

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ SALA DE DECISIÓN CUARTA

Magistrado Ponente DIEGO MAURICIO HIGUERA JIMENEZ

Tunja, once (11) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024).

REFERENCIAS

REPARACION DIRECTA

DEMANDANTES: LYDIA KATERINE MUNEVAR ROA, ANDRES ARTURO
CORDERO SAENZ y OTRO
DEMANDADO: LA NACION – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA
NACIONAL
RADICACIÓN: **15001-3333-013-2019-00030-01**

=====

1. La Sala decide los recursos de apelación interpuestos por las partes contra la sentencia de fecha 29 de enero de 2021, proferida por el Juzgado Trece Administrativo de Tunja que **accedió parcialmente** a las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

I.1. LA DEMANDA.

2. Como fundamentos fácticos la parte demandante argumenta que, el 26 de octubre de 2018, aproximadamente a las 10:35 horas, Andrés Arturo Cordero Sáenz transitaba por la carretera nacional que conecta a Barbosa con Monquirá en una motocicleta. Lo acompañaban su esposa, Lidia Katherine Munévar Roa, quien llevaba en brazos a su hijo de seis meses, Carlos Andrés Cordero Munévar (Q.E.P.D.). Durante el recorrido, la vía presentaba una señalización deficiente, lo que, sumado a la oscuridad de la noche, impidió que los ocupantes de la motocicleta se percataran de la existencia de un retén policial en el lugar.

3. Al aproximarse al retén, pese a que redujeron la velocidad, el agente de policía Edgar Audel Monroy Soler lanzó un cono de señalización contra los ocupantes de la motocicleta con el propósito de detenerlos. Este objeto impactó la cabeza del menor, causándole

una grave lesión. Posteriormente, al detenerse por completo, el mismo agente apuntó un arma de fuego contra el motociclista, generando tal pánico que Andrés Arturo Cordero Sáenz decidió huir y buscar refugio en el hotel Luna Park.

4. Ante el llanto desesperado de su hijo, Lidia Katherine Munévar Roa solicitó con insistencia a los agentes de policía en un vehículo oficial que los trasladaran al Hospital de Moniquirá. El menor ingresó inconsciente al área de urgencias, pero debido a la gravedad del golpe y al hematoma cerebral que sufrió, fue remitido al Hospital de Tunja. Lamentablemente, durante el traslado hacia cirugía, Carlos Andrés falleció debido a la gravedad de sus heridas.

5. Solicitó que se declare administrativamente y patrimonialmente responsable por los perjuicios de orden material (lucro cesante futuro), de orden moral y a la vida de relación, a ellos ocasionados. Lo anterior, como consecuencia de la muerte del menor Carlos Andrés Cordero Munévar (Q.E.P.D.) producida por los hechos ocurridos el día 26 de octubre de 2018 y en consecuencia de la anterior declaración solicita se condene a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional-, a pagar el valor de los perjuicios morales, el daño a la vida en relación y el lucro cesante.

I.2. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA.

6. En sentencia del 29 de enero de 2021, el Juzgado Trece Administrativo de Tunja, resolvió **acceder parcialmente** a las pretensiones de la demanda, disponiendo:

“PRIMERO: DECLARAR no probada la excepción de culpa exclusiva de la víctima que invocó la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, conforme a los argumentos expuestos en la presente providencia.

SEGUNDO: DECLARAR patrimonialmente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional por los perjuicios causados a los accionantes como consecuencia de la muerte del menor Carlos Andrés Cordero Munévar (Q.E.P.D.), de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional a pagar el daño moral ocasionado a los accionantes como consecuencia de la muerte de Carlos Andrés Cordero Munévar, en las siguientes sumas expresadas en salarios mínimos: • Para Lydia Katherine Munévar Roa (madre) la suma de cien salarios mínimos mensuales legales vigentes (100 SMMLV). • Para Andrés Arturo Cordero Sáenz (padre) la suma de cien salarios mínimos mensuales legales vigentes (100 SMMLV).

CUARTO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO: No condenar en costas en esta instancia.

SEXTO: Dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y ss. del CPACA.

SÉPTIMO: En firme la sentencia, háganse las comunicaciones del caso para su cumplimiento y archívese el proceso previa anotación en el programa "Justicia Siglo XXI". Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso, quedaren remanentes a favor del depositante, se ordena la devolución correspondiente. Desde ahora se autoriza la expedición de las copias auténticas y digitales que soliciten las partes, previo el pago de las expensas que correspondan."

7. Para adoptar la anterior decisión, el *a quo* se refirió a que la responsabilidad patrimonial del Estado se fundamenta en la existencia de un daño antijurídico y su imputación a la administración pública, ya sea por acción u omisión, bajo teorías como falla del servicio, daño especial o riesgo excepcional. En este caso, el daño alegado por los demandantes es la muerte del menor Carlos Andrés Cordero Munévar, atribuida a un impacto causado por un cono de señalización manipulado por un agente policial en un retén vial, evento que generó perjuicios materiales y morales a sus padres y familiares. La evidencia documental y pericial acredita que el menor falleció por trauma craneoencefálico severo derivado de este incidente.

8. Consideró que la muerte del menor se encuentra respaldada por su registro de defunción y el informe de necropsia que determinó como causa un hematoma cerebral severo. Asimismo, los testimonios de los padres detallan las circunstancias del incidente, señalando que el cono impactó directamente al niño, quien falleció horas después debido a las lesiones. En contraste, el agente policial involucrado sostuvo que utilizó el cono como medida de protección ante un supuesto intento de embestida por parte del motociclista. Las pruebas periciales y documentales muestran discrepancias entre las versiones de los accionantes y la defensa policial.

9. Señalo que la entidad demandada, en su defensa, argumenta que no hubo falla en el servicio y que el incidente se debió a la culpa exclusiva de las víctimas, quienes no cumplían las normas de tránsito, como el uso de casco y chaleco reflectivo, y transportaban al menor de manera inadecuada. Según esta versión, estas acciones imprudentes generaron el riesgo que derivó en el fatal desenlace. Por su parte, el Ministerio Público reconoció la responsabilidad del agente policial, aunque señaló una concurrencia de culpas por la negligencia de los padres en el cuidado del menor.

10. Considera además que, según testimonios y registros oficiales, el retén policial carecía de señalización adecuada, y la acción del subintendente Monroy, al levantar o lanzar el cono de señalización, resultó determinante en el desenlace fatal. Sin embargo, el agente argumentó que actuó para protegerse de un posible atropello. La investigación disciplinaria concluyó que existían inconsistencias entre

las declaraciones del agente y los accionantes, destacando la necesidad de evaluar la responsabilidad estatal frente a las actuaciones irregulares del agente.

11. Estima que, los elementos probatorios permiten inferir que el daño antijurídico se ocasionó mediante una relación directa con la acción del agente policial, configurando así una posible falla en el servicio, sin descartar una posible concurrencia de culpas, atendiendo a la imprudencia de los padres en el transporte del menor. La responsabilidad extracontractual del Estado debe determinarse considerando la posible concausa entre las actuaciones de los padres y las irregularidades en el control policial.

12. Relacionado el eximente de responsabilidad relacionado con la culpa exclusiva de la víctima, consideró que, requiere demostrar que su conducta imprudente o culposa fue la causa única y determinante del daño, implicando que, si el comportamiento de la víctima rompe el nexo causal entre la actuación del agente estatal y el daño, la administración no será responsable. Sin embargo, estableció que, en este caso, las omisiones de los accionantes, aunque imprudentes, no fueron suficientes para considerarlas como la causa exclusiva de la muerte del menor Carlos Andrés Cordero Munevar.

13. Relacionado con las omisiones de los agentes policiales, encontró acreditado que los agentes no cumplieron con los protocolos establecidos para la instalación de un área de prevención en la vía. La falta de elementos de señalización adecuados y las acciones irregulares, como el uso de un cono para detener una motocicleta en movimiento, configuraron una conducta reprochable que fue directamente responsable del daño. Aunque los agentes alegaron haber cumplido con los procedimientos, las pruebas documentales y testimoniales contradicen esta afirmación, mostrando una deficiencia en la iluminación y señalización del área.

14. En cuanto a las omisiones de los demandantes, concluyó que, incurrieron en varias negligencias, como la falta de papeles en regla de la motocicleta, el incumplimiento de normas de tránsito al transportar al menor sin medidas de seguridad, y la decisión de huir del retén policial, estableciendo que, estas conductas, aunque reprochables y sancionables según la ley, no constituyeron la causa directa y determinante del daño. En este sentido, el actuar negligente de los accionantes no excluye la responsabilidad del agente estatal.

15. En aplicación de la teoría de causalidad adecuada, consideró que la acción del agente Edgar Monroy, al utilizar un cono de señalización para intentar detener la motocicleta, se identificó como la causa adecuada del daño. Aunque el uniformado argumentó haber actuado en legítima defensa, las pruebas no respaldan la existencia de un intento de embestida por parte de los demandantes. La conducta del agente contravino los protocolos establecidos y fue determinante en la lesión al menor, que resultó en su fallecimiento.

16. Concluyó señalando que, aunque los demandantes actuaron de manera imprudente, su conducta no fue la causa exclusiva del daño. La acción irregular del subintendente Monroy Soler fue la causa directa de la muerte del menor. Por tanto, no se configura la culpa exclusiva de la víctima, y se declara responsable a la Nación - Policía Nacional. En consecuencia, se ordenará la indemnización plena de los perjuicios ocasionados a los accionantes.

I.3. RECURSOS DE APELACIÓN.

- Parte demandante.

17. Argumenta una omisión en el reconocimiento del daño a la vida de relación, al señalar que la sentencia de primera instancia erró al no reconocer el daño a la vida de relación para los padres del menor fallecido y su hermana. Sostiene que, este daño se distingue del daño fisiológico o daño a la salud, ya que se relaciona con la afectación emocional y moral derivada de la pérdida de un ser querido, y no con lesiones físicas, además, alega que la juez confundió ambos conceptos, ignorando la jurisprudencia que respalda la existencia autónoma del daño a la vida de relación.

18. Argumenta falta de reconocimiento del daño moral subjetivo de la hermana menor, pues considera que, la juez no reconoció el daño moral subjetivo a la hermana menor del occiso, alegando la falta de prueba del vínculo afectivo y de consanguinidad. Sin embargo, se adjuntaron registros civiles que acreditan el parentesco, y se argumenta que la jurisprudencia presume el daño moral en casos de hermanos menores, sin necesidad de demostrar específicamente el nivel de cercanía afectiva.

19. Señala que, la sentencia de primera instancia rechazó la indemnización por lucro cesante al considerar que este perjuicio era incierto e hipotético. En este sentido sostiene que el lucro cesante futuro debe calcularse desde que el menor hubiera alcanzado la mayoría de edad, momento en el cual habría contribuido económicamente al sostenimiento de sus padres, especialmente en su etapa de adultez mayor. La jurisprudencia respalda este argumento cuando se presume que los ingresos futuros del menor habrían beneficiado a los padres.

20. Por último, argumenta que, como alternativa al reconocimiento del daño a la vida de relación, se solicita un incremento en el monto de la indemnización por daño moral para los tres demandantes, basado en la jurisprudencia que, en casos similares, ha aumentado este tipo de condenas como una forma de reparación integral.

- **Parte demandada (Policía Nacional).**

21. Expresa su desacuerdo con la sentencia de primera instancia, argumentando:

22. La defensa de la entidad demandada insiste en que el daño fue causado exclusivamente por la conducta negligente de los padres del menor. Argumenta que los demandantes incumplieron normas de tránsito al no usar elementos de seguridad mínimos, como cascos o chalecos reflectivos, y al transportar al menor en brazos en una motocicleta sin las condiciones adecuadas para su seguridad. También cuestionan la decisión del padre de omitir la orden de pare, acelerar y dirigir la motocicleta hacia el agente policial.

