



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C**

CONSEJERO PONENTE: NICOLÁS YEPES CORRALES

Bogotá D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: REPARACIÓN DIRECTA
Radicación: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: ALEXIS MORA VALENCIA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL

Tema: Responsabilidad del Estado por lesión de soldado profesional. Activación de mina antipersonal instalada por las FARC. Falla del servicio. Graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario. Responsabilidad de las FARC como colectivo y/o organización en virtud del Acuerdo de Paz. Obligaciones resarcitorias de las FARC frente a las víctimas en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición. Concausa en el hecho generador del daño. Sin costas en el trámite de segunda instancia.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional contra la sentencia del 30 de mayo de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. SÍNTESIS DEL CASO

El 22 de octubre de 2008, el soldado profesional Alexis Mora Valencia, perteneciente a la brigada móvil No. 11 del Batallón de Contraguerrillas No. 81 del Ejército Nacional, pisó una mina antipersonal instalada por las FARC, cuando se encontraba en desarrollo de una misión de registro y control de área, en el sector del río Antazales del municipio de Tierralta (Córdoba). Como consecuencia de este lamentable hecho, el uniformado sufrió graves lesiones en su miembro inferior izquierdo.



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

Los demandantes consideran que la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional es patrimonialmente responsable por las lesiones ocasionadas al soldado Alexis Mora Valencia, pues alegan que ellas se produjeron porque la entidad no adoptó medidas de precaución en la misión de registro y control de área donde ocurrió el siniestro.

II. ANTECEDENTES

1. Demanda

El 15 de julio de 2010¹, Alexis Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Bermúdez, Gladys Valencia Mendoza y Liliana Mora Bonilla; Luis Pacheco, Fanny y Jorge Hernán Mora Valencia; y Gladis Valencia Mora, en nombre propio y en representación de William Alfredo Valencia Mendoza, mediante apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa, presentaron demanda en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, para que se le declarara patrimonialmente responsable por las lesiones físicas sufridas el 22 de octubre de 2008 por el soldado profesional Alexis Mora Valencia.

Como pretensiones de su demanda el extremo activo solicita condenar a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a pagar, por perjuicios morales, 300 SMLMV a Alexis Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Bermúdez y Gladys Valencia Mendoza y 100 SMLMV a Fanny Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Valencia, Jorge Hernán Mora Valencia, Liliana Mora Bonilla y William Alfredo Valencia Mendoza; por daño a la vida de relación, 400 SMLMV a Alexis Mora Valencia, 300 SMLMV a Luis Pacheco Mora Bermúdez y Gladys Valencia Mendoza y 100 SMLMV a Fanny Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Valencia, Jorge Hernán Mora Valencia, Liliana Mora Bonilla y William Alfredo Valencia Mendoza; y por lucro cesante, la suma que resulte probada en el proceso a Alexis Mora Valencia.

En apoyo de las pretensiones, la parte demandante afirma que el 22 de octubre de 2008, el soldado profesional Alexis Mora Valencia, perteneciente a la brigada móvil No. 11 del Batallón de Contraguerrillas No. 81 del Ejército Nacional, pisó una mina

¹ Fl. 1 a 24, C.1.



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

antipersonal instalada por las FARC, cuando se encontraba en desarrollo de una misión de registro y control del área, en el sector del río Antazales del municipio de Tierralta (Córdoba).

Sostiene que instantes después, el uniformado fue valorado por el “*enfermero de combate*”, quien le prestó los primeros auxilios y sugirió su remisión al Hospital Universitario San Vicente de Paul, ubicado en la ciudad de Medellín.

Indica que el 4 de septiembre de 2009, la Junta Médica Laboral No. 32896 de la Dirección General de Sanidad Militar del Ejército Nacional dictaminó una pérdida de la capacidad laboral del 56.45% a Alexis Mora Valencia.

Los demandantes consideran que la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional es patrimonialmente responsable por las lesiones ocasionadas a Alexis Mora Valencia, pues alegan que ellas se produjeron porque dicha entidad no adoptó medidas de precaución en la misión de registro y control de área donde ocurrió el siniestro.

Textualmente señalaron en el libelo introductorio que presentan la demanda: *“por las lesiones sufridas por Alexis Mora Valencia el 22 de octubre de 2008, al ser víctima de un explosivo cuando fue sometido a un escenario riesgoso por parte de su superior, quien no tomó las previsiones necesarias para su prevención, cuando aquél cumplía órdenes como soldado profesional”*.

2. Contestación

El 16 de diciembre de 2010² el Tribunal Administrativo de Córdoba admitió la demanda y ordenó su notificación a la entidad demandada y al Ministerio Público.

2.1. La Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional³ se opuso a las pretensiones de la demanda, argumentando que el daño alegado no le era imputable, toda vez que no se acreditó la falla del servicio, ni tampoco un vínculo

² Fl. 61 a 62, C. 1.

³ Fl. 68 a 74, C.1.



causal existente entre la omisión alegada y las lesiones físicas sufridas por el uniformado.

3. Alegatos de conclusión en primera instancia

El 17 de noviembre de 2015⁴ se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente.

3.1. Los demandantes⁵ y la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional⁶ reiteraron los argumentos expuestos en el escrito de la demanda y en la contestación de éste, respectivamente.

3.2. El Ministerio Público guardó silencio.

4. Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia del 30 de mayo de 2019⁷, el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina⁸ accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, al constatar que las lesiones físicas sufridas por Alexis Mora Valencia se ocasionaron por una omisión de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, toda vez que el oficial a cargo de la operación en la que este se encontraba tenía conocimiento de que en la zona existían minas antipersonales y pese a ello no adoptó las medidas necesarias de precaución para evitar la ocurrencia de un accidente como aquel del que fue víctima el uniformado.

Al respecto, indicó que: *“se enmarca la falla del servicio por incumplimiento, omisión y esencialmente por falta de eficacia en la aplicación e implementación de los medios y herramientas disponibles por la entidad demandada, por la posibilidad de*

⁴ Fl. 436, C. 1.

⁵ Fl. 437 a 456, C.1.

⁶ Fl. 457 a 462, C.1.

⁷ Fl. 502 a 518, C.2.

⁸ En cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo PCSJA18-1134 del 31 de octubre de 2018, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, el Tribunal Administrativo de Córdoba remitió al Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el proceso de la referencia. Por ello, mediante auto del 15 de enero de 2019, proferido por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina avocó conocimiento del presente asunto litigioso (Fl. 499, C.1.).



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

la existencia de la mina antipersonal en el lugar donde se encontraban, ya que como se evidenció, el oficial a cargo de la operación impartió órdenes, tenía conocimiento por los hechos ocurridos con anterioridad con otro soldado profesional que posiblemente se encontraban más minas en el lugar, lo que acredita la omisión del deber jurídico de prevenir razonablemente la ocurrencia de un nuevo accidente con otro miembro de la fuerza pública”.

En la parte resolutive el *a quo* condenó a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a pagar, por perjuicios morales, 100 SMLMV a Alexis Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Bermúdez y Gladys Valencia Mendoza y 50 SMLMV a Fanny Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Valencia, Jorge Hernán Mora Valencia, Liliana Mora Bonilla y William Alfredo Valencia Mendoza; por daño a la salud, 100 SMLMV a Alexis Mora Valencia; y por lucro cesante, la suma de \$283.032.356 a Alexis Mora Valencia.

5. Recurso de apelación

El 13 de agosto de 2019⁹, la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido el 28 de octubre de 2019¹⁰ y admitido el 10 de febrero de 2020¹¹.

5.1. La Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional¹² reiteró los argumentos expuestos en trámite de primera instancia. Asimismo, indicó que el extremo activo no acreditó la falla del servicio, ni el vínculo causal entre esta y la afectación física alegada. Adicionalmente, advirtió que las lesiones sufridas por el soldado profesional se ocasionaron por la activación de una mina antipersonal instalada por miembros de un grupo subversivo. Finalmente, solicitó que *“se revoque en todas sus partes la sentencia y se despachen negativamente las pretensiones”*, incluidos los perjuicios reconocidos por el *a quo*.

⁹ Fl. 523 a 525, C.2.

¹⁰ Fl. 541, C.2

¹¹ Fl. 545, C.2.

¹² Fl. 523 a 525, C.5.



6. Alegatos de conclusión en segunda instancia

El 15 de octubre de 2020¹³ se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente.

6.1. La parte demandante, la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y el Ministerio Público guardaron silencio.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 30 de mayo de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, puesto que la cuantía supera la exigida¹⁴ para que un proceso adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa tenga vocación de doble instancia ante esta Corporación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 1395 de 2010.

2. Acción procedente

La acción de reparación directa es el medio de control idóneo para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo, según lo dispone el artículo 86¹⁵ del Código Contencioso Administrativo.

¹³ FI. 548, C.2.

¹⁴ Lo anterior, teniendo en cuenta que, para la fecha de la presentación de la demanda, esto es el año 2010, el valor del SMLMV era de \$515.000 y la sumatoria de las pretensiones de la demanda corresponde a 2700 SMLMV.

¹⁵ “Artículo 86. Acción de reparación directa. La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa. Las entidades públicas deberán promover la misma acción cuando resulten condenadas o hubieren conciliado por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o ex servidor público que no estuvo vinculado al proceso respectivo, o cuando resulten perjudicadas por la actuación particular o de otra entidad pública.”



En este caso la acción procedente es la de reparación directa, porque se reclama la reparación de un daño causado por una omisión imputable al Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

3. Vigencia de la acción

Si bien en el proceso no se discutió la caducidad de la acción ni ella fue alegada en oportunidad alguna por las partes ni la sentencia estimó que tal fenómeno se produjo, resulta necesario verificar si la demanda se presentó en el tiempo oportuno por cuanto se trata de un presupuesto procesal¹⁶.

Así, con el propósito de otorgar seguridad jurídica, de evitar la parálisis del tráfico jurídico dejando situaciones indefinidas en el tiempo, el legislador, apuntando a la protección del interés general¹⁷, estableció unos plazos para poder ejercer oportunamente cada uno de los medios de control judicial. Estos plazos resultan ser razonables, perentorios, preclusivos, improrrogables, irrenunciables y de orden público, por lo que su vencimiento, sin que el interesado hubiese elevado la solicitud judicial, implica la extinción del derecho de accionar, así como la consolidación de las situaciones que se encontraban pendientes de solución.

El establecimiento de dichas oportunidades legales pretende, además, la racionalización de la utilización del aparato judicial, lograr mayor eficiencia procesal,

¹⁶ Se advierte que el juez tiene la facultad para declarar de oficio o a petición de parte la caducidad de la acción, pues es una figura concebida para salvaguardar los intereses colectivos y generales. Precisamente, esta Corporación ha manifestado lo siguiente: “es necesario entender que la caducidad es una figura prevista como un mecanismo de protección de los intereses colectivos y generales, y, por tal razón, es de orden público, lo que necesariamente lleva a que tenga un carácter de irrenunciabilidad, como se mencionó previamente, e inclusive dota al juez de la facultad para declararla de oficio. [...] Por consiguiente, el efecto extintivo de la caducidad, actúa al verificarse el plazo, “per se, ope legis, en forma ineluctable y por disposición o mandato normativo expreso, de ius cogens e imperativo, al margen de la autonomía, decisión o querer del titular”. Y como se mencionó anteriormente, el juzgador puede y debe declarar de oficio o a solicitud de parte, la caducidad de la acción, pero en todo caso, su efecto se produce por mandato legal, sin requerir declaración alguna”. Consejo de Estado. Sentencia del 16 de diciembre de 2020. Rad.: 51252.

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-394 de 2002: “La caducidad es una institución jurídico procesal a través de la cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. Como claramente se explicó en la sentencia C-832 de 2001 a que se ha hecho reiterada referencia, esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia.”



controlar la libertad del ejercicio del derecho de acción¹⁸, ofrecer estabilidad del derecho de manera que las situaciones controversiales que requieran solución por los órganos judiciales adquieran firmeza, estabilidad y con ello seguridad, solidificando y concretando el concepto de derechos adquiridos.

Este fenómeno procesal, de carácter bifronte, en tanto se entiende como límite y garantía a la vez, se constituye en un valioso instrumento que busca la salvaguarda y estabilidad de las relaciones jurídicas, en la medida en que su ocurrencia impide que estas puedan ser discutidas indefinidamente.

