buenaventura-al-borde-de-la-crisis.html>

³⁴ *Ibidem.*

³⁵ Portafolio (2021). “El Paro le ha costado \$6,2 billones al país.” Recuperado de: <https://www.portafolio.co/economia/el-paro-nacional-2021-le-ha-costado-6-2-billones-a-de-colombia-551892>

tuvo una caída del 45% de los ingresos.”³⁶

28. En el Valle del Cauca, la Asobancaria y la Cámara de Comercio de Cali acordaron convocar mesas de trabajo con los empresarios de la región, luego de que la Encuesta Ritmo Empresarial de la Cámara de Comercio revelara que las pérdidas estimadas superaban los \$2.4 billones, que el 41% de las empresas de la región no estaba funcionando, el 47% lo estaba haciendo parcialmente (en promedio al 40% de su capacidad instalada) y sólo el 12% lo estaba haciendo con normalidad. Sumado a las anteriores cifras, Esteban Piedrahita, presidente de la Cámara de Comercio de Cali, señaló que las dificultades de transporte y movilidad de trabajadores fueron el principal obstáculo para la operación del 87% de las empresas afiliadas y agregó que el 26% de ellas se vieron obligadas a reducir personal.³⁷
29. Ese mismo viernes 14 de mayo de 2021, ante las Comisiones Conjuntas de Senado y Cámara, intervino la señora Ana Lucía Sterling, Directora del Capítulo del Valle del Cauca de FENAVI, quien sostuvo: “(...) Represento a los avicultores del Valle del Cauca, Cauca y Nariño. Yo lo que les vengo a contar hoy son vivencias que estamos teniendo hace 15 días desde que empezó el Paro. Y mi principal solicitud es mis derechos, los derechos de todos los avicultores y los derechos de toda la sociedad caleña y del Valle sean respetados. Nosotros, desde el sector avícola, aceptamos y entendemos el derecho a la protesta social. Sabemos que es necesaria. Lo que no aceptamos son los bloqueos, unos bloqueos que vulneran los derechos de la mayoría de la población. Necesitamos tener derecho a la alimentación, a poder trabajar, a la libre movilidad, entre muchos otros derechos que se están vulnerando. Quienes hacen los bloqueos hoy están amenazando a las personas que trabajan (...) Exigimos el derecho al trabajo.” Asimismo, se refirió a los PAE y a la necesidad de respetar los derechos de los niños, en el sentido de permitir la producción y distribución de huevo y proteínas blancas para su consumo.

En una nueva oportunidad, se pronunció ante el Congreso de la República, así: “(...) Como ustedes lo han escuchado, en los últimos días somos el sector más afectado en Colombia y el Valle del Cauca por este Paro. Las cifras avícolas hace quince días era que teníamos 49 millones de aves, en este momento vamos en 46, peor cada día de Paro van disminuyendo. Esto se suma a los vandalismos en los que hemos sido afectados y nuestras granjas. Nos han robado en más de 7 granjas más de 660.000 aves. Adicionalmente, nuestros vehículos que transportan comida, pollo y buevos, han sido vandalizados. Pero qué es lo más grave de toda esta situación. Lo primero es que los empresarios avícolas están divididos en grandes, pequeños y medianos, y quienes más están sufriendo en este momento son los empresarios

³⁶ El Nuevo Siglo (2021). “En 17 días de paro la economía perdió 42% de lo que buscaba con la tributaria.” Recuperado de: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/05-13-2021-en-17-dias-de-paros-economia-perdio-42-de-lo-que-busca-con-tributaria>

³⁷ Cámara de Comercio de Cali (2021). “Los bancos acompañarán al Valle del Cauca en su proceso de recuperación.” Recuperado de: <https://www.ccc.org.co/sector-privado-del-valle-del-cauca-se-manifiesta-favor-del-dialogo-2/>

pequeños. Ya hay varios que han tenido que cerrar (...) El otro tema que es grave es que nosotros acá en el Valle producimos el 30% del huevo de Colombia y no vamos a seguir viendo el abastecimiento de huevo y proteínas blancas (...) Este proceso avícola es demorado y se va a demorar para volver a la normalidad más de año y medio (...)”

Más adelante, añadió: “En el 2019 el consumo per cápita de huevo era de 291, en el 2020 pasamos a 325. ¿Saben por qué fue ese salto tan grande? Porque en tiempo de crisis las personas buscan comer las proteínas más económicas. Necesitamos garantizarle a la gente la posibilidad de comer la proteína más económica que es el huevo. Esto nos lleva a afectar la seguridad alimentaria que está en cuidados intensivos (...)” En materia de empleabilidad, la dirigente gremial destacó: “Adicionalmente en el sector generamos más de 35.000 empleos, varios de los cuales ya se han perdido.” Por último, destacó que varios de los empresarios del sector han sido amenazados, tanto como los empleados de las distintas compañías.

30. El 16 de mayo de 2021, el Consejo Gremial Nacional se pronunció, a través de un comunicado, en relación con el diálogo que adelantaba el Gobierno Nacional con los distintos actores de la gran movilización iniciada el 28 de abril de esa anualidad. El Consejo Gremial fue claro al respaldar el diálogo, quedando así consignado: “*El dialogo nacional, con todos los sectores sociales y económicos, llevará a establecer acuerdos que permitan fortalecer las acciones que el país viene implementando para atender la vulnerabilidad en que se encuentran millones de familias colombianas y las oportunidades educativas y laborales para los jóvenes.*”³⁸

Sin perjuicio de lo anterior, rechazó con vehemencia los bloqueos que se seguían presentando y que tenían un indiscutible impacto en el orden laboral, en la seguridad alimentaria, en el consumo de los hogares y en la productividad. Sobre el particular, señalaron: “*(...) Por esta razón, respaldamos la solicitud que hizo ayer el Gobierno de suspender los bloqueos y cesar todas las acciones de vandalismo y de violencia en las marchas, vías de hecho que son contrarias al mínimo respeto por los derechos fundamentales de los colombianos; como la salud, el trabajo y la movilidad. El objetivo primordial debe ser propender por acciones que beneficien a toda la población, y que garanticen sus derechos.*” Por último, recordaron que desde el sector privado se seguiría contribuyendo con la formulación de propuestas y acciones de consolidación del diálogo a efectos de avanzar en la reactivación económica y procurar por el bienestar social.³⁹

31. El 18 de mayo de 2021, esto es, después de 21 días de iniciado el Paro Nacional, algunos cálculos preliminares apuntaban a pérdidas por más de 10,2 billones de pesos. Según la redacción del diario El Tiempo, los sectores más afectados fueron: (i) el sector comercio

³⁸ Consejo Gremial Nacional (2021). “*Diálogos del Gobierno Nacional con el Comité del Paro.*” Recuperado de: <https://cgn.org.co/dialogos-del-gobierno-nacional-con-el-comite-del-paro/>

³⁹ *Ibíd.*

con pérdidas reportadas que ascendían a los 2,2 billones de pesos; (ii) el sector agropecuario con más de 1,7 billones en pérdidas, sumado a las 700.000 toneladas de alimento represadas; (iii) los transportadores de carga con pérdidas estimadas en 1,8 billones de pesos y daños incalculables a la infraestructura; (iv) el sector ganadero con pérdidas estimadas en 121.335 millones de pesos -por semana- debido a la falta de comercialización de leche y ganado en todo el país; (v) el sector pesquero con pérdidas que superaban los 100.000 millones de pesos y más de 200.000 empleos en riesgo; (vi) el sector porcícola con casi 720 toneladas de carne dejadas de producir por cada día de paro y una afectación global del sector del 55%; (vii) el sector avícola que reportaba 16.000 toneladas de carne de pollo y 120 millones de huevos en riesgo de pérdida, sumado a las 30 millones de aves en peligro por falta de alimento; (viii) el sector panelero que advertía del riesgo de empleo para 350.000 familias que derivan sus sustento de esta actividad; entre otros sectores como el financiero, de infraestructura y de transporte.⁴⁰

Conforme lo advirtió el Ministro de Hacienda, José Manuel Restrepo, para la fecha las pérdidas equivaldrían al 17,4% de la inversión prevista para el 2021. En sus términos, indicó: *“Esto tiene un costo importante, no por el hecho y expresión legítima de la protesta, que yo respeto y valoro, sino por todos esos hechos de cierres de vías y actos vandálicos que lo que generan es una destrucción de los sectores productivos y generan problemas de escasez, suben los precios de los productos y esto afecta a los más vulnerables de nuestra economía o no le llega el oxígeno a la persona que está en el hospital y que lo requiere.”*⁴¹

32. Ese mismo 18 de mayo de 2021, el Comité Nacional del Paro convocó a nuevas movilizaciones para el miércoles 19 de mayo tras no haberse logrado acuerdos puntuales con el Gobierno Nacional. Por su parte, varios gremios como el Consejo Gremial Nacional, la Federación Colombiana de Lonjas de Propiedad Raíz, la Federación Nacional de Avicultores de Colombia y CAMACOL, hicieron un llamado a la continuidad del diálogo y el logro de acuerdos medibles en el tiempo.⁴²
33. El 19 de mayo de 2021, Juan Felipe Montoya, presidente de Incubadora Santander S.A., se refirió a la situación del sector avícola con ocasión del Paro Nacional. Recordó que el

⁴⁰ El Tiempo (2021). “Gobierno ordena levantar bloqueos tras pérdidas por \$10,2 billones.” Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/le-contamos-cuanto-suman-las-perdidas-por-21-dias-de-bloqueos-y-paro-589064>

⁴¹ El Herald (2021). “Pérdidas del Paro suman más de \$10 billones de pesos.” Recuperado de: <https://www.elheraldo.co/economia/perdidas-del-paro-suman-mas-de-10-billones-de-pesos-818425>

⁴² Consultar, entre otros: FENAVI (2021). “Los gremios hacen llamados para que continúen los diálogos y cesen los bloqueos.” Recuperado de: <https://central.fenavi.org/centro-de-noticias/los-gremios-hacen-llamados-para-que-continuen-los-dialogos-y-cesen-los-bloqueos/>; La República (2021). “Gremios hacen un llamado a que sigan los diálogos y cesen los bloqueos en las vías.” Recuperado de: <https://www.larepublica.co/especiales/los-costos-del-paro/los-gremios-hacen-un-llamado-al-dialogo-y-al-cese-de-los-bloqueos-en-las-vias-3171740>

bloqueo de las vías constituye un delito, y nuevamente solicitó al Gobierno Nacional y demás autoridades y organismos de control, hacer cumplir la Constitución y la ley. Explicó que el 30% del huevo del país se produce en el suroccidente colombiano y que, ante la ausencia de alimento para las aves, a la fecha se habían reportado 11 millones de muertes en esa zona. Aseguró que el desabastecimiento agudiza el alza de precios, en especial de los huevos que han crecido en un 35% o 40%. Finalmente concluyó: “(...) y creemos que este sólo es el inicio, fácilmente podemos estar viendo precios de \$600 y \$700 por huevo.”⁴³

Al respecto, Luis Hernando Ríos, vocero de CORABASTOS, confirmó la tendencia alcista del precio del huevo. Señaló que una cubeta de 30 huevos pasó, para esas fechas, de \$9.000 a \$12.000, lo que quiere decir que un huevo tendría un valor en tiendas de \$600 aproximadamente. Tal fue el caso también de la panela, la papa, la libra de carne, entre otros productos de la canasta familiar.⁴⁴

34. El 20 de mayo de 2021, la empresa propietaria de la marca Huevos Kikes advirtió que debió sacrificar 400.000 aves debido a que los animales no tenían alimento, pues no había podido llegar a causa de los bloqueos. En Mañanas Blu, el presidente de la compañía, Juan Felipe Montoya, aseguró: “No hay cómo alimentarlos. Hay mortalidades muy grandes. Hay represamiento de productos terminados que no tienen cómo salir (...). Tenemos 4 millones de aves en suroccidente. Ayer, tristemente, tuve que dar la orden de sacrificar 400.000 aves porque no tienen alimento. No hay nada qué hacer.” Además, denunció que, en medio de los desmanes en el Valle y Cauca, al menos 660.000 gallinas fueron hurtadas. Sobre este asunto, señaló: “Se robaron 660.000 aves en varias entradas a muchas granjas. Fue generalizado. Tuvimos una semana completa en la que los manifestantes decían en las redes que tal granja estaba regalando huevos. Llegaba la gente, esperanzada en que realmente estaban regalando huevos, después llegaban los señores y empezaban a instigar y se llevaban los pollos, los cerdos (...)”.⁴⁵
35. Sumado a la falta de alimento para las aves y la imposibilidad de transportar y distribuir la carga del sector, tras 23 días de Paro Nacional se reportó un alza de hasta el 16% en insumos agrícolas.⁴⁶ Distintas voces manifestaron su preocupación al considerar que de

⁴³ Ver, entre otros: 1) Entrevista realizada a Juan Felipe Montoya, presidente de Incubadora Santander S.A.; 2) La República (2021). “Bloqueos pueden generar que el huevo llegue a \$700 pesos para el consumidor.” Recuperado de: <https://www.larepublica.co/empresas/bloqueos-pueden-generar-que-el-huevo-llegue-a-costar-700-para-el-consumidor-final-3164435>

⁴⁴ Semana (2021). “Papa, panela y huevo, los alimentos básicos que más han incrementado su precio en Corabastos tras bloqueos.” Recuperado de: <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/papa-panela-y-huevo-los-alimentos-basicos-que-mas-han-incrementado-su-precio-en-corabastos-tras-bloqueos/202128/>

⁴⁵ Blu Radio (2021). “Huevos Kikes sacrificó 400.000 gallinas debido a bloqueos del paro nacional, dice su presidente.” Recuperado de: <https://www.bluradio.com/economia/huevos-kike-sacrifico-400-000-gallinas-debido-a-bloqueos-del-paro-nacional-dice-su-presidente>

⁴⁶ Caracol Radio (2021). “Sube hasta 16% precio de los insumos agrícolas en medio de paro y pandemia.” Recuperado de: https://caracol.com.co/emisora/2021/05/20/tunjia/1621522024_418853.html

la industria agrícola dependían muchos otros sectores y actividades, como son la producción de leche, la piscicultura, el sector avícola, y la cadena porcícola.

36. Mediante Oficio de fecha de 20 de mayo de 2021, radicado el 21 del mismo mes y año, y suscrito por Gonzalo Moreno en calidad de Presidente Ejecutivo de FENAVI, Ana Lucía Sterling en calidad de Directora Ejecutiva de FENAVI VALLE, Luis Fernando Tascón en calidad de gerente de Santa Anita – Nápoles, Juan Felipe Montoya como presidente de Incubadora Santander, Mario César Ocampo en calidad de gerente de Nutriavícola Huevos Oro, y Rafael Serrano en calidad de Gerente de Pronavícola, se elevó al Gobierno Nacional una solicitud urgente para generar un corredor vial desde Buenaventura a Mediacanoa como medida tendiente a conjurar la grave crisis derivada del Paro Nacional, aunado al ya reiterado pedido consistente en el levantamiento total de los bloqueos que impedían el desarrollo de la actividad empresarial y representaba una grave afrenta a derechos y garantías de estirpe constitucional.

Al respecto, en la misiva dirigida al señor Presidente de la República de Colombia, Iván Duque Márquez, y a miembros de su Gabinete, se llamó la atención en la gravedad del bloqueo del puerto de Buenaventura para la industria avícola, por tratarse de un centro de arribo de las materias primas que constituyen la principal fuente de la alimentación de las aves. No en vano se destacó que, para esa fecha, habían más de 250 mil toneladas de insumos para las granjas que no podían transportarse.

Desde el inicio del Paro Nacional, tan sólo pudieron ingresar 11 tracto-mulas con alimento al suroccidente del país. Y no es un dato menor si se tiene en cuenta que: (i) por día, el ave requiere, en promedio, 150 gramos de alimento; (ii) en el Valle del Cauca hay un estimado de 50 millones de aves; (iii) con ello, se necesitan 7.500 toneladas de alimento por día para alimentarlas; (iv) en términos de transporte, cada tracto-mula tiene capacidad para movilizar 33 toneladas de alimento para aves, por lo que para garantizar los insumos que requiere el sector en esta región del país se necesitaba el ingreso diario de 227 vehículos con alimento. Comoquiera que a causa de los bloqueos dicha cantidad no se podía transportar, la mortalidad de las aves se incrementó vertiginosamente, tanto como el desabastecimiento de pollo y huevos, situaciones todas que convergen en un mismo efecto: el impacto en la seguridad alimentaria de los colombianos.

La solicitud respetuosa quedó consignada en los siguientes términos, a saber:

“Bajo estas circunstancias, solicitamos al Gobierno Nacional que, mientras se normaliza la situación de los bloqueos, se garantice un corredor seguro diario, con suficiente acompañamiento de la fuerza pública, que no ponga el riesgo la integridad de los conductores, vehículos y carga y que permita el transporte de las materias primas requeridas por el sector desde Buenaventura

hasta Mediacanoa. Lo anterior, sin perjuicio de que se haga la solicitud más importante del sector, que se garantice el desbloqueo total de las vías con el fin de garantizar el derecho a la libre locomoción.”

Finalmente, tanto la Federación, como las empresas que la integran, recalcaron el deber de la Fuerza Pública de controlar el orden público cuandoquiera que éste, la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica resulten comprometidos.⁴⁷

- 37.** Mediante Oficio de 21 de mayo de 2021, los Comités Intergremiales de Valle del Cauca y Nariño, como el Consejo Gremial y Empresarial del Cauca, elevaron al señor Presidente de la República, Iván Duque Márquez, una solicitud respetuosa encaminada a la adopción de medidas urgentes para enfrentar la crisis del tejido empresarial del suroccidente colombiano. Conscientes de la alarmante situación, los gremios empresariales presentaron sendas propuestas en tres ejes que se resumen así: (i) en materia tributaria solicitaron a) establecer el 15 de diciembre como única fecha para el pago y presentación de las obligaciones tributarias nacionales de las empresas, b) la suspensión de las sanciones por los mismos conceptos hasta la fecha indicada, c) el aplazamiento hasta el 30 de diciembre en la presentación de información exógena, mediante resolución emitida por la DIAN; (ii) en materia financiera, el establecimiento de un programa especial de acompañamiento a deudores del sistema financiero, al igual que apoyos económico para la reestructuración de obligaciones financieras; (iii) en materia laboral, la provisión de apoyos para el pago de seguridad social y nómina durante tres (3) meses.⁴⁸
- 38.** El 21 de mayo de 2021, el Comité Nacional del Paro convocó a nuevas movilizaciones en todo el territorio previstas para el 26 y 28 de mayo. La insistencia en las movilizaciones se fundó en la escasa concreción de medidas con el Gobierno Nacional.⁴⁹
- 39.** En la misma fecha, esto es, el 21 de mayo de 2021, el presidente de FENAVI estuvo en el programa “6 AM Hoy por hoy” de Caracol Radio compartiendo un balance del sector avícola en lo corrido del Paro Nacional. En esta oportunidad recordó que los bloqueos

⁴⁷ *Cfr.* Oficio de 20 de mayo de 2021 con referencia “Solicitud urgente para generar un corredor vial desde Buenaventura a Mediacanoa”, suscrito por Gonzalo Moreno en calidad de Presidente Ejecutivo de FENAVI, Ana Lucía Sterling en calidad de Directora Ejecutiva de FENAVI VALLE, Luis Fernando Tascón en calidad de gerente de Santa Anita-Nápoles, Juan Felipe Montoya como presidente de Incubadora Santander, Mario César Ocampo en calidad de gerente de Nutriavícola Huevos Oro, y Rafael Serrano en calidad de Gerente de Pronavícola.

⁴⁸ *Cfr.* Oficio de 21 de mayo de 2021 suscrito por los Comités Intergremiales del Valle del Cauca y Nariño y el Consejo Gremial y Empresarial del Cauca.

⁴⁹ Consultar, entre otros: El Espectador (2021). “Paro Nacional: Comité del Paro convoca nuevas movilizaciones para este 26 y 28 de mayo.” Recuperado de: <https://www.elespectador.com/politica/paro-nacional-comite-del-paro-convoca-nuevas-movilizaciones-para-este-26-y-28-de-mayo/>

y la falta de alimentación para los animales había causado la muerte de 12 millones de aves. Como consecuencia del impacto que había tenido en el sector, aseguró que “(...) *así mañana se levante el Paro, nosotros no vamos a lograr tener la misma producción de pollo y huevos que teníamos antes. Nos vamos a demorar mínimo año y medio en recuperar la producción.*”⁵⁰

40. El 21 de mayo de 2021 también se reportaron 504.000 toneladas de carga represadas en Buenaventura, puerto de una importancia neurálgica al que llega el 50% de toda la carga de Colombia. La situación en el puerto era de tal entidad que cuatro (4) importantes líneas navieras decidieron no recibir más cargas con destino a Buenaventura, mientras persistieran los bloqueos. Gonzalo Moreno, presidente de FENAVI, destacó que: “*Por ahí no sólo entra maíz y soja, sino vitaminas, aminoácidos y vacunas necesarias para todo el sector pecuario.*”⁵¹
41. Tras 24 días de Paro Nacional, el Ministerio de Defensa Nacional indicó que, entre el 28 de abril y ese viernes 21 de mayo, se registraron en el país 2.151 bloqueos de vías, siendo los más críticos en los departamentos de Valle, Cauca, Nariño y Putumayo. También se reportó que, a la fecha, seguían activos 37 en vías primarias. El impacto era, a todas luces, evidente. 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.⁵²

Sobre los bloqueos, el Ministro de Defensa aseguró: “*El país es testigo de cómo los bloqueos nos afectan a todos, son actos que se aíslan de la protesta pacífica. Bloquear vías limita el acceso a los alimentos, impide trabajar y estudiar, y que los enfermos reciban atención médica. A menos oportunidades, más pobreza.*”⁵³ Por su parte, la Gobernadora del Valle del Cauca, Clara Luz Roldán, invitó a encontrar consensos que permitieran superar los momentos difíciles y a no permitir que el desarrollo del país y la región se tornara en irreparable.

Frente a la persistencia de los bloqueos y su pernicioso efecto para la sociedad colombiana, el Consejo Gremial Nacional elevó su preocupación a instancias internacionales. En el oficio que fue remitido a distintas organizaciones, el Consejo señaló. “*Hay regiones de Colombia que presentan desabastecimiento de alimentos, de combustibles, de medicamentos e insumos médicos. Lo que ha generado afectación en el bienestar de las comunidades por*

⁵⁰ Caracol Radio (2021). “*Así mañana se levante el Paro, no recuperaremos la producción: FENAVI.*” Recuperado de: https://caracol.com.co/programa/2021/05/21/6am_hoy_por_hoy/1621601511_554568.html

⁵¹ Consultar, entre otros: RCN Noticias (2021). “*Hay represadas 504.000 toneladas de carga en el puerto de Buenaventura.*” Recuperado de: <https://www.noticiasrcn.com/colombia/puerto-de-buenaventura-hay-represadas-toneladas-de-carga-en-naviera-380145>

⁵² El Tiempo (2021). “*En 24 días se han registrado 2.151 bloqueos de vías en el país.*” Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/en-24-dias-se-han-registrado-2-151-bloqueos-de-vias-en-el-pais-590339>

⁵³ Cfr. https://twitter.com/diego_molano/status/1395579295007977472?lang=ca

la carencia y el sobreprecio de alimentos y que las personas no puedan acceder a sus tratamientos médicos.” Asimismo, expresaron que los bloqueos “no hacen parte del ejercicio legítimo de la protesta social, pues no son acciones pacíficas, su ejercicio representa la vulneración de derechos humanos de terceros.”⁵⁴

De otro lado, órganos como la Fiscalía, la Contraloría y la Procuraduría señalaron en un comunicado que los perpetradores e instigadores de taponamientos serían judicializados e hicieron una advertencia especial a los funcionarios públicos de todos los niveles a actuar con observancia irrestricta de la Constitución y la ley, en procura del respeto a los derechos de todos los ciudadanos.⁵⁵

42. Luego de 25 días de bloqueos, el presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia, Jorge Bedoya, en diálogo con El Nuevo Día, expresó que se estaba atentando contra la seguridad alimentaria de Colombia. A su juicio, con los bloqueos se vulnera el derecho a la alimentación, el trabajo, la movilidad y se atenta contra la seguridad alimentaria de todo un país. Sobre este último, precisó: *“La seguridad alimentaria no tiene solo que ver con la llegada de alimentos, sino también con la producción. Los bloqueos se han registrado en los cuatro puntos cardinales de Colombia afectando a productores de leche, pollo, huevo, cerdo, tilapia, plátano, arroz, café, banano, aguacate, panela, porque todos han visto interrumpida su cadena logística y a muchos de ellos no les han llegado los insumos para seguir produciendo. A otros sectores se les han dañado los productos perecederos en los camiones, y por supuesto, a los exportadores también se les ha interrumpido el flujo de relaciones comerciales con terceros, repercutiendo esto en la generación de empleo. Ciudades como Cali, Bogotá, Popayán, Pasto y Pitalito, han provocado desabastecimiento de comida, combustible y oxígeno, lo cual debe generar el rechazo de toda la sociedad colombiana.”⁵⁶*

43. El 23 de mayo de 2021, la Defensoría del Pueblo emitió un nuevo comunicado que daba cuenta del impacto de los bloqueos en el país y la persistencia de éstos. Al respecto, el Defensor alertó sobre las dificultades para la movilización de alimentos en 29 de los 32 departamentos, con afectación directa en 300 municipios y la parálisis en el despacho de todo el espectro de productos agrícolas. Indicó que los sectores con mayor impacto eran el de frutas y hortalizas, café, caña de azúcar, lácteos, aguacate hass, la avicultura, piscicultura y porcicultura. El funcionario además expresó que *“los bloqueos y la obstrucción de las vías públicas no son expresión de protesta pacífica. Violan los derechos ciudadanos y están*

⁵⁴ Ver, entre otros: El Tiempo (2021). “Consejo gremial pide veeduría de agencias internacionales.” Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/paro-nacional-consejo-gremial-pide-veeduria-de-agencias-internacionales-590021>

⁵⁵ Cfr. https://twitter.com/pgn_col/status/1396209916134703105

⁵⁶ El Nuevo Día (2021). “Se está atentando contra la seguridad alimentaria de Colombia: presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia.” Recuperado de: <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/actualidad/economica/467359-se-esta-atentando-contra-la-seguridad-alimentaria-de-colombia>

encaminados a generar en Colombia, una hambruna artificial entre la población.”⁵⁷

El Defensor reseñó que las cadenas productivas campesinas al borde de la quiebra serían 350 mil familias papeleras, 450 mil familias cafeteras, 52 mil familias cacaoteras, 29 mil familias paperas y 651 mil empleos directos en piscicultura, porcicultura y avicultura. Narró que los departamentos más afectados eran el Valle del Cauca, Cundinamarca, Antioquia, Bolívar, Boyacá, Caldas, Santander, Tolima, Huila, Meta, Risaralda, Quindío, Nariño, Magdalena, Guajira, Córdoba, Norte de Santander y Caldas.⁵⁸

En diálogo con La FM, el Defensor del Pueblo instó al levantamiento inmediato de los bloqueos. Aseguró que la protección de los Derechos Humanos constituye una prioridad y eso implica garantizar la seguridad alimentaria, el acceso a insumos, los servicios médicos, y el orden público. En una de sus intervenciones, sentenció: *“No podemos seguir permitiendo que se paralice el aparato productivo del país. El desabastecimiento que esto ocasiona afecta a miles de personas que han visto cómo se encarece su vida. Una minoría está causando efectos devastadores a nivel socio económico.”* Y, por último, destacó: *“aquí todos debemos poner nuestro grano de arena; gobernantes, generen esos caminos de diálogo respondiendo por la tranquilidad, el orden, y la garantía de los derechos en los municipios, tal como se los ordena la constitución y la ley. A los manifestantes, este es el momento de diálogo y no de las divisiones; pero este también es el momento para que la institucionalidad lidere, actúe y proteja los derechos de todos sin excepción, los hechos vandálicos deben ser combatidos por la autoridad y los excesos de las fuerzas del estado deben ser sancionados.”⁵⁹*