23. Considera que existe una falta de causalidad entre la conducta del agente y el daño, como quiera que, de acuerdo con la teoría de la causalidad adecuada, las acciones del agente Edgar Audel Monroy no constituyen la causa determinante del daño, pues, al contrario, señala que la conducta imprudente de los padres al transportar al menor en condiciones inadecuadas y al intentar evadir el control policial fue lo que provocó la tragedia.

24. Argumenta que, las acciones del agente policial se realizaron en legítima defensa, como quiera que, el agente Monroy actuó en legítima defensa al usar el cono reflectivo como protección cuando la motocicleta se dirigió hacia él, poniendo en peligro su integridad. Según manifiesta el apoderado de la entidad demandada, el impacto del cono fue una consecuencia desafortunada, pero no intencional, y estuvo motivado por la necesidad de salvaguardar la seguridad del uniformado.

25. Solicita que, en caso de no aceptar la exoneración total de responsabilidad por culpa exclusiva de la víctima, la defensa solicita que se analice la concurrencia de culpas, reconociendo que tanto las acciones del agente como las de los demandantes contribuyeron al daño. Esto permitiría una reducción proporcional de la indemnización en caso de que se ordene algún pago por parte de la Policía Nacional.

26. Relativo al lucro cesante, cuestiona la solicitud de indemnización por lucro cesante, argumentando que la muerte del menor no puede justificar un perjuicio económico debido a que sus ingresos futuros son hipotéticos y carecen de certeza. Este argumento se basa en precedentes jurisprudenciales que limitan el reconocimiento de lucro cesante en casos similares.

27. Respecto a los perjuicios morales para la hermana del menor fallecido, manifiesta que respalda la decisión de primera instancia de no reconocer perjuicios morales a Shelsy Valentina Cordero, hermana del menor fallecido, al considerar que no se demostró un vínculo afectivo significativo entre ellos que justificara dicho reconocimiento.

28. Por último, considera que la solicitud de indemnización por daño a la vida de relación carece de fundamento probatorio, ya que los demandantes no aportaron evidencia suficiente para demostrar una afectación en su esfera personal que sustente este concepto de perjuicio.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

29. Con el fin de exponer un razonamiento claro y lógico de la temática en discusión, la Sala abordará, en su orden, i) lo que se debate en segunda instancia y la formulación del problema jurídico, ii) fundamentos jurídicos de la decisión y, finalmente, iii) el estudio y la solución del caso en concreto.

1.- LO DEBATIDO EN SEGUNDA INSTANCIA Y EL PROBLEMA JURÍDICO.

1.1. Tesis del juez de primera instancia.

30. Accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda al considerar que la responsabilidad patrimonial del Estado en el caso de la muerte del menor Carlos Andrés Cordero Munévar se fundamenta en la existencia de un daño antijurídico imputable a la administración pública, originado por la conducta irregular del subintendente Edgar Monroy al usar un cono de señalización de manera indebida en un retén vial. Aunque los demandantes incurrieron en negligencias al transportar al menor sin medidas de seguridad, estas no constituyen la causa exclusiva del daño, por lo que la culpa exclusiva de la víctima no exime de responsabilidad a la Policía Nacional. La acción del agente, al contravenir los protocolos de seguridad vial, fue la causa directa y determinante del desenlace fatal, configurando una falla en el servicio que obliga al Estado a indemnizar plenamente a los accionantes por los perjuicios ocasionados.

1.2. Tesis de las apelaciones.

- Parte demandante.

31. El demandante plantea que, la sentencia de primera instancia erró al omitir el reconocimiento del daño a la vida de relación y del daño moral subjetivo en favor de los padres y la hermana del menor fallecido, ignorando los estándares jurisprudenciales que respaldan su existencia y presunción en casos de vínculos familiares cercanos. Asimismo, desestimó de manera inadecuada la indemnización por lucro cesante futuro al no considerar la posible contribución económica del menor a sus padres en la adultez, una presunción admitida en la jurisprudencia para casos similares. Ante estas

omisiones, se solicita como alternativa el aumento de la indemnización por daño moral para garantizar una reparación integral acorde con el daño sufrido por los demandantes.

- **Parte demandada (Policía Nacional)**

32. Sostiene que el daño alegado fue causado exclusivamente por la conducta imprudente y negligente de los padres del menor fallecido, quienes incumplieron normas de tránsito y evadieron un control policial, rompiendo así el nexo de causalidad con la actuación del agente estatal. Argumenta que las acciones del agente Edgar Audel Monroy, realizadas en legítima defensa para proteger su integridad, no constituyen la causa determinante del daño. Además, solicita la aplicación de la concurrencia de culpas para reducir cualquier eventual responsabilidad, rechaza la procedencia del lucro cesante por su carácter hipotético y respalda la decisión de negar indemnizaciones por daño moral a la hermana y daño a la vida de relación de los demandantes, alegando insuficiencia probatoria.

1.3. Planteamiento del problema jurídico y tesis general de la Sala.

33. Atendiendo los argumentos presentados por los apoderados de las partes en los recursos de apelación, corresponde a la Sala determinar:

- i) *¿Debe el Estado ser declarado responsable patrimonialmente por la muerte del menor Carlos Andrés Cordero Munévar, bajo el argumento de que la conducta irregular del agente policial fue la causa determinante del daño, o debe considerarse que las acciones imprudentes y negligentes de los padres constituyen una culpa exclusiva o concurrente que exonera o limita la responsabilidad estatal?*

En el caso de confirmar los argumentos relativos a la causa determinante del daño planteados en la sentencia de primera instancia, la Sala deberá analizar si:

- ii) *¿La sentencia de primera instancia, al reconocer parcialmente la responsabilidad patrimonial del Estado por la muerte del menor Carlos Andrés Cordero Munévar, omitiendo el reconocimiento del daño a la vida de relación, el daño moral subjetivo para los familiares y el lucro cesante futuro, logra garantizar una reparación integral a los demandantes conforme a los estándares jurisprudenciales sobre la reparación de daños derivados de la falla en el servicio, o dichas omisiones vulneran el principio de reparación integral?*

34. La Sala **modificará** la decisión de primera instancia al confirmar que la configuración de un daño antijurídico imputable a la administración pública fundamenta la responsabilidad patrimonial del Estado. En este caso, se acreditó que la actuación del agente de la Policía Nacional, al lanzar un cono de señalización que impactó fatalmente al menor Carlos Andrés Cordero Munévar, constituyó una falla en el servicio al contravenir los protocolos de control vial y generar un daño que los demandantes no estaban jurídicamente obligados a soportar. Aunque se reconoció una concurrencia de culpas debido a la imprudencia de los padres del menor, quienes infringieron normas de tránsito y evadieron un retén policial, la Sala aplicó la teoría de la causalidad adecuada y concluyó que la acción del agente fue la causa eficiente del daño, lo que obliga al Estado a responder proporcionalmente.

35. En atención al principio de reparación integral, se ordena publicar la sentencia en la página oficial de la Policía Nacional y realizar capacitaciones obligatorias para el personal policial, orientadas a fortalecer los protocolos de detención vehicular y a incorporar un enfoque de género en sus funciones. Estas medidas buscan no solo reparar el daño ocasionado, sino también prevenir la repetición de conductas similares, fortaleciendo la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas. Asimismo, se negó el reconocimiento de perjuicios morales al demandante Andrés Arturo Cordero Sáenz, dado que no se probó su afectación, pero no se eximió al Estado de su responsabilidad.

2. LAS PROPOSICIONES SOBRE LOS HECHOS.

36. A efecto de abordar el análisis del caso concreto, la Sala encuentra acreditados los siguientes **hechos y pruebas relevantes aportadas al proceso**:

- Registro civil de nacimiento y defunción de Carlos Andrés Cordero Munevar, con el cual se acreditó el nacimiento del menor el 15 de abril de 2018 (folio 13, Cuaderno 1) y su fallecimiento el 27 de octubre de 2018 (folio 14, Cuaderno 1).
- Acta de inspección técnica al cadáver realizada por la Policía Judicial el 27 de octubre de 2018, a las 10:50 a.m., en la Morgue del Hospital San Rafael de Tunja, confirma que el menor falleció el mismo día en la vía pública Monquirá-Barbosa (folios 22-27, Cuaderno 1).

37. Este documento describe las condiciones del cuerpo y las circunstancias iniciales del hallazgo, aportando datos relevantes sobre la naturaleza del accidente y estableciendo un vínculo directo con los eventos descritos en la demanda. También sirve como base para determinar la causa violenta del fallecimiento.

- Informe pericial de necropsia, emitido el 28 de octubre de 2018 por el Instituto Nacional de Medicina Legal (folios 31-34, Cuaderno 1), indica que el menor falleció por un trauma craneoencefálico severo causado por un golpe, siendo la manera de muerte clasificada como violenta.

38. Esta prueba permite establecer la causa médica de la muerte y su vinculación con el impacto del cono de señalización. Refuerza la hipótesis de que la acción del agente policial tuvo una relación directa con el desenlace fatal y contradice cualquier versión que sugiera causas ajenas.

- Informe ejecutivo de los hechos del 27 de octubre de 2018, documento que fuera remitido a la Fiscalía 8 URI de Tunja, describe cómo el subintendente Monroy utilizó un cono de señalización para protegerse de una motocicleta que no acató una orden de pare. También menciona que la madre del menor solicitó ayuda para trasladarlo al hospital tras el impacto (folios 28-30, Cuaderno 1).

39. Este informe es una versión oficial del agente involucrado que busca justificar su actuación como medida de legítima defensa. No obstante, aporta elementos para evaluar si existió una conducta irregular y si se siguieron los protocolos adecuados en la operación del retén.

- Informe policial de accidentes de tránsito, realizado en la vía Barbosa-Tunja km 2+300 m, concluye que la vía estaba en buenas condiciones y que el motociclista huyó del lugar tras dejar a la madre y al menor (folios 35-37, Cuaderno 1).

40. Este informe contrasta con las versiones de los demandantes sobre las condiciones del lugar, como la iluminación. Además, menciona la huida del motociclista, un elemento que la defensa utiliza para cuestionar la conducta de los padres, pero que no exonera automáticamente al agente de posibles fallas en el servicio.

- Declaraciones en la investigación disciplinaria interna. En la investigación con radicado DEBOY N° 2019-025, se incluyen testimonios que analizan las acciones del subintendente Monroy y la situación en el momento del retén (folios 95-96, Cuaderno 1).
- Declaración del señor intendente MANUEL ANTONIO MARTINEZ TORRES.

41. El testimonio relata que el subintendente Monroy levantó un cono de señalización al reaccionar ante una motocicleta que, según la información suministrada, hizo caso omiso a la orden de pare y se dirigió hacia él, poniendo en riesgo su integridad. El impacto del cono alcanzó a los ocupantes de la motocicleta, quienes detuvieron el

vehículo aproximadamente 30 metros después. La madre del menor informó que su hijo presentaba un hematoma en la cabeza, por lo que fue trasladado al hospital de Tunja, donde posteriormente falleció.

42. El testimonio detalla que los policías realizaban un plan de embriaguez, registro y control vehicular en el kilómetro 2+300 de la vía Barbosa-Tunja. Según el declarante, estas actividades requieren ubicarse en un lugar visible, con buena iluminación artificial, y utilizar elementos como conos, linternas y chaquetas reflectivas. Aunque los compañeros aseguraron que cumplían con estas condiciones, el declarante no conocía directamente el sitio de los hechos.

43. Explicó que un área de prevención, como la realizada por los policías, no tiene los mismos requisitos que un puesto de control formal, que debe contar con al menos 10 unidades de personal. En este caso, únicamente estaban presentes el intendente Cárdenas y el subintendente Monroy, ya que la seccional no dispone de la capacidad de personal para establecer un puesto de control completo.

44. Señaló que, según las reglas de la experiencia y los procedimientos establecidos, el declarante indicó que cuando un vehículo evade una orden de pare, la normativa prohíbe realizar persecuciones. En su lugar, se debe permitir que el vehículo continúe su trayecto, reportar la situación a otras unidades policiales y llevar un registro correspondiente. Este procedimiento contrasta con la actuación del subintendente Monroy, quien usó un cono de señalización para intentar detener la motocicleta.