La caducidad, en la primera de sus manifestaciones, es un mecanismo de certidumbre y seguridad jurídica, pues con su advenimiento de pleno derecho y mediante su reconocimiento judicial obligatorio cuando el operador la halle configurada, se consolidan los derechos de los actores jurídicos que discuten alguna situación; sin embargo, en el anverso, la caducidad se entiende también como una limitación de carácter irrenunciable al ejercicio del derecho de acción, resultando como una sanción *ipso iure*¹⁹ que opera por la falta de actividad oportuna en la puesta en marcha del aparato judicial para hacer algún reclamo o requerir algún reconocimiento o protección de la justicia²⁰, cuya consecuencia, por demandar más

¹⁸ Consejo de Estado. Sentencia del 23 de febrero de 2006. Exp. 6871-05 “...el derecho al acceso a la administración de justicia no es absoluto, pues puede ser condicionado legalmente a que la promoción de la demanda sea oportuna y las acciones se inicien dentro de los plazos que señala el legislador (...). El término de caducidad tiene entonces como uno de sus objetivos, racionalizar el ejercicio del derecho de acción, y si bien limita o condiciona el acceso a la justicia, es una restricción necesaria para la estabilidad del derecho, lo que impone al interesado el empleo oportuno de las acciones, so pena de que las situaciones adquieran la firmeza necesaria a la seguridad jurídica, para solidificar el concepto de derechos adquiridos.

¹⁹ Consejo de Estado, Sentencia del 30 de enero de 2013: “Para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico. Las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo fijado por la ley y de no hacerlo en tiempo, perderán la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho. Es así como el fenómeno procesal de la caducidad opera *ipso iure* o de pleno derecho, es decir que no admite renuncia, y el juez debe declararla de oficio cuando verifique la conducta inactiva del sujeto procesal llamado a interponer determinada acción judicial”.

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-574 de 1998: “... [s]i el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos. Dichos plazos constituyen entonces, una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho, por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado”.



allá del tiempo concedido por la ley procesal, significa la pérdida de la facultad potestativa de accionar.

El artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, señala que la acción de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa.

En el caso *sub examine* se estima que el derecho de accionar se ejerció en tiempo, dentro del término de dos (2) años para el vencimiento de la acción, teniendo en cuenta: **i)** que el 22 de octubre de 2008, Alexis Mora Valencia sufrió lesiones físicas por la activación de una mina antipersonal, según da cuenta copia auténtica del concepto del 20 de noviembre de 2008, suscrito por el comandante de la Brigada Móvil 11 del Batallón de Contraaguerrillas No. 81 del Ejército Nacional²¹; **ii)** que los libelistas presentaron solicitud de conciliación extrajudicial el 25 de mayo de 2010²², la cual se declaró fallida el 30 de junio de 2010²³; y **iii)** que la demanda se presentó el 15 de julio siguiente²⁴.

4. Legitimación en la causa

Como quiera que se trata de un presupuesto procesal, corresponde hacer la verificación de la legitimación en la causa de las partes que integran la *litis*²⁵.

4.1. Alexis Mora Valencia (víctima), Luis Pacheco Mora Bermúdez (padre), Gladys Valencia Mendoza (madre), Liliana Mora Bonilla (hermana), Fanny Mora Valencia (hermana), Luis Pacheco Mora Valencia (hermano), Jorge Hernán Mora Valencia

²¹ Fl. 125, C.1.

²² Fl. 56, C.1.

²³ Fl. 56, C.1.

²⁴ Fl. 1 a 24, C. 1.

²⁵ Frente al tema, esta Corporación ha manifestado lo siguiente: “la legitimación en la causa corresponde a un presupuesto procesal de la acción (y no de la pretensión) y, por lo tanto, debe analizarse de oficio y de manera previa a la decisión de fondo de la litis. En consecuencia, la ausencia de legitimación material en la causa tanto activa como pasiva impide adentrarse en el fondo del caso”. Consejo de Estado, Sentencia del 28 de abril de 2021. Rad.: 48436. En igual sentido, ver sentencia del Consejo de Estado del 8 de octubre de 2020, Rad.: 1760-18. Sentencia del 25 de julio de 2019, Rad.: 54527 y auto del 10 de septiembre de 2020, Rad.: 0736-18.



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

(hermano), Liliana Mora Bonilla (hermana) y William Alfredo Valencia Mendoza (hermano), son las personas sobre las que recae el interés jurídico que se debate en este proceso y están legitimados en la causa por activa, pues está acreditado que el primero fue quien resultó lesionado por la activación de una mina antipersonal, según da cuenta copia auténtica del concepto del 20 de noviembre de 2008, suscrito por el comandante de la Brigada Móvil 11 del Batallón de Contraguerrillas No. 81 del Ejército Nacional²⁶, y los demás conforman su núcleo familiar, según dan cuenta copias de sus correspondientes registros civiles de nacimiento²⁷.

4.2. La Nación se encuentra legitimada en la causa por pasiva y está debidamente representada por el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, de conformidad con los criterios señalados por la jurisprudencia de esta Sección²⁸, pues la lesión de Alexis Mora Valencia ocurrió en ejercicio de su actividad como soldado profesional de la institución.

5. Problemas jurídicos

Corresponde a la Sala determinar i) si existe responsabilidad patrimonial del Estado por daños ocasionados a sus soldados producto de la activación de minas antipersonal instaladas por grupos al margen de la ley y ii) si quien siembra y/o instala este tipo de artefactos tiene algún tipo de responsabilidad patrimonial frente a los daños que ellos ocasionen.

6. Solución de los problemas jurídicos

Antes de resolver los problemas jurídicos es menester hacer unas consideraciones generales sobre i) la responsabilidad patrimonial del Estado; ii) la responsabilidad del Estado por muerte o lesión de los miembros de la fuerza pública, iii) la responsabilidad del Estado que deriva por daños causados por la instalación y/o activación de minas antipersona en marco del conflicto armado; y iv) las obligaciones resarcitorias de las FARC frente a las víctimas en el marco del Acuerdo

²⁶ Fl. 125, C.1.

²⁷ Fl. 31 a 38, C. 1.

²⁸ Al respecto ver auto del 25 de septiembre de 2013, Exp.: 20420, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C.



para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera.

6.1. Consideraciones generales sobre la responsabilidad del Estado

El artículo 90 de la Constitución Política de 1991²⁹ consagró dos condiciones para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado: i) la existencia de un daño antijurídico y ii) la imputación de éste al Estado.

Amén de que la fórmula comúnmente conocida para describir el fenómeno lesivo indemnizable, esto es el daño antijurídico, como el primer elemento necesario para poder endilgar la responsabilidad a quien cause la lesión patrimonial objeto de la solicitud de restablecimiento, se ha dicho que daño antijurídico es aquel que la persona no tiene el deber jurídico de soportar. Sumado a este elemento estructural, también se requiere de otro componente necesario para establecer la responsabilidad y es el referido a su atestación a quien deba responder por aquel, lo que se conoce como imputación, que no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado y que lo obliga a repararlo. Lo anterior, por supuesto, comprende los daños causados en ejercicio de la función pública y aquellos causados con motivo de ella, de acuerdo con los criterios o causales de imputación que se han desarrollado para ello, principalmente por la doctrina, y que han sido acogidos y aplicados por la jurisprudencia, como ocurre, por ejemplo, con la falla del servicio, con el desequilibrio de las cargas públicas, con el riesgo excepcional y con el daño especial, entre otros³⁰.

Es decir, verificada la ocurrencia de un daño antijurídico y su imputación al Estado, surge el deber de indemnizarlo plenamente, con el fin de hacer efectivo el principio *neminem laedere*.

²⁹ “Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.

³⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, subsección C, sentencia de 18 de mayo de 2017, Rad.: 36.386.



6.2. Responsabilidad del Estado por muerte o lesión de miembros de la fuerza pública

En lo que al derecho de daños corresponde, encontramos que nuestra Carta Política no privilegió ningún régimen de responsabilidad para dirimir las controversias en las que se vea comprometida la responsabilidad extracontractual del Estado, razón por la que a la jurisprudencia tampoco le corresponde establecer un único título de imputación que aplique para ciertos casos o aquellos que guarden similitudes fácticas, toda vez que cada caso sometido a conocimiento de esta jurisdicción debe examinarse de cara a los hechos y particularidades que revista la discusión en el caso concreto.

En desarrollo de ese postulado, la Sala Plena de la Sección Tercera³¹ de esta Corporación sostuvo que: *“En lo que se refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas, que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a diversos ‘títulos de imputación’ como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación. En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta sentencia”.*

Bajo el anterior contexto, los casos que presenten ciertos rasgos característicos y que muestren –aparentemente- ser semejantes, no siempre se pueden resolver de la misma manera, pues en cada caso concreto corresponde al juez hacer una

³¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia de 19 de abril de 2012, rad.: 21515, reiterada en la sentencia de 23 de agosto de 2012, rad.: 23219.



valoración jurídica y ponderación probatoria, para que, con base en dicho análisis integral, se determine el régimen de responsabilidad extracontractual bajo el cual debe dirimirse el conflicto sometido a estudio.

Sin perjuicio de lo anterior, no se puede desconocer que el régimen de responsabilidad subjetivo o de falla en el servicio es el título de imputación que se aplica por excelencia, toda vez que con base en dicho régimen se analiza el incumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado y, en consecuencia, se constituye en la herramienta idónea para desencadenar la obligación indemnizatoria a cargo de éste³².

A su turno, el mandato que impone la Constitución Política en el artículo 2º inciso 2º, bajo el cual las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, *“debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera”*^{33,34}. Por tanto, las obligaciones a cargo del Estado han de estudiarse frente al caso particular que se dirime³⁵.

Así las cosas, puede afirmarse, entonces, que *“se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad”*³⁶.

³² Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 13 de julio de 1993, Rad.: 8163; sentencia del 10 de marzo del 2011, Rad: 17.738; Subsección A, sentencia del 25 de julio de 2019, Rad.: 50315.

³³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 8 de abril de 1998, Rad.: 11837.

³⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 11 de septiembre de 2011, Rad.: 22745.

³⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 3 de febrero de 2000, Rad.: No. 14787.

³⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 11 de septiembre de 2011, Rad.: 22745.



Ahora, la posición reiterada del Consejo de Estado ha sido, en relación con los daños sufridos por quienes ejercen funciones de alto riesgo relacionadas con la defensa y seguridad del Estado *v. gr.* fuerzas militares, agentes de policía o personal del INPEC, que, en principio, no se ve comprometida la responsabilidad del Estado, comoquiera que esos daños, como se producen con ocasión de la relación laboral que los vincula con la Administración, están cubiertos por el régimen prestacional que les es propio y al que tienen derecho los agentes del orden en virtud de ese vínculo voluntario³⁷ que implica la asunción de los riesgos ordinarios propios de la actividad que desarrollan, que en caso de concretarse dan pie a la indemnización conocida como *a forfait*. Sin embargo, la jurisprudencia reiterada de esta Corporación también ha sostenido que la reparación de esos daños resulta procedente en los casos en los en que se encuentre probada una falla en el servicio o se acredite que la víctima fue sometida a un riesgo superior a los que normalmente debía afrontar en virtud de su vinculación al Estado y que resulten como consecuencia de acciones u omisiones imputables al Estado³⁸.

Ese razonamiento obedece a que el daño que se suscita por la concreción de un riesgo propio del servicio es el que asume voluntariamente el agente mediante su vinculación a la fuerza pública y se produce en ejercicio de las funciones que se despliegan en la actividad militar o de policía, que implica la exposición a peligros superiores a los que ordinariamente asumen los ciudadanos. Por dicha razón, las contingencias que resultan de la materialización de los riesgos a los que están expuestos los militares y policías están cubiertos por un régimen prestacional especial que opera en su favor cuando sufren lesiones o mueren en cumplimiento de los actos propios del servicio (*a forfait*³⁹) que, en todo caso, no excluye la posibilidad de atribuir responsabilidad extracontractual al Estado cuando se demuestra que el daño se causó por falla del servicio o por un riesgo excepcional⁴⁰ en aquellos daños que excedan la cobertura de su régimen prestacional.

³⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 8 de mayo de 2020, Rad.: 55684.

³⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia de 19 de abril de 2018, Rad.: 42.798.

³⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 15 de febrero de 1996. Rad.: 10.033.