44. En la misma fecha, la regional de FENAVI para el Eje Cafetero y el Norte del Valle del Cauca advirtió que cerca de 26 millones de aves para la producción de carne de pollo y huevos estaban sin alimento debido a los bloqueos viales en diferentes partes del país. La directora gremial, Adriana Dávila Velásquez, explicó que *“el proceso de reproducción de un ave dura un año y medio, o sea, se nos mueren las aves, levantan el paro hoy y mañana no vamos a tener carne de pollo, ni vamos a tener huevos, todo ese ciclo desde que empieza el proceso de incubación se demora año y medio, entonces se imagina el desabastecimiento que viene para nuestro país y para nuestra región.”* Sobre los acuerdos que se habrían conseguido hasta la fecha, aseveró: *“Nosotros hemos tocado las puertas del Gobierno Nacional, nos hemos sentado con el presidente de la República, hemos estado con los gobernantes de cada localidad, pero no hemos podido conseguir absolutamente nada,*

⁵⁷ Defensoría del Pueblo (2021). *“Alerta humanitaria por colapso en seguridad alimentaria del país.”* Recuperado de: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10146/Alerta-humanitaria-por-colapso-en-seguridad-alimentaria-en-el-pa%C3%ADs-defensor%C3%ADa-Carlos-Negret.htm>

⁵⁸ *Ibíd.*

⁵⁹ La FM (2021). *Diálogo con el Defensor del Pueblo.* Recuperado de: <https://www.lafm.com.co/colombia/levantemos-de-manera-inmediata-y-humanitaria-los-bloqueos-defensoria>

*nosotros pedimos que nos desbloqueen las vías para poder alimentar nuestras aves.*⁶⁰

45. El 24 de mayo de 2021 se conoció, a través del diario La República, un artículo titulado “*Bloqueos por el Paro tienen en jaque a Santa Reyes, Kikes, Le Coucou y Huevos Oro*”. En los testimonios que recoge este medio se tiene el de Juan Felipe Montoya, presidente de Incubadora Santander S.A., propietaria de la reconocida marca “*Huevos Kikes*”, quien expresó: “*Seguimos igual, Buenaventura está bloqueada y sin eso pues no hay cómo mover materias primas para hacer alimento para las aves. Tristemente ya tuvimos que dar la instrucción de sacrificar 400.000. Nosotros tenemos cinco millones de aves en el norte del Cauca y el bloqueo es total, nosotros no podemos entrar nada, sacar nada.*”⁶¹

De igual forma, señaló que estaban en riesgo 2.500 empleos, y que se trataba de la crisis “*más grave de toda la historia de su empresa*”. En el caso de Huevos Oro, Mario César Ocampo sostuvo que la situación para la industria avícola y pecuaria era calamitosa, y que tendrían que enfrentar una disminución de empleos, e incluso el riesgo de cierre. Señaló que tenían más de 1 millón de aves sin comida, lo que podría desencadenar un problema de seguridad alimentaria en el mediano plazo. En el caso de Le Coucou, su vocero manifestó: “*No sabemos qué va a pasar con Le Coucou. Las ventas de los dos últimos meses han sido muy críticas. No hemos hecho ni siquiera lo del arriendo, ni siquiera para pagar las prestaciones sociales de los empleados, no hemos hecho ni para los insumos. Tampoco podemos mantener una empresa donde surgen más gastos que ganancias, duele mucho decir esto, me duele en el alma tener que llegar al punto de pensar que tengo que cerrar.*”⁶²

Por su parte, desde El Tiempo se dio a conocer el testimonio de otras reconocidas empresas del sector. Luis Fernando Tascón, gerente de Santa Anita – Nápoles aseguró que tenían cerca del 50% de las aves en ayunos forzosos y, de no poder resolverse la situación, había un riesgo inminente de cierre de la compañía. Rafael Serrano, de Pronavícola, compartió cifras alarmantes. Narró que se habían muerto 45.000 reproductoras y estaban en ayuno 540.000. Concluyó diciendo que para volver a los niveles regulares, se tardarían entre 18 y 20 meses.⁶³

En total, según estimaciones de FENAVI, seguían represados y sin poder llegar a los

⁶⁰ FENAVI (2021). “*26 millones de aves están sin alimento en el Eje Cafetero y Norte del Valle*.” Recuperado de: <https://central.fenavi.org/centro-de-noticias/26-millones-de-aves-estan-sin-alimento-en-el-eje-cafetero-y-norte-del-valle/>

⁶¹ La República (2021). “*Bloqueos por el Paro tienen en jaque a Santa Reyes, Kikes, Le Coucou y Huevos Oro*.” Recuperado de: <https://www.larepublica.co/empresas/bloqueos-por-el-paro-tienen-en-jaque-a-santa-reyes-kikes-le-coucou-y-huevos-oro-3174115>

⁶² *Ibidem*.

⁶³ El Tiempo (2021). “*Bloqueos tienen al borde de la quiebra al sector avícola*.” Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/economia/las-empresas-avicolas-que-estan-en-crisis-por-los-bloqueos-590836>

puntos de distribución 180 millones de huevos y 20.000 toneladas de pollo. Además, se sacrificaron 12 millones de aves y 120 millones más estarían en riesgo de muerte por la falta de alimento.⁶⁴

46. Ese mismo 24 de mayo de 2021, ante la elevada mortandad de aves en el Valle del Cauca, se conoció la Circular 032 de 2021 emitida por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, en la que se determinaron los lineamientos, recomendaciones y restricciones frente al manejo de la mortalidad de aves (y su adecuada disposición final) generada por los bloqueos en vías nacionales.⁶⁵

Su objetivo, según lo informó la entidad, era proteger la salud humana de focos de infección por proliferación de insectos vectores y roedores que pueden transmitir enfermedades y epidemias; así como los recursos naturales como el suelo por deterioro estético, desvalorización del terreno y deterioro del paisaje; el aire por olores ofensivos; y al agua subterránea por contaminación con líquidos producto de la descomposición y putrefacción de los residuos orgánicos que pudieran llegar por infiltración a los acuíferos.

Sobre esta situación se pronunció el Director General de la entidad, quien sostuvo: *“Entendemos la compleja situación que se está viviendo en el país por el bloqueo de vías, y en esa medida hemos emitido esta circular de forma preventiva que da recomendaciones y también plantea restricciones para el manejo de los residuos que se están generando en la granjas, adicionalmente, hay que revisar las condiciones geográficas de cada granja y para eso hemos puesto a disposición el GeoCVC que es un visor avanzado que permite visualizar en tiempo real la ubicación y condiciones ambientales de cada granja, para evaluar posibles impactos en acuíferos, ríos, áreas protegidas, fauna y flora silvestre.”*⁶⁶

Esta recomendación de la autoridad ambiental reafirmaba la inocultable situación de la industria y revelaba una mortandad de aves en aumento que no sólo comprometía la seguridad alimentaria de los colombianos, sino también la salud pública.

47. El 26 de mayo de 2021 se dio a conocer que los distintos bloqueos en vías nacionales tenían en riesgo el 13% del PIB del país. De acuerdo con cálculos del DANE, los Departamentos más afectados fueron: el Valle del Cauca, que aporta el 9%; el Cauca con una participación del 1,8%; y Nariño, con 1,5%. En materia de abastecimiento de alimentos, el último informe del SIPSA del DANE, de la fecha en comento, revelaba

⁶⁴ FENAVI (2021). “Bloqueos tienen al borde de la quiebra al sector avícola.” Recuperado de: <https://central.fenavi.org/centro-de-noticias/bloqueos-tienen-al-borde-de-la-quiebra-al-sector-avicola/>

⁶⁵ Ver Circular Externa No. 0032 del 20 de mayo de 2021, por medio de la cual la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca provee lineamientos, recomendaciones y restricciones frente al manejo de la mortalidad de aves y su adecuada disposición final, generada por el Paro Nacional.

⁶⁶ Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (2021). “¿Qué hacer frente a la mortalidad de aves por bloqueos en vías nacionales?” Recuperado de: <https://www.cvc.gov.co/2021137>

que, al comparar la semana del 13 al 19 de mayo, frente a la del 22 al 28 de abril, semana antes del comienzo del paro, el acopio de alimentos cayó más de 25% en estas tres regiones. En el Valle del Cauca la caída fue del 59,2%, al pasar de reportar la entrada de 9.696 toneladas a solo 3.948; por su parte, en el Cauca la reducción fue del 32%, luego de haber reportado la entrada 1.111 toneladas, frente a 755 en la última semana; por último, en Nariño la caída fue del 24,3%.⁶⁷

48. El 27 de mayo de 2021, FENAVI hizo un nuevo llamado para atender la grave crisis del sector con ocasión de los bloqueos que se dieron en el marco del Paro Nacional. En esta oportunidad, la Federación advirtió que seguían represados, y sin poder llegar a los puntos de distribución, 180 millones de huevos y 20.000 toneladas de pollo. Asimismo, indicó que se tuvieron que sacrificar 12 millones de aves, habiendo para la fecha más de 120 millones de aves en riesgo de muerte por falta de alimento. En adición, recordó que tan solo en Buenaventura continuaban sin poder transportarse 250.000 toneladas de alimento para diferentes sectores.

No puede perderse de vista que, frente a la compleja situación, diversas voces alarmaron a las autoridades sobre la imperiosa necesidad de idear estrategias que permitieran conjurar la crisis. Una de ellas fue la de la Cámara de Comercio de Cali que, a través de su presidente, Esteban Piedrahita, aseveró que: *“Estamos bloqueados, sitiados, a veces hay apertura, pero no han podido subir los alimentos para los animales, por eso se han muerto millones. En total, estimamos \$ 1,2 billones de pérdidas por semana. Estaríamos hoy por encima de \$ 4 billones, lo que representa 4 por ciento del PIB del Valle.”*⁶⁸

49. Ese mismo 27 de mayo de 2021, el Senado de la República rechazó la Moción de Censura contra el entonces Ministro de Defensa, Diego Molano, con una votación de 69 votos en contra y 31 a favor. Dicha iniciativa fue el resultado de los duros cuestionamientos al jefe ministerial por el manejo del Paro Nacional y la respuesta frente a las movilizaciones y los bloqueos que en su seno se desataron. Tras la decisión, el titular de la cartera expresó: *“Esta decisión del Senado de la República la entiendo como un voto de confianza a la Institución de las Fuerzas Armadas y al Ministerio de Defensa. En estos momentos complejos del país en que esa violencia ha afectado la vida e integridad de ciudadanos y uniformados lamentamos lo que les ha pasado y nos solidarizamos con sus familias.”*

50. El impacto no se hizo esperar en las principales empresas del sector. Por un lado,

⁶⁷ Consultar, entre otros: AgroNegocios (2021). *“Valle del Cauca, Cauca y Nariño registran un desabastecimiento por encima del 25%.”* Recuperado de: <https://www.agronegocios.co/agricultura/cauca-narino-y-valle-del-cauca-registran-un-desabastecimiento-por-encima-de-25-3175829>

⁶⁸ El Tiempo (2021). *“Bloqueos tienen al borde de la quiebra al sector avícola.”* Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/economia/las-empresas-avicolas-que-estan-en-crisis-por-los-bloqueos-590836>

Incubadora Santander S.A., siendo una de las grandes compañías con plantas que emplean a más de 1400 familias en el suroccidente del país, anunció la muerte de al menos 400.000 gallinas y, con ocasión de los bloqueos y el estallido social, la suspensión de 600 contratos. Al respecto, Juan Felipe Montoya, presidente de la empresa, sostuvo: *“La situación es crítica. Si esto no se soluciona, tendremos que sacrificar al resto. En total, tenemos 4 millones de aves en las plantas. Si se mueren nuestros activos productivos, la compañía se acaba.”*⁶⁹

Por otra parte, Luis Fernando Tascón, presidente de Huevos Santa Anita – Nápoles aseguró que tenían cerca del 50% de las aves en ayunos forzosos y explicó: *“Si esto no se resuelve y se mueren, hay un riesgo inminente del cierre de la compañía. El 92 por ciento de nuestra operación se produce aquí.”*⁷⁰ La misma situación fue advertida por Nutriavícola, compañía que, a través de su gerente, señor Mario César Ocampo, enfatizó en que para la fecha tenían más de un millón de aves sin comida y que ello generaría un problema de seguridad alimentaria en el mediano plazo. Por último, Rafael Serrano, de Pronavícola, señaló que habían muerto 45.000 aves reproductoras y unas 540.000 estaban en ayuno a causa de la falta de insumos.⁷¹

51. La grave alteración de orden público y seguridad ciudadana fue abiertamente reconocida por el Alcalde Distrital de Cali, señor Jorge Iván Ospina, quien para finales de mayo de 2021 señaló públicamente que *“perdió el control de la ciudad unos días”*. Así lo sostuvo al indicar que: *“Entre el 28 de abril y el 3 de mayo perdimos la gestión y la integridad de gestionar adecuadamente la ciudad, sería terrible no aceptarlo. Como no aceptar que me quemaron 40 estaciones de gasolina, 48 estaciones del servicio masivo, incendios en la Alcaldía, la Gobernación y en las entidades financieras, eso es lo que se puede llamar un Caleñazo”*.⁷² En similar sentido, en entrevista que sostuvo con el medio francés “France24”, el mandatario, en su calidad de primera autoridad de policía del Distrito, aseveró: *“No cabe duda que perdimos gobernabilidad porque la expresión civil del Estado es superada por la circunstancia violenta (...) Cuando la expresión violenta se manifiesta, perdemos gobernabilidad y se fractura nuestra capacidad de gestión.”*⁷³

52. Dada la complejidad de las circunstancias y los hechos que se presentaron con grave afectación al orden público en Cauca, Valle y Nariño, entre otros departamentos y municipios de la integridad territorial colombiana, el Presidente de la República y el Ministerio del Interior expedieron el Decreto No. 575 de 28 de mayo de 2021 – *Por el cual se impartieron instrucciones para la conservación y restablecimiento del orden público.*

⁶⁹ Ibídem.

⁷⁰ Ibídem.

⁷¹ Ibídem.

⁷² QhuboCali (2021). “Perdí el control de la ciudad unos días: Alcalde de Cali.” Recuperado de: <https://www.qhubocali.com/asi-paso/perdi-el-control-de-la-ciudad-unos-dias-alcalde-de-cali-ospina/>

⁷³ France24 (2021). Entrevista al Alcalde de Cali. Recuperada de: <https://www.france24.com/es/programas/la-entrevista/20210515-jorge-ivan-ospina-alcalde-cali-paro-nacional-colombia>

En los considerandos del precitado acto, se lee que la mentada afectación al orden público se originó en “(...) *actos de violencia, como son el bloqueo de vías de ingreso y salida de municipios y distritos, el bloqueo de las vías internas de los municipios y distritos, actos vandálicos y violentos contra la infraestructura pública y privada, tales como el incendio de edificaciones públicas y destrucción de alcaldías y palacios municipales, el bloqueo y ataque a las misiones médicas, con lo cual se ha afectado el suministros (sic) de bienes y servicios, el debido abastecimiento de bienes de primera necesidad y de bienes e insumos para uso médico, la seguridad ciudadana, la institucionalidad del Estado y se ha expuesto a una grave afectación la salud de los colombianos que residen o habitan dichos municipios o distritos, máxime cuando el país se encuentra bajo declaratoria de Emergencia Sanitaria*”.⁷⁴

En tal virtud, el Gobierno Nacional decretó una serie de medidas para la conservación y el restablecimiento del orden público, ordenando así a los gobernadores y alcaldes de los territorios más afectados a que, en el marco sus funciones constitucionales y legales, adoptaran, entre otras, las siguientes medidas: (i) coordinar con las autoridades militares y de policía del departamento la asistencia militar de que trata el artículo 170 de la Ley 1801 de 2016; (ii) adoptar las medidas necesarias, en coordinación con la Fuerza Pública, para levantar los bloqueos internos que se presentaron en las vías de las respectivas jurisdicciones, así como también evitar la instalación de nuevos bloqueos; (iii) adoptar las medidas pertinentes, e implementar los planes y acciones necesarias para reactivar la productividad y la movilidad en sus respectivas jurisdicciones, entre ellas, fortalecer los controles de seguridad en las vías y las caravanas; (v) y decretar toque de queda frente a cualquier alteración significativa del orden público.⁷⁵

53. El presidente de FENAVI, al ser consultado por la situación en Buenaventura, señaló que tenía en el puerto 250.000 toneladas de alimento, y en los últimos 24 días sólo se pudieron transportar 11 tracto-mulas. Además, indicó que para la fecha tenían un reporte de 12 millones de aves muertas. La mayor preocupación que expresó se centró en el tiempo para que el sector se recupere. Al respecto, manifestó que la recuperación de toda la cadena avícola tardaría hasta un año y medio, siempre y cuando los empresarios tuvieran la voluntad y capacidad para hacerlo. Además, agregó que, dado el fenómeno de delincuencia que se profundizó durante el Paro Nacional, se había reportado el hurto de 660.000 aves en el suroccidente colombiano.⁷⁶

⁷⁴ Decreto No. 575 de 28 de mayo de 2021 – *Por el cual se impartieron instrucciones para la conservación y restablecimiento del orden público.*

⁷⁵ *Ibidem.*

⁷⁶ FENAVI (2021). “*Las plantas de Huevos Kikes, Santa Anita – Nápoles y Huevos Oro podrían desaparecer del suroccidente.*” Recuperado de: <https://central.fenavi.org/centro-de-noticias/bloqueos-tienen-al-borde-de-la-quebra-al-sector-avicola/>

En similar sentido se pronunció el Senador del Centro Democrático Gabriel Velasco, quien en entrevista que sostuvo con Semana recordó que el Valle del Cauca se volvió, por su ubicación geográfica, uno de los mayores productores de proteína blanca, pero que, en atención a los bloqueos, pusieron en riesgo al sector. No en vano expresó que *“acabaron con la industria”*, al tiempo que añadió: *“la tragedia del sector avícola no tiene nombre, las gallinas ponedoras, la genética, acabaron con todo el sector (...) y realmente recomponer eso va a tomar muchos años. Y lo más preocupante es que están poniendo la seguridad alimentaria del país.”*⁷⁷

Cabe resaltar que, según cifras del gremio, el consumo de carne de pollo y huevo reportaba, antes del Paro Nacional, una tendencia al alza. Para la fecha, la avicultura proveía 2,5 millones de toneladas, repartidas en 1,6 millones de toneladas en pollo y 900 mil en huevo. Hace diez años la producción era de 1,7 millones: un millón en pollo y 700 mil en huevo. Durante el 2020, en medio de la pandemia, el sector avícola colombiano registró una tasa de crecimiento de 1,82%, dinámica explicada por una reducción de 4,7% en el renglón pollo, y un crecimiento de 13,9% en la producción de huevo.⁷⁸

En adición, el sector avícola movilizaba cada mes alrededor de un millón de toneladas entre granos, alimento balanceado, genética, carne de pollo y huevos. La red logística del sector movía diariamente miles de toneladas de carga desde los puertos hacia las plantas, desde las granjas a los centros de consumo, y desde las plantas de beneficio a los supermercados. Pese a su impacto en la economía nacional, las proyecciones para el 2021 se disiparon por las graves alteraciones al orden público que, después de un mes de iniciadas las movilizaciones y los bloqueos, tenían en jaque al sector.⁷⁹

54. Cumplido un mes de Paro Nacional, los bloqueos acabaron con más de 300.000 empleos. Según una infografía publicada por La República, el impacto del mismo en el empresariado se reflejaba en las siguientes cifras, a saber: el 22% de las empresas con operación frenada; el 90,4% con riesgo de perder entre 1 y 5 empleos; 32% de las mismas redujeron costos para continuar con la operación; 44,7% no habrían recibido insumos para su operación; y 20,20% reducirían su personal.⁸⁰

De acuerdo con estimaciones de FENALCO, las pérdidas del comercio formal rondaban los \$3 billones y los empleos perdidos eran más de 300.000 por cuenta del cierre de

⁷⁷Ver en: <https://www.facebook.com/gabrielvelasco09/videos/revista-semana-los-bloqueos-y-el-secuestro-que-vive-el-valle-del-cauca-destrozar/339939854232724/>

⁷⁸ FENAVI (2021). “Crece desabastecimiento de huevo y carne de pollo.” Recuperado de: <https://antioquia.fenavi.org/centro-de-noticias/crece-desabastecimiento-de-huevo-y-carne-de-pollo/>

⁷⁹ Ibídem.

⁸⁰ Consultar, entre otros: La República (2021). “Un mes de Paro le cuesta \$15 billones al país.” Recuperado de: <https://www.larepublica.co/especiales/el-paro-mas-largo/un-mes-de-paro-y-bloqueos-le-cuesta-mas-de-15-billones-a-la-economia-3176787>

40.000 empresas. Por su parte, según una encuesta de FENALCO (Valle), el 95,6% de las empresas mostraron una disminución en ventas, mientras que el 84,4% de los establecimientos cerraron total o parcialmente por problemas de movilidad.⁸¹ En consonancia con lo anterior, la Cámara de Comercio de Cali sostuvo que la cifra de pérdidas ascendía a \$2,5 billones en esa región.⁸²

55. Durante los últimos días de mayo tuvieron lugar distintas jornadas de movilización en rechazo de los bloqueos, el desabastecimiento y el vandalismo. Por su parte, el Comité Nacional del Paro anunciaba en la tarde del 30 de mayo nuevas movilizaciones en contra del Gobierno Nacional. En su comunicado se leía la invitación a realizar *“las más grandes, organizadas y pacíficas movilizaciones de nuestra historia”*.⁸³

El Gobierno Nacional manifestó, en respuesta, que con el ejercicio legítimo de la protesta no se podían violentar los intereses de los demás ciudadanos, privándolos de sus propios derechos. En su sentir, *“el ejercicio de la protesta no puede afectar el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a la alimentación, el derecho al trabajo, el derecho a la libre circulación por el territorio nacional, o cualquier otro derecho fundamental.”*⁸⁴ El Presidente de la República nuevamente insistió en que una de las condiciones insalvables para seguir adelante con los acuerdos era el levantamiento de los bloqueos. Al respecto, aseveró: *“(…) lo único que le pedimos al Comité del Paro para sentarnos a construir acuerdos es el levantamiento de los bloqueos. Levantar los bloqueos es lo mínimo para quien tenga sentido del dolor ajeno. Les pedimos que se comprometan a realizar cada gestión o conducta que sea necesaria para que se levanten, para que cesen por siempre en Colombia todos los bloqueos.”*⁸⁵

Pese a que el Comité del Paro anunció un levantamiento paulatino de los bloqueos, el Gobierno Nacional reiteró el llamado a su levantamiento total. Sobre este particular, el Alto Consejero para la Estabilización, Emilio Archila, de manera ilustrativa aseguró: *“Haga de cuenta que en un edificio alguien no está contento con la forma en que se administra el edificio y no va a la asamblea de copropietarios y se para en la puerta y dice que va a decidir quién puede entrar*

⁸¹ FENALCO Valle (2021). “Impacto del Paro Nacional en el comercio de la ciudad de Cali.” Recuperado de: <https://fenalcovalle.com/wp-content/uploads/2021/05/Impacto-del-paro-nacional-en-el-Comercio-en-la-ciudad-de-Cali-.pdf>

⁸² Cámara de Comercio de Cali (2021). “Cali ha perdido \$2,5 billones de pesos por paro y bloqueos.” Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/economia/cali-ha-perdido-2-5-billones-por-paro-y-bloqueos-lea-el-balance-de-la-camara-de-comercio.html>

⁸³ Consultar, entre otros: Asuntos Legales (2021). “Comité del Paro anunció nuevas movilizaciones y Gobierno pide levantar bloqueos.” Recuperado de: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/comite-del-paro-anuncio-nuevas-movilizaciones-y-gobierno-pide-levantar-bloqueos-3178377> ; Portafolio (2021). “Comité del Paro anuncia que programará nuevas movilizaciones en el país.” Recuperado de: <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/comite-de-paro-anuncia-que-programara-nuevas-movilizaciones-en-el-pais-552457>

⁸⁴ *Ibídem.*

⁸⁵ *Ibídem.*

*y quién no al edificio. No pueden entrar los domiciliarios, no pueden entrar los medicamentos y luego esa persona dice: bueno entren tres horas al día, eso no puede ser. Este no es un tema de gradualidad, el hecho de ocupar las vías públicas es un delito en Colombia. No pueden decidir quién puede transportar sus productos, tenemos un caso en el que a una empresa le dijeron que las demás si se pueden transportar pero esa no, eso es muy grave.*⁸⁶

56. El martes 1° de junio, tras 33 días de movilizaciones y bloqueos, el Comité Nacional del Paro anunció la “desescalada” de más de 40 puntos bloqueados a lo largo del país. Nelson Alarcón, vocero y representante del Comité, señaló que se trató de una muestra de “la voluntad que tenemos de una salida negociada y concertada a este Paro Nacional.”⁸⁷ En respuesta, los gremios de la producción destacaron la decisión del Comité de levantar el bloqueo de las vías. La medida se calificó como un paso fundamental para facilitar la reactivación económica.
57. El martes 2 de junio de 2021, la Cámara de Representantes del Congreso de la República ratificó en su cargo al otrora Ministro de Defensa, Diego Molano, al negar la Moción de Censura que se le adelantó por la presunta responsabilidad a él endilgada, producto del manejo provisto a las movilizaciones en el marco del Paro Nacional. Al respecto, el jefe ministerial recibió el respaldo de 109 congresistas, frente a los 36 que votaron para que fuera relevado de su cargo.
58. Según las cifras del DANE, a causa de los bloqueos y el desabastecimiento, el IPC del mes de mayo se ubicó en el 1%, 6 veces las alzas promedio de los 12 meses anteriores que habían sido de 0,16%. La inflación año corrido (enero a mayo) se ubicó en el 3,18 %, cifra superior a la meta del Banco de la República, que fue del 3 %, mientras que la variación anual de la inflación se situó en el 3,30 %.⁸⁸

El impacto en las familias pobres y vulnerables se acentuó. Así las cosas, mientras los precios reportaban el incremento de 1% para la población total, aumentaban 1,50% para

⁸⁶ Ver, entre otros: El Tiempo (2021). “Consejero Emilio Archila pide que levanten bloqueos.” Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/paro-nacional-consejero-emilio-archila-pide-que-levante-bloqueos-594033>; Radio Nacional de Colombia (2021). “El tiempo no se pierde cuando se dialoga: Emilio Archila.” Recuperado de: <https://www.radionacional.co/actualidad/politica/comite-del-paro-levantamiento-mesa-emilio-archila> Portafolio (2021). “Gobierno exige levantar bloqueos para negociar con el Comité del Paro.” Recuperado de: <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/gobierno-exige-levantar-bloqueos-para-negociar-con-el-comite-de-paro-552390>

⁸⁷ Ver, entre otros: EuropaPress (2021). “El Comité del Paro Nacional anuncia el levantamiento de más de 40 bloqueos a lo largo de Colombia.” Recuperado de: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-comite-paro-nacional-anuncia-levantamiento-mas-40-bloqueos-largo-colombia-20210601204142.html>. Ver reportaje de la Agencia EFE en: <https://www.youtube.com/watch?v=3KO8pf2Oga0>

⁸⁸ Ver, entre otros: El Tiempo (2021). “El Paro ha hecho que canasta familiar se encarezca 6 veces más rápido.” Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/inflacion-en-mayo-afectada-por-el-paro-y-los-bloqueos-de-vias-593891>

los hogares pobres y 1,49% para los hogares vulnerables. En las familias de ingresos más altos ese impacto fue del 0,5%, y en la clase media del 1,07%. Con lo anterior, es claro que los bloqueos significaron para las familias más pobres y vulnerables un encarecimiento de la canasta familiar que, de haberse mantenido por 12 meses, sería equivalente al 19,6% y 19,4% anual respectivamente.