- Declaración del señor intendente JAIRO ALCIDES DÍAZ ALVARADO:

45. El testimonio establece que los policías en servicio el día de los hechos eran el Intendente Cárdenas Montañez Luis Alejandro y el Subintendente Monroy Soler Edgar Audel. Su turno comenzó a las 20:00 del 26 de octubre de 2018 y finalizó a las 07:00 del 27 de octubre de 2018. Las actividades asignadas incluían el plan embriaguez, control de motociclistas, solicitud de antecedentes y registro de vehículos, así como el establecimiento de un área de prevención en la vía, siguiendo protocolos que requieren buena visibilidad, elementos reflectivos, y el uso de linternas y uniformes adecuados.

46. Confirmó que el lugar de los hechos, en el kilómetro 2+300 de la vía Monquirá-Tunja, correspondía a la jurisdicción de los policías asignados, quienes operaban en un tramo entre el kilómetro 0 y el kilómetro 49+900. Se reafirma que las actividades realizadas debían cumplir con protocolos establecidos, incluyendo ubicación visible, iluminación adecuada y la ausencia de acciones irregulares que comprometan la seguridad.

47. Según el declarante, cuando un vehículo evade una orden de pare, no está permitido realizar persecuciones. En su lugar, debe informarse a otra unidad policial para que se intente detener el vehículo más adelante. Además, aclaró que lanzar conos a un vehículo que no se detiene es una acción irregular y no autorizada por el reglamento de la Dirección de Tránsito y Transporte, destacando que este comportamiento constituye una violación de los protocolos.

- De la diligencia de descargos del subintendente EDGAR AUDEL MONROY. Desarrollada el día 26 de junio de 2019. En donde rindió su versión libre, se destaca:

48. Señaló que el 26 de octubre de 2018, a las 19:00 horas, los policías asignados al cuadrante 4 Barbosa-Tunja, el intendente Cárdenas Montañez y el declarante, comenzaron su turno. A las 20:40 horas, llegaron al kilómetro 2+300 del municipio de Moniquirá, donde instalaron un área de prevención con seis conos reflectivos, una valla, guantes reflectivos y linterna con bastón rojo. Estas medidas, según el declarante, cumplían con los requisitos establecidos para realizar controles de tránsito en la jurisdicción asignada.

49. Manifestó que a las 22:30 horas, estaba ubicado en la mitad de la vía junto a un cono reflectivo, mientras su compañero estaba junto al vehículo oficial estacionado en la berma. Relata que realizó la señal de pare con una linterna a una motocicleta que se desplazaba con luces altas, lo que dificultaba observar cuántas personas viajaban en ella. El conductor no acató la orden y aceleró la motocicleta hacia la ubicación del declarante, aparentemente con intención de embestirlo.

50. Expresó que, ante la inminente colisión, en un acto reflejo para protegerse, levantó un cono reflectivo frente a él. La motocicleta hizo una maniobra evasiva y golpeó el cono. Según el testimonio, el impacto no causó que el vehículo se desequilibrara, y continuó su marcha unos 30 o 40 metros antes de detenerse. La pasajera, identificada como Lidia Katherine Munevar Rojas, descendió del vehículo gritando que llevaba un bebé que había sido golpeado.

51. Narró que, tras el incidente, el motociclista huyó del lugar sin ser identificado, dejando a la mujer y al menor. Los agentes trasladaron a la madre y al bebé al Hospital Regional de Moniquirá para que recibieran atención médica. Este detalle resalta la rápida acción posterior al incidente, aunque no aborda las posibles fallas en los procedimientos para evitar el daño.

- Registro civil de Shelsy Valentina Cordero Otero. Este documento (folio 15, Cuaderno 1) demuestra el vínculo de consanguinidad entre Shelsy Valentina y su padre, Andrés Arturo Cordero Sáenz.

52. Es relevante para evaluar si corresponde reconocer daños morales a la hermana del menor fallecido, dado que la jurisprudencia

presume estos daños en vínculos familiares cercanos, especialmente entre hermanos menores.

- Hoja de vida de Edgar Audel Monroy Soler. Se incluye información sobre su formación académica, que abarca cursos en seguridad, convivencia, atención al ciudadano y estrategias de prevención de la violencia. Esto resalta su preparación formal para situaciones relacionadas con la interacción pública y prevención de riesgos.

53. Su hoja de vida sugiere que recibió capacitación específica en seguridad y convivencia, lo que contrasta con el incidente. Esta preparación debería haber garantizado que sus decisiones en el retén se ajustaran a protocolos establecidos, evitando acciones improvisadas como el uso del cono de señalización, que terminó en un desenlace trágico.

- Libro de anotaciones del cuadrante vial 4.
 - 22:30, 26 de octubre de 2018: El subintendente Monroy realizó la orden de pare a una motocicleta en sentido Barbosa-Moniquirá, que no obedeció y avanzó en dirección hacia él. Según el registro, Monroy levantó un cono para protegerse, y la motocicleta impactó el cono, golpeando a una mujer que llevaba a un menor de seis meses en brazos. La motocicleta se detuvo 30 metros después, la pasajera descendió, y el conductor huyó. La madre del menor informó que su hijo había sido golpeado por el cono, por lo que fue trasladado al hospital de Moniquirá.
 - 23:30, 26 de octubre de 2018: El menor fue remitido al hospital de Tunja en ambulancia, y los agentes informaron del caso a sus superiores.
 - 01:30, 27 de octubre de 2018: El intendente Cárdenas se entrevistó con la madre del menor, Lidia Katherine Munevar Roa, para proporcionarle información sobre el procedimiento y datos solicitados.

54. El libro de anotaciones documenta la cronología del incidente, destacando la acción del subintendente al levantar el cono en un acto que, según su versión, buscaba proteger su integridad. Sin embargo, el registro admite que esta acción resultó en el impacto del cono sobre los ocupantes de la motocicleta, generando dudas sobre la adecuación de su reacción frente a un vehículo en movimiento.

55. Aunque Monroy intentó justificar su acción como defensa personal, el hecho de utilizar un cono como barrera contra un vehículo plantea serias dudas sobre la adherencia a procedimientos recomendados en casos de evasión de retenes. Los registros sugieren una reacción improvisada que contraviene principios de proporcionalidad y prevención.

56. El registro evidencia que los agentes tomaron medidas inmediatas para trasladar al menor a centros médicos y reportaron la situación a sus superiores. Sin embargo, la huida del conductor y la falta de medidas preventivas para evitar el daño inicial resaltan fallos en la gestión del retén y en el manejo del control vehicular.

57. Testimonios practicados en el Juzgado en audiencia de pruebas:

- Testimonio del agente LUIS ALEJANDRO CÁRDENAS MONTAÑEZ (agente de policía compañero en el retén de Edgar Audel Monroy Soler)

58. El testigo relata que el 26 de octubre de 2018, durante un operativo de prevención en el kilómetro 2+300 de la vía Barbosa-Moniquirá, el subintendente Monroy realizó una señal de pare a una motocicleta que no se detuvo y cambió de carril, dirigiéndose hacia Monroy. Según el testimonio, Monroy levantó un cono en un acto defensivo y la motocicleta lo golpeó, impactando también a los ocupantes, incluida una madre que llevaba a un bebé en brazos. Aunque el impacto no causó la caída del vehículo, la madre descendió gritando que su bebé había sido golpeado, tras lo cual fue trasladada de inmediato al hospital de Moniquirá.

59. Afirma que el área de prevención contaba con los elementos necesarios, como conos, una valla, bastón luminoso, guantes y prendas reflectivas, cumpliendo con las condiciones mínimas de seguridad vial. También señala que la zona estaba iluminada y adecuada para las actividades preventivas. Sin embargo, enfatiza que el control vial ejecutado esa noche era preventivo, no un puesto de control formal, que requeriría más personal y recursos.

60. Menciona que el agente Monroy levantó el cono con una actitud defensiva para protegerse, pero no puede afirmar con certeza si lo lanzó. También señala que la motocicleta iba a alta velocidad y que el conductor parecía intentar evadir el control policial. Según su percepción, el motociclista actuó de manera imprudente y se retiró del lugar tras el incidente, dejando a la madre y al menor en el sitio.

61. El testigo recalca que la respuesta al incidente fue inmediata, priorizando el traslado del menor al hospital. Por esta razón, dejaron los conos en el lugar del hecho. También detalla que el operativo se centraba en actividades preventivas, como informar a los ciudadanos sobre el estado de las vías y brindar recomendaciones, aunque reconoce que podían detener vehículos para hacer observaciones relacionadas con seguridad vial. Además, destaca que la madre del menor manifestó haber contratado a un mototaxista para trasladarse al hospital debido a la enfermedad del niño.

- Testimonio de la señora DIANA VANESA ROJAS MONTES, (amiga de los demandantes):

62. El testimonio establece que Shelsy Valentina no compartía una convivencia constante con el menor fallecido ni con el núcleo familiar principal. Su relación con este hogar era limitada y dependía de visitas esporádicas, lo cual influye en la valoración de su vínculo afectivo y, por ende, en el reconocimiento de eventuales perjuicios morales en el proceso judicial.

○ Declaración de parte ANDRÉS ARTURO CORDERO SAENZ:

63. El testigo relata que el 26 de octubre de 2018, después de asistir a una reunión familiar, decidió trasladar a su hijo enfermo al hospital de Moniquirá para atención médica. Durante el trayecto, asegura que la vía estaba oscura y sin señales claras de un control policial.

64. Narra que, al aproximarse al área de prevención, un agente intentó detenerlos mediante una señal con una luz tenue y posteriormente utilizó un cono de señalización, golpeando al menor. Según su relato, la acción fue confusa y se sintió inseguro, lo que lo llevó a no detenerse, alegando temor a retenes ilegales y falta de documentación en regla de la motocicleta.

65. Indica que su esposa descendió del vehículo y comenzó a gritar que el menor había sido golpeado. Sin embargo, asegura que el agente exhibió un comportamiento intimidante al sacar su arma, lo que lo llevó a huir momentáneamente hacia un motel cercano antes de regresar al lugar.

66. El testigo describe el área como insuficientemente iluminada, con solo dos conos visibles. No observó pancartas, reductores de velocidad ni el vehículo policial, lo que generó más dudas sobre la legitimidad del operativo.

67. En el hospital de Moniquirá, el testigo afirma que uno de los agentes negó ser responsable del impacto, señalando a su compañero. Posteriormente, en Tunja, el mismo agente admitió su participación y proporcionó su identificación.

68. El testigo describe profundas afectaciones emocionales y económicas tras la muerte del menor. Las discusiones frecuentes con su esposa y la incapacidad de ella para retomar sus actividades laborales reflejan el impacto psicológico del suceso.

69. Menciona conflictos con su esposa, derivadas de reproches mutuos sobre las decisiones tomadas durante el incidente. También indica que la situación ha afectado gravemente su relación y estabilidad familiar.

70. De este interrogatorio de parte, como padre del menor, se puede concluir que plantea una narrativa que enfatiza las condiciones

deficientes del área de prevención y la conducta del agente policial como causas principales del incidente. Además, refleja las repercusiones emocionales y económicas que el evento trágico ha tenido en su vida familiar. Aunque admite su propia imprudencia al no detenerse, argumenta que las acciones del agente fueron determinantes en el desenlace fatal. El testimonio también pone de manifiesto la ausencia de medidas claras y adecuadas por parte de las autoridades para garantizar un control vial seguro y efectivo.

- Declaración de parte LYDIA KATHERINE MUNEVAR ROA.

71. La declarante relata que había asistido a una reunión familiar junto con su esposo y su hijo. El niño se encontraba enfermo, y la pareja había decidido regresar a casa para atenderlo. En el trayecto, observa una luz tenue que inicialmente asume pertenece a una bicicleta, pero luego identifica como un policía que se encuentra manipulando un cono de tránsito. La declarante describe cómo, en un intento del policía por detenerlos, esta alza el cono y lo lanza, impactando a su hijo y provocando un accidente que dejó al niño inconsciente.