⁴⁰ "Debe señalarse que, en punto de la responsabilidad del Estado por el daño ocasionado a los miembros de la fuerza pública que voluntariamente se vinculan a la institución, en principio, la jurisprudencia de la Sala ha señalado que estos asumen el riesgo propio que comporta dicha actividad profesional² y que, en consecuencia, el Estado solo responderá por el daño originado en



Lo anterior se traduce en que es posible acumular la indemnización *a forfait* con la indemnización de perjuicios que reconoce el juez de la responsabilidad, porque tienen fuentes diferentes⁴¹, siempre y cuando se trate de casos en los que quede plenamente demostrado que el daño devino de una falla del servicio y/o de la elevación del riesgo propio al que se somete al agente del Estado, pues si el siniestro se ocasiona por la materialización de un riesgo propio a los que están expuestos los militares y policías, sólo será procedente la indemnización *a forfait*, con la que compensa el daño que puede llegar a sufrir en cumplimiento de los actos propios del servicio.

Sumado a lo anterior, debe ponerse de presente que cuandoquiera que el juez al realizar el estudio del caso sometido a su consideración no encuentra acreditada la falla en el servicio, lo cierto es que tampoco le está vedado realizar el análisis del caso bajo el régimen de responsabilidad objetiva, esto es, riesgo excepcional o daño especial, toda vez que, como se expuso líneas atrás, la Constitución Política no privilegió ningún régimen de responsabilidad.

Así, cuando el daño se cause con ocasión de una actividad peligrosa, por ejemplo, conducción de vehículos, utilización de armas de fuego o conducción de energía

la 'conducta negligente e indiferente que deja al personal en una situación de indefensión' o le somete a un riesgo anormal, esto es, diferente al inherente al servicio. Se ha precisado, además, que el riesgo propio del servicio que se predica de los integrantes de la fuerza pública vinculados voluntariamente a una institución castrense, no es homogéneo sino que admite distinciones, por cuanto '(...) no todos los integrantes de la Fuerza Pública asumen los mismos riesgos y por esa razón, a efectos de determinar en un evento concreto ese 'riesgo profesional', necesariamente ha de tenerse en cuenta la naturaleza de las funciones, la de las actividades y la de la misión que al momento de los hechos le correspondía ejecutar, de conformidad con la labor escogida y la institución a la cual se vinculó (...)', por lo que la valoración del riesgo propio del servicio debe ser revisada en perspectiva a la actividad desarrollada. Adicionalmente, se ha ponderado la conducta desplegada por los agentes de la administración pues bien puede suceder que la actividad, pese a hacer (sic) parte del servicio y funciones castrenses, se hubiera desplegado vulnerando reglas de diligencia y cuidado o desconociendo los manuales de instrucción táctica o militar al respecto; así como cuando la causa de los mismos sea constitutiva de falla del servicio. Con todo, el funcionario y quienes hayan sufrido perjuicio tendrán derecho a las prestaciones e indemnizaciones previamente establecidas en el ordenamiento jurídico (a forfait). (...)' Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 3 de diciembre de 2018, Rad.: 49781,

⁴¹ Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección B. Sentencia del 11 de octubre de 2021, Rad.: 50543 “[E]n este punto se adopta la posición mayoritaria de la Sala, fundada en las sentencias de la Sala Plena de la Sección Tercera del 3 de mayo de 2007 (exp. 25020) y de la Subsección C de la Sección Tercera del 7 de octubre de 2020 (exp. 46604), según la cual las prestaciones laborales reconocidas por concepto de indemnización *a forfait* no son incompatibles con la indemnización de perjuicios que reconoce el juez de la responsabilidad, porque tienen fuentes diferentes”; Sentencia del 28 de abril de 2021, Rad: 45910 “La Sala desestimaré la solicitud de descontar lo pagado por la entidad al [soldado conscripto] en la Resolución (...), pues como lo ha sostenido en oportunidades anteriores, las fuentes de las obligaciones son distintas”.



eléctrica, es posible aplicar cualquiera de los dos títulos de imputación. El de falla en el servicio, cuando se encuentra acreditado que la entidad pública demandada, por ejemplo, no realizó el mantenimiento adecuado o incumplió con la reparación de los automóviles de su propiedad o las armas de uso público o, el régimen objetivo, cuando no fue la falla en el servicio de la Administración la causa del daño, caso en el cual, por un lado, la parte actora solo deberá acreditar que la actividad riesgosa desarrollada por la entidad pública demandada fue la que causó el daño que se reclama, y por otro, la demandada se podrá exonerar de responsabilidad si demuestra una causal eximente de responsabilidad, como el hecho de un tercero, la culpa exclusiva de la víctima o la fuerza mayor⁴².

En esos eventos, además, únicamente resulta posible atribuir al Estado el daño causado por sus agentes cuando se somete al funcionario a un riesgo excepcional, diferente o superior al que les corresponde afrontar a sus compañeros⁴³, o cuando el daño sufrido por la víctima fue causado con arma de dotación oficial y tuvo vínculo con el servicio, esto es, que las actuaciones de los agentes estatales comprometen la responsabilidad de las entidades públicas cuando estas tienen nexo o vínculo directo con el servicio público, evento en el cual hay lugar a aplicar el régimen de responsabilidad objetivo, por la creación del riesgo⁴⁴, comoquiera que el hecho de ser funcionario o portar armas de uso exclusivo de la fuerza pública, *per se*, no vincula a la Administración.

Asimismo, esta Sección ha precisado que, en relación con los agentes de la policía o militares, *“el principio de la igualdad siempre debe mirarse referido a quienes se encuentran en condiciones de igualdad, en este caso frente a los demás miembros*

⁴² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 3 de diciembre de 2018, Rad.: 42.992.

⁴³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 3 de abril de 1997, Rad.:11.187: *“Valga precisar en cuanto al riesgo que asumen quienes se vinculan a las fuerzas armadas, que ese riesgo cobija a todos los integrantes por igual. Sólo cuando alguno de ellos es puesto en circunstancias que intensifican el riesgo puede hablarse de que se rompe el principio de igualdad frente a las cargas públicas. Pero el principio de la igualdad siempre debe mirarse referido a quienes se encuentran en condiciones de igualdad, en este caso frente a los demás miembros del cuerpo armado. En tratándose del riesgo a perder la vida o a sufrir lesiones personales, no puede predicarse igualdad entre cualquier asociado y quien pertenece a las fuerzas armadas del Estado. La vinculación a esas instituciones de suyo implica la asunción del riesgo, diferente a aquel que se presenta frente al asociado común”*.

⁴⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 24 de septiembre de 2020, Rad.: 49341.



*del cuerpo armado*⁴⁵ y no frente a los demás ciudadanos ajenos a dichas actividades. Por lo tanto, si bien es cierto que el deber del Estado de proteger la vida de todas las personas se predica también en relación con los miembros de los cuerpos armados, la asunción voluntaria de los riesgos propios de esas actividades modifica las condiciones en las cuales el Estado debe responder por los daños que éstos puedan llegar a sufrir.

6.3. Responsabilidad del Estado por daños causados por la activación de minas antipersonales

El 18 de septiembre de 1997, un conjunto de Estados (*core group*), conformado por Austria, Bélgica, Canadá, Irlanda, Filipinas, México, Países Bajos, Noruega, Sudáfrica, Suiza, Colombia, Alemania, Brasil, Francia, Malasia, Nueva Zelanda, Portugal, Eslovenia, Reino Unido y Zimbabwe, motivados por la activa campaña de sensibilización liderada por el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Campaña Internacional contra las Minas, promovió la firma de la Convención sobre la Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción, también conocida como Convención de Prohibición de Minas Antipersonal, Convención de Ottawa o Tratado de Prohibición de Minas.

Dicha convención dio pie a la configuración de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) como concepto y estándar técnico y operativo para reducir el riesgo de las minas a niveles que permitieran vivir en condiciones de seguridad, disfrutar y posibilitar el desarrollo económico, social y sanitario exento de las limitaciones que impone la presencia de estos artefactos, así como satisfacer las necesidades de las víctimas⁴⁶.

Colombia suscribió el Convenio de Ottawa el 3 de diciembre de 1997 y mediante el artículo 1º de la Ley 554 de 2000 decretó aprobar la "*Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción*".

⁴⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 3 de abril de 1997, Rad.:11.187.

⁴⁶ IMAS 04.10



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

La Corte Constitucional, en sentencia C-991 de 2000 efectuó el examen de constitucionalidad de la Ley 554 de 2000 y en sus consideraciones resaltó que la prohibición de las minas antipersonales es una cuestión humanitaria inspirada en propósitos internacionales de protección de los derechos humanos y en la necesidad de humanizar los medios de guerra frente a la letalidad y las consecuencias que significan estos artefactos. En este sentido señaló:

“[...] Las minas antipersonal constituyen un arma de guerra nociva y con efectos indiscriminados, a las cuales se les ha dado un uso irresponsable. Están diseñadas para matar y, en su defecto, para mutilar partes del cuerpo humano, dejando repercusiones psicológicas profundas en sus víctimas. Tienen una particularidad especial pues el daño que infligen no sólo se produce durante la situación de conflicto armado -internacional o interno-, sino que, al permanecer activas indefinidamente, su amenaza se torna latente.

Se las identifica como el "soldado perfecto", pues nunca duerme y nunca falla, no dejan de actuar frente a un cese de actividades bélicas y aunque han sido creadas para fines de guerra, no distinguen entre combatientes, adultos ni niños, pues se observa que sólo el diez por ciento de sus víctimas son combatientes; es decir, sus efectos no se limitan a soldados y sus propósitos a resultados exclusivamente militares sino que cobijan a la población civil cuando desarrolla las más sencillas actividades cotidianas. Esto hace que las minas antipersonales presenten consecuencias más amplias que las descritas, en tanto interrumpen el desarrollo económico y social de las comunidades bajo su amenaza, pues bajo el terror que imprimen dentro de su radio de acción, impiden que las personas circulen libremente hacia sus lugares de trabajo, escuelas, centros de salud y mercados, o que adelanten labores en los campos relacionadas con el cultivo de las tierras, el levantamiento de ganado, etc.

[...] la utilización de las minas antipersonal desconoce algunos de los principios internacionales fundamentales relativos al límite de los métodos o medios de hacer la guerra, para evitar males innecesarios y a la protección de la población civil no partícipe de las hostilidades”

Con fundamento en lo anterior, el Tribunal Constitucional concluyó que el tratado puesto bajo su revisión: **i)** promueve el respeto a la dignidad humana de los habitantes de nuestro país de conformidad con lo establecido en el artículo 2º de la Constitución Política; **ii)** facilita el cumplimiento de los fines estatales de "proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades" al tenor de lo dispuesto en los artículos 2, 11, 12, 24, 48 y 79 de la Carta Política; **iii)** propende por el mantenimiento de la paz en el territorio nacional; **iv)** propone una manera más civilizada para resolver el conflicto armado interno; **v)** protege a la población civil; **vi)** somete a los combatientes a un régimen de medios legítimos de combate; **vii)** se sustenta en los tres principios esenciales del Derecho Internacional Humanitario que limitan el derecho de las



partes en un conflicto armado a elegir los métodos o medios de combate, prohíben el empleo de armas, proyectiles, materiales y métodos de combate que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios e imponen distinguir entre civiles y combatientes según lo consignado en el artículo 214 de la Constitución; **viii)** aplica en cualquier situación de conflicto armado internacional o interno, pues requiere que *"nunca y bajo ninguna circunstancia emplear, desarrollar, producir, almacenar o transferir minas antipersonal"*; **ix)** obliga tanto al Estado como a los grupos armados irregulares a abandonar en la práctica y la utilización de las minas quiebrapatas; **x)** armoniza los mandatos de la Constitución Política colombiana, con los principios del Derecho Internacional Humanitario y algunas de las normas imperativas del *ius cogens* (C.P., arts. 93 y 95); **xi)** establece la asistencia para el cuidado y rehabilitación de víctimas de las minas antipersonal; y, **xii)** recurre a la cooperación internacional para cumplir con las obligaciones allí pactadas, en términos de integración, equidad, igualdad y reciprocidad entre los Estados Parte.

En consecuencia, el control de constitucionalidad declaró exequible la *"Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción"* y la Ley 554 de 2000 aprobatoria de la misma.

Así, el 6 de septiembre del año 2000 Colombia se adhirió a la Convención y se convirtió en Estado Parte a partir de su entrada en vigor, el 1 de marzo del año siguiente⁴⁷, con el compromiso de lograr que el territorio nacional quedase libre de minas antipersonal para el año 2011, de conformidad con lo establecido en el artículo 5^o de la misma.