Para el entonces director del DANE, Juan Daniel Oviedo, el desabastecimiento observado en mayo no se presentaba desde el 2019 y fue, incluso, muy superior al del mismo mes de 2020, cuando el país atravesaba el aislamiento más estricto. Según las cifras compartidas por la entidad, narró que tres cuartas partes de la inflación de alimentos en mayo estuvo asociada a 6 productos principalmente: carne de res, papa negra, frutas frescas (lulo y limón), carne de aves y huevos, tomate y plátanos.⁸⁹

La mayor variación de precios (de hasta tres a cuatro veces más de lo observado a nivel nacional) se dio en Popayán, Florencia, Cali y Neiva, las ciudades más golpeadas por el bloqueo de vías. La entidad señaló que, mientras la variación promedio de la inflación de alimentos del país fue de 5,37% en mayo, en Popayán estuvo casi tres veces por encima, esto es, 17,84%. Por su parte, en Florencia y Cali fue de 16,9% y 15,4%, respectivamente, mientras que en Neiva ese comportamiento alcanzó cerca del 9,1%.⁹⁰

Según Luis Fernando Mejía, Director Ejecutivo de FEDESARROLLO, *“la inflación mensual en mayo fue de 1%, muy por encima de la expectativa del mercado (0,5%) y de la nuestra (0,8%). En sólo 5 meses se supera la meta del BanRep, con una inflación año corrido de 3,2%. Ojalá no se afecten las expectativas de inflación.”*⁹¹ A su turno, Oviedo anotó que, de no haber sido por el efecto en el precio de los alimentos, que ocasionó el desabastecimiento producido en mayo, la inflación anual a mayo se hubiera ubicado en el 2,11%.⁹²

- 59.** Con ocasión de la visita de trabajo realizada del 8 al 10 de junio de 2021 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), se publicó el Informe de Observaciones y Recomendaciones al Estado colombiano. En dicha oportunidad, la Comisión advirtió de hallazgos sobre graves violaciones sistemáticas a los derechos humanos, en particular respecto del derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad de los manifestantes, así como de graves afectaciones a derechos fundamentales de terceros, a bienes públicos y privados protegidos en el contexto de las protestas.

⁸⁹ Caracol Radio (2021). *“Si bloqueos persisten, inflación en junio aumentará significativamente.”* Recuperado de: https://caracol.com.co/radio/2021/06/06/nacional/1622941531_797557.html

⁹⁰ *Ibidem.*

⁹¹ *Cfr.* <https://mobile.twitter.com/luisfermejia/status/1401241286166958091>

⁹² Semana (2021). *“Alimentos, lo que impulsó la inflación de mayo en Colombia a 3,3%.”* Recuperado de: <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/alimentos-lo-que-impulso-la-inflacion-de-mayo-en-colombia-a-33/202100/>

En el Informe se lee que el Estado colombiano le reportó a la CIDH que, entre el 28 de abril y el 4 de junio, en el marco del Paro Nacional, se realizaron 12.478 protestas en 862 municipios de los 32 departamentos, que incluyen: 6.328 concentraciones, 2.300 marchas, 3.190 bloqueos, 632 movilizaciones y 28 asambleas. Según se indicó, el 89% de las protestas, esto es 11.060, se desarrollaron sin registrar hechos de violencia y contaron con el acompañamiento de las personerías municipales, gestores de convivencia, funcionarios de la Defensoría del Pueblo y agentes policiales.

En relación con la afectación a derechos fundamentales de terceros y bienes públicos en el marco de las protestas, la Comisión Interamericana indicó: *“De acuerdo con información suministrada por el Estado, las actividades de protesta habrían afectado el abastecimiento de alimentos, medicinas y combustibles en 26 departamentos y 311 municipios del país, especialmente en los departamentos de Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Huila, Cundinamarca y Bogotá. Por otra parte, el 94% de las empresas del país han denunciado afectaciones a sus ventas por actividades relacionadas con la protesta, siendo los sectores más damnificados la construcción, el comercio, el transporte, alojamiento y agricultura. Por ejemplo, grupos empresariales del Valle del Cauca indicaron que tras 43 días de corte de ruta en la vía Panamericana se habría generado la pérdida de alrededor de 97 mil empleos.”*

Luego, la Comisión hizo especial énfasis en los cortes de ruta, o mejor conocidos como “bloqueos”, para lo cual señaló que, según lo informado por la Policía Nacional, en las jornadas de manifestaciones se presentaron al menos 1.937 puntos de bloqueos de vía. De estos, 1.776 tuvieron una duración de 1 a 3 días, 46 duraron de 4 a 6 días, 115 se extendieron por más de 7 días y 9 se mantuvieron por 30 o más días 91, particularmente en el departamento del Valle del Cauca. Al respecto, llama la atención lo sostenido por la Comisión, del siguiente tenor:

“154. La CIDH pudo observar que las consecuencias de ciertos cortes de ruta en Colombia han derivado en un profundo malestar y agotamiento en algunos representantes del Estado, cuerpos policiales y parte de la sociedad. La Comisión reconoce que este malestar se origina en serias afectaciones particulares y colectivas; y condena que algunos bloqueos hayan comprometido gravemente derechos como la vida, la provisión de alimentos, la potabilización de agua, la salud, entre otros.”

(...)

157. Cuando la eventual perturbación a la vida cotidiana en el seno de las protestas se extiende en el tiempo y escala a punto de comprometer gravemente la garantía de otros derechos como por ejemplo el i) derecho a la vida, ii) aprovisionamiento de alimentos; y/ o iii) el derecho a la salud,

se acentúa el deber del Estado de facilitar todos los mecanismos de diálogo posibles y la coexistencia de todos los derechos en tensión, teniendo el uso de la fuerza como último recurso.

158. La Comisión considera que la aproximación estatal a los cortes de ruta debe tener un enfoque interseccional e interdependiente de los derechos humanos con el fin de prevenir situaciones que afecten a la misma protesta, así como a los derechos de terceros que no participan en ella. La prevención de la violencia, la transparencia y rendición de cuentas de los agentes del Estado que atiende las protestas es fundamental para la garantía de los derechos en tensión.”

En línea con lo anterior, la Comisión indicó que, de la misma forma en que la respuesta a los “cortes de vía” no puede vaciar de contenido el derecho de las personas manifestantes, dicha modalidad de protesta no puede conllevar a la anulación o suspensión de facto de los derechos de terceras personas que no participan en las manifestaciones.

Así las cosas, recordó que es deber del Estado garantizar el derecho a la protesta, así como brindar condiciones para el ejercicio de los derechos de terceros que no están involucrados en las manifestaciones. Además, reconoció la importancia de que las personas manifestantes que acudan a los cortes de ruta y/o bloqueos no pongan en riesgo la vida de las demás personas y permitan la circulación de insumos, servicios y provisiones esenciales, situación que, como se ha descrito en renglones precedentes, revela la inobservancia de dicho deber por parte del Estado, así como la desidia de una parte de las personas manifestantes para reconocer y respetar los derechos de terceros que no hicieron parte de las movilizaciones en el contexto del Paro Nacional. Fuerza precisar, como lo itera la Comisión, que la protesta no es un derecho absoluto y excepcionalmente admite restricciones.⁹³

60. El miércoles 9 de junio de 2021, el Ministerio de Agricultura entregó un balance en el cual reportó pérdidas en el sector agropecuario que ascendían a los 3,6 billones de pesos, situación que puso en peligro 1,8 millones de empleos directos e indirectos en el sector, y la estabilidad económica de 1,4 millones de familias campesinas. El entonces Ministro Rodolfo Zea reconoció que, en mayo de 2021, se puso en riesgo la seguridad alimentaria, pues en las 29 centrales mayoristas del país se presentó la menor cantidad de alimentos que ingresaron a estos centros de abasto en los últimos tres años, con tan solo 447.478 toneladas. Agregó que ni siquiera en el 2020 se registró dicha disminución, a pesar de los aislamientos preventivos decretados con ocasión de la pandemia del Covid-19.

Sobre la situación de Buenaventura, el Ministro manifestó que seguían represados en el puerto aproximadamente 378.375 toneladas de insumos como el maíz, trigo, torta de

⁹³ Informe de visita de la CIDH a Colombia en el marco del paro nacional de 2021, que se aporta como prueba.

soya y granos en general, lo que incidió en un aumento del precio de los alimentos balanceados en un 10%, sólo durante el mes de mayo. En cuanto a las exportaciones de productos agropecuarios, el crecimiento esperado para el mes de mayo podía reducirse a un 30%, lo que equivale a una caída cercana a los 196 millones de dólares.⁹⁴

61. El 17 de junio de 2021, Luis Fernando Tascón, en calidad de gerente de Santa Anita-Nápoles; Juan Felipe Montoya, como presidente de Incubadora Santander; Mario César Ocampo, en calidad de gerente de Nutriavícola; y Rafael Serrano, en calidad de Gerente de Pronavícola, lograron reunirse con el entonces Presidente Iván Duque en la ciudad de Cali, para, una vez más, exponerle la grave situación del sector.
62. Luego de 48 días de iniciado el Paro Nacional, los bloqueos dejaban pérdidas superiores a los 12 billones de pesos. Según estimaciones de la Cámara de Comercio de Buenaventura, para la fecha en comento seguían represadas más de 760.000 toneladas de carga, incluidos perecederos, lo que causó notable preocupación por los costos de las multas de navieras por tener los contenedores parados. Con corte al 7 de junio, la Cámara estimó que la ocupación de los terminales marítimos pasó de estar al 100% en las primeras semanas de bloqueos, al 75%.⁹⁵

Para FENAVI, la situación era alarmante, pues en el puerto continuaban represadas más de 400.000 toneladas de insumos que no estarían llegando a las granjas, ni a las plantas de producción. De ellas, 300.000 toneladas estaban en las terminales marítimas del puerto, y otras 100.000 toneladas en los buques que aguardaban al ingreso. La consecuente falta de alimento había provocado la muerte de más de 14 millones de aves.⁹⁶

63. Al mes de agosto de 2021, la operación en el Puerto de Buenaventura no se había regularizado, habida cuenta que las tarifas de los fletes seguían presentando valores superiores a los normales por la sobredemanda en los vehículos de carga.
64. El 14 de septiembre de 2021 se expidió la Ley 2155 -*Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones*-, en cuyo artículo 26 se estableció el apoyo para las empresas más afectadas en el Paro Nacional, así:

⁹⁴ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2021). “Bloqueos dejan 1,8 millones de empleos rurales en riesgo y pérdidas cercanas a los \$3,6 billones en el agro.” Recuperado de: [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)

⁹⁵ El Tiempo (2021). “Empiezan a salir de Buenaventura 760.000 toneladas de carga.” Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/cuantas-toneladas-de-carga-sigue-represadas-en-buenaventura-595766>

⁹⁶ *Ibidem*.

“ARTÍCULO 26. APOYO A EMPRESAS AFECTADAS POR EL PARO NACIONAL. Con el fin de reactivar la economía y apoyar a las empresas afectadas por el paro nacional, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público otorgará a los empleadores personas jurídicas, personas naturales, consorcios, uniones temporales y patrimonios autónomos un aporte estatal para contribuir al pago de obligaciones laborales de los meses de mayo y junio de 2021.

La cuantía del aporte estatal a otorgar corresponderá al número de empleados multiplicado por hasta el veinte por ciento (20%) del valor del salario mínimo legal mensual vigente.

Para acceder a este aporte los potenciales beneficiarios deberán demostrar la necesidad del mismo certificando una disminución del veinte por ciento (20%), o más en sus ingresos frente a los ingresos obtenidos en marzo de 2021. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinará el método de cálculo de esa disminución.

A este incentivo les serán aplicables las condiciones y términos de operación establecidas en el Decreto número 639 de 2020, modificado por los Decretos Legislativos 677 y 815 de 2020, la Ley 2060 de 2020, salvo en lo expresamente regulado por este artículo. En especial, le son aplicables las disposiciones relacionadas con la exención del gravamen a los movimientos financieros (GMF), exclusión del impuesto sobre las ventas (IVA), retención en la fuente e inembargabilidad dispuestas en los artículos 10, 10-1 y 11 del Decreto Legislativo 639 de 2020 y la fiscalización por parte de la Unidad de Pensiones y Parafiscales de la Seguridad Social (UGPP).

Este aporte estatal se podrá entregar a todos los potenciales beneficiarios con independencia de su tamaño número de trabajadores. El beneficio de que trata el presente artículo será compatible con el aporte estatal entregado por el Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF).”

65. Con el fin de reglamentar la metodología de cálculo de disminución de ingresos, así como los demás mecanismos, plazos, y condiciones de que trata el apoyo previsto en el artículo 26 de la Ley 2155 de 2021, el 15 de octubre de esta anualidad el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió la Resolución 2474 – *Por medio de la cual se define la metodología de cálculo de disminución en ingresos de los beneficiarios del Programa de Apoyo a empresas afectadas por el Paro Nacional, los plazos de postulación, los mecanismos de dispersión, y se dictan otras disposiciones.*

El artículo 1° de la citada Resolución 2474 dispuso, en relación con el monto del aporte estatal del apoyo a empresas afectadas por el Paro Nacional, lo siguiente: “*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público transferirá a los beneficiarios que se hayan postulado al Apoyo a Empresas Afectadas por el Paro Nacional y cumplan con los requisitos, un aporte estatal que corresponderá al número de empleados multiplicado por el 20% de un (1) SMMLV, equivalente a CIENTO OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS PESOS (\$181.500)”.*

66. No obstante lo anterior, mi representada no pudo acceder a este beneficio porque no calificaba en los requisitos reglamentados. En cualquier caso, este alivio, en los términos en los que quedó consignado, hubiese representado un porcentaje poco significativo de la totalidad de los daños ocasionados por el Paro Nacional y que son objeto de reclamación en la presente demanda de reparación directa.⁹⁷

III. HECHOS RELEVANTES ESPECÍFICOS RESPECTO A LA EMPRESA NUTRIENTES AVÍCOLAS S.A.S. – NUTRIAVÍCOLA S.A.S.

67. La sociedad **Nutrientes Avícolas S.A.S. Nutriavícola S.A.S.** (antes **Nutriavícola S.A.**) -en adelante, la demandante, la reclamante o la empresa-, identificada con el NIT No. 891.301.549-6, tiene como objeto la producción de huevo fresco en Colombia a través de la marca “*Huevos Oro*”. En sus plantas, se producen dos (2) millones de huevos diarios distribuidos así: un 75% en el Departamento del Valle del Cauca, y un 25% en el Departamento del Tolima.

68. La empresa cuenta con tres (3) plantas de alimento para consumo interno de las aves (ubicadas en Cali, Tuluá e Ibagué); a su turno, cuenta con 28 granjas propias par ala producción de huevo, tres (3) alquiladas y dos (2) integradas; por su parte, cuenta con cuatro (4) granjas propias y dos (2) alquiladas para el levante de las aves; además, cuenta con tres (3) centros de clasificación y cinco (5) distritos de venta.

69. Para poder cumplir con dicha producción, la sociedad demandante cuenta con alrededor de 1.000 empleados vinculados directamente, entre conductores, vendedores y otros que hacen posible abastecer cerca del 30% del consumo de huevo de los colombianos.⁹⁸

70. En el marco del Paro Nacional, se generaron distintos bloqueos que impidieron el transporte e ingreso a las granjas de los insumos, materias primas y alimentos que requerían las aves, así como del gas licuado del petróleo -GLP por sus siglas-, generando como consecuencia desabastecimiento y una marcada pérdida de aves y de huevos.

71. Como se sabe y se ha documentado suficientemente, el Paro Nacional, que tuvo lugar desde finales del mes de abril y hasta el mes de junio de 2021, ocasionó bloqueos y graves alteraciones al orden público. En particular, estos bloqueos se agudizaron en el Departamento del Valle del Cauca, en donde se impidió, por un tiempo prolongado, el transporte de las materias primas, insumos y alimentos necesarios para el normal

⁹⁷ Resolución 2474 de 15 de octubre de 2015.

⁹⁸ En el siguiente enlace se encuentran información que contienen una descripción general sobre el proceso productivo de la empresa y las características generales de ubicación de las diferentes plantas y granjas de la empresa: <https://drive.google.com/drive/folders/1UZ5Obz1hr-rt8fabg4TKq3uipmuNCDte?usp=sharing>

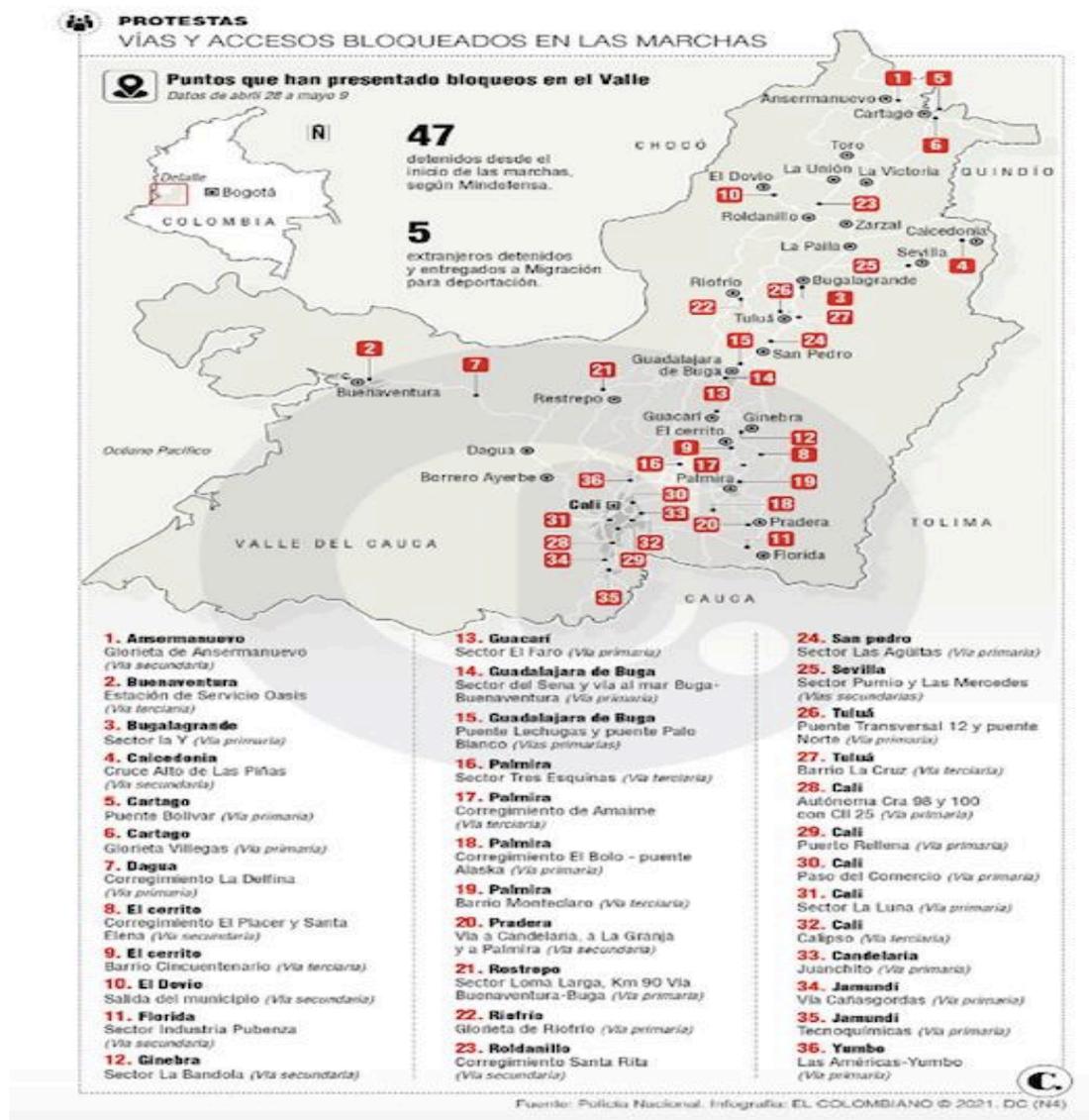
funcionamiento de la empresa, cuyo principal elemento de producción son seres vivos (activos biológicos) que sufrieron de manera dramática el desabastecimiento, la escasez y, en general, la interrupción de los procesos productivos.

72. Los bloqueos que tuvieron lugar en el suroccidente del país fueron de tal magnitud, extensión e intensidad que torpedearon la normal operación de mi representada. Para ilustrarlo, la siguiente tabla describe el lugar de ubicación de las granjas de la sociedad demandante, localizadas en zonas en donde el impacto de las manifestaciones, los bloqueos y la carencia de control institucional resultó evidente:

Departamento	Ubicación	Granja
Valle del Cauca	Calima – El Darién	El Placer
Risaralda	Pereira	La Manuela
Valle del Cauca	Buga	Villa Clara
Valle del Cauca	Buga	Buenavista
Valle del Cauca	Barrio Palo Blanco, vía hacia la Finca El Edén.	Paloblanco
Valle del Cauca	Buga – San Pedro – Tuluá y Guacarí	Majadal
Valle del Cauca	Buga – San Pedro – Tuluá y Guacarí	Manantial
Valle del Cauca	Vía La María, enseguida del Balneario La Floresta.	Guadales
Valle del Cauca	Vereda la Magdalena, pasando el caserío en salida hacia la habana, carretera principal.	Villa Lucia
Valle del Cauca	Calle 2° centro, entrada al caserío de Todos los Santos, antes de iniciar el caserío en sentido Buga – Tuluá.	Ceiba
Valle del Cauca	San Pedro – Todos los Santos	Casa Blanca
Valle del Cauca	San Pedro – Todos los Santos	Merced Imperial
Valle del Cauca	San Pedro – Montegrande	Montegrande
Valle del Cauca	Vereda Montegrande, bajando hacia el polideportivo de la vereda.	Samanes
Valle del Cauca	Municipio San pedro, callejón San José	Diamante

Valle del Cauca	Cali La Castilla	Nuevas
-----------------	------------------	--------

La infografía que se trae a colación, elaborada por *El Colombiano* de acuerdo con datos suministrados por la Policía Nacional⁹⁹ (y que se incorpora igualmente en el dictamen pericial de parte que se aporta con la demanda), revela los puntos de bloqueo que se presentaron en el Valle del Cauca, y su coincidencia geográfica con las zonas en donde se encuentran ubicadas los diferentes centros de trabajo de la sociedad demandante:



⁹⁹ Como anexo a la presente demanda se encuentra los reportes de la Policía Nacional – Dirección de Tránsito y Transporte, que señalan las vías bloqueadas durante varias de las jornadas del paro nacional: <https://drive.google.com/drive/folders/166iAJ-Cs51rFFNpdgJR6dMF6ZNX8XCiW?usp=sharing>

Las afectaciones generadas por los bloqueos que se presentaron en los meses de abril, mayo y junio de 2021, en el marco del Paro Nacional, impactaron el normal desarrollo de las actividades que adelanta mi representada para cumplir con su objeto. Por ejemplo, el desabastecimiento del gas licuado del petróleo tuvo perniciosos efectos en la producción de las granjas. Valga decir que de este producto depende la calefacción necesaria en los primeros 18 días de vida del ave, teniendo en cuenta que el animal recién nacido no es capaz de regular su temperatura corporal de igual forma que lo hacen después de la tercera semana de vida, que es cuando se convierten en animales homeotermos, es decir, que logran mantener una temperatura corporal constante, dentro de ciertos límites. El pollito recién nacido se comporta, pues, como un animal poiquiloterma -de sangre fría, al igual que los reptiles-, lo que significa que debe aportársele una fuente de calor para su supervivencia, con una temperatura adecuada que le permita ejercer sus actividades vitales y no morir por frío. Esta situación es muy similar a cuando un bebé nace prematuro y debe ser ubicado en unidades de neonatos para ayudar a su completo desarrollo.

Así, dado que el pollito recién nacido proviene de una incubadora en la que se ha mantenido a unos 37-38°C muy constantes, para que el “shock” con las condiciones exteriores sea lo menos traumático posible, conviene que al menos durante la primera semana de vida en la granja se tenga a unos 33-34°C y en un medio en ausencia de corrientes de aire. Luego, la temperatura puede disminuirse gradualmente hasta alcanzar temperatura ambiente en los días 18 a 21.

La utilización de gas propano en las granjas avícolas es de gran importancia para el cuidado de las aves que requieren de un ambiente controlado con una temperatura especial. Específicamente, se usa para elevar la temperatura de los galpones cuando llegan los pollos de un día de nacidos (y esto se logra con equipos que funcionan con este tipo de gas). Lo habitual en las granjas ha sido siempre el propano almacenado en tanques en el exterior y de llenado mediante camión-cisterna.



Asimismo, se emplean radiadores infrarrojos a gas, cuyo principio de funcionamiento es la radiación de infrarrojos, que calienta a los pollitos y el suelo.



Estos equipos son de uso exclusivo con gas licuado y no es posible cambiarlos a otro tipo de combustible, a no ser gas natural, pero con cambios de válvulas y este reemplazo no es fácil, además de que en zonas rurales no se logra cobertura de gas natural. La imposibilidad para mantener la temperatura ideal condujo a la muerte de aves, al tiempo que aquellas que no murieron se vieron afectadas en su desarrollo y productividad.

73. Como se pondrá en evidencia, los bloqueos y la imposibilidad de las entidades demandadas para hacerle frente a éstos, produjeron graves afectaciones a la empresa, derivadas principalmente de: (i) los sobrecostos de bodegaje, bajo el entendido que las materias primas que se tenían en el Puerto de Buenaventura no pudieron salir a los lugares de destino; (ii) los sobrecostos en fletes externos, debido a la congestión en los puertos y la asunción de multas a cargo de las navieras que terminaron trasladando al cliente, y, de otro lado, en los fletes internos, ante la escasa oferta de transporte por los cierres viales y el vandalismo que se presentó; (iii) los sobrecostos en los precios de materias primas e insumos requeridos para los procesos productivos que se llevan a cabo en la empresa; (iv) los sobrecostos derivados de los vehículos de propiedad de la empresa que fueron siniestrados (en razón al saqueo de producto y vandalización); (v) el aumento de la mortalidad y baja de la producción, lo cual se explica por la muerte de las aves - algunas de ellas en levante- que murieron sin poder producir huevo, ni el acondicionador de suelos, y que además no fueron vendidas al final del ciclo, aunado a la supervivencia de otras tantas que, además de la alta inversión que requirieron para su tratamiento y recuperación, produjeron menos y se vendieron al final del ciclo a un menor valor; (vi) adicionalmente, la notable pérdida de huevo, lo que obligó a que éstos fueran desechados o vendidos a un menor precio; (vii) y, finalmente, los costos laborales adicionales en los que se incurrió, derivados principalmente de recargos, horas extras y personal que se tuvo que contratar para reforzar la seguridad de los centros de trabajo.

Para ilustrarlo, se precisarán las contingencias que la demandante enfrentó en las distintas

granjas, las cuales aparecen debidamente documentados con los informes técnicos que el personal reportaba de manera periódica¹⁰⁰.

74. En la Granja El Placer, ubicada en la vereda La Primavera, Municipio de Calima – El Darién (Valle), se racionó la comida que se tenía o que se podía conseguir (alimento de vacas) suministrando cantidades hasta del 40% por debajo de los requerimientos diarios nutricionales por cerca de tres (3) semanas, con problemas de grandes ahogamientos -al suministrar la dosis mínima diaria- y canibalismo. Además, se presentaron casos de enfermedades como *coccidiosis* y *clostridium*, las cuales afectan el intestino de las aves y causan grandes mortalidades también.
75. De igual manera, en la Granja La Manuela, ubicada en el corregimiento Arabia del Municipio de Pereira (Risaralda), se presentó desabastecimiento de alimento y materias primas a causa de los bloqueos. Al respecto, cabe precisar que los despachos de alimento a esta granja se realizan desde la planta de concentrados ubicada en Tuluá, Valle del Cauca. Debido a los cortes de vía presentados en Tuluá – Andalucía – Riofrío – La Unión – Ansermanuevo – Bugalagrande – La Paila – Vía el alambrado (hacia La Tebaida) y en la entrada de Cartago, fue imposible llevar alimento a esta granja. Con pocos saldos de alimento, sólo fue posible subalimentar a las aves con el 30% de sus requerimientos diarios. Algunas de las consecuencias más graves de esta situación, fueron:
- La enfermedad de *coccidiosis* que presentaron las aves y su elevada mortalidad.
 - Las aves que no murieron quedaron en mal estado de salud, muy bajo peso y uniformidad.
 - Casos de *clostridium* que afectó el intestino y elevó la mortalidad de las aves.
 - Ahogamientos al dar el poco alimento.
 - Picaje y canibalismo causando altas mortalidades.