72. Detalla cómo el policía intentó detenerlos y menciona que el impacto del cono causó lesiones a su hijo. Según su relato, el agente se acercó a ella con una actitud intimidante y no ofreció ayuda inicial. Ante la gravedad de la situación, la declarante describe un momento de desesperación mientras intentaba obtener auxilio para su hijo inconsciente, gritando y solicitando ayuda a quienes estaban presentes, incluido otro policía que apareció en escena.

73. Señaló que, luego del incidente, logró subir al vehículo policial junto con su hijo y fue llevada al hospital de Monquirá, aunque menciona resistencia inicial para transportarlos. Allí, los médicos evaluaron la gravedad del estado del niño, diagnosticando una inflamación severa en la cabeza y ordenando un TAC de emergencia. Posteriormente, fue trasladado a Tunja, donde el personal médico mostró preocupación por la condición crítica del menor.

74. Manifestó que, en diferentes momentos, uno de los policías insistió en que no era responsable del incidente, culpando a su compañero. Además, mencionó que el agente le pidió información personal en varias ocasiones, lo que la incomodó dada la gravedad de la situación que enfrentaba con su hijo. Según su testimonio, su prioridad era la salud de su hijo y no deseaba continuar dialogando con los agentes en ese momento.

75. Expresó el profundo impacto emocional que ha sufrido debido a la pérdida de su hijo. Manifestó su dolor por haber deseado con tanto fervor ser madre y por los planes que tenía para su hijo, los cuales quedaron truncados. Describe un sentimiento constante de culpa y sufrimiento, además de la dificultad para compartir su dolor con su familia. También reflexiona sobre el vacío que siente al comparar su

esfuerzo por ser una buena madre con las acciones de otras personas que no valoran a sus hijos.

○ Testimonio del agente EDGAR AUDEL MONROY SOLER

76. El subintendente declaró que, durante el turno nocturno en la vía Barbosa-Tunja, se instaló un área de prevención vial en el kilómetro 2+300. Según su relato, esta incluía conos reflectivos, una valla reflectiva, prendas y bastón luminoso para advertir a los conductores. Sin embargo, menciona que no se instalaron elementos adicionales como carpas o aulas móviles por razones de seguridad y las condiciones nocturnas.

77. El testigo relata que, aproximadamente a las 22:30 horas, una motocicleta ignoró la señal de pare que él realizó con su bastón luminoso. Según su declaración, el conductor de la motocicleta aceleró y dirigió el vehículo hacia su posición, obligándolo a levantar un cono para protegerse. Afirma que no lanzó el cono, sino que lo utilizó para evitar ser atropellado, lo que resultó en que la motocicleta impactara el cono y continuara unos metros antes de detenerse.

78. Relata que, tras el impacto, una mujer descendió de la motocicleta gritando que su hijo había sido golpeado. Él y su compañero asistieron de inmediato, subiéndola junto al niño al vehículo policial y trasladándolos al hospital de Monquirá. Durante el trayecto, la mujer estaba alterada y llorando, mientras su compañero le brindaba primeros auxilios al menor.

79. Ante la acusación de que lanzó el cono para detener la motocicleta, el agente niega esta versión y sostiene que su única intención fue protegerse ante la amenaza de ser arrollado. Afirma que levantó el cono como medida de protección personal y que el impacto con la motocicleta fue un resultado no intencionado.

80. El testigo asegura que la zona estaba debidamente señalizada con conos reflectivos, vallas, y que se utilizaban prendas y bastones luminosos como lo estipulan los protocolos nocturnos. No obstante, explica que algunos elementos adicionales, como aulas móviles, no se implementan en turnos nocturnos debido a las circunstancias y restricciones propias de esas horas.

81. El agente menciona que la instalación del área de prevención vial fue reportada al suboficial de inspección, siguiendo las órdenes establecidas. Sin embargo, no se informó directamente al comandante de la estación de Monquirá, quien estaba a cargo de la jurisdicción. Justifica esto señalando que la comunicación se realiza únicamente con el suboficial asignado.

82. El testigo admite que no puede precisar con exactitud cómo ocurrió el impacto entre el cono y la motocicleta o qué parte del cono golpeó al menor. Señala que todo ocurrió en cuestión de segundos y

que su enfoque estaba en proteger su integridad al evitar el atropello.

83. El agente relata que se tomó registro fotográfico de la ubicación del área de prevención vial y de los elementos utilizados, como parte de los procedimientos. Además, menciona que acompañaron a la familia al hospital de Tunja después del traslado inicial a Monquirá, pero que no tuvo contacto con el vehículo o el conductor de la motocicleta tras el incidente.

84. Los testimonios reflejan un operativo que, aunque cumplía con requisitos básicos de prevención, presentó deficiencias en su ejecución al enfrentar una situación de evasión. La acción del subintendente Monroy, aunque defensiva, no se ajusta a los protocolos para mitigar riesgos en contextos similares, dejando expuestos a los ocupantes de la motocicleta. Por otro lado, el comportamiento imprudente del motociclista también fue determinante en el desenlace. La combinación de decisiones apresuradas por parte del agente y las condiciones inseguras en las que viajaba el menor evidencian fallos compartidos.

3.- ESTUDIO Y SOLUCIÓN DEL CASO CONCRETO.

- DE LA CULPA COMPARTIDA EN EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO: ELEMENTOS JURÍDICOS Y CRITERIOS DE APLICACIÓN

3.1. Fundamentos jurídicos de la culpa compartida.

85. La figura de la culpa compartida emerge como una herramienta en el análisis de la responsabilidad patrimonial para resolver situaciones en las cuales el daño resulta de la concurrencia de conductas antijurídicas atribuibles tanto a la administración pública como a terceros, incluidas las propias víctimas. Este concepto encuentra sustento en los principios de justicia y proporcionalidad consagrados en el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia y desarrollados por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

86. La culpa compartida implica que tanto el agente estatal como la víctima contribuyen, en distinta medida, a la producción del daño, sin que sea posible determinar que la conducta de una de las partes haya sido la única y determinante. En este escenario, la responsabilidad no recae de forma exclusiva sobre una de las partes, sino que se distribuye atendiendo al grado de participación causal y antijurídica de cada uno en la producción del daño.

3.2. Elementos constitutivos de la culpa compartida

87. Para la configuración de la culpa compartida, es necesario acreditar los siguientes elementos:

- **Existencia de un daño antijurídico:** Se debe demostrar la existencia de un perjuicio que el afectado no estaba en la obligación jurídica de soportar.
- **Concurrencia de conductas:** Se requiere que el daño sea el resultado de la combinación de acciones u omisiones, tanto de la administración como de la víctima.
- **Carácter antijurídico de las conductas:** Las actuaciones de ambas partes deben ser reprochables desde el punto de vista jurídico, bien sea por infringir normas legales, desconocer deberes de cuidado o vulnerar derechos de terceros.
- **Relación causal entre las conductas y el daño:** Debe demostrarse que las conductas concurrentes tuvieron una incidencia directa y efectiva en la producción del daño, sin que alguna de ellas pueda considerarse como la única y determinante.

3.3. La antijuridicidad como criterio diferenciador.

87. Lo que convierte un caso en verdaderamente culpa compartida es que ambas partes no solo hayan contribuido al daño, sino que lo hayan hecho mediante conductas antijurídicas que rompen el deber general de cuidado. Este aspecto es esencial para diferenciar la culpa compartida de otros escenarios, como la culpa exclusiva de la víctima o la responsabilidad total del Estado.

88. En este sentido, la antijuridicidad implica que las conductas de las partes sean reprochables desde el punto de vista jurídico porque desconocen las normas aplicables o los estándares razonables de diligencia y prudencia como es el caso de un retén vial, en el que puede suceder que:

- La administración pueda incurrir en una conducta antijurídica si sus agentes incumplen los protocolos establecidos para garantizar la seguridad de los ciudadanos.
- La víctima puede incurrir en una conducta antijurídica si infringe normas de tránsito que aumentan el riesgo de sufrir un daño.

3.4. Distribución de la responsabilidad en casos de culpa compartida.

89. La distribución de la responsabilidad en casos de culpa compartida obedece a criterios de proporcionalidad, que buscan reflejar el grado de participación causal y antijurídica de cada parte en el daño. Este análisis debe considerar:

1. **Gravedad de las conductas:** La magnitud del incumplimiento de los deberes legales o reglamentarios de cada parte.
2. **Incidencia causal:** El peso de cada conducta en la producción del daño.
3. **Circunstancias específicas del caso:** Factores como el contexto en que ocurrieron los hechos, las posibilidades de prever o evitar el daño y el grado de diligencia esperada.

90. La jurisprudencia ha señalado que, cuando se establece una concurrencia de culpas, el juez debe reducir proporcionalmente el monto de la indemnización que corresponde a la víctima, en atención al grado de responsabilidad que le sea atribuible.

3.5. Del equilibrio entre justicia y reparación.

91. La culpa compartida no busca eximir de responsabilidad a la administración pública ni trasladar toda la carga a la víctima; su propósito es garantizar un equilibrio entre la obligación del Estado de reparar los daños antijurídicos que cause y el deber de los particulares de asumir las consecuencias de sus propias acciones imprudentes o negligentes.

92. De esta manera se puede concluir que, la culpa compartida se fundamenta en el principio de justicia distributiva, que busca asignar la responsabilidad de manera proporcional a la participación de las partes en la producción del daño. Su aplicación exige un análisis detallado de la antijuridicidad y la relación causal de las conductas, de modo que se garantice una reparación adecuada a la víctima y se evite un enriquecimiento injusto o una carga desproporcionada para la administración pública.

- El enfoque de género y su aplicación a la luz de la jurisprudencia constitucional colombiana.

93. La convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en adelante CEDAW¹) dispone en el literal c) del artículo 2, el deber de los estados parte de garantizar por intermedio de los jueces y tribunales competentes, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación, lo cual dentro del análisis judicial supone asumir el conocimiento de los asuntos bajo un garantismo respecto de las situaciones de violencia de género inmersas dentro de los supuestos fácticos del caso.

94. Dicho garantismo denominado comúnmente como enfoque de género, resulta de gran relevancia para el Estado colombiano, en la

¹ Siglas en inglés de “*Convention of Elimination of Discrimination Against Women*”

medida de que este, como sujeto de derecho internacional ratificó la CEDAW, dándole un carácter de constitución en sentido material al integrar su contenido al bloque de constitucionalidad, situación que implica el deber de aplicar preferente e imperativamente las disposiciones de enfoque de género y no discriminación a la mujer dentro de los asuntos judiciales e incluso en el desarrollo de diligencias o trámites administrativos.

95. En igual sentido, la Corte Constitucional por vía jurisprudencial ha reconocido el enfoque de género como una metodología y a su vez como un deber de los funcionarios judiciales, quienes, en el marco de la administración de justicia al conocer fenómenos de violencia contra la mujer, deben velar no solo por el reconocimiento de derechos – cuando hay lugar a ello – sino por contribuir a la erradicación de patrones de discriminación y desigualdad.

96. Lo anterior según la Corte, se deriva del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, textualmente dijo:

"el derecho fundamental a una vida libre de violencia implica, desde su dimensión positiva, el deber judicial de aplicar el enfoque diferencial con perspectiva de género en todos aquellos casos en los cuales se tenga sospecha de una posible situación de violencia de género. Esta obligación a su vez, vincula a todas las jurisdicciones y en todos los procesos²"

97. Así las cosas, reconociendo que el enfoque de género supone un análisis y posición activos de parte del fallador ante los posibles fenómenos de violencia hacia la mujer; su uso o aplicación como metodología para la resolución de controversias jurídicas implica según el alto tribunal constitucional una serie de parámetros o deberes, a saber:

- "i) desplegar toda la actividad judicial – en el marco de sus competencias – para garantizar los derechos en disputa y la dignidad de las mujeres;*
- (ii) Analizar os hechos, las pruebas y las normas con base en interpretaciones sistemáticas de la realidad, de manera que en ese ejercicio hermenéutico se reconozca que las mujeres han sido un grupo tradicionalmente discriminado y como tal, se justifica un trato diferencial;*
- (iii) no tomar decisiones con base en estereotipos de género;*
- (iv) **evitar la revictimización de la mujer;***
- (v) reconocer las diferencias entre hombres y mujeres;*
- (vi) ajustar la carga probatoria en casos de violencia o discriminación, privilegiando los indicios sobre las pruebas directas, cuando estas últimas resulten insuficientes;*
- (vii) Considerar el rol transformador o perpetuador de las decisiones judiciales; y*
- (viii) efectuar un análisis rígido sobre las actuaciones de quien*

² Corte Constitucional, Sentencia T-093/19, Expediente T-6.935.616, magistrado ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS

presuntamente comete la violencia³."