Con todo, la Convención de Ottawa establece la obligación general de los Estados Parte de erradicar y prohibir absolutamente el empleo de minas antipersonales y destruir y asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal del territorio

⁴⁷ Artículo 17. Entrada en vigor. 1. Esta Convención entrará en vigor el primer día del sexto mes a partir de la fecha de depósito del cuadragésimo instrumento de ratificación, de aceptación, de aprobación o de adhesión. 2. Para cualquier Estado que deposite su instrumento de ratificación, de aceptación, de aprobación o de adhesión a partir de la fecha de depósito del cuadragésimo instrumento de ratificación, de aceptación, de aprobación o de adhesión, esta Convención entrará en vigor el primer día del sexto mes a partir de la fecha de depósito por ese Estado de su instrumento de ratificación, de aceptación, de aprobación o de adhesión.



nacional. Este compromiso es perentorio y constituye el propósito específico del convenio, pues de ello depende que las demás actividades relacionadas con el uso de las minas antipersonal se eliminen.

En este sentido, el artículo 1º de la Convención establece:

“Artículo 1º. Obligaciones Generales: 1. Cada Estado Parte se compromete en ningún caso a: a) Utilizar minas antipersonal; b) Desarrollar, producir, adquirir, almacenar, retener o transferir a cualquier persona, directa o indirectamente, minas antipersonal; c) Ayudar, alentar o inducir, de cualquier forma, a cualquier persona a realizar cualquier actividad prohibida a un Estado Parte en virtud de esta Convención. 2. Cada Estado Parte se compromete a destruir o asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal de conformidad con las disposiciones de la presente Convención.”

Tales obligaciones encuentran, sin embargo, la excepción de que se pueda retener o transferir una cantidad mínima de minas antipersonal para fines de adiestramiento en técnicas de detección, limpieza o destrucción de estas o con fines de su destrucción. En este sentido el artículo 3º ibidem establece:

“Artículo 3º. Excepciones: 1. Sin perjuicio de las obligaciones generales previstas en el Artículo 1, se permite la retención o transferencia de una serie de minas antipersonal para el desarrollo y capacitación en técnicas de detección, remoción de minas o destrucción de minas. La cantidad de tales minas no excederá del número mínimo absolutamente necesario para los fines antes mencionados. 2. Se permite la transferencia de minas antipersonal con fines de destrucción.”

A su turno, los artículos 4º y 5º del Tratado de Ottawa establecen como obligaciones específicas en cabeza de los Estados Parte, la destrucción en el término de 4 años de las minas antipersonal que tengan almacenadas, así como exige la destrucción de minas antipersonal en áreas minadas, a más tardar, en los 10 años siguientes a la entrada en vigor del tratado. A saber, en los siguientes términos:

“Artículo 4º. Destrucción de minas antipersonal almacenadas. Salvo lo dispuesto en el artículo 3, cada Estado Parte se compromete a destruir o asegurar la destrucción de todas las existencias de minas antipersonal que posea o posea, o que estén bajo su jurisdicción o control, tan pronto como sea posible, pero a más tardar cuatro años después de la entrada en vigor de la presente Convención para ese Estado Parte.”

Artículo 5º. Destrucción de minas antipersonal en áreas minadas. 1. Cada Estado Parte se compromete a destruir o asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal en áreas minadas bajo su jurisdicción o control, tan pronto como sea posible, pero a más tardar diez años después de la entrada en vigor de esta Convención para ese Estado Parte. 2. Cada Estado Parte hará todo lo posible por identificar todas las áreas bajo su jurisdicción o control en las que se sepa o se



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

sospeche que hay minas antipersonal y se asegurará lo antes posible de que todas las minas antipersonal en las áreas minadas bajo su jurisdicción o control sean perimétricas. -marcados, vigilados y protegidos por cercas u otros medios, para garantizar la exclusión efectiva de los civiles, hasta que todas las minas antipersonal contenidas en ellos hayan sido destruidas. El marcado se ajustará al menos a las normas establecidas en el Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del uso de minas, armas trampa y otros artefactos, en su forma enmendada el 3 de mayo de 1996, anexo a la Convención sobre prohibiciones o restricciones del uso de Ciertas armas convencionales que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados. 3. Si un Estado Parte cree que no podrá destruir o asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal mencionadas en el párrafo 1 dentro de ese plazo, podrá presentar una solicitud a una Reunión de los Estados Parte o una Conferencia de Revisión, para una prórroga del plazo para completar la destrucción de tales minas antipersonal, por un período de hasta diez años [...]

En este sentido, se conciben la prohibición total de las minas antipersonal y su destrucción total, como verdaderos límites al empleo de las armas de guerra y a las consecuencias que generan sobre la población, de modo que, tanto el Estado como los grupos armados al margen de la ley quedan comprometidos a abandonar la práctica y la utilización de estos artefactos, se itera, en defensa de los derechos humanos de los habitantes del territorio colombiano, en procura de la humanización del conflicto interno, en protección al medio ambiente sano, en la búsqueda, consecución y mantenimiento de la paz y de un desarrollo económico y social justo y equitativo.

No obstante, pese la responsabilidad del Estado y la necesidad de adoptar acciones para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de este instrumento, debe preverse el corto plazo que se otorga en la Convención para honrar esos propósitos y la alta capacidad técnica y financiera que se requiere para cumplir con estas metas.

Durante la primera década de implementación de la Convención (2001-2011), el Estado colombiano avanzó en la estructuración del marco institucional y normativo para el despliegue de la acción contra minas antipersonal en el territorio nacional. Mediante la Ley 759 de 2002, *“se dictan normas para dar cumplimiento a la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción y se fijan disposiciones con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonal”*.



Así se instituyó el régimen de destrucción de minas, el Centro de Coordinación de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA), como una entidad de carácter técnico, y se crea la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra Minas Antipersonal (CINAMAP), con la función de diseñar las medidas nacionales de desminado humanitario, asistencia a víctimas, promoción y defensa del Derecho Humanitario y del Derecho Internacional Humanitario, destrucción de las minas antipersonal almacenadas y las campañas de concientización, y la presentación ante el CONPES para su aprobación, verificación y promoción de tales medidas.

Igualmente, se establecieron las misiones humanitarias bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo, las misiones internacionales de determinación de hechos y el observatorio de minas antipersonal a cargo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, encargado de recopilar, sistematizar, centralizar y actualizar toda la información sobre el tema, para facilitar la toma de decisiones en prevención, señalización, elaboración de mapas, remoción de minas y atención a víctimas.

Bajo el mismo propósito, se asignó al Ministerio de Defensa Nacional la obligación de enviar mensualmente el reporte de todos los eventos relacionados con minas antipersonal de los que tenga conocimiento y de designar al personal militar especializado en técnicas de desminado humanitario, para adelantar labores de detección, señalización, georreferenciación de áreas de peligro, limpieza y eliminación de las minas antipersonal, correspondiendo al Gobierno Nacional la financiación de los gastos ocasionados por la destrucción de las minas antipersonal y la gestión de los recursos de cooperación internacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Departamento Nacional de Planeación.

Asimismo, la Ley 759 de 2002 adicionó el régimen penal colombiano con los artículos 367A y 367B que sancionan el empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal y la ayuda e inducción al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal, en los siguientes términos:

“Artículo 367-A. Empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal. El que emplee, produzca, comercialice, ceda y almacene, directa o indirectamente, minas antipersonales o vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonal, incurrirá en prisión de



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

diez (10) a quince (15) años, en multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, y en inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años. No obstante lo anterior, el Ministerio de Defensa Nacional está autorizado a: Conservar las minas antipersonal que tenga almacenadas de acuerdo al plazo establecido en el artículo 4º de la Ley 554 de 2000 y las que al primero de marzo de 2001 estuviera utilizando para la protección de bases militares, de la infraestructura energética y de comunicaciones, debidamente señalizadas y garantizando la protección de la población civil, dentro de los plazos establecidos en la "Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, tal como lo dispone el artículo 5º de la Ley 554 de 2000. Trasladar las minas antipersonales en cumplimiento del plan de destrucción y exclusivamente con ese propósito. Retener, conservar y trasladar una cantidad de minas antipersonal para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas, que no podrá exceder de mil (1.000) minas. Si la mina antipersonal posee dispositivo anti-manipulación o si se ha armado como trampa explosiva, la pena será de quince (15) a veinte (20) años de prisión, la multa será de mil (1.000) a dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, y la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones será de diez (10) a quince (15) años.

Artículo 367-B. Ayuda e inducción al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal. El que promueva, ayude, facilite, estimule o induzca a otra persona a participar en cualquiera de las actividades contempladas en el artículo 367-A del Código Penal, incurrirá en prisión de seis (6) a diez (10) años y en multa de doscientos (200) a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes”.

De otro lado, mediante el Decreto 2150 de 2007 el Observatorio de Minas Antipersonal se transformó en el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), con funciones específicas de formulación y ejecución de los planes, programas y proyectos relacionados con la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA).

Por otra parte, el desminado humanitario referido en el artículo 4º de la Convención se ejecutó entre los años 2003 y 2004 mediante el pelotón de Desminado Humanitario del Ejército Nacional, la Fuerza Aérea, la Armada Nacional y la Policía Nacional. Esta Unidad desarrolló la destrucción de los campos minados instalados en las bases militares y de los arsenales que se encontraban almacenados⁴⁸. En este sentido, el Estado colombiano cumplió los compromisos derivados del Artículo 4 del Tratado de Ottawa.

⁴⁸ Actas de destrucción del Programa Presidencial de DH y Aplicación del DIH – Observatorio de Minas Antipersonal del 26 de junio de 2003, 30 de octubre de 2003, 1º de marzo de 2004, 15 de abril de 2004, 31 de mayo de 2004, 16 de julio de 2004, 31 de agosto de 2004, 20 de octubre de 2004 y 24 de octubre de 2004. <http://www.accioncontraminas.gov.co/AICMA/convencion-de-ottawa>.



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

Frente a la implementación del artículo 5º de la Convención, esto es, la destrucción de minas antipersonal en zonas minadas, durante la primera década de implementación de la Convención 2001-2011, Colombia desarrolló la Política Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersonal, contenida en el documento CONPES 3567 de 2009⁴⁹, donde estableció las principales acciones para el periodo 2009-2019, dirigido al desarrollo humano, socioeconómico y sostenible de las comunidades que se ha visto obstaculizado por la contaminación del territorio con este tipo de artefactos explosivos.

Asimismo, antes del 1 de marzo de 2011, fecha límite para el cumplimiento de las obligaciones del artículo 5, Colombia finalizó el despeje de los campos minados ubicados alrededor de 35 bases militares y, por otro lado, incluyó la acción integral contra minas antipersonal como uno de los temas fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2010 – 2014⁵⁰.

Sin embargo, el 5 de agosto de 2010, ante la complejidad de la problemática colombiana, cuya contaminación por minas antipersonal deriva del accionar de grupos armados al margen de la ley que plantan en las diversas regiones del territorio nacional, de manera continua e indiscriminada, artefactos explosivos improvisados que funcionan como minas antipersonal, el Estado colombiano se vio en la necesidad de solicitar una extensión al plazo previsto en el artículo 5º de la Convención, para identificar y eliminar las áreas minadas por los grupos armados al margen de la ley⁵¹.

Fue así que la reunión de los Estados Parte de la Convención acordó acceder a la solicitud de ampliación del plazo para completar la destrucción de minas antipersonal presentada por Colombia hasta el 1 de marzo de 2021, considerando comprensible que el Estado colombiano hubiera pedido el tiempo máximo disponible dada la magnitud del problema de contaminación conocido o sospechado. Al

⁴⁹ http://www.accioncontraminas.gov.co/AICMA/Documents/Conpes_3567_2009.pdf

⁵⁰ Informe de 30 de noviembre de 2010, en la Segunda Conferencia de Examen de la Convención Sobre la Prohibición de Minas Antipersonal en Ginebra.

<http://www.accioncontraminas.gov.co/AICMA/convencion-de-ottawa>

⁵¹ Solicitud de extensión a los plazos previstos en el artículo 5 de la convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal, y sobre su destrucción.

<http://www.accioncontraminas.gov.co/AICMA/convencion-de-ottawa>



respecto se observó que el Estado colombiano no contaba con la información completa sobre la ubicación de las áreas afectadas con minas antipersonal, lo cual era necesario para definir con precisión el nivel y la naturaleza de la contaminación por minas y el plan de limpieza.