Debido a las circunstancias en comento, se presentó una mortalidad de más del 35% del total del lote. Las aves que quedaron vivas resultaron muy afectadas y esos lotes presentaron grandes problemas de salud, lo que redundó en la menor productividad.

76. La imposibilidad de ingresar alimentos y gas licuado del petróleo, específicamente a las granjas Villa Clara y Buenavista, ubicadas en Buga, ocasionó, por una parte, que se racionalizara la comida suministrando cantidades hasta del 10% por debajo de los requerimientos nutricionales, y, por otra parte, al no tener suficiente gas, se afectó el

¹⁰⁰ Los informes técnicos recogidos por el personal de la empresa y el registro de los sucesos acontecidos en el marco del Paro Nacional dentro de las granjas de la empresa, se encuentran como pruebas adjuntas a la presente demanda: <https://drive.google.com/drive/folders/1mO4yPPzFNfqc1CGg3zbxMg1tlCTOIUR8>

programa de calefacción y, por ende, sólo se pudo generar calor hasta el día sexto de edad de los pollos teniendo temperaturas bajas de hasta de 22°C. Teniendo en cuenta que en condiciones normales este programa de calefacción, que trabaja con GLP, genera temperaturas entre 30°C y 32°C a los pollos que tienen un (1) día de nacido, y hasta el día 20 de edad, la disminución de temperatura tuvo como efecto la pérdida de peso en un 10% por debajo de las guías y daño en la uniformidad.

77. En el caso de la Granja Paloblanco, cuyo único acceso es el punto denominado Paloblanco, ubicado en la autopista entre Buga y Tuluá, las afectaciones fueron muy serias. El bloqueo de esta vía, tal y como lo soportan los reportes de la Policía Nacional, fue uno de los primeros en establecerse y uno de los últimos en levantarse. Adicionalmente, también se generó otro de igual magnitud y gravedad a la altura del puente del Sena, en el Municipio de Buga, que obstaculizó por completo la vía que conduce a Buenaventura. Lo anterior condujo a que a esta granja no se pudiera ingresar alimento para las aves desde el 1° de mayo, hasta el 10 de junio de 2021, es decir, por 40 días aproximadamente. Cabe aclarar que la población de esta granja, antes de iniciar las movilizaciones del Paro Nacional, era de más de 111 mil aves, con un consumo promedio de más de 12 mil kilos de alimento al día.

Con el alimento que se tenía antes del Paro en la granja, y disminuyendo los primeros días el consumo, se logró subalimentar a las aves únicamente por seis (6) días. En lo sucesivo, no hubo más alimento. Cerca del quinto (5°) día sin alimento, los animales empezaron a estresarse y a generar amontonamientos buscando alimento, lo cual causó altas mortalidades, como se evidencia en las pruebas documentales que se aportan. Con el paso de los días, la situación se tornó más grave. Para el día 15 sin alimento, se presentó canibalismo, así como aves que perdieron mucho peso y murieron por inanición. La mortalidad en esta granja superó las 52 mil aves, es decir, un porcentaje cercano al 47%.

78. Por otro lado, debido a los bloqueos generados en la Vía Panamericana, a la altura de los Municipios de Tuluá, San Pedro, Buga y Guacarí, la imposibilidad de transportar materias primas, insumos y alimento generó un desabastecimiento en las granjas Majadal y Manantial, que se encontraban a 12 kilómetros de los puntos de bloqueo.
79. Sobre el particular, en la Granja Majadal, más de 180 mil aves de 70 semanas de edad no pudieron recibir alimento. Estos animales estuvieron sin alimento durante 15 días, ocasionando una baja de la producción total. Se pasó de producir 149.000 unidades diarias, a 50% menos en ocho (8) días, y en 14 días a cero (0). Después del suministro normal de alimento, pasaron aproximadamente cuatro (4) semanas para retornar a niveles productivos aceptables, los cuales, debido al ayuno forzoso, quedaron por debajo de los parámetros normales de la producción que se venía presentando.

Fuerza agregar que, debido al estrés que ocasionó en los animales el ayuno prolongado, (que fue mayor al normal que se hace en este tipo de manejos, pues normalmente no son más de 10-14 días sin alimento, y en este caso se llegó a más de 24 días), se presentó un incremento en la mortalidad por disminución del peso corporal por encima de lo presupuestado (en esta oportunidad se llegó a casi 35 % promedio con aves que murieron por inanición). A ellos se suman los problemas de canibalismo entre aves y, como consecuencia de la muerte de los animales, los problemas sanitarios que este escenario acarrió. En esta ocasión, se reportó la muerte de más de 50 mil aves.

Es importante anotar que, luego del levantamiento de los bloqueos, después de más de un (1) mes de Paro Nacional, se suministró el alimento necesario a las aves. Sin embargo, pasaron aproximadamente cuatro (4) semanas para retornar a niveles productivos aceptables, los cuales, debido al ayuno forzoso al que se sometió a las aves, quedaron en un 15% por debajo de los parámetros normales de producción que venía presentado.

80. De igual manera, en la Granja Manantial se presentó desabastecimiento de alimentos, lo que generó que las 141.790 aves de 49 semanas de edad no tuvieran el alimento que necesitaban. Por tal motivo, se tuvo que acudir al proceso de muda forzada (no programado), que condujo a que los animales estuvieran sin alimento por más tiempo del proyectado en estos manejos (10-12 días), llegando a estar más de 20 días sin poder suministrar alimento, generando baja de la producción total y altas mortalidades.
81. La situación no fue diferente en la Granja Guadales, ubicada en zona rural de Buga, a la altura del Cruce Bar, vía la Magdalena y/o La Primavera. A raíz de los bloqueos en Buga, Tuluá y San Pedro, que impidieron llevar insumos desde la Planta de Alimento situada en Tuluá, esta granja disminuyó el consumo de alimento a 50% de los requerimientos nutricionales de las aves. Dicha situación generó mortalidades por picaje, canibalismo, amontonamiento y ahogamientos al suministrar la poca comida con la que se llegó a contar. Aunado a ello, debido a la inmunosupresión que presentaron unas aves, éstas empezaron a padecer de enfermedades como *enteritis necrótica* y *colibacilosis*. Cerca del 18% de las aves murieron.
82. Igualmente, debido a los bloqueos que se registraron en Buga, Tuluá y San Pedro, fue necesario disminuir el consumo de alimento a 60% de los requerimientos nutricionales de las aves en la Granja Villalucía, ubicada en la zona rural de Buga, vereda La Magdalena, en la zona montañosa del Municipio. Esta situación también generó mortalidades por picaje, canibalismo, amontonamiento y ahogamientos. Asimismo, se presentaron enfermedades como enteritis por *clostridium* y *coccidiosis*. Esta mortalidad llegó a cifras cercanas a las 3.900 aves, y representó una mortalidad del 18% de las mismas.

83. Por su parte, las granjas ubicadas en el Municipio de San Pedro – Valle, esto es, Ceibas, Casablanca, La Merced, Montegrande, Samanes y Diamante Granja, se vieron igualmente afectadas por el desabastecimiento de insumos, materias primas y alimento, causado por los bloqueos de las vías al nivel de Puente Lechugas, en la salida norte del Municipio de Buga, así como por los puntos de bloqueo que se instalaron a la altura de San Pedro y Puente Sur en Tuluá. Pese a que algunas noticias nacionales mencionaban que el alimento para animales y ambulancias estaba siendo transportados por los corredores humanitarios, la realidad era otra. Los intentos que mi representada hizo para llevar alimento a las granjas fueron obstaculizados por las retenciones de los vehículos por horas y hasta días, siendo hasta vandalizados por los manifestantes, como se detalla más adelante.

En estas granjas se disminuyó el alimento en porcentajes entre el 50% y 60% en la primera semana. Luego, al agotarse por completo el alimento disponible, se suprimió totalmente la administración de éste, obligando a pasar al denominado proceso de replume o muda forzada. Este proceso, en conjunto con el escaso alimento que ya se venía suministrando ante la escasez, generó altas mortalidades por caquexia y enfermedades entéricas como *colibacilosis* y *enteritis necrótica*.

La mortalidad en estas granjas alcanzó cifras lamentables. Por ejemplo, en la Granja de La Ceiba fueron más de 20 mil aves, representando un porcentaje superior al 18%; en la Granja Casablanca, estuvo en alrededor de las 15 mil aves, representando más del 25% de su número; en la Granja La Merced, fue de más de 9 mil aves, esto es, de más del 22%; en la Granja Montegrande se murieron más de 7.700 aves, lo que involucró alrededor de 18% del universo de aves en ese lugar; en la Granja Samanes murieron más de 7.600, alrededor del 23%; y en la Granja Diamante casi 10 mil aves, más del 21%.

84. En la Granja Nuevas, módulo de aves que se encuentra dentro de la Granja Limones, ubicada en la ciudad de Cali, se replicó una situación parecida a la ya comentada. Aunque esta granja tiene su propia planta de fabricación de alimento, los inventarios de materias primas eran bajos, y las importaciones de reposición se quedaron bloqueadas en el Puerto de Buenaventura, en donde hubo represamiento de mercancías y bloqueos que no fueron atendidos oportunamente por las autoridades. Por este motivo, se debió dar prioridad de alimentación a un porcentaje de las aves. A las aves situadas en el cuarto módulo (Granja Nuevas), no se les suministró alimento por casi 20 días. Esta situación derivó en una alta mortalidad, a causa de la pérdida exagerada de peso del animal, ahogamientos, canibalismo y enfermedades entéricas. En suma, se reportó la muerte de 10.268 aves, que representó un 19.06% del total del módulo.

85. La producción de huevo mensual y diaria se vio altamente afectada. Tan sólo en un mes, de abril a mayo de 2021, la disminución fue de más de nueve (9) millones de huevos. Para el mes de junio, a pesar de que la producción tuvo un incremento, seguía presentándose una disminución considerable (comparado con la situación anterior al Paro Nacional). Aunado a ello, se reportaron varias devoluciones del producto por cuenta de la calidad del mismo. La afectación económica derivada tanto de la mortalidad de las aves, como de la baja en la producción de huevos, se encuentra analizada y cuantificada en el dictamen pericial de carácter financiero y contable que se aporta con la demanda de reparación directa. Los rubros analizados en la prueba pericial se encuentran soportados con evidencia real sobre el comportamiento histórico de la empresa, con la documentación del estado de las granjas durante el Paro Nacional y los medios de convicción que dan cuenta de las consecuencias que esa situación generó.¹⁰¹
86. En esa misma línea, como consecuencia de los bloqueos que se dieron en el marco del Paro Nacional, y que no fueron oportuna y eficazmente atendidos por las entidades demandadas, la sociedad demandante se vio en la forzosa situación de incurrir en sobrecostos de bodegaje, en fletes externos e internos por la menor oferta en transporte, en los precios de la materia prima e insumos ante la escasez, y en sobrecostos asumidos por siniestros ocurridos en vehículos de propiedad de mi prohijada que fueron vandalizados y saqueados. El referido dictamen pericial determina el valor de estos sobrecostos con fundamento en los documentos contables y financieros de la compañía.
87. Estos hechos, como era de esperarse, generaron una fundada preocupación para mi representada, la cual fue puesta en conocimiento de las entidades demandadas. Para evidenciarlo, mediante petición del 20 de mayo de 2021, dirigida al Presidente de la República, al Ministro de Defensa Nacional, a la Ministra de Comercio, al Ministro del Interior y al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el Representante Legal de Nutriavícola S.A. solicitó, con carácter urgente, la implementación inmediata de corredores humanitarios para el transporte de alimento y materias primas, así:

“(…) Nuestra crisis se enfoca en el suroccidente del país, que abastece cerca del 30% del consumo de huevo de los colombianos. Desde hace tres semanas grupos masivos de personas bajos las convocatorias de paro realizadas por el Comité de Paro Nacional han desarrollado acciones desproporcionadas en ejercicio del derecho de reunión y manifestación, bloqueado las vías nacionales de conexión entre los distintos departamentos e impidiendo cualquier tipo de movilización de personas o bienes, por lo tanto, ha sido imposible el transporte de materias primas para la producción de alimento para el consumo de nuestras aves, desde Buenaventura (lugar de

¹⁰¹ El dictamen pericial que se aporta con la demanda se puede consultar en el siguiente enlace: https://drive.google.com/drive/folders/1ezMoxgwDMA_gUg9i2hNtmPuiN30SxTKz

embarque) hasta el Valle del Cauca, puntualmente municipios de Tuluá y Cali para las materias primas y de alimento a los municipios de San Pedro, Buga, Ginebra, El Cerrito, Obando, Calima El Darién, Cartago, Alcalá, Dosquebradas y Pereira en Risaralda, en municipios donde realizamos nuestra actividad productora y por ende transitamos con nuestros productos.

Sea pertinente recordar, señor Presidente, que desde el pasado 28 de abril que empezó el Paro Nacional nos hemos visto afectados, situación que le hemos manifestado a Usted en distintas oportunidades. Al momento, señor Presidente, la situación más crítica la estamos afrontando en el Valle del Cauca, en los municipios de Buga, Tuluá, Bugalagrande, Riofrío, Buenaventura, Guacarí, Ginebra, El Cerrito, Palmira, Yumbo, Cartago y Cali; de continuar los bloqueos y cierres de vías, en días también estaremos expuestos a la pérdida de aproximadamente 3 millones de aves que tenemos en el departamento del Valle del Cauca, situación que llevaría inmediatamente a la inviabilidad y cierre de nuestra empresa. Adicionalmente, si las aves continúan muriendo, la industria no podrá recuperarse de un año y medio, con las graves consecuencias económicas y sociales para el país, incluyendo el desabastecimiento de la proteína de origen animal más accesible para la población (...)"¹⁰².

88. Asimismo, el 21 de mayo de 2021, la sociedad demandante, a través de FENAVI y distintas empresas del sector avícola, le solicitaron al Gobierno Nacional la habilitación de corredores humanitarios para el libre tránsito de personas y bienes, así como el levantamiento total de los bloqueos.
89. De otro lado, ese mismo 21 de mayo de 2021, la compañía elevó sendas peticiones a la Alcaldía de Andalucía, Buenaventura, Bugalagrande, Cali, Ginebra, Guacarí, Jamundí, La Unión, La Victoria, Obando, Restrepo, Riofrío, Roldanillo, San Pedro, Sevilla, Vijes, Yotoco y Yumbo, solicitando la habilitación de corredores humanitarios para el transporte de alimento, insumos y materias primas, así como el restablecimiento del orden público mediante el levantamiento de los bloqueos y cierres viales. En esta oportunidad, se puso de presente la situación por la que estaba atravesando Nutriavícola:

"(...) En este momento acudimos a Usted, como autoridad encargada de restablecer el orden y propender por la tranquilidad, el bienestar y la paz de su municipio, con el fin de informarle de la situación que hasta la fecha se presenta en nuestras operaciones, tras los bloqueos en las vías a causa del paro nacional, que está generando un desabastecimiento de productos básicos de la canasta familiar. Nuestro propósito, es solicitar que de manera urgente y perentoria se ejerzan las acciones necesarias para terminar esta grave situación que trasciende a nuestra industria y que representa una crisis no solo de abastecimiento del producto a los hogares colombianos, sino

¹⁰² Carta remitida el 20 de mayo de 2021 por el gerente de Nutriavícola Huevos Oro, Mario César Ocampo.

de quiebra inminente de todas las empresas productoras nacionales, conexas con esta actividad.

(...) La situación más crítica la estamos afrontando en los cierres y bloqueos de las vías de su municipio, que de continuar, en muy pocos días generará la pérdida de aproximadamente 3 millones de aves que tenemos en el departamento del Valle del Cauca, por la falta de alimentos y materias primas necesarias para su sostenimiento, situación que llevaría inmediatamente a la inviabilidad y cierre de nuestra empresa. Vale recordar señora alcaldesa, que nuestra producción depende de animales que no han podido alimentarse desde hace más de 20 días, lo que significa su inminente muerte, la desaparición de la empresa y con ello, la pérdida de empleo.

A este grave escenario, se suman las dificultades para acceder a nuestros proveedores, por ejemplo, a la fábrica de bandejas de huevo, pues está ubicada en el municipio de Buga y abastece mayoritariamente al mercado nacional. Todo esto conlleva a que la situación no solo sea calamitosa para el Valle del Cauca, sino para la industria nacional.

Igualmente, desde el inicio del Paro Nacional nos hemos visto restringidos en la posibilidad de abastecer con nuestro producto a nuestros clientes debido a los cierres viales con lo cual afectamos la cadena alimentaria y de abastecimiento como consecuencia de los bloqueos que no nos permiten pasar y han generado una significativa pérdida de productividad y producto, que no ha podido ser comercializado.

Adicionalmente, este abastecimiento genera especulación en los precios, anotando que todas estas restricciones también nos han obligado a asumir costos adicionales en nuestro proceso productivo (...)”.

- 90.** Como se puede evidenciar, en dichas solicitudes se advirtió a las autoridades acerca de la grave crisis que enfrentaba la compañía, con ocasión de las alteraciones al orden público, y en especial los puntos de bloqueo que imposibilitaron el transporte de alimento y materias primas desde Buenaventura hasta distintos lugares del Valle del Cauca, puntualmente hacia los municipios de Tuluá y Cali para la distribución de materias primas, así como para el transporte de alimento en los municipios de San Pedro, Buga, Ginebra, El Cerrito, Obando, Calima El Darién, Cartago, Alcalá, Dosquebradas y Pereira, en los cuales se concentra la actividad productiva.
- 91.** Por otra parte, se puso de presente que en muy pocos días se habían perdido aproximadamente tres (3) millones de aves en el Departamento del Valle del Cauca, debido a la falta de alimentos y materias primas necesarias para su sostenimiento, situación que llevaría inmediatamente a la inviabilidad y cierre de la empresa.
- 92.** Asimismo, se informó con debida antelación que, desde el inicio del Paro Nacional, no

era posible abastecer a los consumidores y/o usuarios, por lo que se afectaba directamente la seguridad alimentaria con pérdidas de productividad y producto.

93. Posteriormente, el 24 de mayo de 2021 se remitieron solicitudes de urgencia a las diferentes Personerías, entre ellas las de Alcalá, Buenaventura, Buga, Bugalagrande, Cali, Cartago, Cerrito, Darién, Obando, Palmira, San Pedro, Tuluá, Yumbo y Jamundí. De todas las solicitudes remitidas, únicamente las de Cali, Jamundí, Darién y Cartago dieron respuesta, limitándose a suministrar los canales de atención y a informar sobre la remisión por competencia a otras autoridades. Por ejemplo, la personería de Darién manifestó que en dicho Municipio se habían llevado a cabo manifestaciones públicas y pacíficas, las cuales contaban con las garantías institucionales sin generar obstáculos en las vías internas, por lo que debía remitirse dicha solicitud a la Alcaldía Municipal para coordinar la integración de la unidad de transporte. Por su parte, la Personería de Jamundí contestó hasta el 23 de junio de 2021. La respuesta se limitó a indicar que los bloqueos habían disminuido considerablemente y que, de igual forma, no era la encargada del orden público, ni del restablecimiento del tránsito municipal.
94. Sumado a la falta de una respuesta oportuna y eficaz de las autoridades públicas, encaminada a conjurar la situación de orden público, se siguieron presentando bloqueos que torpedearon el normal funcionamiento de la empresa y, de suyo, afectaron el transporte de alimento e insumos. Asimismo, generaron retrasos y daños en diferentes vehículos de la empresa, los cuales se relacionan a continuación:

Fecha	Municipio	Placa
30/04/2021	Vía Palmira Cali	MOS 283
02/05/2021	Tuluá	TZN285
04/05/2021	San Pedro	VNB741
04/05/2021	San Pedro	ZNM696
05/05/2021	Vía San Pedro a Tuluá	TRI808
05/05/2021	Ruta Tuluá-Cali-Tuluá en el municipio de San Pedro	XLJ729
18/05/2021	Ruta Buenaventura a Tuluá	ZNK975
18/05/2021	Ruta Buenaventura a Tuluá	ZNK966
21/05/2021	Ruta Tuluá-Cali-Tuluá, a la altura del coliseo de ferias de la ciudad de Guadalajara de Buga.	VNB300
24/05/2021	Ruta Buenaventura a Tuluá	THY906
24/05/2021	Ruta Buenaventura a Tuluá	VNA580
24/05/2021	Ruta Buenaventura a Tuluá	VNA578
26/05/2021	Ruta Buenaventura a Tuluá	TZO274
26/05/2021	Ruta Buenaventura a Tuluá	TZP852

26/05/2021	Ruta Buenaventura a Tuluá	VNA575
26/05/2021	Ruta Buenaventura a Tuluá	VNA579
27/05/2021	Ruta Buenaventura a Tuluá a la altura de los lugares Cisneros	TZP751
27/05/2021	Ruta Buenaventura a Tuluá a la altura de los lugares Cisneros	TZP760
28/05/2021	San Pedro	NCD989
29/05/2021	Calarcá	THY905
01/06/2021	Bogotá	ZNK965

En las pruebas que acompañan esta demanda, se documenta el daño que sufrió cada vehículo transportador y se anexan las correspondientes denuncias penales instauradas en su momento por estos hechos, junto con el registro fotográfico del estado de los vehículos y los bloqueos en las vías.¹⁰³ Algunos de estos hechos se relatan a continuación.

95. El día 30 de abril de 2021, el vehículo con placas MOS283 que intentó transportar productos de mi representada, al intentar ingresar a la ciudad de Cali por la vía Palmira, sufrió daños y el conductor fue agredido por quienes estaban en el punto de bloqueo¹⁰⁴.
96. Posteriormente, el 2 de mayo de 2021, el vehículo con placas TZN285, al salir de la planta de Tuluá con destino a Medellín con una carga de huevos, a la altura de la salida a Pereira hacia Manizales, fue retenido. El conductor fue obligado a detenerse por 5 días hasta el 7 de mayo, recibiendo amenazas de desocupar el camión o quemarlo¹⁰⁵.
97. El 4 de mayo de 2021, cuando los conductores de los vehículos con placa VNB741¹⁰⁶ y ZNM696¹⁰⁷ se disponían a recoger huevos de la granja Casa Blanca ubicada en Todos los Santos, Municipio de San Pedro, fueron abordados por encapuchados que los obligaron a detenerse y, posteriormente, los hicieron atravesar en la calzada, amenazando a cada conductor con permanecer allí, so pena de propinarle daño a las llantas del vehículo. Producto de ello, estuvo detenido por cuatro (4) horas en la entrada de San Pedro, frente a la avícola la Aurora, en el sentido norte – sur.

¹⁰³ Estas pruebas reposan en el siguiente enlace: <https://drive.google.com/drive/folders/1QXh8ewJ-hnVTgepu31mmb6cjUezHtdVu?usp=sharing>

¹⁰⁴ De estos hechos darán cuenta, entre otros testigos, el conductor del vehículo y la denuncia interpuesta por daño en bien ajeno ante la Fiscalía General de la Nación.

¹⁰⁵ De estos hechos darán cuenta, entre otros testigos, el conductor del vehículo Jonathan Casallas Gómez, así como el formato realizado por Nutriavícola con el registro fotográfico que demuestra el vehículo paralizado.

¹⁰⁶ De estos hechos darán cuenta, entre otros testigos, el conductor del vehículo Ivoney Alberto Castro Morales, así como el formato realizado por Nutriavícola con el registro fotográfico que demuestra el vehículo paralizado.

¹⁰⁷ De estos hechos darán cuanto, entre otros testigos, el conductor del vehículo Alfonso Posso González, así como el formato realizado por Nutriavícola con el registro fotográfico que demuestra el vehículo paralizado.

- 107.** El 5 de mayo de 2021, siendo las 9:00 p.m., encapuchados portando puñal dañaron dos llantas traseras del vehículo de placas XLJ729, luego de haberlo retenido por cuatro (4) horas. En ese día, se presentaron manifestaciones en la ruta de Tuluá-Cali-Tuluá, a la altura del municipio de San Pedro, sobre la doble calzada, frente a la avícola Aurora.
- 108.** Ese mismo 5 de mayo de 2021, mientras el camión de placas TRI808 se dirigía a Tuluá, manifestantes retuvieron e intimidaron a su conductor, obligándolo a atravesar el vehículo en la vía y amenazándolo con quemarlo si no obedecían a lo que se les pedía. Después, le quitaron las llaves del vehículo durante casi todo el día. Cerca de las 10:00 p.m., los manifestantes, utilizando un arma corto punzante, dañaron cuatro (4) válvulas de las llantas traseras del vehículo, seguido de lo cual hicieron entrega de las llaves.
- 109.** El 18 de mayo de 2021, encapuchados lanzaron piedras al vehículo ZNK966¹⁰⁸ y ZNK975¹⁰⁹ en la ruta Buenaventura – Tuluá, a la altura de Cisneros, Tragedias y la Delfina, afectando sus vidrios panorámicos o frontales, sus vidrios laterales (puertas izquierda y derecha), y sus vidrios desviadores del lado derecho. Asimismo, le propinaron golpes en los marcos de la puerta derecha, golpes en la caja de baterías y golpe en bumper.
- 110.** El 21 de mayo de 2021, manifestantes lanzaron piedras al vehículo de placas VNB300, afectando su vidrio panorámico. En ese día, el vehículo se encontraba transportando carga terrestre a granel para el sector avícola, en la ruta de Tuluá-Cali-Tuluá, a la altura del Coliseo de Ferias del Municipio de Buga.¹¹⁰
- 111.** El 24 de mayo de 2021, mientras mi representada realizaba servicios de transporte de carga terrestre a granel para el sector avícola, en la ruta de Buenaventura a Tuluá, a la altura de Cisneros, Tragedias y La Delfina, manifestantes encapuchados tiraron piedras al vehículo con placas THY905, afectando el vidrio panorámico o frontal, los vidrios laterales izquierdo, el bumper y dos llantas posición eje libre (remolque).
- 112.** En la misma fecha, el vehículo con placas THY906, que cubría la ruta de Buenaventura a Tuluá, a la altura de Cisneros, Tragedias y la Delfina, fue vandalizado por manifestantes que le generaron daños a al vidrio panorámico, al vidrio lateral izquierdo, al bumper y dos llantas posición eje libre (remolque).

¹⁰⁸ Se corroborará con el testimonio del conductor Jesús Alberto Arroyave Franco y el formato de relato de los hechos por Nutriavícola donde se describen los hechos y se encuentra el registro fotográfico con los daños

¹⁰⁹ Se corroborará con el testimonio del conductor José Harold Jiménez y el formato de relato de los hechos por Nutriavícola donde se describen los hechos y se encuentra el registro fotográfico con los daños

¹¹⁰ Se corroborará con el testimonio del conductor Oscar Eduardo Laverde Castro y, por la denuncia interpuesta por daño en bien ajeno ante la Fiscalía General de la Nación.