98. En cuanto al parámetro de prevención y/o elusión de la revictimización de la mujer, se hace necesario destacar que internacionalmente el fenómeno de revictimización se ha definido como aquel "*proceso mediante el cual se produce un sufrimiento añadido por parte de los medios, instituciones y profesionales encargados de prestar atención a la víctima a la hora de investigar el delito o instruir las diligencias oportunas en el esclarecimiento de lo ocurrido: jueces, policías, abogados⁴*". De este modo, la Corte Constitucional acotó que la revictimización ocurre cuando las instituciones destinadas a la protección de una víctima - para el caso, una mujer - no atienden las necesidades de esta, ni facilitan los medios para su recuperación plena⁵.

99. En consecuencia, para garantizar la elusión de la revictimización de la mujer, se hace necesario evitar toda conducta omisiva o que resulte indolente o ineficaz respecto de las circunstancias particulares de la mujer dentro del caso concreto, vale decir, es imperante que el servidor judicial que se encuentra asumiendo el conocimiento del proceso tome una posición activa, estimando razonadamente los supuestos facticos y valorando si existen diferencias significativas entre hombres y mujeres, para así impartir - de ser necesario - todas las órdenes judiciales que en el marco de sus competencias permitan la erradicación o eliminación de cualquier situación de discriminación o desigualdad injustificada.

3.1. Caso concreto.

100. Corresponde a la Sala decidir los recursos de apelación interpuestos tanto por la parte demandada (La Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional) como por la parte demandante, contra la sentencia del 29 de enero de 2021 proferida por el Juzgado Trece Administrativo de Tunja en la que se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, para tal efecto se analizará, la existencia del daño antijurídico y si éste resulta imputable a la entidad demandada.

101. En relación con los cargos efectuados por la apoderada de la entidad demandada, Policía Nacional, en contra de la sentencia dictada por el A quo, tenemos que en concreto se pueden establecer en que, el daño fue causado exclusivamente por la negligencia de los padres del menor al evadir la orden de pare y dirigir la motocicleta hacia el agente Edgar Audel Monroy, poniendo en riesgo su integridad. Sostienen que el agente actuó en legítima defensa al usar un cono

³ Corte Constitucional, Sala de Revisión Sexta, Sentencia T-459/24, expediente T-10.095.405, magistrado ponente: ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

⁴ JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOBRE LA REVICTIMIZACIÓN EN CASOS DE DELITOS DE VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO, María Elena Rocca y Marta Angélica Rocca, 2022, Pg. 8

⁵ Parafraseo de la sentencia C- 470/16, expediente D-11.192, magistrado ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

reflectivo para protegerse, siendo el impacto del cono una consecuencia desafortunada pero no intencional. Afirman que no existe causalidad directa entre la conducta del agente y el daño.

102. En cuanto a los argumentos de alzada de la parte demandante, se contraen a señalar que la sentencia de primera instancia erró al no reconocer el daño a la vida de relación y el daño moral subjetivo para los padres y la hermana del menor fallecido, ignorando estándares jurisprudenciales que los presumen en vínculos familiares cercanos. También cuestiona la negativa a indemnizar el lucro cesante futuro, al no considerar la posible contribución económica del menor a sus padres en la adultez, como lo permite la jurisprudencia. En consecuencia, solicita corregir estas omisiones o, en su defecto, aumentar la indemnización por daño moral para garantizar una reparación integral adecuada.

103. En primer término, la Sala considera que los argumentos de alzada propuestos por la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, no tienen vocación de prosperidad de acuerdo a las consideraciones que a continuación se exponen:

104. Conforme a las pruebas aportadas y los testimonios allegados y practicados en el decurso del proceso, la Sala encuentra que, en el presente caso, la responsabilidad patrimonial del Estado se fundamenta en el daño antijurídico y la imputación administrativa, pues en el marco jurídico se consagra la responsabilidad patrimonial del Estado bajo los postulados del artículo 90 de la Constitución Política, que establece que este será responsable por los daños antijurídicos imputables a la acción u omisión de las autoridades públicas. En el caso en cuestión, la muerte del menor Carlos Andrés Cordero Munévar constituye un daño antijurídico, dado que los demandantes soportaron un perjuicio que no estaban en la obligación jurídica de tolerar, siendo dicho daño imputable a una conducta irregular de un agente policial en ejercicio de sus funciones.

105. La evidencia probatoria, constituida por el registro de defunción, el informe de necropsia y los testimonios aportados, demuestra que el menor falleció como consecuencia directa de un trauma craneoencefálico severo ocasionado por el impacto de un cono de señalización manipulado por el subintendente Edgar Monroy Soler. Este hecho configura una relación causal directa entre la actuación del agente y el daño, evidenciando una falla en el servicio.

106. Conforme al artículo 90 de la Constitución y la jurisprudencia del Consejo de Estado, la falla en el servicio se configura cuando la administración incurre en un comportamiento irregular, contrario a sus deberes legales o reglamentarios. En este caso, la instalación de un retén policial sin la señalización adecuada y la acción del agente al emplear un cono de señalización como mecanismo de contención infringieron los protocolos establecidos para la realización de controles viales.

107. La investigación disciplinaria corrobora inconsistencias en la versión del agente policial y subraya que no se garantizó el cumplimiento de los procedimientos normativos exigidos, como la correcta señalización e iluminación del área del retén. Esta omisión, al no proveer condiciones seguras tanto para los usuarios de la vía como para los agentes policiales, constituyó un incumplimiento grave que resulta determinante en la configuración de la responsabilidad estatal.

108. Aunque la entidad demandada argumenta la culpa exclusiva de las víctimas por incumplir normas de tránsito —como la ausencia de elementos de seguridad en la motocicleta y la decisión de evadir el retén policial—, los elementos probatorios permiten concluir que dichas conductas, si bien reprochables, no constituyen la causa única y determinante del daño.

109. La teoría de la causalidad adecuada, acogida por el Consejo de Estado, establece que la causa eficiente del daño debe ser aquella que razonablemente produjo el resultado. En el presente caso, la acción del subintendente Monroy al lanzar el cono de señalización se identifica como la causa adecuada del fallecimiento del menor, toda vez que esta actuación irregular rompió el nexo causal entre las omisiones de los padres y el desenlace fatal.

110. Adicionalmente, conforme a la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado, para que opere la eximente de culpa exclusiva de la víctima, es necesario acreditar que la conducta de esta fue la única y determinante en la producción del daño, situación que no se verifica en este caso, donde el actuar del agente tuvo un rol preponderante.

111. Si bien es posible admitir una concurrencia de culpas derivada de las acciones imprudentes de los padres, en especial del conductor de la motocicleta, dicha circunstancia no exonera completamente al Estado de responsabilidad, sino que da lugar a una disminución proporcional en la indemnización. No obstante, debe resaltarse que, en la ponderación de las conductas, el agente policial, al incumplir los protocolos establecidos, incurrió en una actuación desproporcionada y contraria al deber de cuidado que le correspondía como servidor público.

112. La responsabilidad patrimonial del Estado por la muerte del menor Carlos Andrés Cordero Munévar se sustenta en la configuración de una falla en el servicio derivada de las acciones irregulares del agente policial y la omisión en el cumplimiento de los protocolos de señalización vial. Si bien se identifican conductas imprudentes por parte de los demandantes, estas no constituyen la causa exclusiva del daño ni son suficientes para romper el nexo causal. En consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad de la Nación - Policía Nacional y ordenar la indemnización plena de los perjuicios ocasionados, atendiendo a los principios de justicia y reparación integral consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano.

113. De otra parte, la Sala considera que, la señora LYDIA KATERINE MUNÉVAR ROA fue víctima de un daño antijurídico derivado de la muerte de su hijo Carlos Andrés Cordero Munévar, quien perdió la vida tras el impacto de un cono de señalización manipulado por un agente de la Policía Nacional en un retén vial. Este daño es antijurídico por cuanto impone a la demandante la carga de soportar una afectación que no estaba en la obligación jurídica de tolerar, conforme a lo establecido en el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia.

Además, se resalta que la madre del menor fallecido fue víctima del hecho atribuible al subintendente y a la decisión irresponsable de su pareja de no acatar la orden de pare, lo cual configuraría el tratamiento especial de género.

En efecto, en el presente caso, se deben incorporar las directrices del enfoque de género como elemento transversal en el análisis jurídico, en atención a los principios constitucionales y los compromisos internacionales asumidos por Colombia, particularmente bajo el marco de la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*, ratificada mediante la Ley 248 de 1995.

El artículo 90 de la Constitución Política de Colombia consagra la obligación estatal de indemnizar los daños antijurídicos que resulten de la acción u omisión de las autoridades públicas. En este caso, el fallecimiento de Carlos Andrés Cordero Munévar, ocasionado por la acción de un agente de la Policía Nacional, configura un daño antijurídico en perjuicio de su madre, la señora Lydia Katherine Munévar Roa, al imponerle una carga que no estaba en la obligación jurídica de soportar.

No obstante, este análisis debe complementarse con un enfoque de género, considerando que la condición de la madre como víctima no puede desvincularse de las múltiples dimensiones de desigualdad estructural que afectan a las mujeres en contextos de violencia y afectación de derechos fundamentales.

La afectación derivada del hecho no es únicamente material, sino que debe ser entendida en el contexto de las dinámicas de discriminación de género. En este caso, la víctima principal es una madre, cuyo rol tradicional en la sociedad ha sido históricamente invisibilizado o subvalorado en el marco de los procesos judiciales. La pérdida de un hijo, especialmente en circunstancias de violencia y arbitrariedad estatal, impacta de manera diferenciada a las mujeres debido a los roles asignados socialmente y a las expectativas culturales que recaen sobre ellas en el ámbito familiar y afectivo.

Además, el hecho de que el subintendente implicado haya actuado en conjunto con la decisión irresponsable de la pareja de la señora

Munévar de no acatar la orden de pare, refuerza la necesidad de un análisis con perspectiva de género. Este contexto evidencia cómo las decisiones de terceros, en un entorno patriarcal, pueden repercutir de manera desproporcionada sobre las mujeres, incrementando su vulnerabilidad y las cargas emocionales y sociales que deben soportar.

La Convención de Belém do Pará establece que los Estados parte tienen la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, entendida como cualquier acción o conducta basada en su género que cause daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. En este caso, se identifica una forma de violencia institucional y estructural contra la señora Munévar, en tanto el daño causado trasciende el ámbito material y refleja un contexto de desigualdad y vulnerabilidad asociado a su condición de mujer y madre.

El Estado colombiano, al ser parte de esta Convención, tiene el deber de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la reparación integral de las víctimas, lo que incluye la incorporación de un enfoque de género en la valoración de los daños y en la determinación de las medidas de reparación. Esto implica reconocer la situación particular de las mujeres afectadas y garantizar que los procesos judiciales incluyan una perspectiva transformadora que contribuya a la eliminación de las desigualdades estructurales de género.

Por tanto, la Sala, en virtud de lo expuesto, considera necesario que el análisis del presente caso incorpore el enfoque de género como una herramienta jurídica para garantizar la reparación integral de la señora Lydia Katherine Munévar Roa. Ello no solo responde al mandato constitucional y a las obligaciones internacionales de Colombia, sino que también constituye un avance en la construcción de una justicia equitativa y transformadora que reconozca y corrija las desigualdades históricas que afectan a las mujeres.