Ahora bien, pese a que durante el periodo 2010 – 2020 se presentaron algunos avances en materia de desminado, lo cierto es que Colombia continúa enfrentando una grave situación de contaminación derivada del uso de minas antipersonales de naturaleza improvisada por parte de grupos armados organizados al margen de la ley. Por ello, atendiendo a lo dispuesto en el Plan Estratégico 2020 – 2025 y en consideración a que el plazo previsto en el año 2010 para la destrucción de minas fenecía en 2021, el Estado se vio en la necesidad de solicitar una nueva extensión del término al tenor de lo establecido en el artículo 5º de la Convención, para efectos de adelantar la destrucción de estos artefactos en áreas minadas y así satisfacer el objetivo de lograr un mundo libre de minas, mediante la ejecución total del plan operativo de desminado humanitario⁵².

En su solicitud de extensión, Colombia propuso un plazo de 4 años y 10 meses adicionales, contados desde el 1º de marzo de 2021 y hasta el 31 de diciembre de 2025, y estableció las metas de limpieza para el periodo de acuerdo con la capacidad nacional existente y en sintonía con el Plan Operativo de Desminado Humanitario 2020-2025. La solicitud de extensión fue aprobada por los Estados Parte en el marco de la 18 Reunión llevada a cabo en noviembre de 2020⁵³.

Adicionalmente, se tiene que la Acción Integral contra Minas Antipersonales (AICMA), fue incorporada dentro del capítulo XI del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, el cual pretende la ejecución de labores de desminado humanitario en virtud de los términos aprobados por los Estados Parte en el artículo 5º de la Convención de Ottawa.

⁵² Informe de 30 de abril de 2022, de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción. <http://www.accioncontraminas.gov.co/AICMA/convencion-de-ottawa>

⁵³ Informe de 30 de abril de 2022, de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción. <http://www.accioncontraminas.gov.co/AICMA/convencion-de-ottawa>



Siendo esto así, es dable concluir que el Estado se encuentra en ejecución de la destrucción de minas antipersonal en áreas minadas, impuesta por el artículo 5º dentro del término dispuesto para su cumplimiento, conclusión que deviene acorde con lo previsto mediante sentencia de unificación en materia de minas antipersonales, proferida el 7 de marzo de 2018 por la Sección Tercera de esta Corporación, la cual señala:

“[...] el Estado colombiano, a través del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal-PAICMA, en el marco de la décima reunión de Estados parte celebrada en 2010 en Ginebra-Suiza, solicitó una extensión de diez años para avanzar en el cumplimiento de las obligaciones en materia de desminado humanitario contenidas en el artículo 5 de la Convención, plazo que le fue concedido a Colombia, hasta el 1º de marzo de 2021.

16.4. De modo que, no es posible afirmar que el Estado ha incumplido los compromisos pactados en el tratado de Ottawa, de “destruir, o asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal colocadas en las zonas minadas que estén bajo su jurisdicción o control” (artículo 5), ya que dicha obligación se haría exigible a partir de la fecha en mención.

16.5. Vale la pena mencionar, que esta Corporación en sede de tutela, decidió amparar el derecho al debido proceso de la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional, por considerarlo infringido con ocasión del fallo emitido por el Tribunal Administrativo de Risaralda, con fecha del 10 de abril de 2014, mediante el cual se condenó a esa entidad por las lesiones sufridas por un particular con una mina antipersonal, en el municipio de Santa Rosa de Cabal, departamento de Risaralda, evento que de acuerdo con el Tribunal contravino los artículos 4º y 5º de la Convención de Ottawa, sobre la obligación a los Estados partes de destruir o asegurar la destrucción de las minas antipersonal que se encuentren en su territorio, o al menos delimitar y señalar las zonas en las cuales se establezca la posible existencia de dichos artefactos. [...]

16.6. Fue así como el juez de tutela concluyó que la responsabilidad del Estado por la omisión de desminar el territorio colombiano no se podría hacer efectiva sino una vez se cumpliera la extensión del plazo de 10 años adicionales otorgado a Colombia, razón por la cual la sentencia del Tribunal adolecía de graves yerros: [...].

16.7. Distinto el caso cuando se pretende declarar la responsabilidad del Estado por el daño causado por una mina antipersonal de fabricación industrial instalada por el mismo Ejército Nacional en alguna de las 35 bases militares “de interés estratégico para la seguridad nacional”.

16.8. No se debe perder de vista que, la Ley 554 de 2000, que entró en vigor el 1º de marzo de 2001, contempló en el artículo 5 el plazo de 10 años para desminar la totalidad del territorio puesto bajo su jurisdicción, el cual venció el 1 de marzo de 2011, y que, respecto de la obligación de limpiar las bases militares de las minas instaladas por el mismo Ejército, Colombia no solicitó plazo adicional alguno.

16.9. De modo que, el Estado se vería en la obligación de reparar los daños ocasionados con las minas antipersonal ubicadas en las bases militares, i) en fechas anteriores al plazo fijado por la Convención de Ottawa para erradicarlas, en atención al riesgo al que él mismo sometió a la víctima de sufrir un accidente con la



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

detonación del artefacto o por la falla en el servicio ante la omisión de proteger a su propio personal o civiles que ingresaran a la base militar y ii) una vez cumplido dicho plazo, pues se habría configurado una falla en el servicio por la inobservancia del deber contenido en la Convención y la ley que la ratificó.

[...]

19.2. Sin embargo, no deben desconocerse los plazos establecidos para llevar a cabo la obligación de desminar todo el territorio colombiano, como se explicó más arriba, así como las variables que entran en juego en la priorización de los municipios objeto de acciones de desminado humanitario al interior de las distintas comisiones interdisciplinarias que intervienen en esta toma de decisiones, [...].⁵⁴

Ahora bien, como medida de construcción de paz, el 26 de septiembre de 2016 se celebró entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP el “*Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*”, el cual incluyó la Acción Integral contra Minas Antipersonal con perspectiva de estabilización y como medida de atención a las comunidades vulnerables.

6.4. Obligaciones resarcitorias de las FARC frente a las víctimas en el marco del Acuerdo para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera

En el Acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera suscrito el 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno de la República de Colombia y las FARC, las partes reconocieron la reparación de las víctimas como unos de sus principios angulares de la siguiente forma: “[...] *El reconocimiento de responsabilidad: Cualquier discusión de este punto debe partir del reconocimiento de responsabilidad frente a las víctimas del conflicto. No vamos a intercambiar impunidades*”⁵⁵.

⁵⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 7 de marzo de 2018, Rad.: 34359.

⁵⁵ Acuerdo de Paz. Punto 5. “Acuerdo sobre las víctimas del conflicto”, pág. 124. Páginas adelante las partes reiteran ese compromiso al referirse al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, así:

“El Sistema Integral parte del principio de reconocimiento de las víctimas como ciudadanos con derechos; **del reconocimiento de que debe existir verdad plena sobre lo ocurrido; del principio de reconocimiento de responsabilidad por parte de todos quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto y se vieron involucrados de alguna manera en graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario; del principio de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, sobre la premisa de no intercambiar impunidades**, teniendo en cuenta además los principios básicos de la Jurisdicción Especial para la Paz, entre los que se contempla que “deberá repararse el daño causado y restaurarse cuando sea posible”.



Así, en armonía con los compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos, el Acuerdo de Paz trascendió a los simples efectos políticos y tiene una decidida repercusión jurídica relevante⁵⁶ de cara al restablecimiento de los derechos de las víctimas como ciudadanos titulares de derechos, efecto jurídico internacional e interno del que goza el Acuerdo Final como lo ha entendido la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

En efecto, la sentencia C-630 de 2017⁵⁷ proferida por la Corte Constitucional, que examinó la constitucionalidad del Acto Legislativo 02 de 2017⁵⁸, precisó que **i)** debe existir una conexidad entre las normas y las leyes de implementación con el Acuerdo Final y concordancia con los fines que éste persigue; **ii)** existe la obligación de implementar e incorporar al derecho interno el Acuerdo de Paz, siendo esa una *“obligación de medio, esto es, de llevar a cabo los mejores esfuerzos para cumplir con lo establecido en el Acuerdo Final, entendido como política de Estado (...)”*, **iii)** el deber de guardar coherencia implica que el Estado dé cumplimiento de buena fe con los contenidos y finalidades del Acuerdo Final, para lo cual *“goza de un margen de apreciación para elegir los medios más apropiados para ello, en el marco de lo*

(Resaltado propio). Acuerdo Final, Acápito 5.1 “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”, pág. 127. Y en desarrollo de tal idea rectora el párrafo segundo del artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2017 prescribe: “El Sistema Integral parte del principio de reconocimiento de las víctimas como ciudadanos con derechos; del reconocimiento de que debe existir verdad plena sobre lo ocurrido; del principio de reconocimiento de responsabilidad por parte de todos quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto y se vieron involucrados de alguna manera en graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario; del principio de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición” (...).

⁵⁶ Cfr., Sobre el efecto político y jurídico del componente de “víctimas” del Acuerdo Final, SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. El concepto de convencionalidad. Bogotá, Universidad Externado de Colombia. 2017, págs. 166-193.

⁵⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-630 de 2017. A la fecha de esta decisión la Corte no ha publicado oficialmente el texto íntegro de la Sentencia, por lo que las glosas anotadas se elaboraron con base en el Comunicado de Prensa No. 51 de 11 de octubre de 2017 de esta Corporación. Información disponible en el siguiente enlace web: <http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2051%20comunicado%2011%20de%20octubre%20de%202017.pdf>

⁵⁸ Acto Legislativo 02 de 11 de mayo de 2017. Artículo 1. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio así: Artículo transitorio xx. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales. Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.



convenido, bajo el principio de progresividad” y iv) la incorporación del Acuerdo Final al ordenamiento jurídico “exige su implementación normativa por los órganos competentes y de conformidad con los procedimientos previstos en la Constitución para ello”.

En similar sentido, el Consejo de Estado en la providencia de 2 de agosto de 2017, se pronunció sobre la legitimidad del Acuerdo de Paz a la luz del derecho internacional y determinó que le correspondía al juez de lo contencioso administrativo, como juez de convencionalidad, asumir tres ejercicios hermenéuticos en relación con dicho Acuerdo, a saber: **i)** interpretación conforme; **ii)** integración normativa; y, **iii)** prevalencia de los principios, estándares y mandatos convencionales⁵⁹.

Así, es que dada la naturaleza de las obligaciones estatales de prevención, protección y garantía de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, visto el efecto jurídico del

⁵⁹ “4.3.- De lo expuesto, deviene inexorable considerar los aspectos regulados en el *Acuerdo Final* a la luz de la estructura de derecho internacional que se invoca como fuente de justificación y legitimidad de cuanto se ha pactado allí; esa referencia copiosa, además, opera como parámetro de validez normativa que vincula y se extiende a las autoridades estatales que en el marco de los procedimientos de implementación, interpretación o aplicación del *Acuerdo Final* tengan interacción con alguno de tales tópicos.

4.4.- Expresión concreta, más allá de lo retórico, encuentra en los siguientes criterios: *(i) Interpretación conforme.* Deber de otorgar a las disposiciones del *Acuerdo Final* aquella interpretación que de mejor manera se ajuste a los principios, estándares y mandatos convencionales, lo que, correlativamente, impone ajustar los sentidos interpretativos que pugnan con aquellos, pues la protección jurídica de los derechos y libertades a la luz del *Acuerdo* no puede ser inferior a aquellos; de ser así ese déficit de protección debe ser superado por vía de la interpretación conforme a cargo del operador jurídico⁵⁹, permitiendo que el efecto útil de los principios, estándares y mandatos convencionales opere, como se sigue de las reglas de interpretación dispuestas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; *(ii) integración normativa.* Asumir como solución a las lagunas que se adviertan en el *Acuerdo Final* la aplicación de los principio, estándares, y mandatos convencionales con el fin de lograr la plena eficacia de los derechos tutelables, la coherencia y solución armónica de las cuestiones abordadas en el mencionado Acuerdo; *(iii) prevalencia de los principios, estándares y mandatos convencionales* Privilegiar, en situaciones de antinomia entre el texto del *Acuerdo Final* y los principios, estándares y mandatos convencionales, las prescripciones que emanan de este último, en tanto que es precisamente el sistema de referencia sobre el que se ha estructurado el *Acuerdo*, siendo verdad que su pretensión de legitimidad emana más que de las formalidades a las que fue sometido a su capacidad para responder, a la luz de las exigencias convencionales, como herramienta jurídica al servicio de la consolidación de los deberes generales de respeto y garantía de los derechos y libertades, como base razonable para la adopción de disposiciones de derecho interno que hagan efectivo el goce de aquellos⁵⁹ y como acuerdo político capaz de establecer cimientos sólidos para la adopción de mecanismos de justicia transicional en el marco de una sociedad que ha sufrido el conflicto y graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho humanitario⁵⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Decisión de Ponente de 2 de agosto de 2017, Expediente 25000-23-26-000-2017-00025-01 (Habeas Corpus).