- 113.** El 24 de mayo de 2021, mientras los vehículos de placas VNA578¹¹¹ y VNA580¹¹² prestaban servicios de transporte de carga terrestre a granel para el sector avícola, en la ruta de Buenaventura a Tuluá, manifestantes le tiraron piedras y aceite quemado los vehículos, afectando el vidrio panorámico o frontal, los vidrios laterales (puerta derecha), vidrios desviadores del lado derecho, pintura en general del cabezote, tanque de combustible lado derecho, guarda barro lado derecho, persiana, bumper, farola derecha y el aceite quemado dañó el enfriador de aceite y radiador.
- 114.** Estos hechos se repitieron el 26 de mayo de 2021 con los vehículos de placas TZP852, TZO274¹¹³, VNNA575¹¹⁴, VNA579¹¹⁵, y el 27 de mayo de 2021, para los vehículos con placas TZP751¹¹⁶ y TZP760¹¹⁷.
- 98.** El día 28 de mayo de 2021, en la entrada del Municipio de San Pedro, fue detenido el vehículo con placas NCD898, el cual era conducido por el señor Javier López Claros. Los manifestantes que conformaban el punto de bloqueo amenazaron al conductor con quemarle el vehículo si se movía del sitio. En horas de la noche, los manifestantes decidieron dejar movilizar el vehículo, pero devolviéndolo a Tuluá con la totalidad de la carga que transportaba. Es importante reiterar que a este escenario de constante intimidación, amenazas, cierres viales, y en general de las vías de hecho que se privilegiaron sobre la protesta pacífica, se yuxtapuso uno marcado por la omisión de las autoridades y su funcionamiento tardío, irregular y deficiente en la situación de orden público, los cuales convergieron en la extensión temporal y territorial de los bloqueos.
- 115.** El 1º de junio de 2021, manifestantes encapuchados le lanzaron piedras al vehículo de placas ZNK965, afectando los vidrios de la puerta (lateral derecho). Este vehículo

¹¹¹ De estos hechos darán cuenta, entre otros testigos, el conductor del vehículo Davis Fernando Saldarriaga y el formato de relato de los hechos por Nutriavícola donde se describen los hechos y se encuentra el registro fotográfico con los daños.

¹¹² De estos hechos darán cuenta, entre otros testigos, el conductor del vehículo Franklin de la Vega Alzate y el formato de relato de los hechos por Nutriavícola donde se describen los hechos y se encuentra el registro fotográfico con los daños.

¹¹³ De estos hechos darán cuenta, entre otros testigos, el conductor del vehículo Yilson Sánchez Orejuela y el formato de relato de los hechos por Nutriavícola donde se describen los hechos y se encuentra el registro fotográfico con los daños.

¹¹⁴ De estos hechos darán cuanto, entre otros testigos, el conductor del vehículo Davis Fernando Saldarriaga y el formato de relato de los hechos por Nutriavícola donde se describen los hechos y se encuentra el registro fotográfico con los daños.

¹¹⁵ De estos hechos darán cuenta, entre otros testigos, el conductor del vehículo Cristian Hernán Agudelo y, por la denuncia interpuesta por daño en bien ajeno ante la Fiscalía General de la Nación.

¹¹⁶ Se corroborará con el testimonio del conductor José Harold Jiménez, y asimismo con el formato de relato de los hechos por Nutriavícola en donde se describen los hechos y se encuentra el registro fotográfico con los daños.

¹¹⁷ Se corroborará con el testimonio del conductor Gonzalo Avendaño Ríos y, de igual forma, con la denuncia interpuesta por daño en bien ajeno ante la Fiscalía General de la Nación.

transportaba carga terrestre a granel para el sector avícola, en la ruta que conecta a Tuluá-Bogotá-Tuluá, a la altura de la Avenida Boyacá de la ciudad de Bogotá¹¹⁸. Con ello, emerge con claridad meridiana que, un mes después de iniciado el Paro Nacional, continuaba la alteración al orden público, escenario que se prolongó y agudizó debido a la falla en el servicio de las entidades demandadas.

116. Como se observa, ante la flagrante ausencia de las autoridades, la empresa quedó supeditada a los designios de un grupo de personas que, en medio de las alteraciones al orden público, suprimieron derechos de stirpe constitucional de quienes no participaron en las protestas, entre ellos, a la libre locomoción, a la vida e integridad personal, al trabajo, a la propiedad privada, por mencionar algunos.

Como se indicó, la totalidad de los hechos de los que fue víctima la demandante, y que pudieran entrañar la comisión de un delito, fueron puestos en conocimiento de las autoridades penales competentes a través de las denuncias que se interpusieron.

117. Durante la coyuntura del Paro Nacional, desde abril y hasta mayo de 2021, el área de Gestión Humana de Nutriavícola S.A. proporcionó a sus trabajadores diferentes acciones de promoción y prevención para garantizar la salud mental en temas de riesgo psicosocial. Es así como se creó una línea de atención y apoyo, videos y piezas con contenidos de apoyo y motivación para el manejo de emociones en tiempos de crisis y de cambio con una cobertura de 900 colaboradores; un servicio de orientación psicología para el cuidado de la salud mental; un programa de grupos focales dirigido a las áreas administrativas, donde se daba apoyo a través de un conversatorio, buscando promover el compromiso personal y con el autocuidado de la salud mental y llamadas de apoyo y agradecimiento a todo el equipo compuesto por conductores, vendedores, operadores de empaque y recibo, en las granjas de Cali, Tuluá, Ibagué y Medellín¹¹⁹.

IV. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. Que se **DECLARE** solidaria, administrativa y patrimonialmente responsables a: (i) la **NACIÓN – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**; (ii) la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**; (iii) la **NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR**; (iv) la **NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE**; y (v) la

¹¹⁸ Se corroborará con el testimonio del conductor Narciso Llanos y, por la denuncia interpuesta por daño en bien ajeno ante la Fiscalía General de la Nación.

¹¹⁹ El respaldo probatorio de este hecho se encuentra en el siguiente enlace que demuestra las acciones adelantadas frente a los trabajadores de la empresa: <https://drive.google.com/drive/folders/1kErN6pkNOvNGVBrarknKfbGI9-Sm-wcj>

NACIÓN – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, por el daño antijurídico imputable a las demandadas, sufrido por la sociedad **NUTRIENTES AVÍCOLAS S.A.S. – NUTRIAVÍCOLA S.A.S.**

2. Que, como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad, se **CONDENE** a las entidades demandadas al reconocimiento y pago de los perjuicios materiales, en la modalidad de daño emergente y lucro cesante, por los valores que a continuación se relacionan, los cuales ascienden a la suma de **TREINTA Y SEIS MIL SETECIENTOS VEINTIDÓS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$36.722.889.788)**, o lo que llegare a resultar probado dentro del presente proceso, con la indexación y actualización correspondiente. El valor anotado se discrimina así:

ÍTEMS	VALOR CUANTIFICADO CON VALORES REALES A DICIEMBRE 2022 Y PROYECTADO 2023	VALOR CUANTIFICADO DICTAMEN ABRIL 2022	DIFERENCIA
TOTAL COSTO DE LAS PERDIDAS	\$ 36.722.889.788	\$ 32.936.896.117	\$ 3.785.993.671
+ Huevos	\$ 50.586.585.690	\$ 49.161.399.213	\$ 1.425.186.476
+ Gallinaza	\$ 611.064.599	\$ 445.198.165	\$ 165.866.433
- Alimento	-\$ 28.040.717.896	-\$ 27.439.056.729	-\$ 601.661.167
+ Activo Biológico productivo (valor en libros - amortizable)	\$ 2.676.937.751	\$ 2.688.056.811	-\$ 11.119.060
+ Aves muertas (salvamento)	\$ 2.807.838.553	\$ 3.137.566.991	-\$ 329.728.438
+ Drogas adicionales	\$ 195.071.567	\$ 96.323.440	\$ 98.748.127
+ Vacunas adicionales	\$ 257.460.194	\$ 56.337.482	\$ 201.122.711
+ Desinfectantes	\$ 37.999.917	\$ 30.355.162	\$ 7.644.755
- Empaque	-\$ 722.353.752	-\$ 716.957.372	-\$ 5.396.380
- Transporte	-\$ 750.106.339	-\$ 833.407.932	\$ 83.301.593
+ Sobrecostos materia prima alternativa	\$ 1.262.338.212	\$ 1.262.338.212	\$ 0
+ Sobrecostos portuarios: moras buque y almacenamientos	\$ 846.527.121	\$ 846.527.121	\$ 0
+ Sobrecostos Fletes	\$ 576.516.810	\$ 576.516.810	\$ 0
+ Intereses financieros exceso en capital de trabajo	\$ 6.377.727.362	\$ 3.625.698.741	\$ 2.752.028.620

*Las cifras del cuadro están expresadas en millones de pesos COP.

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

5.1. Fundamento de la responsabilidad patrimonial del Estado.

La presente reclamación y los hechos que la motivan se circunscriben a la órbita de la responsabilidad patrimonial del Estado. Al respecto, el artículo 90 Constitucional establece:

“ARTICULO 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.”

El artículo en cita reviste de una importancia medular, habida cuenta que eleva a rango constitucional la responsabilidad del Estado o, en términos de Ramiro Saavedra, reconoce por primera vez el principio general de la responsabilidad del Estado.¹²⁰ Esta disposición superior, según el citado autor, establece dos requisitos para que opere la responsabilidad: (i) que haya un daño antijurídico, y (ii) que sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública.

Sobre la interpretación del artículo 90 de la Constitución de 1991, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia C-333 de 1996¹²¹, oportunidad en la cual sostuvo:

“Hasta la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y, en especial, del Consejo de Estado encontraron en diversas normas de la constitución derogada -en especial en el artículo 16- los fundamentos constitucionales de esa responsabilidad estatal y plantearon, en particular en el campo extracontractual, la existencia de diversos regímenes de responsabilidad, como la falla en el servicio, el régimen de riesgo o el de daño especial. Por el contrario, la actual Constitución reconoce expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado, pues el artículo 90 señala con claridad que el Estado “responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.”

Abora bien, como se ve, el actual mandato constitucional es no sólo imperativo -ya que ordena al Estado responder- sino que no establece distinciones según los ámbitos de actuación de las autoridades públicas. En efecto, la norma simplemente establece dos requisitos para que opere la responsabilidad, a saber, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública (...).”

De los requisitos en comentario se ocuparán los siguientes acápite.

5.2. Del daño antijurídico.

¹²⁰ Saavedra, R. (2003). “La responsabilidad extra-contractual de la Administración Pública.” Bogotá D.C.: Ibáñez.

¹²¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-333 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Con respecto al primer elemento, esto es, la existencia del daño antijurídico, tanto la doctrina como la jurisprudencia han coincidido en que engloba distintos regímenes: (i) el subjetivo de la culpa probada o presunta, o por funcionamiento anormal del Estado, cuyo título de imputación por excelencia corresponde a la falla en el servicio; y (ii) el objetivo, fundado en la ruptura de la igualdad ante las cargas públicas, cuyos títulos de imputación corresponden al daño especial y al riesgo excepcional. En este segundo régimen la culpa no se erige como presupuesto de la responsabilidad y, a diferencia del subjetivo, la fuente generadora del daño se sitúa en el funcionamiento normal del Estado. En lo que toca al alcance del concepto de daño antijurídico, la Corte Constitucional se refirió en Sentencia C-644 de 31 de agosto de 2011, así:

*“Sin embargo, no sobra aclarar que la existencia de un régimen unificado en ningún caso borra las diferencias conceptuales que se registran en torno a los distintos ámbitos de aplicación de la responsabilidad patrimonial del Estado. **La pretensión constitucional se limita a subsumir bajo el concepto de daño antijurídico los distintos tipos de responsabilidad, dejando a salvo la manera como cada una se estructura, se configura y se materializa dentro del campo del derecho público.** La Corte consideró:*

*“Lo anterior obviamente no significa que los títulos y regímenes de responsabilidad patrimonial del Estado sean idénticos en todos los campos y en todas las situaciones, puesto que en la actual práctica jurisprudencial siguen existiendo regímenes diferenciados. **Así, en determinados casos se exige la prueba de la culpa de la autoridad, en otros ésta se presume mientras que en algunos eventos de ruptura de la igualdad ante las cargas públicas la responsabilidad es objetiva.** Con todo, esos regímenes quisieron ser englobados por el Constituyente bajo la noción de daño antijurídico, por lo cual, como bien lo señala la doctrina nacional y se verá en esta sentencia, en el fondo el daño antijurídico es aquel que se subsume en cualquiera de los regímenes tradicionales de responsabilidad del Estado.”¹²² **(Negrilla y subrayas fuera del texto original)***

Dicho lo anterior, vale la pena ahondar en el entendimiento del primer elemento configurativo de la responsabilidad del Estado: el daño antijurídico. En términos de Enrique Gil Botero, el daño es toda lesión o detrimento que el particular no debe soportar. Y no debe soportarse este daño “(...) independientemente de que sea la consecuencia del obrar legítimo o del actuar contrario al orden jurídico, cuando no exista razón legal o de derecho que obligue a padecerlos, porque, de lo contrario, el daño es antijurídico para quien lo sufre en la medida de que el ordenamiento se lo impone.”¹²³ De manera consonante, para Tamayo-Jaramillo el daño antijurídico es aquel que el Estado, en ejercicio de su soberanía y de sus funciones, no tiene derecho a causar. En la precitada Sentencia C-333 de 1996, la Corte Constitucional se refirió al concepto de daño antijurídico, de la siguiente manera:

¹²² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-644 de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio.

¹²³ Gil-Botero, E. (2013). “Responsabilidad extra-contractual del Estado.” Bogotá D.C.: Editorial Temis.

*“7- Esta concepción de daño antijurídico ha sido admitida por la jurisprudencia del Consejo de Estado en nuestro país. Así, en múltiples oportunidades ese tribunal ha definido el daño antijurídico 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”. Por consiguiente, concluye esa Corporación, **“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”**.*

*8- Desde el punto de vista sistemático, la Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho (CP art. 1º), pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. Así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización.” **(Negrilla y subrayas fuera del texto original)***

En reciente Sentencia de 30 de noviembre de 2022, la Sección Tercera del Consejo de Estado indicó que el daño antijurídico es la lesión injustificada a un interés protegido por el ordenamiento jurídico nacional. En otras palabras, la nombrada Corporación sostuvo que es toda afectación que no está amparada por la ley o el derecho, que contraría el orden legal, o que está desprovista de una causa que la justifique, resultado que se produce sin derecho al contrastar con las normas del ordenamiento y, contra derecho, al lesionar una situación reconocida o protegida, violando de manera directa el principio *alterum non laedere*, en tanto resulta contrario al ordenamiento vigente dañar a otro sin repararlo por el desvalor patrimonial que sufre.¹²⁴

En suma, el daño antijurídico es aquel que la persona que lo padece no tiene el deber jurídico de soportar, sin distinguir de si emana del funcionamiento normal o anormal del Estado. Por lo anterior, la antijuridicidad acá comentada no se supedita a la legalidad o no de la acción, sino que es una antijuridicidad referida al perjudicado.¹²⁵ Sobre este particular, el Consejo de Estado, en

¹²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Sentencia de 30 de noviembre de 2022, M.P. Nicolás Yepes Corrales. Rad. No. 05001233100020000025601 (44042).

¹²⁵ García de Enterría, E. & Fernández, T.R. (2015). “Curso de Derecho Administrativo”, 14ª Ed., Navarra, Editorial Civitas.

Sentencia de 13 de julio de 1993, M.P. Juan de Dios Montes Hernández, concluyó que la ilicitud o antijuridicidad del daño están ínsitos en el daño mismo sin referencia alguna a la licitud o ilicitud de su causa. En otros términos, el daño antijurídico puede ser el efecto de una causa ilícita, pero también de una causa lícita, es decir, del funcionamiento normal del Estado.¹²⁶

Fuerza recordar, como bien lo narra el profesor Arenas-Mendoza en su obra “*El régimen de responsabilidad subjetiva*”¹²⁷, que para que la lesión o daño antijurídico sea indemnizable, deben concurrir al menos tres (3) requisitos: (i) que sea cierto, es decir, que exista la posibilidad de probar su existencia por parte de quien lo sufre, por lo que no puede tratarse de un daño genérico, eventual o hipotético; (ii) que se pueda individualizar, en el sentido de que no se trate de un daño general o impersonal; (iii) y que sea antijurídico *per se*, esto es, que cause un perjuicio real al ciudadano cuando no exista título jurídico que lo obligue a soportar.

5.3. De la imputación y sus títulos.

El segundo elemento corresponde a la imputación, para lo cual se impone demostrar que el daño antijurídico proviene de una persona pública o de quien pueda comprometer la responsabilidad del Estado. Según lo establecido por el Consejo de Estado, la imputación no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado, de acuerdo con los criterios que se elaboren para ello, como por ejemplo la falla del servicio, el desequilibrio de las cargas públicas, la concreción de un riesgo excepcional, o cualquiera otro que permita hacer la atribución en el caso concreto.¹²⁸

En términos de Enrique Gil Botero, la imputación o atribución del daño constituye un proceso dirigido a establecer a quién se le puede atribuir la lesión o afectación que aquel representa.¹²⁹ Para determinar este factor de imputación, Arenas-Mendoza, citando a Martín Bermúdez Muñoz¹³⁰, sostiene que el agente debe estar vinculado a la Administración por alguno de los títulos jurídicos de imputación, que son la razón jurídica para la reparación. En el presente caso, basta atender al criterio orgánico a efectos de evidenciar que las personas públicas vinculadas están inmersas en la organización estatal. Al ampliar el análisis de imputación acogiendo un criterio funcional, también se tendría por satisfecho este segundo elemento configurativo de la responsabilidad, al evidenciar que las personas públicas demandadas incumplieron con las obligaciones a ellas atribuidas constitucional y legalmente.

¹²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 13 de julio de 1993, M.P. Juan de Dios Montes, Exp. No. 8163.

¹²⁷ Arenas Mendoza, H. (2018). “*El régimen de responsabilidad subjetiva*” 2ª Edición. Bogotá D.C.: Legis Editores.

¹²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Sentencia de 30 de noviembre de 2022, M.P. Nicolás Yepes Corrales. Rad. No. 05001233100020000025601 (44042).

¹²⁹ Gil-Botero, E., *op. cit.*, p. 55.

¹³⁰ Bermúdez Muñoz, M. (2005). “*El título jurídico de imputación en la responsabilidad estatal*” en Temas de Derecho Administrativo, Bogotá D.C., Universidad del Rosario.

Con miras a analizar el caso que motiva la presente reclamación, acucia referir previamente a los pronunciamientos del Máximo Tribunal de lo Contencioso-Administrativo relacionados con la elección de los títulos de imputación. Así, en Sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, de fecha de 19 de abril de 2012, M.P. Hernán Andrade Rincón, la Corporación indicó:

“En lo que refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a la adopción de diversos “títulos de imputación” como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.

En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta providencia.”¹³¹

Posteriormente, en Sentencia de 23 de agosto de 2012¹³², la Sección Tercera reiteró jurisprudencia en el sentido de precisar que, en lo que se refiere al derecho de daños, el modelo de responsabilidad estatal que adoptó la Constitución Política de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del operador 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 se habrá de adoptar. Por lo anterior, el Alto Tribunal recordó que el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento.

Como se desprende de las circunstancias que motivan el ejercicio de este medio de control, el título que se estudiará corresponde a la falla en el servicio, propia del régimen de responsabilidad subjetivo o culpabilístico. Al respecto, huelga decir que la falla en el servicio se origina en el funcionamiento anormal del Estado, que bien puede corresponder a una conducta ilegal, irregular o anómala de las autoridades que comprometen la responsabilidad del Estado. Sobre la falla en el servicio, el Consejo de Estado ha manifestado:

¹³¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 19 de abril de 2012, M.P. Hernán Andrade Rincón. Rad. No. 9001-23-31-000-1999-00815-01(21515).

¹³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 23 de agosto de 2012, M.P. Hernán Andrade Rincón. Rad. No. 18001-23-31-000-1999-00454-01(24392).

“La Sala, de tiempo atrás ha dicho que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continúa siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual.”¹³³

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”, así, las obligaciones que están a cargo del Estado -y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión-, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo.

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 ciudadanía.”¹³⁴ **(Negrilla y subrayas fuera del texto original)***

¹³³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencias del 13 de julio de 1993, Expediente No. 8163 y del 10 de marzo del 2011, Expediente No. 17.738, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

¹³⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 7 de marzo de 2012, M.P. Hernán Andrade Rincón. Rad. No. 5000-23-26-000-1996-03282-01(20042).

Adicionalmente, la Alta Corporación ha sostenido que, “en aquellos supuestos en los cuales se analiza si procede declarar la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia ha sido determinante la omisión de una autoridad pública en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que, en abstracto, las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado, y el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto, de otro.”¹³⁵ En la mentada Sentencia de 19 de junio de 2008, el Consejo de Estado reiteró:

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

(...)

“2.- Para determinar si aquí se presentó o no dicha falla del servicio, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la administración. Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigírsele; y, sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no obró adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende.

“La falla de la administración, para que pueda considerarse entonces verdaderamente como causa del perjuicio y comprometa su responsabilidad, no puede ser entonces cualquier tipo de falta. Ella debe ser de tal entidad que, teniendo en cuenta las concretas circunstancias en que debía prestarse el servicio, la conducta de la administración pueda considerarse como "anormalmente deficiente".”

En este caso, la falla del servicio se plantea a partir de la omisión determinante de las autoridades públicas demandadas, por la inobservancia continua de las funciones que el ordenamiento jurídico les ha atribuido, especialmente en cuanto toca a la preservación del orden público, y el deber de brindar protección y seguridad a todos los asociados.

Como se pondrá en evidencia, las entidades demandadas tenían el deber jurídico de conservar, en el marco de sus competencias, el orden público y, asimismo, de propugnar por su restablecimiento cuando éste resultare alterado, evitando así que en el contexto de las

¹³⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 19 de junio de 2008, M.P. Myriam Guerrero de Escobar, Rad. No. 15.263 (R-0736).

movilizaciones se lesionaran los derechos y garantías de quienes no hicieron parte de las mismas. No puede perderse de vista que la atribución de responsabilidad al Estado por actos de particulares encuentra fundamento en su posición de garante institucional al que jurídicamente se le ha impuesto el deber de evitar un resultado dañoso.

Descendiendo al caso concreto, no existe duda de que le correspondía al Presidente de la República, así como a las Carteras Ministeriales demandadas, adoptar las medidas necesarias, en el marco de sus competencias, tendientes a prevenir, controlar y mitigar las alteraciones al orden público en los distintos órdenes, y, correlativamente, desplegar todos los esfuerzos institucionales para facilitar el tránsito de personas, materias primas, alimentos e insumos en toda la integridad territorial, lo cual constituye un presupuesto para la operación en condiciones de normalidad de la compañía. Luego, frente a la instalación de puntos de bloqueo desde las primeras movilizaciones del 28 de abril de 2021, y su posterior proliferación y robustecimiento, al punto de prolongarse por más de 40 días, surge de bulto que se desatendió la finalidad de conservar el orden público y garantizar a los ciudadanos el derecho a la libre locomoción, al trabajo, a la propiedad, y la seguridad alimentaria, por mencionar algunas garantías que se vieron conculcadas durante este episodio. En otros términos, las autoridades incurrieron en una falla por la prestación tardía e ineficiente del servicio, omitiendo el deber de protección que jurídicamente se les atribuye, conducta que generó un daño que la sociedad demandante no está en el deber jurídico de soportar o que, en otras palabras, el Estado no tiene el derecho a causar.

Sabido es que, tras casi un (1) mes de movilizaciones, el país reportó 2.151 bloqueos de vías, siendo los más críticos en los Departamentos del Cauca y Valle del Cauca. Así lo reconoció abiertamente el Ministro de Defensa de ese entonces, el Dr. Diego Molano. Fue el mismo Gobierno Nacional el que manifestó, en respuesta al Comité Nacional del Paro, que con el ejercicio legítimo de la protesta no se podían violentar los intereses de los demás ciudadanos, privándolos de sus propios derechos. Al respecto, se sostuvo que: *“El ejercicio de la protesta no puede afectar el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a la alimentación, el derecho al trabajo, el derecho a la libre circulación por el territorio nacional, o cualquier otro derecho fundamental.”* No obstante lo anterior, el Estado perdió el control en sus distintos órdenes y dejó a la ciudadanía, y en particular a mi representada, a merced de los grupos de manifestantes que recurrieron persistentemente a las vías de hecho, las cuales fueron rechazadas al unísono por distintas voces locales y externas.

En reciente pronunciamiento de la Sección Tercera del Consejo de Estado¹³⁶, la Corporación sostuvo que la responsabilidad por omisión del deber de seguridad y protección se configura en al menos tres situaciones, así:

¹³⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 27 de abril de 2020, M.P. Guillermo Sánchez Luque, Exp. No. 37803.

“Al delimitar su alcance, la jurisprudencia ha considerado que el Estado es responsable patrimonialmente a título de falla del servicio por omisión en el deber de prestar seguridad a las personas, cuando: (i) se solicita protección especial por las particulares condiciones de riesgo en que se encuentra la persona; (ii) no se solicita expresamente, pero es evidente que la persona necesitaba protección, porque existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida y sus bienes; (iii) y se deja la población a merced de los grupos de delincuencia, sin brindarles protección alguna, cuando se tiene conocimiento de que los derechos de esa población vienen siendo desconocidos por grupos organizados al margen de la ley.”

Pese a la amplitud de los supuestos, es dable sostener que, para el caso particular: (i) la demandante solicitó insistentemente intervención del Estado y, frente a tales solicitudes, no hubo una respuesta pronta, oportuna y eficaz; (ii) es evidente que esta compañía del sector avícola sufrió las devastadoras consecuencias de los bloqueos, cierres viales, así como de las amenazas e intimidaciones por parte de quienes los propiciaron; y (iii) la suerte y el devenir de mi representada se libró a la voluntad de los promotores de los bloqueos, quienes terminaron imponiendo las condiciones para la movilidad de los trabajadores, el transporte de los alimentos, insumos y materias primas necesarias para el normal desarrollo de la actividad empresarial.

A pesar de que los organismos de control, los individuos, las empresas, los consejos y comités gremiales, y un sinnúmero de actores del orden local, regional y nacional, hicieron reiterados llamados para el levantamiento de los bloqueos y la habilitación de corredores humanitarios para el transporte de materias primas, insumos y alimentos, el orden público permaneció alterado por un tiempo prolongado, lo que agravó los daños que desde una etapa temprana de las movilizaciones ya se habían vaticinado. La imposibilidad de atender oportuna y eficazmente los bloqueos instalados y, en consecuencia, de evitar la agudización de sus efectos, dejó en evidencia una actuación irregular del Estado, al no ser capaz de brindar unos mínimos de seguridad y protección a mi prohijada. Sobre la falla en el servicio, se profundizará a continuación.

5.4. Análisis pormenorizado de la imputación del daño antijurídico.

De conformidad con las partes identificadas en el acápite correspondiente, se tiene que el extremo pasivo de esta demanda comprende entidades del orden nacional, por lo que los siguientes renglones se ocuparán de la imputación del daño antijurídico que se les endilga.

5.4.1. Aclaración previa. En materia de mantenimiento y/o preservación del orden público, deben distinguirse los conceptos de poder, función y actividad de policía. Al respecto, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-366 de 1996, ya trazaba una diferenciación entre éstos, así:

“El poder de policía es una de las manifestaciones asociadas al vocablo policía, que se caracteriza por su naturaleza puramente normativa, y por la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de

*carácter general e impersonal, y con fines de convivencia social, en ámbitos ordinarios y dentro de los términos de la salubridad, moralidad, seguridad y tranquilidad públicas que lo componen. **En el ejercicio del poder de policía y a través de la ley y del reglamento superior se delimitan derechos constitucionales de manera general y abstracta y se establecen las reglas legales que permiten su específica y concreta limitación para garantizar los elementos que componen la noción de orden público policivo, mientras que a través de la función de policía se hacen cumplir jurídicamente y a través de actos administrativos concretos, las disposiciones establecidas en las hipótesis legales, en virtud del ejercicio del poder de policía.***” (Negritas y subrayas fuera del texto original).