La adopción de este enfoque no es opcional, sino imperativa, para garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales y la dignidad humana de la víctima, así como para sentar un precedente que contribuya a la erradicación de la violencia estructural y la discriminación de género en el marco de las actuaciones estatales.

114. La muerte de su hijo no solo representa un perjuicio moral profundo, sino también una violación a sus derechos fundamentales como madre, al haber sido expuesta a una conducta irregular por parte de un servidor público, cuyas acciones infringieron los protocolos establecidos para garantizar la seguridad vial.

115. En el análisis del caso resulta imprescindible aplicar un enfoque de género, en concordancia con los principios consagrados en el bloque de constitucionalidad. Este incluye *el tratado internacional de Belém do Pará*, ratificado por Colombia mediante la Ley 248 de 1995,

que establece obligaciones claras para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres, niñas y niños.

116. El bloque de constitucionalidad, al incorporar dicho tratado, exige a las autoridades judiciales garantizar la no revictimización de las mujeres en los procesos judiciales. En este sentido, la señora Munévar, además de haber sido afectada por la pérdida de su hijo, se encuentra en una posición de especial protección derivada de su condición de mujer y madre, conforme a las normas internacionales y constitucionales.

117. El enfoque de género implica reconocer las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres y asegurar que los procesos judiciales no perpetúen dichas desigualdades. En este caso, resulta evidente que:

- **La muerte de su hijo configura una forma de violencia institucional indirecta**, al derivarse de una conducta policial irregular que vulneró no solo los derechos de la víctima directa (su hijo), sino también los de la demandante.
- **La demandante merece un trato diferenciado y reparador** en virtud de su condición de mujer afectada por una pérdida irreparable, en un contexto que demanda especial sensibilidad frente a las víctimas indirectas de la violencia estatal.

118. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que el enfoque de género no es una opción, sino una obligación, al ser parte de los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano. Este mandato se materializa en la necesidad de evitar cualquier forma de revictimización de la señora Munévar en el proceso judicial, asegurando que se reconozca plenamente el daño antijurídico que sufrió y se establezcan las medidas necesarias para su reparación integral.

119. En este sentido, la Sala estima que, la muerte del hijo de la señora LYDIA KATERINE MUNÉVAR ROA configura un daño antijurídico imputable a la Nación - Policía Nacional, derivado de una actuación irregular de uno de sus agentes. Este caso exige ser analizado desde un enfoque de género, garantizando la no revictimización de la demandante y el pleno reconocimiento de su condición de víctima, en cumplimiento de los estándares internacionales establecidos en el Tratado de Belém do Pará y el bloque de constitucionalidad, que obligan al Estado a adoptar un enfoque diferencial que reconozca las afectaciones específicas sufridas por la demandante como mujer y madre. En consecuencia, se establecerá el reconocimiento de los perjuicios causados y la adopción de medidas de reparación integral que incluyan la perspectiva de género como principio rector del análisis judicial.

120. Ahora bien, en cuanto a las pruebas aportadas y practicadas en el decurso del proceso, la Sala encuentra que, la valoración de las pruebas dentro del proceso judicial en cuestión se realizó conforme a los principios de sana crítica, los cuales implican un análisis racional y fundamentado basado en la lógica, la ciencia y las máximas de la experiencia. Estos principios exigen que las decisiones judiciales se soporten en razonamientos explícitos que garanticen una aproximación objetiva y racional a los hechos controvertidos, descartando hipótesis que carezcan de sustento lógico o coherencia fáctica.

121. En este contexto, el argumento del agente policial Edgar Audel Monroy Soler de haber utilizado un cono reflectivo como medida de defensa frente a una supuesta embestida por parte de una motocicleta carece de proporcionalidad, lógica y coherencia con las máximas de la experiencia, lo que permite inferir que el cono fue lanzado hacia la motocicleta, configurando una conducta irregular que derivó en el daño antijurídico alegado.

122. Así entonces, se considera que el uso de un cono de señalización como supuesto medio de defensa ante un vehículo en movimiento no resulta verosímil ni proporcional a las circunstancias descritas. Las máximas de la experiencia y la lógica indican que un agente, enfrentado a una situación de riesgo inminente de ser embestido por un vehículo, actuaría de forma instintiva para proteger su integridad física, optando por esquivar el vehículo o buscar resguardo en un lugar seguro.

123. Levantar o lanzar un cono reflectivo contra una motocicleta que presuntamente se dirige hacia él no solo sería ineficaz como medida de defensa, sino que agrava el riesgo al desviar la atención del agente de su principal objetivo: salvaguardar su integridad. Este tipo de conducta es contrario a las directrices establecidas en los protocolos de tránsito, que prohíben realizar maniobras que puedan poner en peligro la seguridad de los usuarios de la vía y del propio agente.

124. El análisis conjunto de las pruebas disponibles revela inconsistencias entre el relato del agente Monroy y los hechos probados, así encontramos:

- **Informe de necropsia:** Este documento establece que la muerte del menor fue causada por un trauma craneoencefálico severo derivado de un golpe con un objeto contundente. Este hallazgo es compatible con el impacto de un cono lanzado contra el vehículo en movimiento, pero difícilmente con un escenario en el que el cono simplemente haya sido levantado como medida de defensa.
- **Testimonios de los demandantes:** Los relatos de los padres del menor coinciden en señalar que el cono fue lanzado hacia la

motocicleta, impactando directamente al niño. Este detalle refuerza la hipótesis de una acción activa por parte del agente.

- **Declaraciones disciplinarias:** Testimonios de otros agentes destacan que el procedimiento adecuado en caso de evasión de un retén es reportar el incidente a otras unidades, no intentar detener el vehículo mediante elementos improvisados como un cono. Este proceder irregular contradice el argumento del agente y refuerza la inferencia de una conducta antijurídica.

125. Conforme a lo señalado, la valoración probatoria bajo la sana crítica exige aplicar el principio de proporcionalidad al analizar las conductas de los intervinientes. En este caso, el relato del agente Monroy sobre el uso del cono como defensa carece de proporcionalidad frente a la naturaleza del supuesto riesgo al que estaba expuesto. Si bien es comprensible que el agente actuara bajo presión, ello no justifica una acción que incrementó los riesgos para los ocupantes de la motocicleta, en particular para el menor de edad.

126. Además, la lógica y las máximas de la experiencia indican que un cono de señalización, por su peso y diseño, no es un instrumento adecuado para frenar o desviar un vehículo en movimiento, lo que refuerza la conclusión de que su uso en este contexto no se ajusta a un comportamiento racional ni compatible con los protocolos establecidos.

127. Así las cosas, la Sala concluye que, con base en los principios de lógica, ciencia y máximas de la experiencia que informan la sana crítica, las pruebas aportadas al proceso permiten inferir razonablemente que el cono de señalización fue lanzado hacia la motocicleta, en una acción irregular por parte del agente policial Edgar Audel Monroy Soler. Este proceder, carente de proporcionalidad y contrario a los protocolos establecidos, fue determinante en la producción del daño antijurídico alegado.

128. En consecuencia, el relato del agente sobre su actuación debe ser desestimado, y la responsabilidad por la muerte del menor Carlos Andrés Cordero Munévar debe atribuirse a la conducta irregular del subintendente Monroy, como conclusión razonada y fundada en el material probatorio disponible.

129. Ahora bien, en cuanto a la conducta procesal del agente policial subintendente Edgar Audel Monroy Soler frente al incidente ocurrido el 26 de octubre de 2018 evidencia una conducta procesal cuestionable que permite inferir irregularidades tanto en la instalación como en la ejecución del retén policial. Según las pruebas aportadas al proceso, el agente no reportó de manera inmediata y completa las circunstancias relacionadas con el impacto del cono de señalización contra la motocicleta en la que viajaba el menor Carlos Andrés Cordero Munévar, omitiendo detalles relevantes y contraviniendo los protocolos establecidos para el manejo de este tipo de situaciones.

130. La falta de un informe oportuno y detallado a sus superiores, así como las inconsistencias en las declaraciones posteriores, afecta la credibilidad del agente y refuerza la presunción de que el operativo careció de la regularidad exigida por la normativa aplicable.

131. Aunque se puede asumir que el retén fue inicialmente legal por encontrarse dentro de la jurisdicción asignada y en cumplimiento de un plan de prevención, las pruebas disponibles y la conducta del agente Monroy permiten concluir que su ejecución fue irregular debido a lo siguiente:

- **Ausencia de reporte inmediato y completo:** El agente no entregó un informe detallado y oportuno a sus superiores sobre las circunstancias específicas del incidente. Esto contradice los deberes reglamentarios de la Policía Nacional, que exigen documentar y reportar cualquier situación que implique el uso de medios o acciones que puedan generar consecuencias graves, como lesiones o muertes.
- **Omisión de las irregularidades en el área de prevención:** Según las pruebas testimoniales y documentales, el área de prevención no cumplía con todos los requisitos establecidos en los protocolos, tales como una iluminación adecuada, elementos reflectivos visibles y señalización suficiente para garantizar la seguridad de los usuarios de la vía. Estas deficiencias no fueron mencionadas ni reportadas por el agente en sus informes iniciales, lo que evidencia una actitud procesal negligente y poco transparente.
- **Actitud procesal del agente en el marco del proceso contencioso:** Las declaraciones del subintendente Monroy muestran un cambio de narrativa a medida que avanzaba el proceso judicial, lo que sugiere un intento de justificar sus acciones en lugar de reconocer las irregularidades ocurridas. Esta actitud denota un comportamiento procesal defensivo que contrasta con la obligación de los servidores públicos de actuar con transparencia y colaborar con la administración de justicia.

132. La omisión de reportar las irregularidades inmediatamente después del incidente es un indicio de que el agente era consciente de que su actuación podría ser cuestionada. Según las máximas de la experiencia, un servidor público que actúa dentro de los límites de la legalidad y conforme a los protocolos establecidos no tendría motivos para omitir detalles o demorar su informe. Por el contrario, la falta de reporte sugiere una intención de minimizar o encubrir las posibles deficiencias en el operativo.

133. Adicionalmente, la ausencia de un reporte completo hasta que se inició el proceso contencioso refuerza la conclusión de que el retén fue ejecutado de manera irregular. Esta irregularidad no solo se

evidencia en la falta de cumplimiento de los protocolos de tránsito, sino también en la actitud procesal del agente, quien evitó asumir responsabilidad o admitir las falencias del operativo.

134. La actitud procesal del agente Monroy y las omisiones en el reporte inmediato de los hechos afectan la credibilidad de su relato y permiten presumir que las irregularidades en la ejecución del retén contribuyeron de manera directa al desenlace fatal del incidente. Estas omisiones configuran una falla en el servicio por parte de la Policía Nacional, al no garantizar que el operativo cumpliera con los estándares de seguridad, transparencia y regularidad exigidos por la ley.

135. Además, la falta de un reporte oportuno compromete el deber de la administración pública de actuar con diligencia y respeto por los derechos de las víctimas, generando un contexto de desconfianza que afecta negativamente el proceso judicial.

136. Para la Sala, la conducta procesal del subintendente Monroy Soler, caracterizada por la omisión de un reporte inmediato y completo de las circunstancias del incidente, permite inferir que el retén policial fue ejecutado de manera irregular. Estas irregularidades, sumadas a las inconsistencias en las declaraciones posteriores del agente, refuerzan la presunción de una falla en el servicio que contribuyó de manera directa al daño antijurídico sufrido por los demandantes.

137. Por lo tanto, es procedente concluir que la actitud procesal del agente no solo evidencia una falta de diligencia y transparencia, sino que también constituye un indicio razonable de que las irregularidades en el retén fueron un factor determinante en la producción del daño. Este análisis, sustentado en los principios de lógica, ciencia y experiencia, refuerza la responsabilidad de la Nación - Policía Nacional en el presente caso.