Acuerdo Final, el reconocimiento genérico de responsabilidad que en él han realizado los actores del conflicto armado, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo afirmó que en casos por transgresiones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario el pronunciamiento que haga el operador judicial sobre la responsabilidad del Estado debe comprender, al tiempo, la que le corresponda al Grupo Armado Insurgente FARC por la comisión de dichas infracciones⁶⁰.

Se trata de concretar, entonces, en cada caso, el alcance de ese reconocimiento jurídico de responsabilidad por las acciones adelantadas en el marco del conflicto armado interno, toda vez que las FARC se reconoció como organización o sujeto colectivo *de facto*, susceptible de soportar reproche jurídico por los actos violatorios de las normas de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Precisamente, el Acuerdo Final reconoció a las FARC como un colectivo u organización que, trascendiendo a la individualidad de sus integrantes, con intereses intersubjetivos compartidos por esa agrupación, respondía a una organización jerárquicamente dispuesta, con cierta permanencia en el tiempo y un considerable tamaño en cuanto hace el número de sus integrantes y presencia territorial; colectivo al que se le han reconocido, por virtud de ese Acuerdo Final, ciertos derechos o beneficios dirigidos al cese definitivo del conflicto armado en Colombia.

No obstante, el Acuerdo Final tiene un marcado enfoque de protección de los derechos de las víctimas y esa consideración no puede ser ajena a ninguna de las partes del conflicto. En ese orden de ideas, consecuencia de lo estipulado en el Acuerdo Final, se puede pregonar que las FARC, como organización y parte firmante del Acuerdo de Paz, es sujeto pasible de imputación de responsabilidad,

⁶⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 7 de mayo de 2018, Rad. 33948 (A). Sobre este punto resaltó: “[...] entonces, dada la naturaleza de las obligaciones estatales de prevención y garantía de las víctimas de graves violaciones, visto el efecto jurídico del Acuerdo Final el reconocimiento genérico de responsabilidad que en él han realizado los actores del conflicto armado y considerando la realidad probatoria del caso, es criterio de esta judicatura que en casos como el sub judice el pronunciamiento que haga el juez sobre la responsabilidad del Estado debe comprender, al tiempo, la que corresponda al Grupo Armado Insurgente FARC por la comisión de violaciones graves a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario”.



no solo en términos individuales –cuestión de la que se ocupará la Jurisdicción Especial para la Paz como componente de justicia del SIVJNRN creado en el Acuerdo-, sino también como sujeto colectivo que, por la vía de acciones intencionales en el conflicto armado interno, actuó como un aparato organizado de poder irregular e ilegal, puesto que las acciones violentas desplegadas por quienes pertenecían a esa organización no obedecían a un querer *motu proprio* de cada miembro, sino a diversos planes dispuestos y/o fijados por los mandos o dirigentes medios y altos de ésta para el logro de sus cometidos comunes por la vía del alzamiento en armas bajo la instrumentalización de ejecutores materiales.

Esta postura halló sustento en el margen de apreciación del que gozan las autoridades⁶¹ respecto de la implementación, interpretación y aplicación del Acuerdo Final y se ajusta al derecho a la verdad que le asiste a todas las víctimas toda vez que éstas cuentan con el derecho inalienable a conocer, con fuerza de verdad judicial, en la mayor medida de las posibilidades, quiénes fueron los partícipes, cuáles fueron los móviles y los pormenores que rodearon la violación a sus derechos; también se corresponde con el derecho a la justicia, en tanto que por esa vía la autoridad judicial no solo identifica la totalidad de los actores que, por acción u omisión, intervinieron en la violación de derechos humanos sino que, aún más importante, declara que los mismos son jurídicamente responsables por tales conductas o, lo que es lo mismo, se impone un reproche jurídico a la conducta de los responsables por ser violatorio del orden jurídico convencional, constitucional o legal, integralmente considerado; por contera, lo dicho también se aviene al derecho a obtener justas reparaciones, de cuenta de los responsables.

Una declaración en tal sentido no implica trasgresión alguna de las competencias que corresponden a otras autoridades, por cuanto la misma no pretende tener el efecto ni el alcance propio de un juicio de reproche penal ni de orden transicional, pues **i)** no se trata de un pronunciamiento de responsabilidad personal, sino colectivo; **ii)** no se están empleando, al efecto, las categorías dogmáticas propias del derecho penal, sino que su fundamento normativo se ubica en el derecho internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario; y, **iii)** naturalmente a la declaración de responsabilidad que se hace no se sigue la

⁶¹ Corte Constitucional, Sentencia C-630 de 2017.



imposición de una pena o sanción, pues el deber de indemnizar que surge con la declaratoria de responsabilidad civil o administrativa no se asemeja a un castigo sino a la justa expectativa que se desprende de habersele comprobando a un sujeto ser partícipe o causante de los daños inferidos a una persona que fue víctima de graves violaciones a los derechos humanos y/o infracciones al derecho internacional humanitario.

Y si bien la persecución contra la impunidad debe hacerse por *“todos los medios legales disponibles”*, en palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, resulta poco menos que desafortunado considerar que la justiciabilidad de los derechos de las víctimas del conflicto armado se extinga con la muerte de quien (o quienes) se dicen son los presuntos penalmente responsables de tales violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario. Es así, que resulta pertinente destacar que, si bien la muerte del presunto transgresor pone fin a la persecución de la acción penal, lo cierto es que dicha situación no impide que se imparta justicia a la organización y/o colectivo que consintió, planeó y materializó el ilícito, ello, como clara manifestación de lograr justicia ante las graves violaciones a los derechos humanos y/o infracciones al derecho internacional humanitario.

Ello es así, adicionalmente, por cuanto la implementación de programas administrativos de reparación de víctimas a cargo del Estado, o la declaratoria judicial de responsabilidad patrimonial y administrativa del Estado, en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, tampoco eliminan la obligación jurídica de responder y resarcir a quienes se vieron agraviados con la ejecución de tan viles crímenes, máxime si se considera, como ya se dijo, que esas violaciones han ocurrido dentro de un contexto de conflicto armado interno no siendo, pues, actos anecdóticos o accidentales.

Debido a su importancia, conviene subrayar que si bien el Estado adquiere obligaciones especiales para con las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracción al derecho internacional humanitario, a las que bajo ninguna consideración puede renunciar, dichos deberes de modo alguno pueden sustituir aquellos que pesan sobre el agente violador y/o infractor de derechos humanos respecto de su víctima, pues, como conforme se previó en el Acuerdo Final: *“En el*



*marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición todos quienes hayan causado daños con ocasión del conflicto deben contribuirlo a repararlos*⁶², de ahí que compete a cada responsable asumir las consecuencias por sus actos violatorios, bien sea a nivel colectivo o personal⁶³.

En virtud de lo anterior, la reparación a las víctimas resulta trascendental, no solo por las ya resaltadas finalidades que pretende el Acuerdo Final, sino también por la suerte de reconocimiento, por parte del Estado, respecto de los actos desplegados por las FARC, al haber acordado por la vía de la negociación, la transformación de esa organización de una agrupación insurgente a una organización política ubicada en el marco de legalidad.

Lo dicho anteriormente no supone, entonces, que con ese acto el Estado deba asumir la responsabilidad que le puede corresponder a esa organización por la comisión de sus actos transgresores, pero sí que ello le involucra jurídicamente en lo que atañe a asegurar a las víctimas su plena reparación, en el marco de ese régimen jurídico de transición, mediante instrumentos legales conducentes a exigir de las FARC su responsabilidad y la consiguiente reparación de los reprochables daños causados por ella, como organización.

Dicho de otro modo, el paso a la luz de la legalidad de las FARC no la desvincula jurídicamente, en manera alguna, de sus actos pasados ni del conjunto de violaciones a las víctimas, pues bajo ninguna consideración el Acuerdo Final puede ser considerado como un *“reparto de impunidades”*, como bien lo consignaron las partes en el punto quinto del Acuerdo⁶⁴.

Justamente, debe recordarse que el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y Construcción de una Paz Estable y Duradera carece de valor normativo en sí mismo, en los estrictos términos que fijó la Corte Constitucional en la sentencia C-

⁶² Acuerdo Final. Punto 5.1.3.2. “Acciones concretas de contribución a la reparación”, pág. 178.

⁶³ *“la impunidad debe ser erradicada mediante la determinación de las responsabilidades tanto generales –del Estado– como individuales – penales y de otra índole de sus agentes o de particulares–. En cumplimiento de esta obligación, el Estado debe remover todos los obstáculos, de facto y de jure, que mantengan la impunidad”*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Anzualdo Castro Vs Perú, Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 125. En el mismo sentido Caso Radilla Pacheco Vs México, Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párr. 212.

⁶⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 7 de mayo de 2018, Rad. 33948.



332 de 2017, pero su carácter vinculante y sus efectos jurídicos no dependen exclusivamente de su implementación normativa frente a las partes que lo suscribieron.

No en vano el Acuerdo Final para la Paz se suscribió “[...] por el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP), como Acuerdo Especial en los términos del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949, para efectos de su vigencia internacional”.

Además, el mismo Acuerdo señala que las partes que lo suscribieron “se han ceñido al espíritu y alcances de las normas de la Constitución Nacional, de los principios del Derecho Internacional, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario (Convenios y Protocolos), de lo mandado por el Estatuto de Roma (Derecho Internacional Penal), de los fallos proferidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativos a los conflictos y su terminación, y demás sentencias de competencias reconocidas universalmente y pronunciamientos de autoridad relativos a los temas suscritos”.

En otras palabras, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y Construcción de una Paz Estable y Duradera tiene efectos jurídicos y resulta vinculante para las partes que lo suscribieron y, por lo tanto, es posible hacerlo exigible frente a ellas, en los mismos términos en los que se firmó.

7. El caso concreto

En el recurso de apelación presentado contra la sentencia proferida el 30 de mayo de 2019 por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional reiteró los argumentos expuestos en trámite de primera instancia. Asimismo, indicó que el extremo activo no acreditó la falla del servicio, ni el vínculo causal entre esta y la afectación física alegada. Adicionalmente, advirtió que las lesiones sufridas por el soldado profesional se ocasionaron por la activación de una mina antipersonal instalada por miembros de un grupo subversivo. Finalmente, solicitó que “se *revoque en todas*



sus partes la sentencia y se despachen negativamente las pretensiones”, incluidos los perjuicios reconocidos por el a quo.

En este sentido, y comoquiera que sólo el extremo pasivo presentó recurso de apelación contra la sentencia proferida el 30 de mayo de 2019 por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, se resolverá el asunto *sub-lite* en aquello que se reprocha como desfavorable en el recurso⁶⁵. Por ello, a continuación, se analizará si la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional es patrimonialmente responsable por las lesiones físicas que sufrió Alexis Mora Valencia al pisar una mina antipersonal que, presuntamente, fue instalada por las FARC.

Bajo esta óptica, la Sala establecerá cuáles son los hechos probados, para posteriormente analizar si los elementos que estructuran la responsabilidad del Estado se encuentran acreditados.

7.1. Hechos probados

Antes de señalar cuales con los hechos que se encuentran probados en el expediente, es menester poner de presente que la Sección Tercera de esta Corporación⁶⁶ ha establecido que los informes militares y de policía se presumen auténticos, en tanto *“el documento público, es decir aquel que es expedido por funcionario de esa naturaleza, en ejercicio de su cargo o con su intervención (artículo 251 C. de P. C.), se presume auténtico y tiene pleno valor probatorio frente a las partes, los terceros y el juez, salvo que su autenticidad sea desvirtuada mediante tacha de falsedad, según lo dispone el artículo 252 del C. de P.C.”*⁶⁷. Es así como la autenticidad del informe militar o de policía se halla en la certeza que

⁶⁵ *“Artículo 357. Competencia del Superior. La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquélla. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones [...] Cuando se hubiere apelado de una sentencia inhibitoria y la revocare el superior, éste deberá proferir decisión de mérito aun cuando fuere desfavorable al apelante.”*

⁶⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2010. Expediente:19056.

⁶⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2010. Expediente:19056.



se tiene de haberse elaborado y suscrito por el funcionario público. No obstante, lo anterior, como lo que discute en el presente asunto litigioso es, precisamente, la actuación del Ejército Nacional reportada en unos informes militares, su alcance probatorio se sujetara a la valoración integral de los medios de convicción decretados y practicados en el proceso.