Por su parte, el Alto Tribunal detalló que la función de policía “*implica la atribución y el ejercicio de competencias concretas asignadas de ordinario y mediante el ejercicio del poder de policía a las autoridades administrativas de policía; en últimas, esta es la gestión administrativa en la que se concreta el poder de policía y debe ser ejercida dentro de los marcos generales impuestos por la ley en el orden nacional. **Su ejercicio compete exclusivamente al Presidente de la República, a nivel nacional, según el artículo 189-4 de la Carta (...)***”¹³⁷ La función de policía comprende también la facultad de expedir actos normativos reglamentarios que fijen normas de conducta en el orden local y que se expresen como actuaciones administrativas de naturaleza restringida, con un ámbito de normación mínimo que parte de la relación de validez formal y material que debe existir entre la Constitución, la ley y los reglamentos superiores de policía. Sobre esta última, la Corte Constitucional ha pronunciado que:

*“(…) la función de policía también implica la adopción reglamentaria de ciertas prescripciones de alcance local sobre un tema en particular dirigidas a un grupo específico de personas, y de los habitantes y residentes de la localidad, bajo la orientación de la Constitución, la ley y el reglamento superior, de tal manera que la autoridad de policía local pueda actuar ante condiciones específicas, según los términos que componen la noción de orden público policivo y local, lo que le permite dictar normas que regulen aquellas materias con carácter reglamentario y objetivo.”*¹³⁸ (Negritas fuera del texto original)

Valga precisar que el alcance de la función de policía, asignada a las autoridades administrativas en su respectivo orden, parte del reconocimiento de la imposibilidad del legislador de prever todas las circunstancias relevantes que requieran atención e intervención para la preservación del orden público. Dicha atribución, según la copiosa jurisprudencia constitucional, configura el denominado “*poder administrativo de policía*”, que corresponde de manera más exacta a una “*función o gestión administrativa de policía*”, la cual debe ser ejercida dentro del marco señalado en la ley, y se

¹³⁷ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-366 de 1996.

¹³⁸ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-825 de 2004.

concreta en la expedición de disposiciones de carácter singular tales como órdenes, mandatos y prohibiciones, entre otras.¹³⁹

Por último, la actividad de policía se erige como un concepto susceptible de diferenciación respecto del poder y la función de policía ya comentados. Según la misma Corte Constitucional, la actividad de policía “*es ejercida por los miembros de la Policía Nacional, que en cumplimiento de su obligación de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, aplican diversos medios legítimos para prevenir y conjurar las alteraciones del orden público.*”¹⁴⁰ En otros términos, ya no se trata de la expresión normativa, sino del despliegue de actividades materiales que incluyen el uso legítimo de la fuerza, cuyo monopolio está en cabeza del Estado.

En atención al fundamento que precede, es dable colegir que: (i) el poder de policía se materializa, por regla general, a través de la ley -excepcionalmente a través del Presidente de la República en situaciones, por ejemplo, de conmoción interior-, siendo con ella posible delimitar derechos constitucionales de manera general y abstracta, y establecer las reglas legales que permitan su específica y concreta limitación para garantizar los elementos que componen la noción de orden público policivo; (ii) a su turno, la función de policía, supeditada al poder de policía, es ejercida en el nivel nacional por el Presidente de la República, dentro del marco Constitucional, legal y reglamentario¹⁴¹; (iii) y la actividad de policía, por su parte, supone la ejecución del poder y la función de policía en un marco estrictamente material y no jurídico, esto es, implica el uso reglado de la fuerza, y se encuentra necesariamente subordinada al poder y a la función de policía.

Huelga decir que los tres conceptos convergen en la finalidad de mantener el orden público y la convivencia ciudadana, nociones que en las que vale la pena profundizar. De tiempo atrás, la Corte Constitucional ha concebido el orden público como “*el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos*”¹⁴². Sobre el particular, la Corporación ha entendido que: “*En una democracia constitucional este marco constituye el fundamento y el límite del poder de policía, que es el llamado a mantener el orden público, orientado siempre en beneficio del goce pleno de los derechos. En ese sentido, la preservación del orden público no puede lograrse mediante la supresión o restricción desproporcionada de las libertades públicas, puesto que el desafío de la democracia es permitir el más amplio y vigoroso ejercicio de las libertades ciudadanas.*”¹⁴³ Esta noción tiene ínsita la convivencia ciudadana que, al tenor de lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016, corresponde a “*la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del*

¹³⁹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-825 de 2004.

¹⁴⁰ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-492 de 1992.

¹⁴¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-117 de 2006.

¹⁴² *Cfr.* Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-024 de 1994, Fundamento 4.2, criterio reiterado, entre otras, en la sentencia C-251 de 2002, Fundamentos 9 y s.s., y en la Sentencia C- 825 de 2004, Fundamento 9.

¹⁴³ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-825 de 2004.

ordenamiento jurídico”, concepto en cuyo seno se encuentran las categorías de (i) seguridad, (ii) tranquilidad, (iii) ambiente, y (iv) salud pública.

En Sentencia C-225 de 2017, la Corte Constitucional llamó la atención en la importancia constitucional del medio ambiente sano como elemento necesario para la convivencia humana, lo que supuso que el concepto clásico de orden público arriba referido se complementara con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en sociedad. En sus términos, la Corporación señaló: “(...) *el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana.*”¹⁴⁴

De conformidad con el fundamento expuesto, el mantenimiento del orden público está limitado por los principios contenidos en la Constitución Política y por aquellas finalidades vinculadas a la preservación de ese orden (seguridad, salubridad, tranquilidad), como condiciones para el libre ejercicio de las libertades democráticas. Por su parte, los medios para la preservación del orden público vienen dados por el ejercicio del poder, la función y la actividad de policía, como se anotó en renglones anteriores. Con todo, y en razón a las competencias asignadas a cada una de las partes demandadas, su participación en la producción del daño antijurídico se deduce de las siguientes consideraciones fácticas y jurídicas.

5.4.2. Presidencia de la República. Le corresponde al Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (i) dirigir la Fuerza Pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República, conforme con el artículo 189.3 de la Constitución Política de Colombia; y (ii) conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado, con arreglo a los artículos 189.4, 213 y subsiguientes de la Carta. Es en el Presidente de la República en quien, excepcionalmente, reside el poder de policía y, por regla general, la función de policía, encaminada a velar por el cumplimiento de las disposiciones establecidas en las hipótesis legales.

En consonancia, la Ley 1801 de 2016 *-Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana-* dispone en el artículo 198 que son autoridades de policía, entre otros, el Presidente de la República. Por su parte, el artículo 199 de la Ley en cita establece que corresponde al Presidente de la República: (i) dirigir y coordinar a las autoridades de Policía y la asistencia de la Fuerza Pública para garantizar la convivencia en todo el territorio nacional; (ii) ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley; (iii) tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución y la ley; (iv) e impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

¹⁴⁴ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-225 de 2017.

En el caso de autos, la falla del servicio de la Presidencia de la República se plantea a partir de la omisión o, si se quiere, de la conducta anormalmente deficiente, en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, relacionadas con la conservación del orden público y la garantía de seguridad y convivencia en toda la integridad territorial. Sabido es que, desde la antesala de las movilizaciones, el Gobierno Nacional no propició los escenarios y las herramientas tendientes a prevenir las situaciones que afectaron el orden público, así como los derechos de terceros que no participaron en las movilizaciones. Una vez iniciada las movilizaciones del 28 de abril de 2021, los bloqueos y/o cortes de vía proliferaron y se intensificaron, extendiéndose gran parte de éstos en el tiempo, situación que condujo a la anulación o supresión de facto de los derechos de los asociados.

Debe resaltarse que la entidad de los bloqueos, determinada por su temporalidad y escala, afectó gravemente la garantía de otros derechos -en su esfera individual y colectiva-, como el caso de la vida, honra e integridad personal, la salud, la libre locomoción, el trabajo, la propiedad privada, el ambiente sano, la seguridad alimentaria, por mencionar algunos. En tales circunstancias, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH ha precisado que se acentúa el deber del Estado de facilitar todos los mecanismos de diálogo posibles y la coexistencia de todos los derechos en tensión, teniendo el uso de la fuerza como último recurso (para mayor ilustración, ver el Informe de Observaciones y Recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio de 2021, el cual se aporta con la demanda).

Pues bien, resulta que la aproximación estatal a los bloqueos no sólo fue tardía, sino que entrañó ostensibles deficiencias. En primer término, por no privilegiarse un diálogo oportuno, abierto, participativo, incluyente, con enfoque interseccional e interdependiente de los derechos humanos, que diera lugar no sólo al levantamiento de los bloqueos, sino a evitar que nuevos cortes de ruta fueran instalados. En segundo lugar, por la inactividad frente a la agudización de los bloqueos y, en últimas, por la respuesta tardía para el levantamiento de los mismos. No pasa inadvertido que, después de transcurrido el primer mes desde el inicio del Paro Nacional, el Gobierno expidió el Decreto No. 575 de fecha 28 de mayo de 2021, por medio del cual se dictaron medidas para la conservación y el restablecimiento del orden público.

Este antecedente es revelador por distintas razones. En los considerandos del mentado acto, el Gobierno reconoció expresamente que los hechos que se presentaron supusieron una *“grave afectación del orden público”* en varios departamentos y municipios del país, como consecuencia de distintos actos de violencia, entre ellos, *“(…) el bloqueo de vías de ingreso y salida de municipios y distritos, el bloqueo de vías internas de los municipios y distritos, actos vandálicos y violentos contra la infraestructura pública y privada, tales como el incendio de edificaciones públicas y destrucción de alcaldías y palacios municipales, el bloqueo y ataque a las misiones médicas, con lo cual se ha afectado el suministros de bienes y servicios, el debido abastecimiento de bienes de primera necesidad y de bienes e insumos para uso médico, la seguridad ciudadana, la*

institucionalidad del Estado (...)”. Se infiere de lo anterior que las circunstancias descritas eran ampliamente conocidas por el Gobierno Nacional. En otros términos, se trata de elementos indicativos de que las entidades demandadas eran conscientes de la gravedad de la situación y, a pesar de ello, no pusieron en marcha una solución pronta y adecuada para conjurarla o mitigarla.

En ese sentido, se ordenó la adopción de una serie de medidas para restablecer el orden público, verbo rector que, según el Diccionario de la Real Academia Española, significa “*volver a establecer algo o ponerlo en el estado que antes tenía*”, es decir que, para ese entonces, después de un mes del estallido social, las respuestas provistas por el Gobierno Nacional dejaban entrever que no se tenía control del orden público y, pese a su posición de garante institucional, las autoridades del Estado permanecían inmóviles ante las vías de hecho que se convirtieron en el común denominador del Paro Nacional. No debe pasarse por alto que la falla en el servicio no sólo se materializa con el funcionamiento irregular o defectuoso del Estado, sino también con la ausencia de éste, o con el funcionamiento tardío de las autoridades vinculadas a él.

Así las cosas, ¿cómo se explica que sólo hasta el 28 de mayo se decretaran medidas para el restablecimiento del orden público?, ¿por qué el Estado, en su posición de garante, no previno la instalación de bloqueos y/o cortes de vía, o evitó la intensificación de los que se establecieron en una etapa temprana del Paro Nacional? La respuesta no es otra que la desatención de su deber de garantizar protección y seguridad, presupuestos con los cuales se hubiera facilitado el transporte de insumos, materias primas, y de alimentos, sin interrupciones prolongadas en la cadena de producción y, de suyo, en la operación en condiciones de normalidad de la empresa.

Las afectaciones patrimoniales que sufrió la demandante como consecuencia de los bloqueos y la imposibilidad de las demandadas para hacerle frente a éstos, incluyen diferentes rubros, a saber: (i) los sobrecostos de bodegaje, bajo el entendido que las materias primas que se tenían en el Puerto de Buenaventura no pudieron salir a los lugares de destino; (ii) los sobrecostos en fletes externos, debido a la congestión en los puertos y la asunción de multas a cargo de las navieras que terminaron trasladando al cliente, y, de otro lado, en los fletes internos, ante la escasa oferta de transporte por los cierres viales y el vandalismo que se presentó; (iii) los sobrecostos en los precios de materias primas e insumos requeridos para los procesos productivos que se llevan a cabo en la empresa; (iv) los sobrecostos derivados de los vehículos de propiedad de la empresa que fueron siniestrados (en razón al saqueo de producto y vandalización); (v) el aumento de la mortalidad y baja de la producción, lo cual se explica por la muerte de las aves -algunas de ellas en levante- que murieron sin poder producir huevo, ni el acondicionador de suelos, y que además no fueron vendidas al final del ciclo, aunado a la supervivencia de otras tantas que, además de la alta inversión que requirieron para su tratamiento y recuperación, produjeron menos y se vendieron al final del ciclo a un menor valor; (vi) adicionalmente, la pérdida de huevo, lo que obligó a que éstos fueran desechados o vendidos a un menor precio; (vii) y, finalmente, los costos

laborales adicionales en los que incurrió la empresa, derivados principalmente de recargos, horas extras y personal que se tuvo que contratar para reforzar la seguridad de los centros de trabajo.

Los impactos antes referidos, así como la imperiosa necesidad de intervención de las autoridades públicas para mitigar la afectación, fue puesta en conocimiento de las demandadas. Mediante petición de fecha 20 de mayo de 2021, elevada por el Representante Legal de Nutrientes Avícolas S.A. – Nutriavícola S.A., dirigida al entonces Presidente de la República, al Ministro de Defensa, al Ministro del Interior, al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, y a la Ministra de Comercio, se solicitó, con carácter urgente, la implementación inmediata de corredores humanitarios para el transporte de alimento, insumos y materias primas. En esta oportunidad, mi representada manifestó (*cfr.* Carpeta No. 3 del enlace de pruebas):

“(…) MARIO CÉSAR OCAMPO GIL, hombre mayor de edad, identificado con cedula de ciudadanía 14.895.071 de Buga, en calidad de representante legal de la compañía NUTRIENTES AVÍCOLAS S.A., de manera muy respetuosa me dirijo a Usted, en razón a los acontecimientos de protesta en los que se ha visto inmerso el país en estos últimos veintidós días, nuestra compañía se encuentra legalmente constituida, se identifica con el NIT 891.301.549-6, y es productora de huevo en Colombia a través de nuestra marca HUEVOS ORO. A través de nuestras distintas plantas producimos 2.0 millones de huevos diarios donde cerca del 75% de nuestra producción se realiza en el departamento del Valle del Cauca (el 25% restante en el departamento del Tolima), actualmente vinculamos directamente alrededor de 1000 empleados

En este momento acudimos a Usted de manera urgente con el fin de informarle de la situación que hasta la fecha se presenta en nuestras operaciones, tras los bloqueos en las vías a causa del Paro Nacional y que está generando un desabastecimiento de productos básicos de canasta familiar. Nuestra crisis se enfoca en el suroccidente del país, que abastece cerca del 30% del consumo de huevo de los colombianos. Desde hace tres semanas grupos masivos de personas bajos las convocatorias de paro realizadas por el Comité de Paro Nacional han desarrollado acciones desproporcionadas en ejercicio del derecho de reunión y manifestación, bloqueando las vías nacionales de conexión entre los distintos departamentos e impidiendo cualquier tipo de movilización de personas o bienes, por lo tanto, ha sido imposible el transporte de materias primas para la producción de alimento para el consumo de nuestras aves, desde Buenaventura (lugar de embarque) hasta el Valle del Cauca, puntualmente municipios de Tuluá y Cali para las materias primas y de alimento a los municipios de San Pedro, Buga, Ginebra, El Cerrito, Obando, Calima El Darién, Cartago, Alcalá, Dosquebradas y Pereira en Risaralda, en municipios donde realizamos nuestra actividad productora y por donde transitamos con nuestros productos

Sea pertinente recordar, señor Presidente, que desde el pasado 28 de abril que empezó el Paro Nacional nos hemos visto afectados, situación que le hemos manifestado a Usted en distintas oportunidades. Al momento, señor Presidente, la situación más crítica la estamos afrontando en el Valle del Cauca, en los municipios de Buga, Tuluá, Bugalagrande, Riofrío, Buenaventura, Guacarí, Ginebra, El Cerrito,

Palмира, Yumbo, Cartago y Cali. De continuar los bloqueos y cierres de vías, en días también estaremos expuestos a la pérdida de aproximadamente 3 millones de aves que tenemos en el departamento del Valle del Cauca, situación que llevaría inmediatamente a la inviabilidad y cierre de nuestra empresa. Adicionalmente, si las aves continúan muriendo, la industria no podrá recuperarse antes de un año y medio, con las graves consecuencias económicas y sociales para el país, incluyendo el desabastecimiento de la proteína de origen animal mas accesible para la población.

A esta situación antes descrita debemos anotar las dificultades para acceder a nuestros proveedores, por ejemplo, a la fábrica de bandejas de huevo, pues está ubicada en Buga y ésta abastece mayoritariamente al mercado nacional. Todo esto conlleva a que la situación no sólo sea calamitosa para el Valle del Cauca, sino para la industria nacional. Debe recordarse que, por inocuidad, las bandejas de huevo deben ser de un solo uso.

Igualmente, desde el inicio del Paro Nacional nos hemos visto restringidos en la posibilidad de abastecer con nuestro producto a nuestros clientes debido a los cierres viales con lo cual afectamos la cadena alimentaria y de abastecimiento como consecuencia de los bloqueos que no nos permiten pasar; hemos perdido productividad y producto pues no ha podido ser comercializado. Adicionalmente, este desabastecimiento genera especulación en los precios anotando que todas estas restricciones también nos han obligado a asumir costos adicionales en nuestro proceso productivo.

Dicho lo anterior, de manera respetuosa, le solicito al Gobierno Nacional la implementación de un corredor vial seguro que permita el tránsito de la mercancía desde el Puerto de Buenaventura hacia el centro del país; lo anterior, mientras se logra el desbloqueo total de la vía que tiene en una situación muy compleja a la compañía que represento. Generar estos mecanismos permitirá la viabilidad, no sólo de Nutriavícola como empresa y generadora de empleo, sino de la disponibilidad de alimentos de alta calidad nutricional para todos los Colombianos.”

El 21 de mayo de 2021, la demandante suscribió otra petición que remitió, en conjunto con la Federación Nacional de Avicultores de Colombia – FENAVI y demás miembros del sector avícola, a la Presidencia de la República y los Ministerios arriba mencionados, con inclusión de la Jefatura de Gabinete, el Ministerio de Transporte, y la Alta Consejería para las Regiones. En esta oportunidad, mi representada y los demás peticionarios solicitaron la habilitación de un corredor vial seguro desde Buenaventura hasta Mediacanoa para facilitar el transporte de personas, insumos, materias primas y alimento. Asimismo, insistieron en la necesidad de garantizar el desbloqueo total de las vías con el fin de asegurar la vigencia y ejercicio del derecho a la libre locomoción. En la misiva de la referencia, se manifestó:

“(…) Desde el inicio del Paro Nacional el pasado 28 de abril, distintas zonas del país se han visto afectadas por bloqueos ilegales que han imposibilitado el tránsito de mercancías. Uno de los puntos más complejos del país se encuentra en la zona suroccidental, la cual abastece el 30% del huevo que se consume

en Colombia y el 24% del pollo. Como es de público conocimiento, algunas personas han aprovechado la situación del paro para adelantar prácticas ilegales, en particular, el tránsito desde el puerto de Buenaventura hacia el sur y el centro del país se encuentra bloqueado, impidiendo el paso de personas y vehículos.

El bloqueo del puerto de Buenaventura es crítico para la industria avícola pues a tal lugar arriba una importante cantidad de materias primas que permiten la fabricación del alimento que consumen las aves; actualmente en los puertos hay más de 250 mil toneladas de insumos para las granjas que no han podido transportarse. Desde el inicio del paro, sólo han podido ingresar 11 tracto mulas con alimento al sur occidente del país: para que sea clara la necesidad del sector, es importante precisar que en un día un ave se come aproximadamente 150 gramos de alimento, sólo en el Valle del Cauca hay 50 millones de aves, es decir, se requieren diariamente 7.500 toneladas de alimento por día para alimentarlas. Cada tracto mula tiene una capacidad de transportar 33 toneladas de alimento para aves, por lo que para garantizar los insumos que requiere el sector avícola del sur occidente, se necesita el ingreso diario de al menos 227 tracto mulas con alimento. La mortalidad de las aves ha aumentado de manera dramática, a la fecha se han muerto 12 millones aves por inanición ante la imposibilidad de hacer llegar el alimento. Adicionalmente, tampoco ha sido posible transportar pollo ni huevo por el sur occidente del país como consecuencia de los bloqueos ya mencionados. El desabastecimiento de pollo y huevo es inminente, lo que afecta la seguridad alimentaria de los colombianos, así mismo, hay un riesgo de perder 30 mil toneladas de pollo y 200 millones de huevos, alimentos perecederos que ha sido imposible transportar.

Bajo estas circunstancias, de manera especial, solicitamos al Gobierno Nacional que mientras se normaliza la situación de los bloqueos, se garantice un corredor seguro diario, con suficiente acompañamiento de la fuerza pública, que no ponga en riesgo la integridad de los conductores. Vehículos y carga y que permita el transporte de las materias primas requeridas por el sector desde Buenaventura hasta Mediacaño. Lo anterior, sin perjuicio de que se haga efectiva la solicitud más importante del sector: que se garantice el desbloqueo total de las vías con el fin de garantizar el derecho a la libre locomoción (...).”

Con base en lo expuesto, es claro que se solicitó a las entidades demandadas la adopción inmediata e inaplazable de todas las medidas necesarias y eficaces para corregir las vías de hecho que imposibilitaron la circulación de bienes y personas en el territorio nacional, entre ellas, la habilitación de corredores humanitarios a través de los cuales se pudiera transportar materias primas a los centros de trabajo, realizar el transporte de huevos y aves a los diferentes puntos y ciudades del país, y ejecutar las demás actividades que la industria avícola requiere. Las solicitudes reiteradas tenían el propósito de evitar las afectaciones derivadas de la alteración al orden público y, comoquiera que la intervención de las demandas no se produjo de forma oportuna, se configuró una omisión que contribuyó a la producción del daño, circunstancia que desencadena la responsabilidad patrimonial del Estado. En este punto es preciso señalar que era el Estado, y no un tercero, el encargado de brindar la protección y seguridad necesarias para salvaguardar los

derechos de todos los asociados. Se insiste en que, a pesar de los vehementes llamados, el Gobierno Nacional no asumió una conducta activa orientada a conjurar la crisis.

Si en gracia de discusión se anteponen argumentos relativos al hecho de un tercero para sustraerse de la responsabilidad que se endilga, conviene resaltar que la Sección Tercera del Consejo de Estado¹⁴⁵ ha considerado que, en tales casos, el daño puede seguir siendo imputable al Estado cuando: (i) en la producción del hecho dañoso intervino o tuvo participación la Administración Pública a través de una acción u omisión constitutiva de falla del servicio; (ii) en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado; (iii) cuando la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron; o (iv) porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó actuación alguna dirigida a su protección. En cuanto toca a los deberes de seguridad y protección, el Alto Tribunal ha señalado:

“(...) Respecto de los deberes de seguridad y protección del Estado para con las personas residentes en el territorio nacional, esta Sección del Consejo de Estado, de tiempo atrás, ha precisado que el Estado debe responder patrimonialmente a título de falla del servicio por omisión en el deber de prestar seguridad a las personas, cuando: a) Se deja a la población a merced de los grupos de delincuencia, sin brindarles protección alguna, en especial cuando se tiene conocimiento de que los derechos de esa población vienen siendo desconocidos por grupos organizados al margen de la ley; b) se solicita protección especial, con justificación en las especiales condiciones de riesgo en que se encuentra la persona; c) no se solicita expresamente dicha protección pero es evidente que las personas la necesitaban, en consideración a que existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que se encontraban amenazadas o expuestas a sufrir graves riesgos contra su vida, en razón de sus funciones.

En similar sentido, la Subsección “C” de esta Sección del Consejo de Estado ha planteado varios criterios para valorar la falla del servicio con base en la cual cabe endilgar la responsabilidad patrimonial al Estado: i) que con anterioridad y posterioridad a la ocurrencia de los hechos hubiese “conocimiento generalizado” de la situación de orden público de una zona, que afecte a organizaciones y a personas relacionadas con éstas; ii) que se tuviere conocimiento de “circunstancias particulares” respecto de un grupo vulnerable; iii) que exista una situación de “riesgo constante”; iv) que haya conocimiento del peligro al que se encuentre sometida la víctima debido a la actividad profesional que ejerza, y; vi) que no se hubiesen desplegado las acciones necesarias para precaver el daño.

En términos generales, cabe señalar que la jurisprudencia del Consejo de Estado respecto del tema, se ha servido de este criterio de imputación objetiva -posición de garante institucional-, en múltiples eventos, para declarar la responsabilidad del Estado por falla del servicio en supuestos en los cuales se esperaba

¹⁴⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Sentencia de 23 de noviembre de 2016, M.P. Hernán Andrade Rincón. Rad. No. 410012331000200600766 01 (38.364).

una conducta activa de la Administración pública y, concretamente, de las fuerzas militares en la protección de los ciudadanos que se han visto afectados por la acción de grupos criminales, lo que ha supuesto un significativo avance, ya que al margen de que causalmente el daño haya sido producto del actuar de un tercero, el mismo en esos casos específicos, se ha declarado imputable a la organización estatal como consecuencia del desconocimiento de la posición de garante institucional mencionada.

En similar sentido al derecho interno, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en relación con la responsabilidad de los Estados por el hecho de particulares, la Corte IDH ha precisado que el Estado está llamado a responder dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso concreto y atendiendo al grado de previsibilidad y de los medios que tenía para contrarrestarlo.¹⁴⁶

Fíjese que, en el caso que nos convoca, mi representada, aunque solicitó medidas de protección para evitar la profundización de la crisis, y de dicha solicitud conocieron las demandadas, no se desplegaron las medidas necesarias para precaver el daño, ni tampoco para mitigarlo cuando éste ya se empezaba a exteriorizar. Por el contrario, la empresa quedó a merced de quienes optaron por las vías de hecho para canalizar su descontento con las políticas del Gobierno de turno. Entonces, si bien los bloqueos, los cortes de ruta, los retenes ilegales y los daños a los bienes de su propiedad pudieron provenir de un grupo indeterminado de particulares, no es menos cierto que el ordenamiento jurídico le impone al Presidente de la República, y a su Gabinete, actuar en procura -que no de forma omisiva- de la conservación del orden público y la salvaguarda de los derechos reconocidos en la Constitución, en la ley, y en distintos instrumentos internacionales, los cuales fueron anulados de facto durante más de 40 días, sin que las autoridades obligadas hicieran frente a los reclamos de la demandante.

5.4.3. Ministerio de Defensa Nacional. Corresponde a esta Cartera Ministerial, de conformidad con el Decreto 1512 de 2000, y sin perjuicio de las demás funciones previstas en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998: (i) participar en la definición, desarrollo y ejecución de las políticas de defensa y seguridad nacionales, para garantizar la soberanía nacional, la independencia, la integridad territorial y el orden constitucional, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio y el derecho de libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz; (ii) contribuir con los demás organismos del Estado para alcanzar las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos, obligaciones y libertades públicas; (iii) y coadyuvar al mantenimiento de la paz y la tranquilidad de los colombianos en procura de la seguridad que facilite el desarrollo económico, la protección y conservación de los recursos naturales y la promoción y protección de los Derechos Humanos.

En el caso de autos, emerge con suficiente claridad que el Ministerio de Defensa Nacional y las fuerzas integradas en su estructura, como son las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, tenían

¹⁴⁶ *Ibidem.*

la obligación que el ordenamiento jurídico les impone de velar por la conservación y el restablecimiento del orden público, en situaciones en las que éste fuere turbado, como en efecto ocurrió. La falla en el servicio, como causa de los perjuicios irrogados, estriba no sólo en la conducta omisiva de estos actores, sino también en su funcionamiento tardío e irregular que condujo a que, en el marco de las manifestaciones, se presentaran más de 3.190 bloqueos, especialmente en los Departamentos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño, conllevando a la pérdida de más de 300.000 mil empleos, el cierre de cerca de 40.000 empresas, y los notorios problemas de abastecimiento de alimentos, combustibles e insumos para las cadenas productivas de sectores diversos, como lo fue el avícola. Sobre este particular, no sobra advertir que, para mayo de 2021, ya se habían muerto más de 12 millones de aves por inanición, ante la imposibilidad de hacerles llegar el alimento a causa de los bloqueos. Esta situación no sólo incidió en la mortalidad de las aves y la baja producción, sino que a su vez comprometió la seguridad alimentaria de los hogares colombianos, pues no fue posible el transporte de pollo, huevos, y demás alimentos, a los principales centros de distribución y venta.