138. Conforme a las consideraciones expuestas, la Sala concluye:

139. La muerte del menor Carlos Andrés Cordero Munévar constituye un daño antijurídico imputable a la Policía Nacional, derivado de una falla en el servicio ocasionada por la conducta irregular del subintendente Edgar Audel Monroy Soler. La acción de lanzar un cono de señalización hacia la motocicleta, contrariando los protocolos establecidos y los principios de proporcionalidad y cuidado, configura un incumplimiento de las obligaciones del servidor público. Este proceder irregular fue determinante en la producción del daño y rompe el nexo causal exclusivo entre las conductas de los padres del menor y el desenlace fatal, conforme al artículo 90 de la Constitución Política.

140. Si bien las pruebas revelan comportamientos imprudentes por parte de los padres del menor, como la evasión del retén y la falta de

elementos de seguridad en la motocicleta, dichas acciones no constituyen la causa única y determinante del daño. Según la teoría de la causalidad adecuada, la acción del agente Monroy al lanzar el cono se identifica como la causa eficiente del fallecimiento. En consecuencia, se configura una concurrencia de culpas que implica una disminución proporcional en la indemnización, pero no exonera a la Nación – Policía Nacional de su responsabilidad por la falta en el servicio.

141. La señora Lydia Katherine Munévar Roa sufrió un daño moral profundo y antijurídico como resultado de la muerte de su hijo, quien perdió la vida por la actuación irregular de un agente policial. La jurisprudencia presume el daño moral en vínculos familiares cercanos, y este caso amerita el reconocimiento de una indemnización adecuada que repare integralmente las afectaciones psicológicas y emocionales sufridas por la madre y otros miembros del núcleo familiar, en cumplimiento de los principios de justicia y reparación consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano.

142. El caso exige la aplicación de un enfoque de género, derivado del bloque de constitucionalidad y del Tratado de Belém do Pará, ratificado por Colombia mediante la Ley 248 de 1995. Este tratado obliga al Estado a garantizar la no revictimización de las mujeres y a adoptar medidas que reconozcan las afectaciones específicas sufridas por ellas en contextos de violencia institucional. La Sala considera que la señora Munévar Roa, como mujer y madre víctima de una pérdida irreparable, requiere un trato diferenciado y reparador que contemple la adopción de medidas integrales para restituir sus derechos y garantizar su dignidad, en cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado.

- De la indemnización de perjuicios.

143. En la sentencia de primera instancia se consideró que, la jurisprudencia del Consejo de Estado presume la existencia de perjuicios morales en los familiares cercanos de las víctimas directas, reconociendo que la pérdida de un ser querido impacta profundamente la dignidad humana y la estabilidad emocional de la familia, núcleo esencial de la sociedad. En casos de muerte, esta presunción se aplica a los parientes próximos y se utilizan criterios de cercanía afectiva para determinar los montos de indemnización. En el caso del menor Carlos Andrés Cordero Munévar, se acreditó el parentesco con sus padres, Lydia Katherine Munévar Roa y Andrés Arturo Cordero Sáenz, a quienes se les fijo una indemnización de 100 salarios mínimos legales vigentes cada uno por los perjuicios morales sufridos.

144. Sin embargo, respecto a Shelsy Valentina Cordero, hija del señor Andrés Arturo Cordero Sáenz, no se logró acreditar el vínculo de consanguinidad ni una cercanía afectiva suficiente con la víctima directa. El testimonio aportado señaló una relación esporádica y

limitada, sin convivencia constante con el menor fallecido. Dada esta insuficiencia probatoria, el despacho se abstuvo de reconocer indemnización por perjuicios morales en su favor, conforme a los estándares exigidos para acreditar la calidad de víctima indirecta en estos casos.

145. Para la Sala, la señora Lydia Katherine Munévar Roa sufrió un daño moral profundo, irreparable y antijurídico como consecuencia de la muerte de su hijo, fallecido debido a la actuación irregular de un agente policial. Este hecho generó una afectación emocional y psicológica de gran magnitud, que trasciende el ámbito personal y afecta gravemente su estabilidad emocional y dignidad como ser humano. El daño moral en este contexto se presume conforme a la jurisprudencia colombiana, especialmente cuando se trata de vínculos familiares cercanos, como el existente entre una madre y su hijo. Este lazo es reconocido como uno de los más profundos y esenciales en el desarrollo afectivo de una persona. La pérdida de un hijo bajo circunstancias injustas e imputables al Estado configura un acto de grave trascendencia que exige la reparación integral del daño sufrido.

146. El principio de reparación integral, consagrado en el ordenamiento jurídico, tiene como finalidad restablecer en la medida de lo posible las condiciones anteriores al daño, contemplando no solo la compensación económica sino también medidas que contribuyan a mitigar las afectaciones emocionales, psicológicas y sociales experimentadas por la víctima. En este sentido, el caso de la señora Munévar Roa demanda un tratamiento diferenciado y acorde con los compromisos nacionales e internacionales que Colombia ha asumido en materia de derechos humanos.

147. El daño moral sufrido por la demandante no solo es evidente, sino que se encuentra presumido por la jurisprudencia de las Altas Cortes en casos de relaciones familiares cercanas, como madre e hijo. La profundidad de este daño, que incluye el sufrimiento emocional y las alteraciones psicológicas asociadas a la pérdida de un ser querido, es agravada en este caso por la irregularidad de la conducta estatal, lo que impone una obligación reforzada de reparación por parte del Estado.

148. Adicionalmente, este caso exige la aplicación de un enfoque de género, sustentado en el bloque de constitucionalidad y en el cumplimiento de los compromisos derivados del *Tratado de Belém do Pará*, ratificado por Colombia mediante la Ley 248 de 1995. Este tratado establece obligaciones claras para los Estados parte, entre ellas la adopción de medidas específicas para evitar la revictimización de las mujeres y garantizar su acceso a una justicia efectiva. En el presente caso, se reconoce que la señora Munévar Roa, como mujer y madre, ha experimentado una pérdida irreparable que no solo vulnera sus derechos fundamentales, sino que también representa una afectación diferencial por su condición de género.

149. El enfoque de género obliga a considerar las afectaciones específicas sufridas por las mujeres en contextos de violencia institucional, destacando la necesidad de adoptar medidas que garanticen la no repetición de estos hechos y que incluyan una reparación simbólica y transformadora. La señora Munévar Roa merece un trato diferenciado que reconozca su dolor como madre y mujer, y que contemple medidas integrales de restitución de derechos, entre ellas el acompañamiento psicológico, el fortalecimiento de su dignidad y el reconocimiento público del daño causado.

150. El Estado Colombiano, al haber ratificado instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el ya mencionado Tratado de Belém do Pará, se encuentra comprometido a garantizar el acceso a una reparación plena y efectiva para las víctimas de violaciones de derechos humanos. Estos compromisos incluyen, entre otros aspectos, la obligación de restituir la dignidad de las víctimas, garantizar su acceso a la justicia, y adoptar medidas que eviten la revictimización.

151. La indemnización económica no debe ser vista únicamente como una medida compensatoria, sino como parte de un proceso más amplio de reparación integral, que abarque aspectos simbólicos, emocionales y psicológicos. En este caso, es imperativo reconocer que la señora Munévar Roa sufrió no solo la pérdida de un ser querido, sino que esta pérdida ocurrió en un contexto de violencia institucional que agrava el sufrimiento y profundiza las afectaciones en su núcleo familiar.

152. Se reitera que la reparación debe ser proporcional al daño causado, garantizando la restitución de derechos, la dignidad de la víctima y la adopción de medidas transformadoras que contribuyan a la no repetición de hechos similares. Asimismo, el Estado debe asumir plenamente su responsabilidad por las actuaciones irregulares de sus agentes, reconociendo la magnitud del impacto generado y cumpliendo con sus compromisos legales y éticos en el marco del derecho interno y el derecho internacional de los derechos humanos.

153. En consecuencia, atendiendo a que se ha demostrado que la actuación del agente de dicha institución vulneró derechos fundamentales y convencionales reconocidos a la señora Munévar Roa. Este hecho, además de representar una infracción a los procedimientos establecidos, constituye una afectación diferencial por razón de género, toda vez que la señora Munévar Roa, en su condición de mujer y madre, ha sufrido una pérdida irreparable. Lo anterior se sustenta en el enfoque de género, integrado al bloque de constitucionalidad, y en los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano, entre ellos el Tratado de Belém do Pará, ratificado mediante la Ley 248 de 1995, se dispondrá como medida de reparación inmaterial, en cumplimiento de las obligaciones de

garantizar la no repetición de hechos similares, de promover una reparación integral y de garantizar el acceso a la justicia para las víctimas, se ordenará a la Policía Nacional adoptar las siguientes medidas, con el fin de asegurar la no repetición de estas conductas:

1. Publicación y Socialización de la Condena:

a) La Policía Nacional deberá publicar en su página oficial, en un espacio visible y de acceso público, el fallo condenatorio por mala praxis derivado de las actuaciones del agente de policía que, al no observar el procedimiento legalmente establecido, ocasionó el daño que motivó este proceso.

b) Dicha publicación deberá destacar las medidas que el agente debió haber adoptado, en particular: permitir el paso de la motocicleta y notificar de inmediato a los controles más adelante para su detención conforme al protocolo establecido, en lugar de intentar detener el vehículo con un cono de señalización, conducta que resultó contraria al deber funcional y generadora del daño.

2. Capacitación Obligatoria a los Efectivos:

La Policía Nacional deberá socializar el contenido del fallo condenatorio con todos los efectivos, mediante capacitaciones que incluyan:

a) Los procedimientos adecuados para la detención de motocicletas o vehículos en movimiento, conforme a los protocolos legales y normativos vigentes.

b) La importancia del respeto por los derechos fundamentales y de la adopción de un enfoque de género en el ejercicio de sus funciones, destacando las consecuencias de las malas prácticas en contextos de violencia institucional y de género.

154. La implementación de las anteriores órdenes será supervisada por la Procuraduría General de la Nación, para comprobar su cumplimiento, asegurando que las mismas se lleven a cabo dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia.

155. Se advertirá a la entidad demandada, que el incumplimiento de estas órdenes acarreará las sanciones administrativas, disciplinarias y penales correspondientes, según el caso, en los términos establecidos por la Constitución y la ley.

156. En cuanto al pago efectivo de los perjuicios morales señalados para la señora Lydia Katherine Munévar Roa, la Sala considera que, **i)** en el marco del presente caso, se ha acreditado la violación de los derechos constitucionales y convencionales de la demandante, la señora Munévar Roa, quien ha sido reconocida como víctima de los

hechos materia de esta decisión; **ii)** que el Estado colombiano tiene el deber de garantizar que las reparaciones ordenadas en favor de las víctimas sean efectivas, oportunas y libres de interferencias que puedan defraudar o desviar los derechos reconocidos a las mismas; y, **iii)** que, en virtud del principio de no revictimización y de la garantía de un enfoque de género en las medidas adoptadas, resulta necesario involucrar a una entidad que, en el ámbito territorial, ejerza funciones de protección y vigilancia sobre la efectividad de los derechos fundamentales de la víctima.

157. Se dispondrá vincular a la Personería Municipal del municipio Moniquirá, en su calidad de entidad encargada de garantizar la promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito local, para que actúe como garante de los derechos de la señora víctima y supervise el cumplimiento efectivo de las medidas de reparación ordenadas en este fallo, adicionalmente, la Personería Municipal deberá adelantar las siguientes funciones específicas en el presente caso:

- Garantizar el efectivo disfrute del derecho a la reparación económica de la señora Munévar Roa:
 - a) Supervisar que los recursos destinados como reparación económica lleguen directamente a la señora víctima, asegurando que no sean defraudados, usurpados o aprovechados por terceros.
 - b) Verificar que el proceso de entrega de los recursos económicos se realice con la debida diligencia y dentro de los plazos establecidos por la autoridad competente.

- Prevenir la revictimización:
 - a) Realizar un acompañamiento permanente a la señora Munévar Roa durante el proceso de entrega de la reparación económica, con el fin de evitar cualquier acción o circunstancia que pueda generar una afectación adicional a sus derechos.
 - b) Establecer mecanismos de comunicación con la señora víctima para informarla de manera clara y oportuna sobre el estado del procedimiento y las gestiones realizadas.