Ahora bien, se evidencia que, de conformidad con los medios probatorios allegados oportunamente al proceso, se demostraron los siguientes hechos:

7.1.1. Se acreditó que el 22 de octubre de 2008 la brigada móvil No. 11 del Batallón de Contraguerrillas No. 81 del Ejército Nacional se encontraba en desarrollo de una operación militar en el sector del río Antazales del municipio de Tierralta (Córdoba) y que en labores de registro y control del área el soldado profesional Alexis Mora Valencia pisó una mina antipersonal instalada por las FARC que le causó lesiones físicas en su miembro inferior izquierdo, según da cuenta copia auténtica del concepto del 20 de noviembre de 2008, suscrito por el comandante de la Brigada Móvil 11 del Batallón de Contraguerrillas No. 81 del Ejército Nacional⁶⁸. Dicho documento consigna lo siguiente:

*“[...] el día 22 de octubre de 2008, a las 12:45 horas en sector del Río Antazales, jurisdicción del municipio de Tierralta (Córdoba), **por acción de un campo minado instalado por los terroristas de las ONT FARC – SLP ALEXIS MORA VALENCIA**-resultó afectado a causa de la explosión el cual le causó una fractura en el pie izquierdo [...]” (Se resalta)*

7.1.2. Se probó que el 4 de septiembre de 2009, la Junta Médico Laboral No. 32896 de la Dirección General de Sanidad Militar del Ejército Nacional dictaminó una pérdida de la capacidad laboral del 56.45% a Alexis Mora Valencia, según da cuenta copia auténtica de dicho documento⁶⁹. El acta consigna la siguiente información:

*“[...] B. Clasificación de las lesiones o afecciones y calificación de capacidad psicofísica para el servicio.
Incapacidad permanente y parcial.
No apto para actividad militar. No se recomienda reubicación laboral*

*C. Evaluación de la disminución de la capacidad laboral.
Le produce disminución de la capacidad laboral del 56.45%.*

⁶⁸ Fl. 125, C.1.

⁶⁹ Fl. 103, C.1.



D. Imputabilidad del servicio.

Lesión 1. Ocurrió en combate por acción directa del enemigo de acuerdo con el informativo administrativo No. 019 del 20 de noviembre de 2008 [...].”

7.2. Análisis de los elementos de la responsabilidad del Estado

En aras de resolver el problema jurídico que se debate en el proceso, la Sala analizará de forma ordenada cada uno de los elementos de la responsabilidad patrimonial del Estado, ya que la configuración de dicho instituto jurídico depende de la sumatoria condicional de los componentes que lo conforman. Por lo anterior, se hace necesario abordar dichos elementos de la siguiente manera: i) el daño antijurídico y; ii) posteriormente su imputación frente al Estado.

Lo anterior, más allá de consistir en una metodología sugerida por la Sala, atiende a una lógica en la que, naturalmente, ante la ausencia del daño como elemento esencial del instituto indemnizatorio, el análisis del subsiguiente carece de toda utilidad, ya que aún ante su existencia, no será posible declarar responsabilidad patrimonial de la Administración⁷⁰⁻⁷¹.

7.2.1. El daño antijurídico

El daño antijurídico es la lesión injustificada a un interés protegido por el ordenamiento. En otras palabras, es toda afectación que no está amparada por la

⁷⁰ Sobre este aspecto Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencias del 13 de agosto de 2008, Rad. 16516; 6 de junio de 2012, Rad. 24633; 5 de marzo de 2020, Rad. 50264.

⁷¹ Frente a la existencia del daño como elemento de la responsabilidad, la Corte Suprema de Justicia considera lo siguiente: “*cabe afirmar que, dentro del concepto y la configuración de la responsabilidad civil, es el daño un elemento primordial y el único común a todas las circunstancias, cuya trascendencia fija el ordenamiento. De ahí que no se dé responsabilidad sin daño demostrado, y que el punto de partida de toda consideración en la materia, tanto teórica como empírica, sea la enunciación, establecimiento y determinación de aquel, ante cuya falta resulta inoficiosa cualquier acción indemnizatoria*”. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 4 de abril de 1968.

Por su parte, el profesor Fernando Hinestrosa expresa sobre este particular lo siguiente: “*La responsabilidad, entendida latamente como la obligación de resarcir daños y perjuicios, parte de un dato imprescindible: el daño. La presencia de un quebranto, independientemente del esmero en su definición y de la exigencia de actualidad o consolidación de él, o de su certidumbre o su advenimiento más o menos probable. En ausencia de daño no hay obligación, y el aserto, por demás obvio, pone de presente el carácter estrictamente resarcitorio de la responsabilidad en el derecho de tradición romanista.*” Hinestrosa, Fernando., “Devenir del derecho de daños”, Revista de Derecho Privado, Universidad Externado de Colombia, n.º 32, enero-junio de 2017, 5-26. Pág. 6.



ley o el derecho⁷², que contraría el orden legal⁷³ o que está desprovista de una causa que la justifique⁷⁴, resultado que se produce sin derecho al contrastar con las normas del ordenamiento y, contra derecho, al lesionar una situación reconocida o protegida⁷⁵, violando de manera directa el principio *alterum non laedere*, en tanto resulta contrario al ordenamiento jurídico dañar a otro sin repararlo por el desvalor patrimonial que sufre. Reductivamente, se dice que daño antijurídico es aquel que la persona no tiene el deber jurídico de soportar, descripción que sin embargo ilustra el fenómeno lesivo indemnizable, pero que resulta insuficiente para explicarlo integralmente.

En el caso *sub examine* se tiene que el **daño alegado** es la lesión física sufrida por el soldado profesional Alexis Mora Valencia por la activación de una mina instalada por las FARC, lo cual está debidamente acreditado con el informe administrativo por lesión y el acta de junta médica laboral No. 32896, que permitieron constatar que el 22 de octubre de 2008, el referido uniformado pisó una mina antipersonal instalada por las FARC que le causó lesiones físicas en su miembro inferior y por ello, el 4 de septiembre de 2009, se le dictaminó una pérdida de capacidad laboral del 56.45% (hechos probados 7.1.1. y 7.1.2.). El daño tiene el carácter de antijurídico, pues se trata de la afectación de un derecho protegido por el ordenamiento jurídico, cuya lesión no encuentra justificación legal.

En efecto, la dignidad humana, la vida digna y la integridad personal son derechos inherentes e inalienables de la persona y se constituyen en un presupuesto esencial para la realización de los demás derechos, de conformidad con los artículos 1⁷⁶, 2⁷⁷

⁷² Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 2 de marzo de 2000. Rad.: 11945

⁷³ Cfr. De Cupis. Adriano. Teoría General de la Responsabilidad. Traducido por Ángel Martínez Sarrión. 2ª ed. Barcelona: Bosch Casa Editorial S.A.1975. Pág.90.

⁷⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 11 de noviembre de 1999, Rad.: 11499; Sentencia del 27 de enero de 2000, Rad.: 10867.

⁷⁵ Cosso. Benedetta. Responsabilità della Pubblica Amministrazione, en obra colectiva Responsabilità Civile, a cargo de Pasquale Fava. Pág. 2407, Giuffrè Editore, 2009, Milán, Italia.

⁷⁶ Artículo 1º "Colombia en un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa, pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

⁷⁷ Artículo 2º "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.



y 11⁷⁸ de la Constitución Política, y 5⁷⁹ de la Convención Americana de Derechos Humanos, de donde la vulneración de tales postulados y los daños que con ello se generen resultan antijurídicos.

7.2.2. La imputación

En el presente caso es necesario determinar si el daño antijurídico es atribuible fáctica y jurídicamente a la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, así como si confluó alguna otra causa que incidió en la afectación física sufrida por el uniformado.

Así, además de los medios de convicción arrojados al proceso, de los cuales ya se hizo un recuento en el capítulo de hechos, obra en el expediente el testimonio del soldado profesional Héctor Alonso Mesa González, quien afirmó que conoció a Alexis Mora Valencia cuando estuvieron juntos en la Brigada Móvil No. 11 del Batallón 81 del Ejército Nacional. Asimismo, indicó que el día de la ocurrencia de los hechos, el teniente Lozano dio la orden de hacer un movimiento hacía un sector del Río Antazales (Córdoba), donde días antes otro uniformado había sufrido un accidente por la activación de una mina antipersonal. Finalmente, indicó que en el sector antes mencionado el soldado Mora Valencia activó una mina antipersonal que le ocasionó heridas en el miembro inferior izquierdo. De hecho, en esta diligencia manifestó lo siguiente⁸⁰:

“[...] PREGUNTADO: Sírvase informar, cuánto tiempo y hace cuánto conoce al señor Alexis Mora Valencia. CONTESTÓ: Desde el 2002, por el motivo de trabajo ya que somos militares. PREGUNTADO: Sírvase informar si usted conoció los hechos en que resultó herido Alexis Mora Valencia. CONTESTÓ: En la mañana el Teniente Lozano dio la orden de hacer un movimiento hacía un sector donde días

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

⁷⁸ Artículo 11 “El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”.

⁷⁹ Artículo 5º - Derecho a la Integridad Personal “Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral”. Sobre este aspecto, es pertinente destacar que la Convención Americana de Derechos Humanos fue incorporada al ordenamiento jurídico colombiano mediante la Ley 16 de 1972. Asimismo, que el artículo 93 de la Constitución Política dispone que “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

⁸⁰ FI. 308 a 309, C.1.



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

antes a otro uniformado había ocurrido un accidente, con el Sub Oficial Mendoza no recuerdo los apellidos, al llegar al sector dieron la orden de descansar en ese sector, no queríamos descansar por el accidente que había ocurrido días antes con el sub oficial Mendoza no recuerdo el otro apellido, con una mina antipersonal, era orden de descansar en ese sector, el teniente Lozano dio la orden. PREGUNTADO: Sírvase indicar qué heridas o lesiones padeció el soldado Alexis Mora por efectos de pisar la mina. CONTESTÓ: Fractura en el tobillo izquierdo. PREGUNTADO: Sírvase informar si recuerda la zona donde ocurrieron los hechos. CONTESTÓ: Sector del Rio Antazalez, Córdoba. PREGUNTADO: Sírvase informar a qué Brigada Móvil y a qué Batallón Contraguerrilla pertenecían ustedes al momento de los hechos. CONTESTÓ: Brigada Móvil No. 11 – Batallón 81.”

Aunado a lo anterior, se tiene que el soldado profesional Jesús del Carmen Mena Machado indicó que en curso de una operación militar llevada a cabo el 22 de octubre de 2008 en Tierralta (Córdoba), el uniformado Alexis Mora Valencia activó una mina antipersonal que le produjo lesiones físicas en su miembro inferior izquierdo. Además, señaló que el día anterior y en el mismo sector, un cabo de apellido Mendoza había detonado una mina antipersonal que le había ocasionado la amputación de sus dos piernas y, a pesar de ello, el teniente Lozano dio la orden de ingresar nuevamente a esa misma zona. Precisamente, en esta diligencia señaló⁸¹:

“[...] PREGUNTADO: Sabe usted cuál es el motivo por el cual se encuentra rindiendo la presente declaración. CONTESTÓ: Si señora, estábamos en el río Antazales en Tierra Alta Córdoba, eso fue el día 22 de octubre de 2008, y fue donde el soldado Alex Mora Valencia, quien era soldado profesional, pisó una mina. En día anterior, un cabo apellido Mendoza, había pisado una mina donde tuvo como pérdida sus dos piernas y fue herido en un brazo, entonces nos mandaron a un registro que teníamos, sin embargo, mi teniente Lozano dio la orden que tocaba ingresar, entonces fue allí donde Alexis pisó la mina.”

Pues bien, como los testigos Héctor Alonso Mesa González y Jesús del Carmen Mena Machado son profesionales adscritos a la entidad demandada, en los términos del artículo 217⁸² del Código de Procedimiento Civil su dicho resulta sospechoso, dada su vinculación con la entidad referida, lo cual puede afectar su credibilidad e imparcialidad. En ese orden, el artículo 218⁸³ del Código de

⁸¹ Fl. 368 a 369, C.1.

⁸² “Artículo 217. Testigos Sospechosos. Son sospechosas para declarar las personas que en concepto del juez, se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés con relación a las partes o a sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.”

⁸³ “Artículo 218. Tachas. Cada parte podrá tachar los testigos citados por la otra parte o por el juez. La tacha deberá formularse por escrito antes de la audiencia señalada para la recepción del



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

Procedimiento Civil señala que el juez apreciará los testimonios sospechosos de acuerdo con las circunstancias de cada caso y no puede desecharlos de plano, sino que debe analizarlos con mayor rigurosidad⁸⁴.