En el asunto que nos convoca, se tiene que la demandante, a pesar de que hizo sendas denuncias y advirtió oportunamente a las autoridades correspondientes de las amenazas y dificultades a las que se enfrentó, no recibió una respuesta eficaz por parte de la Fuerza Pública, lo que devino en una grave afectación que se materializó en distintos rubros, como fueron los sobrecostos que asumió en bodegaje, pago de materias primas e insumos, fletes externos e internos, y en vehículos de su propiedad que fueron siniestrados; el aumento de la mortalidad de aves; la baja de la producción de huevo y acondicionador de suelos, al disponer de un menor activo productivo -aves-; la pérdida de huevos que no se pudieron recoger, transportar o clasificar; y los costos laborales adicionales que debieron reconocerse por la anormal operación de la compañía.

Conviene precisar que fueron distintos los puntos de bloqueo que impidieron el normal desarrollo de las actividades de la empresa reclamante (algunos de los cuales se relacionan en las páginas 38-39 *ut supra*). Tan sólo en el Valle del Cauca, se identificaron cerca de 36 puntos críticos que imposibilitaron el libre tránsito de personas y bienes (ver Carpetas Nos. 10 y 11 del enlace de pruebas). En el marco de estos bloqueos, fueron constantes las amenazas, intimidaciones y agresiones a los colaboradores que laboran en los centros de trabajo de la demandante, así como a quienes transportan los insumos, materias primas y los productos por las distintas vías de nuestra integridad territorial. En este último escenario, la Carpeta No. 2 del enlace de pruebas incluye el detalle de las afectaciones a los vehículos de propiedad de la demandante.

Vale la pena resaltar que, ante la imposibilidad de llevar alimento a las aves, se debió acudir al programa de muda forzada (proceso fisiológico que supone una caída en la producción de los huevos, y la acumulación de reservas para afrontar un nuevo periodo de postura), el cual superó los estándares habituales, generando así un alto porcentaje de mortalidad (por picaje, inanición, canibalismo o ahogamiento). Solamente en las granjas La Manuela y El Placer, murieron cerca

de 126.367 aves, mientras que en las granjas Majadal, Paloblanco, Manantial, Guadales, Villa Lucía, Ceiba, Casablanca, entre otras, murieron más de 229.814 aves, a raíz de los bloqueos que torpedearon el suministro regular de alimento y materias primas (ver Carpetas Nos. 5 y 6 del enlace de pruebas). Con todo, es dable colegir que la inactividad de la Fuerza Pública permitió que estas vías de hecho se prolongaran en el tiempo y representaran un obstáculo para el desarrollo del objeto misional de mi representada.

Esta omisión fue determinante para que los grupos de personas que se escudaron en el ejercicio de la protesta, impusieran sus condiciones con las cuales hicieron nugatorias garantías de la parte actora, y de quienes la integran. La sociedad demandante quedó a merced de sus designios, al punto que condicionaron, so pena de materializar las amenazas, el tránsito de los operarios y de los vehículos transportadores (al respecto, ver Carpetas Nos. 2, 5 y 6 del enlace de pruebas). En otro escenario, si las autoridades hubieran atendido oportunamente los vehementes llamados para restablecer el orden público, estas situaciones no se hubiesen convertido en el común denominador por más de 40 días de Paro.

En este punto, es preciso mencionar que, de acuerdo con los medios de prueba que se aportan con la demanda, mi representada dirigió igualmente solicitudes respetuosas al otrora Ministro de Defensa, Diego Molano Aponte, con el ánimo de que interviniera para facilitar la habilitación de corredores en aras a propiciar el transporte de insumos, alimentos y materias primas desde y hacia los lugares donde la demandante desarrolla su operación, pues de extenderse en el tiempo los bloqueos y cierres viales, la avícola corría el riesgo de extinguirse a causa de la desenfrenada pérdida de aves, la baja de la producción, y los sobrecostos asumidos. No obstante lo anterior, no se impulsaron medidas tempranas para mitigar el daño que sufrió la empresa.

Sobre el particular, mediante las ya referidas peticiones del 20 y 21 de mayo de 2021 (visibles en la Carpeta No. 3 del enlace de pruebas), se solicitó la habilitación de corredores humanitarios y el desbloqueo total de las vías. Sin embargo, frente a tales pedimentos no existió una respuesta clara, oportuna, y de fondo, mediante la cual se advirtieran las estrategias desplegadas para velar por la protección y seguridad de la ciudadanía, situación que entraña una desatención de los mandatos constitucionales y legales que el ordenamiento le atribuye a esta cartera y, de suyo, un funcionamiento irregular, defectuoso y tardío de su parte.

Conviene resaltar que, en un caso de menores proporciones, la Sección Tercera del Consejo de Estado condenó al Estado por la omisión de proteger y asegurar los bienes de un ciudadano. Para esa alta Corporación, el reproche aumenta si se tiene en cuenta que “(...) *se trató de una manifestación o paro nacional donde es previsible que el orden público se vea alterado, en atención al nivel de excitación que manejan los manifestantes populares y a la intervención de grupos delincuenciales que se infiltran*

*en la protesta social para cometer actos ilícitos*¹⁴⁷. La falla del servicio surge a partir de la comprobación de que el daño se produjo como consecuencia de una violación, con una conducta omisiva del contenido obligacional determinado en la Constitución Política, la ley y los reglamentos.

De otro lado, en reciente providencia de 24 de abril de 2023, la Sección Tercera del Consejo de Estado precisó que la razón de ser de las autoridades públicas y en particular la de la Fuerza Pública, radica en la defensa de todos los residentes en el país y el cumplimiento de los deberes sociales del Estado. Omitir el cumplimiento de esas funciones compromete su responsabilidad institucional, que de ser continua pone en tela de juicio su legitimación. Por lo tanto, concluyó que *“el Estado debe utilizar todos los medios de que dispone para lograr que el respeto a la vida y demás derechos de las personas por parte de las demás autoridades públicas y particulares sea una realidad y no conformarse con realizar una simple defensa formal de los mismos.”*¹⁴⁸

5.4.4. Ministerio del Interior. Además de lo ordenado en la Constitución Nacional y el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, este Ministerio cumple las siguientes funciones relacionadas el objeto de la presente demanda de reparación directa, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2893 de 2011 y demás disposiciones concordantes: (i) diseñar e implementar, de conformidad con la Ley, las políticas públicas de protección, promoción, respeto y garantía de los Derechos Humanos, en coordinación con las demás entidades del Estado competentes; (ii) dirigir y promover las políticas tendientes a la prevención de factores que atenten contra el orden público interno, así como tomar las medidas para su preservación, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional y las autoridades departamentales y locales en lo que a estas corresponda; (iii) promover y apoyar la generación de infraestructura para la seguridad y convivencia ciudadana en las entidades territoriales; (iv) y servir de enlace y coordinador de las entidades del orden nacional en su relación con los entes territoriales y promover la integración de la Nación con el territorio y el desarrollo territorial a través de la profundización de la descentralización, ordenamiento y autonomía territorial, y la coordinación y armonización de las agendas de los diversos sectores administrativos, dentro de sus competencias, en procura de este objetivo.

Conforme con el alcance de las obligaciones que el ordenamiento jurídico impone en cabeza del Ministerio del Interior, es dable sostener que falló en su función de prevenir, atender y conjurar los factores de riesgo que atentaron contra el orden público interno, como fue el caso de los bloqueos que se presentaron en el marco del Paro Nacional y que, se itera, ocasionaron afectaciones significativas a mi representada. Una actuación activa se hubiera traducido en la emisión de alertas tempranas y de recomendaciones a los distintos municipios y departamentos en que tuvieron lugar los bloqueos, a fin de coordinar con ellos las medidas para el levantamiento

¹⁴⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 17 de mayo de 2016. Radicado: 52001233100020030100201 (32342). C.P.: Jaime Orlando Santofimio.

¹⁴⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 24 de abril de 2023, M.P. José Roberto SÁCHICA, Rad. No. 470012333000201300281 01 (57.566).

de los cortes de ruta, con estricta observancia de los derechos de quienes participaron en ellos, como de aquellos que, como la demandante, se situaron al margen de las protestas, con la convicción inamovible de seguir alimentando a las familias colombianas.

Al igual que frente a las anteriores entidades, Nutrientes Avícolas S.A. – Nutriavícola S.A. dirigió sendas peticiones al Ministerio del Interior, mediante radicados del 20 y 21 de mayo de 2021, en las que se solicitó con urgencia la habilitación de corredores humanitarios para el transporte de alimentos, materias primas, y demás insumos requeridos para la operación. A través de dichas peticiones se insistió en la necesidad de restablecer el orden público y garantizar el levantamiento de todos los bloqueos que torpedeaban el funcionamiento normal de la compañía. Sin embargo, las primeras medidas para atender la crisis se hicieron esperar.

Como ya se mencionó, el Decreto No. 575 de 28 de mayo de 2021, suscrito por el Ministro del Interior después de transcurrido el primer mes de Paro Nacional, constituyó una respuesta tardía ante la gravedad de las afectaciones. Un agravante adicional relacionado con dicho acto merece ser traído a colación: entre los destinatarios de las medidas no se incluyó a los Municipios de Tuluá, Guacarí, El Cerrito, Jamundí, San Pedro, Yotoco, entre otros, en los que, para la fecha de expedición, persistían distintos puntos de bloqueo de los que la autoridad conocía con anterioridad, tanto como de su importancia para el transporte de insumos y materias primas necesarias para el sector.

5.4.5. Ministerio de Transporte. Fuerza precisar que este Ministerio tiene como objetivo la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo. En tal virtud, cumple las siguientes funciones relacionadas con el objeto de la presente convocatoria, de conformidad con lo establecido en el artículo 2º del Decreto 87 de 2011, y sin perjuicio de lo ordenado en la Constitución Nacional y el artículo 59 de la Ley 489 de 1998: (i) participar en la formulación de la política, planes y programas de desarrollo económico y social del país; (ii) formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia; (iii) formular la regulación técnica en materia de tránsito y transporte de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo; (iv) coordinar, promover, vigilar y evaluar las políticas del Gobierno Nacional en materia de tránsito, transporte e infraestructura de los modos de su competencia.

En atención a las funciones que corresponden a esta Cartera Ministerial, se evidencia un funcionamiento anormal en razón a la ausencia de medidas adoptadas, pronta y oportunamente, para el levantamiento de los bloqueos, con especial atención en aquellos que agudizaron el represamiento de carga en el Puerto de Buenaventura, o aquellos que fueron generados por los transportadores de carga que se declararon igualmente en paro. En este punto, vale la pena recordar que la falla en el servicio no sólo se origina en la inactividad del Estado, sino también

en su demora y el funcionamiento irregular o deficiente. Para el caso concreto, después de un mes de iniciado el Paro Nacional, avanzaron lentamente las conversaciones de este Ministerio con distintas agremiaciones de transportadores, y escasamente se había restablecido el servicio en el Puerto de Buenaventura, por mencionar algunas de las situaciones que, para la fecha, agravaron el daño que la sociedad demandante no tenía el deber jurídico de soportar.

Debe precisarse que, a través de FENAVI y en conjunto con las demás empresas avícolas, la sociedad Nutrientes Avícolas S.A. – Nutriavícola S.A. solicitó a la entonces Ministra de Transporte, Ángela María Orozco, la adopción de las medidas necesarias para el levantamiento de los bloqueos o, cuando menos, la habilitación urgente de corredores estratégicos (Buenaventura-Mediacanoa) para el transporte de materias primas e insumos (ver Carpeta No. 3 del enlace de pruebas). Dicha petición no fue atendida en la oportunidad y con la diligencia debida, omisión que redundó en la obstaculización de la actividad empresarial que desarrolla la demandante. Para evidenciarlo, se tiene que durante la primera mitad del mes de junio de 2021 continuaron los cierres viales, como dan cuenta los informes de corredores habilitados elaborados por la Policía Nacional – Dirección de Tránsito y Transporte (visibles en la Carpeta No. 10 *ibídem*), por lo que surge de bulto que, después de un mes desde el inicio de las movilizaciones, no se había recuperado en su integridad la normalidad en el transporte del país, especialmente en el Puerto de Buenaventura, en donde continuaban los represamientos de carga y las dificultades para llevarla hacia los lugares de destino.

5.4.6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Al tenor de lo dispuesto en el artículo 2° del Decreto 1985 de 2013, son objetivos misionales de esta cartera: (i) promover el desarrollo rural con enfoque territorial y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos agropecuarios, a través de acciones integrales que mejoren las condiciones de vida de los pobladores rurales, permitan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, generen empleo y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones; (ii) y propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multisectorialidad y descentralización, para el desarrollo socioeconómico del país.

Para tal fin, tiene entre sus funciones, las siguientes: (i) 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; (ii) formular, coordinar e implementar la política para prevenir, corregir y mitigar el riesgo agropecuario; (iii) 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; y (iv) hacer seguimiento a la política de libertad vigilada y control de precios de los insumos agrícolas, pecuarios, pesqueros y acuícolas.

Conscientes del deber que el ordenamiento jurídico le impone a este Ministerio, el 21 de mayo de 2021, mi representada le remitió igualmente una petición respetuosa al entonces Ministro de Agricultura, Rodolfo Enrique Zea Navarro, solicitando la implementación urgente de corredores humanitarios para el transporte de alimentos y materias primas, a efectos de evitar una mortalidad masiva de aves y la disposición final del producto que estaba listo para ser distribuido (ver Carpeta No. 3 del enlace de pruebas). Frente a dicha solicitud, la Cartera Ministerial omitió la adopción de medidas que mitigaran el impacto de los bloqueos, pese a que el mismo Ministro había reconocido en junio de 2021 que, con ocasión del Paro Nacional, se puso en riesgo la seguridad alimentaria del país. Asimismo, advirtió que las pérdidas en el sector agropecuario ascendían a los 3,6 billones de pesos, situación que puso en peligro 1,8 millones de empleos directos e indirectos en el sector, y la estabilidad económica de 1,4 millones de familias campesinas. Quiere ello decir que, a pesar de conocer el peligro que representaban los bloqueos, no desplegó oportuna y eficazmente, dentro de su órbita competencial y con sujeción a las atribuciones constitucionales y legales que le corresponden, las actuaciones necesarias para evitar la profundización de la crisis.

5.5. Anotaciones finales sobre el título de imputación.

Con base en las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, sumado a los medios de prueba que se aportan con la demanda, es dable concluir que existió una falla en el servicio imputable a las entidades demandadas que derivó en la producción de un daño antijurídico que la demandante, **Nutrientes Avícolas S.A.S. – Nutriavícola S.A.S.** (antes NUTRIAVÍCOLA S.A.), no está en el deber de soportar. La falla del servicio está demostrada sobre parámetros objetivos de culpa, y se concreta en la inobservancia, por parte de las distintas autoridades que contribuyeron al hecho dañoso, de los deberes que el ordenamiento jurídico les atribuye en materia de conservación y restablecimiento del orden público, en las situaciones en las que fuere alterado, como en efecto ocurrió.

Ahora bien, si en gracia de discusión el honorable juez de daños estima que el funcionamiento de la Administración, en los distintos órdenes, fue lícito, oportuno y regular, por oposición al funcionamiento anómalo, tardío o irregular que distinguen la falla en el servicio, es menester identificar si, ante esas consideraciones, el asunto puede encuadrarse en otro título de imputación, dada la existencia inobjetable de un daño antijurídico imputable a las autoridades públicas, elementos estos que constituyen el germen de la obligación indemnizatoria a cargo del Estado, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia.

Sobre el particular, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en Sentencia de 30 de noviembre de 2022¹⁴⁹, reiteró que el juicio de imputación de los daños antijurídicos derivados de la omisión en el deber de seguridad y protección encuentra su mayor desarrollo en la aplicación de los criterios de imputación por falla en el servicio, aunque, de acuerdo con lo dispuesto por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en la Sentencia de Unificación de 19 de abril de 2012, al no existir consagración constitucional que exija aplicar algún régimen de responsabilidad en particular, corresponde al juez, entre las motivaciones que soportan y fundamentan el fallo, y consultando las razones de hecho y de derecho que resulten pertinentes, escoger un determinado título de imputación de responsabilidad para enmarcar la solución del caso en concreto, consultando por supuesto las pruebas válidamente recaudadas, integrando tal elemento como uno de los argumentos principales de la sentencia.

Asimismo, se recuerda que el Consejo de Estado ha explicado que “(...) *en caso de no poder hacer su encuadramiento en la falla en el servicio, cabe examinar si procede en el daño especial, sustentado en la argumentación razonada de cómo (probatoriamente) se produjo la ruptura en el equilibrio de las cargas públicas*”¹⁵⁰. Por su parte, el Alto Tribunal de lo Contencioso-Administrativo ha explicado este título de imputación como aquel que “(...) *tiene su fundamento en la equidad, puesto que existen eventos en los cuales deberá el Estado entrar a reparar los perjuicios sufridos por los individuos pese a que ningún reproche merezca su actuación, siempre que el daño ostente características de anormalidad y especialidad.*”¹⁵¹

Como se indicó, el daño descrito con detalle en los hechos se halla en la afectación económica que sufrió la demandante, con ocasión de los bloqueos que se dieron en el marco del Paro Nacional, por las pérdidas derivadas de: (i) los sobrecostos de bodegaje, en fletes externos e internos por la menor oferta en transporte, en los precios de la materia prima e insumos ante la escasez, y los sobrecostos asumidos por siniestros ocurridos en vehículos de propiedad de mi prohijada que fueron saqueados o vandalizados; (ii) el aumento de la mortalidad de las aves y, como consecuencia de ésta, la baja producción, lo cual se explica por la muerte de las aves a causa de la desnutrición, situación que impactó sustancialmente la producción de huevo que dejó de venderse, así como la producción de acondicionador de suelos, e incluso en la venta de las mismas aves que no llegaron al final del ciclo; (iii) la pérdida de huevo, lo que obligó a que éstos fueran desechados o vendidos a un menor precio; (v) los costos laborales adicionales en los que incurrió la empresa, derivados principalmente de recargos, horas extras, dominicales y personal adicional que se requirió para mantener una operación distante a la regular.

¹⁴⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Sentencia de 30 de noviembre de 2022, M.P. Nicolás Yepes Corrales. Rad. No. 05001233100020000025601 (44042).

¹⁵⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 7 de septiembre de 2015. Radicado: N° 54001-23-31-000-1999-01081-02 (34158). M.P.: Jaime Orlando Santofimio.

¹⁵¹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia de 12 de febrero de 2014. Radicado: 25000-23-26-000-2001-00852-01(28675). M.P.: Hernán Andrade Rincón.

Acreditado el daño grave y especial, resulta irrelevante determinar si el Estado debía actuar de manera diferente, toda vez que la obligación indemnizatoria no se supedita a la prueba de su funcionamiento anómalo. Así pues, en la medida en que la víctima ha resultado injustamente afectada, el daño irrogado entraña un claro rompimiento del principio de igualdad frente a la ley y a las cargas públicas, puesto que no está en el deber jurídico de soportarlo. En un caso de similares contornos, en el que se discutió el daño derivado de una manifestación pública, el Consejo de Estado consideró que es antijurídico el daño causado en ejercicio del derecho a la protesta, pues los asociados no están en obligación de padecerlo. Al respecto, explicó:

“(..). Se tiene, pues, que este daño es antijurídico, en la medida en que los demandantes no estaban llamados a soportar los perjuicios ocasionados por los desmanes presentados en la ciudad de Barranquilla en la mencionada calenda pues, a pesar de tratarse de una protesta civil, ello no supone, de suyo, que los asociados deban soportar los daños producidos por la ejecución de actos vandálicos, ya que esto desborda su propósito constitucional.

Para efectos de imputar la responsabilidad deprecada en la demanda, por los daños ocasionados por actos de vandalismo en el marco del Paro Cívico Nacional, es del caso anotar que el derecho a la manifestación pública se encuentra consagrado en el artículo 37 constitucional, que indica que “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”. Nótese que, en todo caso, este derecho puede ejercerse siempre que se trate de una manifestación pacífica de disconformidad”¹⁵².

En suma, por su singular configuración, en este régimen no se lleva a cabo un juicio de reproche respecto a la actividad desplegada por el Estado, toda vez que, bajo la égida del régimen objetivo de responsabilidad, por oposición al subjetivo o de la culpa probada, se presupone que la Administración ha obrado con estricta sujeción al ordenamiento jurídico, y que, en desarrollo de la actividad legítima, ha causado el menoscabo de un derecho de la persona, lesión que, fuerza precisar, se origina en el rompimiento del principio de igualdad frente a la ley y a las cargas públicas. Así lo ha reconocido la jurisprudencia del Consejo de Estado en clásica Sentencia de 13 de septiembre de 1991, en la cual sostuvo que: *“La responsabilidad administrativa por el llamado daño especial tiene origen cuando la entidad, en ejercicio legítimo de su actividad, irroga daño o perjuicio a cualquier persona, de forma tal que sobrepasa o supera el ocasionado a los demás, vale decir, que con su comportamiento se rompe el principio de la igualdad frente a las cargas públicas.”¹⁵³*

En ese orden de ideas, aun si se considerare legítimo el actuar de las entidades demandadas, ello no es óbice para reconocer que finalmente se produjo un daño antijurídico sobre mi

¹⁵² Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 13 de noviembre de 2014. Radicado: N° 08001-23-31-000-2000-00213-01. M.P.: Stella Conto Díaz.

¹⁵³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 13 de septiembre de 1991, M.P. Daniel Suárez Hernández, Exp. No. 6453.

representada, imputable jurídicamente al Estado, y cuya ocurrencia supone un rompimiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas, al no tener ésta el deber jurídico de soportarlo, ni tampoco existir causa alguna que exima de responsabilidad a las autoridades demandadas, comoquiera que la conservación del orden público, y la garantía de protección y seguridad que deben brindar, se erigen como derroteros irrenunciables que no ceden, ni se aminoran, frente a alteraciones de esta estirpe.

VI. PRUEBAS

Solicito respetuosamente al Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca que se tengan con su valor legal los medios de convicción aportados con la demanda, los cuales se relacionan continuación, y asimismo que se decreten las demás pruebas que se detallan en este acápite:

DOCUMENTALES:

1. Carpeta No. 1 nombrada “*Esquema del proceso productivo*”, que comprende cinco (6) archivos, cuatro (5) de ellos en formato “.word” y uno (1) en formato “.ppt”, en donde se encuentran diagramas de flujo, documentos, cuadros e información respecto al cubrimiento geográfico, producción, la planta de alimento, producción de huevo y la muda forzada o replume, a los cuales se puede acceder a través de: <https://drive.google.com/drive/folders/1F6DsLhxM8YiFgJGi1TMk7TsuaHcccG-G->
2. Carpeta No. 2 titulada “*Afectación Vehículos – Logística y Transporte*”, contentiva de 26 sub-carpetas (que corresponde cada una a los vehículos afectados), en donde se encuentran los soportes que permiten evidenciar los hechos respecto a los bloqueos y la afectación de cada uno de los vehículos transportadores por dicha causa, indicando la pérdida de producción por el Paro Nacional y los inconvenientes que se presentaron en materia de logística y transporte. Los documentos se pueden conocer a través del siguiente enlace: <https://drive.google.com/drive/folders/1QWKAOP3WMf-aFQH1zcrOpGyaUopx2dkx>
3. Carpeta No. 3 nombrada “*Comunicaciones Entidades*”, contentiva de cuatro (4) subcarpetas clasificadas según las autoridades destinatarias de las solicitudes (Alcaldía, Personería, Presidencia y un Monitoreo de Gestión), y un (1) archivo en formato “.pdf”, documentos que se pueden visualizar en el enlace: https://drive.google.com/drive/folders/1EmhG1M8y5xuGeftVaqb8F_mLZ8m5n0oL

En esta carpeta figuran, entre otras, los siguientes documentos:

- Copia del Oficio de fecha 21 de mayo de 2021, con el asunto “*Solicitud urgente para generar un corredor vial desde Buenaventura a Mediacanoa*”, suscrito por Gonzalo Moreno en calidad de Presidente Ejecutivo de FENAVI, Ana Lucía Sterling en calidad de Directora Ejecutiva de FENAVI VALLE, Luis Fernando Tascón en calidad de gerente de Santa Anita – Nápoles, Juan Felipe Montoya como presidente de Incubadora Santander, Mario César Ocampo en calidad de gerente de Nutriavícola Huevos Oro, y Rafael Serrano en calidad de Gerente de Pronavícola S.A.
- Copia del Informe de Observaciones y Recomendaciones de la visita de trabajo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH a Colombia, realizada del 8 al 10 de junio de 2021.
- Asimismo, en la sub-carpeta denominada “*Monitoreo Gestión en Medios*” se incluyen diferentes comunicados y, en especial, un (1) archivo en formato “.excel” titulado “*Dossier bloqueo vías*” que contiene 1108 referencias a noticias, artículos y recortes de prensa, audios y fragmentos de vídeo, en el cual se discrimina para cada una la fecha, hora, el medio y el tipo, el título identificativo y el enlace de acceso a cada una de las fuentes de información. Para acceder a cada uno de los enlaces listados, deberá tenerse en cuenta la siguiente información:

Usuario: AFENAVI

Contraseña: 4v1701

4. Carpeta No. 4 nombrada “*Gestión Humana*” que comprende tres (3) archivos, dos (2) en formato “.excel”, y uno (1) en formato “.word”. En estos documentos se podrá conocer, entre otros, el informe sobre las acciones de promoción y prevención desplegadas para garantizar la salud mental en temas de riesgo psicosocial. Igualmente, contiene cuadros relacionados con las bonificaciones reconocidas a los conductores y las novedades específicas derivadas de la contingencia del Paro Nacional. A dichos documentos se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://drive.google.com/drive/folders/1kErN6pkNQvNGVBrarknKfbGI9-Sm-wcj>
5. Carpeta No. 5 titulada “*Afectación Granjas*” que contempla dos (2) sub-carpets: (i) la primera denominada “*SopORTE Granjas*”; y (ii) la segunda nombrada “*Formatos de Reportes*”, las cuales contienen la recopilación de los reportes de las granjas, la relación

de la baja del consumo respecto a los requerimientos de las aves, las enfermedades que desarrollaron y el porcentaje de mortalidad. Además, contiene las actas firmadas en donde se refleja la producción y respectiva planilla. A estas carpetas, y a los documentos que cada una incluye, se puede acceder a través del siguiente enlace: https://drive.google.com/drive/folders/1xO7HI-Ewg_P9iEPysojUqzm6PLxHj7q

6. Carpeta No. 6 titulada “*Afectación Producto Huevo*” que contempla dos (2) documentos: (i) de un lado, el acta del mes de junio que refleja, entre otros, el porcentaje de mortalidad de aves por granja, como consecuencia de los bloqueos que se dieron en el marco del Paro Nacional; y (ii) de otro lado, el gráfico respecto a la producción, a los que se puede ingresar a través del siguiente enlace: https://drive.google.com/drive/folders/13hMzWq6_BNYlwewQkkfpKmdKvuPobFDy
7. Carpeta No. 7 denominada “*Ventas y Mercadeo*”, la cual comprende dos (2) archivos en formato “.excel” con el resumen de los diferentes tipos de venta nacional para los meses de mayo y junio de 2021, visibles en: <https://drive.google.com/drive/folders/1XcjO7NNrr-UTG9bgIjirlejSr497bMr5>
8. Carpeta No. 8 titulada denominada “*Bitácora día a día – Carta Entidades*”, la cual contiene un archivo en formato “.excel”, en donde especifica cada actividad adelantada, en relación con: (i) la parte financiera, que contiene materias primas, sobrecostos de almacenamiento, compras de coyuntura bandeja, compras en el Paro Nacional; (ii) gerencia, que incluye la amenaza contra Loytra -sede Buenaventura- y la base de datos de los testigos; (iii) alcaldías, que comprende cada una de las solicitudes elevadas, con el respectivo enlace de acceso; (iv) monitoreo de gestión, que contiene el comunicado de desbloqueos en vías, comunicado de crisis, desabastecimiento, comunicado de protestas, la relación acerca del bloqueo de las vías elaborado por FENAVI “*Dossier – Fenavi*”; (v) Personería, que contiene cada una de las peticiones presentadas; (vi) Presidencia, con carta al presidente Iván Duque, comunicados, pruebas, radicados, observaciones y notificaciones de información; (vii) gestión humana, que contiene el respectivo informe, las novedades en la contingencia del Paro Nacional y las bonificaciones a conductores; (viii) logística y transporte, en donde se evidencia cada una de las pruebas y afectaciones de cada uno de los vehículos; (ix) producción de alimento y huevo, con la relación de producción y el flash de ventas de mayo y junio de 2021; y, por último, (x) la información requerida de informes, estados financieros, esquemas del proceso, inventarios, documentos de soporte de los sobrecostos, descripciones y conceptos del mercado. La carpeta es visible en el siguiente enlace:

https://drive.google.com/drive/folders/1-bHrF3lFmGUDNXsId53bK_etgm_xgS1z

9. Carpeta No. 9 nombrada “Peritaje” que contiene el peritaje realizado en el año 2022 y su correspondiente actualización con todos los anexos. Para visualizar el contenido de las carpetas en comento, ingresar al siguiente enlace: https://drive.google.com/drive/folders/1blzF0nRxEcdSDZsma8ndfdbxd2W_fzO
10. Carpeta No. 10 nombrada “*Certificados Policía Cierres Viales*” que contiene, a su vez, dos sub-carpetas que se distinguen así: (i) Corredores Mayo 2021; y (ii) Corredores Junio 2021, en las cuales se relacionan los corredores habilitados por cada mes. Para visualizar el contenido de las carpetas en comento, ingresar al siguiente enlace: https://drive.google.com/drive/folders/1blzF0nRxEcdSDZsma8ndfdbxd2W_fzO
11. Carpeta No. 11 titulada “*Mapa de Bloqueos Valle*” que contiene una imagen en donde aparecen relacionadas los puntos, vías y accesos bloqueados en el Valle del Cauca, precisando las zonas que fueron afectadas con el color rojo. A la carpeta se puede ingresar a través del siguiente enlace: https://drive.google.com/drive/folders/1qHVouRogzv15yW9XfjgGsuVxx6mb_JIr
12. Carpeta No. 12 denominada “*Acta de Concertación*” que comprende tres (3) archivos correspondientes al contenido del Acta de Concertación entre el Comité Distrital del Paro Nacional y el Gobierno Nacional, a los cuales se puede acceder a través del siguiente enlace: https://drive.google.com/drive/folders/1HT1U9N9D5imXAtyB_s_VpHhjpjvJy1HA?usp=drive_link
13. Carpeta No. 13 nombrada “*Actos Administrativos y Observaciones CIDH*” que comprende cuatro (4) archivos en formato “.pdf”, correspondientes a: (i) la Resolución No. 2474 del 15 de octubre de 2021 – *Por medio de la cual se define la metodología de cálculo de la disminución en ingresos de los beneficiarios del Programa de Apoyo a empresas afectadas por el Paro Nacional, los plazos de postulación, los mecanismos de dispersión, y se dictan otras disposiciones*; (ii) la Circular No. 0032 de fecha 20 de mayo de 2021, expedida por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, relativa a los “*Lineamientos, recomendaciones y restricciones frente al manejo de la mortalidad de aves y su adecuada disposición final, generada por el actual (sic) Paro Nacional*”; (iii) el Decreto No.