- Elaborar informes periódicos de cumplimiento:
 - a) Presentar informes periódicos al Juzgado Trece Administrativo de Tunja sobre las actuaciones adelantadas, el estado del cumplimiento de las medidas de reparación, y las acciones implementadas para garantizar la protección de los derechos de la señora víctima.

 - b) Informar de manera inmediata a la autoridad judicial sobre cualquier irregularidad o riesgo identificado en el proceso de entrega de la reparación económica.

158. Ahora bien, relacionado con el demandante Andrés Arturo Cordero Saénz, quien como conductor de la motocicleta actuó con negligencia e imprudencia, la Sala considera que, en relación con el monto de la indemnización por perjuicios morales, debe analizarse bajo la óptica de la figura jurídica de culpa compartida.

159. La figura jurídica de la culpa compartida se refiere a la situación en la que dos o más partes involucradas en un incidente tienen responsabilidad en la ocurrencia del mismo. En el contexto del presente caso, se argumenta que tanto el demandante Andrés Arturo Cordero Saénz, como el policía, actuaron con negligencia e imprudencia, lo que lleva a la conclusión de una responsabilidad compartida.

160. En términos jurídicos, la culpa compartida implica que la responsabilidad por los daños y perjuicios se distribuye entre las partes según el grado de culpa de cada una. En este caso, se sugiere una distribución equitativa de la responsabilidad patrimonial, es decir, un 50% para cada parte, dado que ambos contribuyeron al resultado del incidente.

161. Sin embargo, en lo que respecta a los perjuicios morales, la situación es diferente. Los perjuicios morales, también conocidos como *pretium doloris*, representan el valor del sufrimiento y el dolor experimentado por una persona debido a un daño. En el caso de Andrés Arturo Cordero Saénz, se argumenta que su conducta posterior al accidente, específicamente el abandono del menor en una situación de urgencia y riesgo, demuestra una falta de humanidad y de cumplimiento del deber de socorro y auxilio.

162. Dado que la conducta del demandante no muestra signos de sufrimiento ni de condolencia, y considerando que la omisión de socorro es una conducta penalmente reprochable, no se puede asumir que haya un perjuicio moral. En otras palabras, no se puede compensar una conducta que no refleja el dolor o sufrimiento que justificaría una indemnización por perjuicios morales. Por lo tanto, en este caso, no se reconocerán perjuicios morales debido a la falta de evidencia de un sufrimiento genuino por parte del demandante.

163. Por último, relacionado con los argumentos del recurso de alzada del apoderado de la parte actora, relacionados con el pago de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante por daño a la vida de relación,

164. La Sala considera, en virtud de la doctrina jurisprudencial vigente, que el concepto de lucro cesante se encuentra intrínsecamente relacionado con la pérdida de ganancias que un individuo deja de percibir como consecuencia de un daño antijurídico. En el presente contexto, los progenitores de la víctima, Lydia Katherine Munévar Roa y Andrés Arturo Cordero Saénz, han solicitado

una indemnización por la suma de \$304,648,380 pesos, la cual alegan representan el 50% de los ingresos que su hijo, Carlos Andrés Cordero Munévar, habría percibido en un futuro, de no haberse producido el evento dañoso.

165. No obstante, es imperativo destacar que se ha verificado, mediante la debida documentación, que Carlos Andrés Cordero Munévar nació el 15 de abril de 2018, y contaba con la edad de seis meses y doce días al momento en que ocurrió el suceso que motiva esta reclamación. En consecuencia, se debe concluir que no es jurídicamente viable presumir que el menor hubiese alcanzado una vida productiva que le permitiera generar ingresos. El reconocimiento del lucro cesante se reserva para aquellos casos en los cuales la víctima ha iniciado efectivamente su actividad laboral y, por ende, ha comenzado a generar un flujo de ingresos que pueda ser evaluado y cuantificado.

166. Por lo tanto, el lucro cesante en la presente reclamación carece de un fundamento sólido, ya que se caracteriza por su naturaleza incierta e hipotética. La falta de prueba que acredite una posible pérdida futura de ingresos derivados de la actividad económica del menor se erige como un obstáculo insalvable para el reconocimiento de suma alguna en este concepto. Sin un vínculo causal claro entre el daño sufrido y la expectativa de ingresos, resulta inapropiado otorgar una compensación bajo esta modalidad.

167. En lo que respecta a la solicitud de indemnización por daño a la vida de relación, es determinante señalar que la jurisprudencia ha establecido que este tipo de daño se encuentra vinculado a la integridad personal y a las afectaciones sicofísicas que sufre la víctima directa. En la situación actual, los demandantes argumentan que los padres del menor fallecido y su hermana tienen derecho a recibir compensación por el sufrimiento emocional y el impacto psicológico que les ha causado la pérdida de su ser querido.

168. Sin embargo, es necesario aclarar que la figura del daño a la vida de relación se reconoce principalmente en favor de la víctima directa que ha padecido lesiones físicas o psíquicas. En el presente caso, dado que se trata de la muerte del menor, el reconocimiento de indemnización por este concepto se torna inaplicable. La jurisprudencia establece que el daño a la vida de relación se presume en la víctima directa que ha sufrido lesiones, y no se extiende, de manera automática, a los familiares del occiso.

169. Por consiguiente, la pretensión de los padres y de la hermana del menor por recibir indemnización por daño a la vida de relación no encuentra sustento en el marco normativo y jurisprudencial aplicable, ya que no corresponde a ellos recibir compensación por un daño que, según los parámetros establecidos por la jurisprudencia, se presume en la víctima directa. En consecuencia, se desestiman los argumentos del recurso de alzada de la parte actora en relación con ambos

conceptos de daño, tanto el lucro cesante como el daño a la vida de relación.

170. En virtud de lo expuesto, se concluye que no existen fundamentos suficientes para reconocer el lucro cesante solicitado, dado su carácter incierto e hipotético, ni para conceder la indemnización por daño a la vida de relación, puesto que este se reserva a la víctima directa que ha sufrido lesiones, lo cual no aplica en el presente caso. Por lo tanto, se rechazan las pretensiones de la parte demandante en cuanto a estos conceptos, y se confirma la decisión de la primera instancia.

171. Por tanto, la Sala concluye que debe modificarse la sentencia apelada, en cuanto a la condena impuesta, en cuanto a los perjuicios morales tasados por el A quo.

4. DE LA CONDENACION EN COSTAS EN SEGUNDA INSTANCIA

172. El artículo 188 del CPACA *-en su versión original-* vigente al momento de la interposición del recurso aquí resuelto, disponía que *"Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil"*. La norma acogió un criterio objetivo valorativo que faculta imponer condena en costas a la parte vencida o a quien le haya sido resuelta desfavorablemente la apelación, siempre que aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación, tal como lo señalan los numerales 1º, 3º y 8º del artículo 365 del CGP.

173. En el *sub examine*, no es viable imponer condena en costas a una de las partes en la medida que no prosperaron los recursos de apelación formulados y, además, porque no se observa circunstancia que amerite imponer condena en costas en esta instancia.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión Cuarta del Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: MODIFICAR a partir del numeral TERCERO, la sentencia proferida por el juzgado Trece Administrativo de Tunja, el 29 de enero de 2021, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: El numeral TERCERO y subsiguientes quedarán del siguiente tenor:

“TERCERO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional a pagar el daño moral ocasionado a la demandante como consecuencia de la muerte de Carlos Andrés Cordero Munévar, en la siguiente suma expresada en salarios mínimos: Para Lydia Katherine Munévar Roa (madre) la suma de cien salarios mínimos mensuales legales vigentes (100 SMMLV).

CUARTO: Se dispone como medida de reparación inmaterial, en cumplimiento de las obligaciones de garantizar la no repetición de hechos similares, de promover una reparación integral y de garantizar el acceso a la justicia para las víctimas, que la Policía Nacional adopte las siguientes medidas, con el fin de asegurar la no repetición de estas conductas:

Publicación y Socialización de la Condena:

- a) La Policía Nacional deberá publicar en su página oficial, en un espacio visible y de acceso público, el fallo condenatorio por mala praxis derivado de las actuaciones del agente de policía que, al no observar el procedimiento legalmente establecido, ocasionó el daño que motivó este proceso.
- b) Dicha publicación deberá destacar las medidas que el agente debió haber adoptado, en particular: *permitir el paso de la motocicleta y notificar de inmediato a los controles más adelante para su detención conforme al protocolo establecido, en lugar de intentar detener el vehículo con un cono de señalización*, conducta que resultó contraria al deber funcional y generadora del daño.

Capacitación Obligatoria a los Efectivos:

La Policía Nacional deberá socializar el contenido del fallo condenatorio con todos los efectivos, mediante capacitaciones que incluyan:

- a) Los procedimientos adecuados para la detención de motocicletas o vehículos en movimiento, conforme a los protocolos legales y normativos vigentes.
- b) La importancia del respeto por los derechos fundamentales y de la adopción de un enfoque de género en el ejercicio de sus funciones, destacando las consecuencias de las malas prácticas en contextos de violencia institucional y de género.

QUINTO: VINCULAR a la Personería municipal de Monquirá, en su calidad de entidad encargada de garantizar la promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito local, para que actúe como garante de los derechos de la señora Lydia Katherine Munévar Roa (víctima) y supervise el cumplimiento efectivo de las medidas de reparación ordenadas en este fallo, y adicionalmente, adelantar las siguientes funciones específicas:

- Garantizar el efectivo disfrute del derecho a la reparación económica de la señora Munévar Roa:
 - a) Supervisar que los recursos destinados como reparación económica lleguen directamente a la señora víctima, asegurando que no sean defraudados, usurpados o aprovechados por terceros.
 - b) Verificar que el proceso de entrega de los recursos económicos se realice con la debida diligencia y dentro de los plazos establecidos por la autoridad competente.
- Prevenir la revictimización:
 - a) Realizar un acompañamiento permanente a la señora Munévar Roa durante el proceso de entrega de la reparación económica, con el fin de evitar cualquier acción o circunstancia que pueda generar una afectación adicional a sus derechos.
 - b) Establecer mecanismos de comunicación con la señora víctima para informarla de manera clara y oportuna sobre el estado del procedimiento y las gestiones realizadas.
- Elaborar informes periódicos de cumplimiento:
 - a) Presentar informes periódicos al Juzgado Trece Administrativo de Tunja sobre las actuaciones adelantadas, el estado del cumplimiento de las medidas de reparación, y las acciones implementadas para garantizar la protección de los derechos de la señora víctima.
 - b) Informar de manera inmediata a la autoridad judicial sobre cualquier irregularidad o riesgo identificado en el proceso de entrega de la reparación económica.

SEXTO: OFICIAR a la Procuraduría General de la Nación para que supervise la correcta implementación de las medidas y órdenes impartidas a la Policía Nacional relacionadas con garantizar la no repetición de hechos similares, de promover una reparación integral y la socialización de esta sentencia a sus agentes, asegurando que las mismas se lleven a cabo dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia.

SEPTIMO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: No condenar en costas en esta instancia.

NOVENO: Dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y ss. del CPACA.

DECIMO: En firme la sentencia, háganse las comunicaciones del caso para su cumplimiento y archívese el proceso previa anotación en el programa "Justicia Siglo XXI". Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso, quedaren remanentes a favor del depositante, se ordena la devolución correspondiente. Desde ahora se autoriza la expedición de las copias auténticas y digitales que soliciten las partes, previo el pago

de las expensas que correspondan.”

TERCERO. Sin condena en costas en esta instancia.

CUARTO. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen y de ello déjese registro en el Sistema “SAMAI”.

Esta Sentencia fue estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 4, de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente en SAMAI)
DIEGO MAURICIO HIGUERA JIMENEZ
Magistrado

(Firmado electrónicamente en SAMAI)
ANGELICA ALEXANDRA SANDOVAL AVILA
Magistrada

(Firmado electrónicamente en SAMAI)
FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS
Magistrado

EAM