575 de 28 de mayo de 2021 – *Por el cual se imparten instrucciones para la conservación y el restablecimiento del orden público*; (iv) y el Informe de Observaciones y Recomendaciones de la visita de trabajo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH a Colombia, realizada del 8 al 10 de junio de 2021. Los archivos se pueden consultar en: https://drive.google.com/drive/folders/1dvjvQjCovuev3jTh_p1BcDOrEP-mwfqh?usp=sharing

NOTA: El siguiente enlace contiene la totalidad de las pruebas relacionadas *ut supra*:
https://drive.google.com/drive/folders/15U70HK_KF221A_9NE9cT6_Qcn00_zzwu?usp=sharing

14. Copia del Acta de la Audiencia de Conciliación Extrajudicial celebrada el 27 de abril de 2022, dentro del Rad. No. E-2022-138396, ante la Procuraduría 134 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá D.C.
15. Constancia de fecha 28 de abril de 2022, expedida por la Procuraduría 134 Judicial II para Asuntos Administrativos, mediante la cual se declaró fallido el acuerdo conciliatorio respecto a las entidades demandadas, y se dio por agotado el requisito de procedibilidad para acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo. Estos últimos anexos se encuentran en el carpeta número 15 titulada “Poder y Anexos” y que se puede visualizar en: https://drive.google.com/drive/folders/18PO8zS3pp6xgnUi8C2NlceBLo06xZwGz?usp=drive_link

DICTAMEN PERICIAL

De conformidad con lo establecido en el artículo 218 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 54 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con los artículos 227 y subsiguientes del Código General del Proceso, con la presente demanda se aporta un **DICTAMEN PERICIAL DE PARTE DE CONTENIDO FINANCIERO Y CONTABLE**, elaborado por la firma **J.M. NOGUERA & CIA.**, que tiene como objetivo principal la determinación y/o cuantificación del perjuicio económico que ha sufrido la demandante, **NUTRIENTES AVÍCOLAS S.A.S. – NUTRIAVÍCOLA S.A.S. (antes NUTRIAVÍCOLA S.A.)**, como consecuencia de los bloqueos que se generaron a raíz del Paro Nacional iniciado el pasado 28 de abril del 2021.

El dictamen que se aporta, su actualización y los anexos correspondientes, se pueden visualizar en: https://drive.google.com/drive/folders/1ezMoxgwDMA_gUg9i2hNtmPuiN30SxTKz

DECLARACIONES

Con sujeción a lo dispuesto en el artículo 208 y subsiguientes del Código General del Proceso, relativos a la declaración de terceros, aplicables por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, solicito respetuosamente sean decretados los testimonios de las siguientes personas, con el fin de que declaren ante el Honorable Tribunal Administrativo, de todo aquello en cuanto sepan o les conste en relación con los hechos sometidos a su conocimiento. En el siguiente cuadro se detalla el nombre, identificación, cargo y dirección de los deponentes, así como el objeto que persigue cada una de las declaraciones cuyo decreto se solicita.

Nombre	Identificación	Cargo	Datos de contacto	Objeto de su declaración
Daiber Fernando Buitrago Ruiz	C.C. 1033746651	Conductor del vehículo con placas VNA578	Teléfono: 3155061726-Correo electrónico: daiberbuitrago@gmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 24 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Yilson Sánchez Orejuela	C.C. 16864927	Conductor del vehículo con placas TZO274	Teléfono: 3214617099-Correo electrónico: Yilson1523@gmail.com	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 26 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Javier López	C.C. 16368705	Conductor del vehículo con placas NCD898	Teléfono: 3506035038-Correo electrónico: javierlopezclarosisraelc@gmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que

				acaecieron el 28 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
José Orlando Cardona Uribe	C.C. 16350457	Conductor del vehículo con placas THY905	Teléfono: 3156119830-Correo electrónico: orlandocardona58@gmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 29 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Edwin Delgado Manzano	C.C. 94550558	Conductor del vehículo con placas THY906	Teléfono: 3016127604 Correo electrónico: edwin85@outlook.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 24 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Gonzalo Avendaño Ríos	C.C. 1116262939	Conductor del vehículo con placas TRI808	Teléfono: 3154234982 Correo electrónico: Chalito2994@hotmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 5 y el 27 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del

				Paro Nacional.
Jonathan Casallas Gómez	C.C. 1030573319	Conductor del vehículo con placas TZN285	Teléfono: 3234012366-Correo electrónico : jonathancasallas-1405@hotmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 2 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
José Harold Jiménez	C.C. 6198046	Conductor del vehículo con placas TZP751	Teléfono: 3116403470-Correo electrónico: jimenezjoseharold30@gmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 27 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
José Hermes Froilán	C.C. 94269368	Conductor del vehículo con placas TZP852	Teléfono: 3134174913-Correo electrónico : Florianjose181@gmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 26 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Davis Fernando Saldarriaga	C.C. 1114819525	Conductor del vehículo con placas VNA575	Teléfono: 3137790118-Correo electrónico: Anaefa2104@hotmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 26 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que

				prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Cristian Hernán Agudelo	C.C. 1112101662	Conductor del vehículo con placas VNA579	Teléfono: 3187932785- Correo electrónico: jtorres@loytra.co	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 26 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Franklin de la Vega Alzate	C.C. 18599060	Conductor del vehículo con placas VNA580	Teléfono: 3163913701-Correo electrónico: franklindelavega1@hotmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 24 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Oscar Eduardo Laverde Castro	C.C. 6499329	Conductor del vehículo con placas VNB300	Teléfono: 3182495874-Correo electrónico: brigadier272@hotmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 21 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Ivoney Alberto Castro	C.C. 14569596	Conductor del	Teléfono: 3113531412 Correo	Esta persona testificará de

Morales		vehículo con placas VNB741	electrónico: rodrigoposso9@hotmail.com .	todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 4 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Rodrigo Posso González	C.C. 94355937	Conductor del vehículo con placas XLJ729	Teléfono: 3113531412 Correo electrónico: rodrigoposso9@hotmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 5 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Narciso Llanos	C.C. 6114979	Conductor del vehículo con placas ZNK965	Teléfono: 3142557460-Correo electrónico: llanosnarozo@hotmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 1° de junio de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Jesús Alberto Arrollave Franco	C.C. 1007220563	Conductor del vehículo con placas ZNK966	Teléfono: 3226155740- Correo electrónico: jtorres@loytra.co .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 18 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los

				bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
José Harold Jiménez	C.C. 6198046	Conductor del vehículo con placas ZNK975	Teléfono: 3116403470 Correo electrónico: jimenezjoseharold30@gmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 18 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
Alfonso Posso González	C.C. 1122099706	Conductor del vehículo con placas ZNK696	Teléfono: 3172534755- Correo electrónico : dikarshamat@gmail.com .	Esta persona testificará de todo en cuanto le conste sobre los hechos que acaecieron el 4 de mayo de 2021, relacionados con los daños al vehículo en el que prestaba el servicio de transporte de huevos en el país, en medio de los bloqueos y cierres viales que se dieron en el marco del Paro Nacional.
José Isaí Murillo Pérez	C.C. 16.226.855	Administrador y Jefe de Producción de la Granja Buena Vista, La Primavera, en Buga – Valle	Teléfono: 3173709962 – Correo electrónico: isaimp1811@gmail.com	Estas personas rendirán testimonio de todo en cuanto conozcan con respecto a los cambios en los procesos productivos de la compañía como consecuencia de los bloqueos que se dieron en el marco del Paro Nacional, especialmente de las situaciones que generaron desnutrición en las aves, los cambios de alimento que enfrentaron, las alteraciones
Carlos Alberto Arias Rodríguez	C.C. 6.190.931	Administrador de la Granja El Placer, Vereda la Primavera, en el Municipio de Darién - Valle	Teléfono: 3187503660 – Correo electrónico: elplacer@nutriavicola.com	
Gustavo Ruiz Betancourt	C.C. 16.801.463	Administrador de la Granja La Manuela, en la vereda Arabia,	Teléfono: 3506035047 – Correo electrónico: lamanuela@nutriavicola.com	

		Municipio de Pereira		en el programa de calefacción, entre otras actuaciones que debieron desplegarse para mantener la operación de la empresa.
Carlos Andrés Díaz Campeón	C.C. 1.112.473.356	Administrador de la Granja Villa Clara, en la Vereda La Magdalena, ubicada en Buga – Valle	Teléfono: 3152604917 – Correo electrónico: c-andy1990@hotmail.com	
Andrés Felipe Ocampo Nieto	C.C. 75.095.858	Jefe de Producción	Teléfono: 3178943531 – Correo electrónico: aocampo@nutriavicola.com	

DECLARACIÓN DE PARTE

Asimismo, solicito sea tenida en cuenta la declaración de la propia parte, atendiendo a los datos y al objeto de la declaración que a continuación se detalla:

Mario César Ocampo Gil	Representante Legal	Teléfono: 602-4852945 Correo electrónico: mocampo@nutriavicola.com	En calidad de Gerente General, rendirá su declaración de todo en cuanto conozca acerca de la situación en general de la compañía y el impacto económico que sufrió con ocasión del Paro Nacional, así como de todo en cuanto le conste sobre los hechos que se narran en esta demanda, especialmente de los hechos acontecidos
------------------------	---------------------	--	--

VII. CUANTÍA

La cuantía del proceso asciende a la suma de **TREINTA Y SEIS MIL SETECIENTOS VEINTIDÓS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$36.722.889.788)**, que corresponde al valor de los perjuicios materiales causados.

VIII. OPORTUNIDAD

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 164.2, literal i), de la Ley 1437 de 2011, el término para el ejercicio del medio de control de **REPARACIÓN DIRECTA** es de dos (2) años

contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior, y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

La disposición en cita debe leerse en armonía con lo dispuesto en el artículo 161.1 *ejusdem*, que establece la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para promover, ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, la correspondiente demanda de reparación directa. Aunado a lo anterior, el artículo 96 de la Ley 2220 de 2022 dispone que la presentación de la petición de convocatoria de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de caducidad del medio de control contencioso administrativo, según el caso, hasta: (i) la ejecutoria de la providencia que imprueba el acuerdo conciliatorio por el juez de lo contencioso administrativo; (ii) la expedición de las constancias a que se refiere la ley; o (iii) el vencimiento del término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud, lo que primero ocurra. En atención a las reglas antes citadas, esta demanda se presenta dentro del término previsto por el legislador, afirmación que se soporta en las siguientes consideraciones:

a) Precisiones sobre el momento a partir del cual debe contabilizarse el término de caducidad dentro del medio de control de reparación directa.

Para efectos de contabilizar el término de caducidad, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha destacado que debe verificarse la naturaleza del daño y el momento en que el mismo se configura, pues no todos los daños se constatan de la misma forma en el tiempo.¹⁵⁴ Al respecto, mientras en algunos casos el hecho vulnerador coincide con la producción del daño antijurídico cuya reparación se reclama, en otros tantos el daño se manifiesta en un momento posterior a la ocurrencia del hecho. Estas dificultades obligan al juez a emprender todo un esfuerzo hermenéutico para determinar el hito fáctico a partir del cual sea posible identificar en qué momento queda jurídicamente situado el daño y, por consiguiente, los extremos temporales que definen el conteo del término de caducidad.¹⁵⁵

Como se anticipó, la Sección Tercera de la citada Corporación ha advertido que pueden darse eventos en los cuales la manifestación o conocimiento del daño no coincide con el acaecimiento mismo del hecho que le dio origen, resultando ajeno a un principio de justicia que, por esa circunstancia, que no depende ciertamente del afectado por el hecho dañoso, no le sea dable -a la víctima- reclamar la reparación correspondiente. Por ello, en aplicación del principio *pro damato*, y en consideración a que el fundamento de la acción de reparación es el daño, se ha

¹⁵⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Sentencia de 25 de agosto de 2011, M.P. Hernán Andrade Rincón, Rad. No. 9001-23-31-000-1997-08009-01(20316).

¹⁵⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Sentencia de 11 de octubre de 2021, M.P. María Adriana Marín. Rad. No. 25000-23-26-000-2012-01105-01(53279)

aceptado que en tales casos el término para contar la caducidad de la acción indemnizatoria empiece a correr a partir del momento en que se conozca o se manifieste el daño.¹⁵⁶ De esta manera razonó el Alto Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, en Sentencias de 16 de agosto de 2001, y de 13 de febrero de 2003, oportunidades en las cuales manifestó:

“(…) En síntesis, en un tema tan complejo como el de la caducidad, que involucra de una parte razones de equidad y de otra el interés de la seguridad jurídica, no es posible establecer criterios absolutos, pues todo depende de las circunstancias que rodean el caso concreto. No obstante, no debe perderse de vista que, de conformidad con la ley, para establecer el término de caducidad se debe tener en cuenta el momento de la producción del hecho, omisión, operación u ocupación generadores del perjuicio. Ahora bien, como el derecho a reclamar la reparación de los perjuicios sólo surge a partir del momento en que éstos se producen, es razonable considerar que el término de caducidad en los eventos de daño que se generan o manifiestan tiempo después de la ocurrencia del hecho, deberá contarse a partir de dicha existencia o manifestación.

Para la solución de los casos difíciles como los de los daños que se agravan con el tiempo, o de aquéllos que se producen sucesivamente, o de los que son el resultado de hechos sucesivos, el juez debe tener la máxima prudencia para definir el término de caducidad de la acción, de tal manera que si bien dé aplicación a la norma legal, la cual está prevista como garantía de seguridad jurídica, no se niegue la reparación cuando el conocimiento o manifestación de tales daños no concurra con su origen.”¹⁵⁷

Sobre esta base, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido que existen eventos en los cuales el daño puede provenir de un acontecimiento de agotamiento o ejecución instantánea, esto es, cuya ocurrencia se verifica en un momento preciso, y otros en los que el daño proviene de un hecho que se va produciendo de manera paulatina o progresiva, es decir, que se extiende y/o prolonga en el tiempo. De esta diferenciación surgen los conceptos de daño instantáneo o inmediato, y de daño continuado o de tracto sucesivo, respecto de los cuales se predicen distinciones en torno al cómputo del término de caducidad.¹⁵⁸

En el primer caso, el daño es susceptible de verificarse en un momento determinado, por lo que es razonable que el término para presentar la demanda se contabilice a partir del día siguiente a la ocurrencia del hecho dañoso, siendo esta la regla general que contempla la norma transcrita *ut supra*. En el segundo caso, el daño, por su carácter continuado, no se vislumbra de forma inmediata, sino que se concreta con el discurrir del tiempo y con posterioridad al hecho

¹⁵⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Sentencia de 10 de marzo de 2011, M.P. Hernán Andrade Rincón, Rad. No. 9001-23-31-000-1998-00451-01(20109).

¹⁵⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 16 de agosto de 2001, Expediente 13.772 (1048), mencionado en la Sentencia del 13 de febrero de 2003, Expediente 13237 (Rad. 2555), M.P. Dr. Ricardo Hoyos Duque.

¹⁵⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Sentencia de 25 de agosto de 2011, M.P. Hernán Andrade Rincón, Rad. No. 9001-23-31-000-1997-08009-01(20316).

generador, evento en el cual la caducidad no se computa desde la ocurrencia de éste, sino desde su cesación o desde la fecha en que se tuvo conocimiento del mismo. Finalmente, conviene anotar que el daño continuado no puede confundirse con el agravamiento de los efectos de un mismo daño, pues en este último escenario el cómputo del término se supedita a la regla general vista en precedencia.

En el asunto que nos convoca, emerge con claridad meridiana que, si bien a partir del 28 de abril de 2021 iniciaron las movilizaciones, los actos que supusieron una grave alteración al orden público se prolongaron en el tiempo. Para ilustrarlo, se tiene que el 28 de mayo de 2021, es decir, después de un (1) mes de iniciado el Paro Nacional, el Gobierno expidió el Decreto No. 575 de 28 de mayo de 2021 – *Por el cual se impartieron instrucciones para la conservación y restablecimiento del orden público*, situación que devela que para esa fecha persistían las afectaciones reseñadas, al punto que se ordenó a las autoridades territoriales a que, en el marco de sus competencias y dentro de sus respectivas jurisdicciones, adoptaran, en conjunto con la Fuerza Pública, las medidas necesarias para levantar los bloqueos y reactivar la circulación de personas y bienes.

Para los efectos de contabilización del término de caducidad, se tendrá como extremo temporal inicial el martes 1º de junio de 2021, fecha para la cual se empezaron a levantar gran parte de los bloqueos que persistían en las diferentes regiones. Al respecto, en la fecha antes indicada, el Ministerio de Defensa anunció el levantamiento de 1.003 bloqueos, al tiempo que advirtió la continuidad de sólo 36 cierres viales en toda la integridad territorial. El tránsito en los tramos Tuluá-Buga, Mediacanoa-Buenaventura, Mediacanoa-Cali, y en la vía Panamericana (en los Departamentos de Cauca y Valle del Cauca), empezó a reestablecerse. Fuerza insistir en que, para el 1º de junio, no se había materializado el restablecimiento pleno del orden público y, de suyo, el funcionamiento completo del Puerto de Buenaventura y de las rutas que conectan al suroccidente colombiano con el resto país, pero sí se vislumbraron avances para su logro. Así las cosas, se pondrá en evidencia que la demanda se presenta dentro de la oportunidad legal correspondiente. Por sustracción de materia, si el Honorable Tribunal definiera alguna fecha posterior como linderó temporal inicial para el cómputo del término, la conclusión será la misma, a saber, que no ha operado el fenómeno jurídico-procesal de la caducidad.

Para efectos metodológicos, el análisis que sigue se ocupará de la contabilización del término atendiendo a la solicitud de conciliación que se presentó y el tiempo de la suspensión:

b) Contabilización del término de caducidad.

A través del suscrito apoderado, la sociedad demandante, **Nutrientes Avícolas S.A.S – Nutriavícola S.A.S.** (antes Nutriavícula S.A.), presentó solicitud de conciliación extrajudicial el 11 de marzo de 2022, convocando a (i) la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, (ii) la Nación – Ministerio de Defensa Nacional, (iii) la Nación –

Ministerio del Interior, (iv) la Nación – Ministerio de Transporte, y (v) a la Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Dicha solicitud se tramitó con el Rad. No. E-2022-138396, correspondiéndole el asunto de la referencia a la Procuraduría 134 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá. El 27 de abril de 2022 se celebró la Audiencia de Conciliación Extrajudicial, oportunidad en la cual se declaró fallida ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo por no existir ánimo conciliatorio de las entidades convocadas. Mediante constancia del 28 de abril de 2022, se dio por agotado el requisito de procedibilidad para acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo.

Teniendo en cuenta que los dos (2) años se contabilizarán desde el 1º de junio de 2021, el término de caducidad transcurre, en principio, hasta el 1º de junio de 2023. Sin embargo, el término se suspendió desde el 11 de marzo de 2022, fecha de presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público, y se reanudó al día siguiente al de la expedición de la constancia que dio por terminado el trámite conciliatorio, la cual, como se advirtió *ut supra*, tiene fecha del 28 de abril (como se vislumbra en los documentos anexos).

Fuerza decir que, para la fecha de presentación de la solicitud de conciliación, sólo habían transcurrido nueve (9) meses y diez (10) días desde el inicio del término el 1º de junio de 2021, restando así 14 meses y 20 días (calendario) para su vencimiento, lo que conlleva a concluir que, en atención al tiempo suspensión, y una vez reanudado el cómputo desde el 29 de abril de 2022, el término fenecería el 18 de julio del año que corre. En este punto, es preciso indicar que, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, una vez finalizado el trámite auto-compositivo de la conciliación, debe reanudarse la contabilización del término faltante para la fecha del mismo, o lo que significa, en otros términos, que no se suma el tiempo de duración del trámite, sino que se reanuda luego de concluido el fenómeno suspensivo.¹⁵⁹ Con todo, surge diáfano que la demanda se presenta dentro de la oportunidad legalmente prevista, comoquiera que el límite temporal para el ejercicio del medio de control se extiende hasta el 18 de julio de 2023, fecha que todavía no transcurre, por lo que no ha operado el fenómeno de la caducidad.

IX. JURAMENTO

Bajo la gravedad del juramento manifiesto que tanto la demandante, como el suscrito apoderado, no han presentado otra demanda ante la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo, o ante alguna otra autoridad, con identidad jurídica de partes, objeto y *causa pretendi*.

X. COMPETENCIA

¹⁵⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Sentencia de 24 de abril de 2023, M.P. José Roberto SÁCHICA Méndez. Rad. No. 76001-23-31-000-2011-01575-01 (62.807).

El artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021, establece que los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: “(...) 5. *De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*”

Respecto a la determinación de la competencia por razón del territorio, el artículo 156 de la citada Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021, prevé la siguiente regla para el medio de control de reparación directa: “(...) 6. *En los de reparación directa se determinará por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas, o por el domicilio o sede principal de la entidad demandada a elección del demandante.*” Vale la pena resaltar que el párrafo de esta disposición preceptúa que, cuando fueren varios los jueces o tribunales competentes para conocer del asunto de acuerdo con las reglas previstas en el citado artículo, conocerá a prevención el juez o tribunal ante el cual se hubiere presentado primero la demanda.

Descendiendo al asunto de marras, se recuerda que con la presente demanda se pretende el reconocimiento y pago de los perjuicios materiales, en la modalidad de daño emergente y lucro cesante, por la suma de **TREINTA Y SEIS MIL SETECIENTOS VEINTIDÓS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$36.722.889.788)**, o lo que llegare a resultar probado dentro del proceso con la indexación o actualización correspondiente. Así las cosas, por tratarse de pretensiones que exceden los mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.000 SMMLV), conocerán de ellas los Tribunales Administrativos en primera instancia, específicamente el Tribunal Administrativo de Cundinamarca por razón del territorio, en atención al domicilio principal de las demandadas.

XI. ANEXOS

1. Las pruebas documentales enunciadas.
2. El poder otorgado por la Demandante
3. El Certificado de Existencia y Representación Legal de la sociedad Nutrientes Avícolas S.A.S – Nutriavícola S.A.S (Antes Nutriavícola S.A.)
4. La Cédula de Ciudadanía del Representante Legal de la sociedad Nutrientes Avícolas S.A.S.– Nutriavícola S.A.S

5. Las constancias mediante las cuales se da por agotada la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo, con inclusión de las actas correspondientes.

Los numerales 2 a 5 enunciados en este título se contienen en el siguiente enlace:
<https://drive.google.com/drive/folders/18PO8zS3pp6xgnUi8C2NlceBLo06xZwGz?usp=sharing>

XII. NOTIFICACIONES

A las entidades **DEMANDADAS:**

- La Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República puede ser notificada en la Carrera 8 No. 7 - 26, en la ciudad de Bogotá D.C., Colombia. E-mail: notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co; contacto@presidencia.gov.co
- La Nación – Ministerio de Defensa Nacional puede ser notificada en la Carrera 54 N° 26 – 25 CAN, en la ciudad de Bogotá D.C., Colombia. E-mail: notificaciones.bogota@mindefensa.gov.co
- La Nación – Ministerio del Interior puede ser notificada en la Carrera 8 No. 7 – 83, en la ciudad de Bogotá D.C., Colombia. E-mail: notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co
- La Nación – Ministerio de Transporte puede ser notificada en la Calle 24 # 60 – 50, Piso 9, Centro Comercial Gran Estación II, en la ciudad de Bogotá D.C., Colombia. E-mail: notificacionesjudiciales@mintransporte.gov.co
- La Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural puede ser notificada en la Avenida Jiménez N°. 7A – 17, en la ciudad de Bogotá D.C., Colombia. E-mail: notificacionesjudiciales@minagricultura.gov.co

A la **DEMANDANTE:**

- Recibirá notificaciones en la siguiente dirección física: Calle 64 Norte # 5B -146, Local 10, en la ciudad de Cali, Departamento del Valle del Cauca, Colombia. Asimismo, en la siguiente dirección de notificación electrónica: mocampo1@nutriavicola.com

Al suscrito **APODERADO**:

- Recibiré notificaciones en la Carrera 9 No. 81A – 26, Oficina 303, en la ciudad de Bogotá D.C., y en la siguiente dirección electrónica: ayepesb10@gmail.com.

Respetuosamente,



ALBERTO YEPES BARREIRO

C.C. No. 79.145.017

T.P. No. 29.629 del C. S. de la J.