En este sentido, se advierte que los testimonios tienen valor probatorio, pues a pesar de la sospecha que pesa sobre ellos, no fueron controvertidos y su dicho resulta uniforme y conteste al señalar que el teniente Lozano, mando superior de la Brigada Móvil No. 11 del Batallón de Contraguerrillas No. 81 del Ejército Nacional, dio la orden de hacer un movimiento hacía un sector del Río Antazalez (Córdoba), a pesar conocer que días antes otro uniformado había sufrido un accidente por la activación de una mina antipersonal en ese mismo lugar.

Según lo expuesto está acreditado, entonces: **i)** que en el sector del Río Antazales, días antes a la ocurrencia de los hechos que aquí se debaten, un suboficial de la Brigada Móvil No. 11 del Batallón de Contraguerrillas No. 81 activó una mina antipersonal instalada por las FARC que le ocasionó lesiones en sus dos piernas⁸⁵; **ii)** que a pesar del conocimiento de tal situación, posteriormente, el teniente Lozano, comandante de la referida Brigada, dio la orden de realizar nuevas labores de registro y control sobre la mencionada área⁸⁶ y; **iii)** que en esas labores de registro y control del área el soldado profesional Alexis Mora Valencia pisó una mina antipersonal instalada por las FARC⁸⁷ que le causó lesiones físicas en su miembro inferior izquierdo (hecho probado 7.1.1.).

testimonio u oralmente dentro de ella, presentando documentos probatorios de los hechos alegados o la solicitud de pruebas relativas a éstos, que se practicarán en la misma audiencia. Si el testigo acepta los hechos, se prescindiera de toda otra prueba. Cuando se trate de testigos sospechosos, los motivos y pruebas de la tacha se apreciarán en la sentencia, o en el auto que falle el incidente dentro del cual se solicitó el testimonio; en los casos de inhabilidad, el juez resolverá sobre la tacha en la audiencia, y si encuentra probada la causal, se abstendrá de recibir la declaración. El juez apreciará los testimonios sospechosos, de acuerdo con las circunstancias de cada caso”.

⁸⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de febrero de 2011, Rad. 20262

⁸⁵ Lo anterior se acreditó con lo narrado por los testigos Héctor Alonso Mesa González y Jesús del Carmen Mena Machado.

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ Al efecto, es pertinente señalar que el informe administrativo del 22 de octubre de 2008, suscrito por el comandante de la Brigada Móvil 11 del Batallón de Contraguerrillas No. 81 del Ejército Nacional indicó lo siguiente: “[...] el día 22 de octubre de 2008, a las 12:45 horas en sector del Río Antazales, jurisdicción del municipio de Tierralta (Córdoba), **por acción de un campo minado instalado por los terroristas de las ONT FARC**, el SLP – SLP ALEXIS MORA VALENCIA – resultó afectado a causa de la explosión el cual le causó una fractura en el pie izquierdo”. (Se resalta).



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

En este punto es importante destacar que aunque los daños que resultan de la materialización de los riesgos a los que están expuestos los militares y policías están cubiertos por un régimen prestacional especial, que opera en su favor cuando estos sufren lesiones o mueren en cumplimiento de los actos propios del servicio, denominada indemnización *a forfait*⁸⁸, lo cierto es que no queda excluida la posibilidad de atribuir responsabilidad extracontractual al Estado, cuando se demuestra que el daño se causó por falla del servicio o por un riesgo excepcional⁸⁹, derivado de haberlo sometido a un riesgo diferente o superior al que pudieren estar sometidos sus compañeros.

Lo anterior permite colegir que en el presente asunto la Nación - Ejército Nacional incurrió en falla del servicio que fue causa del daño alegado en la demanda, pues el comandante de la Brigada No. 11 del Batallón de Contraguerrillas No. 81 del Ejército Nacional, a pesar de haber conocido que días atrás otro uniformado había activado una mina antipersonal en la misma zona y, en razón a ello, podía inferir o estimar que era posible la presencia de esta clase de explosivos en el sitio de registro y control, omitió el deber de salvaguardar la vida e integridad de un miembro de su propia tropa, en tanto se abstuvo de impartir instrucciones adecuadas a todo su equipo antes de ingresar a la zona de peligro, suministrarles protección especial, ordenar al grupo experto en explosivos registrar nuevamente el área o, inclusive, si ello no era posible, detener la misión de registro y control del área teniendo en cuenta el riesgo que la zona revestía para el personal militar, desatendiendo así lo previsto en los artículos 2º de la Constitución Política y 18 de la Ley 759 de 2002⁹⁰ que disponen, respectivamente que: “[...] *las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*” y “[...] *El Ministerio de Defensa designará al personal militar especializado en técnicas de desminado humanitario para adelantar labores de detección, señalización, georreferenciación de áreas de*

⁸⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 15 de febrero de 1996, Rad.: 10033.

⁸⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 18 de noviembre de 2021, Rad.: 47341.

⁹⁰ Por medio de la cual se dictan normas para dar cumplimiento a la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, y se fijan disposiciones con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonales.



peligro, limpieza y eliminación de las minas antipersonales”.

Asimismo, los medios de prueba decretados y practicados en el proceso también permiten concluir que junto con esta conducta confluyó otra, aun mas gravosa, que incidió en la causación de la lesión, pues el ilícito internacional cometido por las FARC fue determinante en la producción del hecho lesivo, en tanto la siembra de las minas antipersona como mecanismo de guerra⁹¹ - *que ha sido considerado una grave afrenta al derecho internacional humanitario*⁹² - fue un factor decisivo para que el resultado gravoso se pueda concretar, de donde, esta concausa se estima inescindible del daño, pues sin la siembra y ocultación de minas antipersona por parte de este grupo ilegal, en un sitio de tránsito probable de tropas, con la intención de dañar a los transeúntes que pasaran por allí, no se habría consumado el daño que se reclama en la demanda para lo cual colaboró la falta de previsión de los comandantes de las tropas regulares a cargo del contingente que transitó por la zona sin haberse percatado de la existencia de minas antipersona y haber desconocido las señales que indicaban la posible presencia de estos artefactos explosivos por información previa en la medida en que tiempo atrás otro soldado había sido víctima en esa región de otro hecho de este tipo.

Al respecto, debe señalarse que el *“Protocolo II a la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados”*, establece, entre

⁹¹ Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C 1076 del 5 de diciembre de 2002 advirtió lo siguiente: “[...] *la noción de crimen de guerra guarda una estrecha relación con los medios y métodos de combate, vale decir, con las armas elegidas por los combatientes, la manera como éstas se emplean y contra quienes se hace, las tácticas y estrategias seleccionadas para atacar al enemigo o a quienes se consideran sus partidarios. De allí que los autores de esas atrocidades sean los combatientes. Las víctimas, en la mayoría de los casos, serán entonces los miembros de la población civil, aunque, se insiste, la noción de crimen de guerra abarca a los combatientes como sujetos pasivos, en determinadas y precisas circunstancias.*”

⁹² Jurisdicción Especial para la Paz, Salas de Justicia – Sala de Amnistía o Indulto, providencia del 8 de agosto de 2019, Rad. SAI-AO1-010-2019. Sobre este punto, la citada providencia afirmó lo siguiente: “[...] *A partir de los elementos probatorios que obran en el expediente, la instalación que vinculó al señor ACOSTA TAPIA se ejecutó en la Vereda Miraflores de la Selva en el mes de abril de 2010, con la finalidad de evitar la erradicación de cultivos ilícitos. Fue durante una operación de registro y control del área, y prestando seguridad a los erradicadores, que ocurrió la explosión de una mina antipersonal, lesionando la integridad personal del soldado BASTIDAS OTAYA. En entrevista rendida el 24 de julio de 2011 por el Subintendente del Ejército Nacional, Edwin Disney Peña Rojas, afirmó que el soldado BASTIDAS OTAYA activó un iniciador eléctrico cuya onda expansiva causó hemorragia en sus oídos y las esquirlas de barro impactaron sus ojos [...] Como se concluyó, la conducta por la cual fue condenado WILLIAM HUMBERTO ACOSTA TAPIA constituyó una infracción a una norma del DIH consistente en emplear minas antipersonales.*”



otras cosas: i) que cada parte contratante o parte de un conflicto es responsable de todas las minas, armas trampa y otros artefactos que haya empleado; y ii) que está prohibido, en todas las circunstancias, emplear minas, armas trampa u otros artefactos, concebidos de tal forma o que sean de esta naturaleza, que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios. Asimismo, el artículo 4º del citado instrumento internacional dispone que esta *“prohibido el empleo de toda mina antipersonal que no sea detectable”*.

En consonancia con lo anterior, la Corte Constitucional, en la sentencia C-991/00 mediante la cual declaró exequible la Convención de Ottawa y su ley aprobatoria (Ley 554 de 2000), estableció que el empleo de minas antipersonales es incompatible con el Derecho Internacional Humanitario, pues desconoce los principios relativos a la población civil y a la limitación de los medios y métodos de combate para evitar males necesarios.

Dicho lo anterior, debe reiterarse, entonces, que de conformidad con lo expuesto en el concepto del 20 de noviembre de 2008, suscrito por el comandante de la Brigada Móvil 11 del Batallón de Contraguerrillas No. 81 del Ejército Nacional (hecho probado 7.1.1.), que no fue desvirtuado en el presente proceso, *“el día 22 de octubre de 2008, a las 12:45 horas en sector del Río Antazales, jurisdicción del municipio de Tierralta (Córdoba), por acción de un campo minado instalado por los terroristas de las ONT FARC – SLP ALEXIS MORA VALENCIA- resultó afectado a causa de la explosión el cual le causó una fractura en el pie izquierdo”* (Se resalta).

Es así que, los medios de convicción decretados y practicados el proceso, específicamente, los testimonios vertidos por los uniformados y el informe del 11 de noviembre de 2008, suscrito por el comandante del Móvil 11 del Batallón de Contraguerrillas No. 81 del Ejército Nacional, permitieron constatar que lamentablemente las FARC hacían uso habitual de este mecanismo ilícito de guerra en la zona del país donde acaecieron los hechos, pues, precisamente, acreditaron que días antes y en esa misma área, otro uniformado resultó herido por la activación de una mina antipersonal, situación que no debe pasarse por alto cuando se discute la responsabilidad patrimonial del Estado, máxime en eventos como el que es objeto



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

de análisis, en los que el resultado de dicha conducta – *que es considerada una grave afrenta al DIH*^{93,94} – se concretó en un daño.

Entonces, lo anterior permite colegir que las lesiones físicas sufridas por el soldado profesional Alexis Mora Valencia se produjeron por dos causas, a saber: i) la instalación y activación de una mina antipersonal sembrada por miembros de las FARC y ii) las irregularidades del mando superior del Ejército Nacional en curso de la operación militar de registro y control llevada cabo el 22 de octubre de 2008 en el sector del río Antazales del municipio de Tierralta (Córdoba).

En definitiva, el daño padecido por el soldado Alexis Mora Valencia se debió a la conducta irregular e inconvencional de las FARC y a la omisión de los miembros del Ejército Nacional. Precisamente, debe señalarse que junto a la omisión en que incurrió la institución castrense confluyó otra, aún más intensa y gravosa, que incidió en la causación padecida por el soldado profesional, pues, debe reiterarse, que la siembra de minas antipersona como mecanismo de guerra, se erige como un ilícito internacional en tanto constituye una grave afrenta al DIH.

⁹³ Jurisdicción Especial para la Paz, Salas de Justicia – Sala de Amnistía o Indulto, providencia del 8 de agosto de 2019, Rad. SAI-AO1-010-2019. Sobre este punto, la citada providencia afirmó lo siguiente: “[...] *A partir de los elementos probatorios que obran en el expediente, la instalación que vinculó al señor ACOSTA TAPIA se ejecutó en la Vereda Miraflores de la Selva en el mes de abril de 2010, con la finalidad de evitar la erradicación de cultivos ilícitos. Fue durante una operación de registro y control del área, y prestando seguridad a los erradicadores, que ocurrió la explosión de una mina antipersonal, lesionando la integridad personal del soldado BASTIDAS OTAYA. En entrevista rendida el 24 de julio de 2011 por el Subintendente del Ejército Nacional, Edwin Disney Peña Rojas, afirmó que el soldado BASTIDAS OTAYA activó un iniciador eléctrico cuya onda expansiva causó hemorragia en sus oídos y las esquirlas de barro impactaron sus ojos [...]. Como se concluyó, la conducta por la cual fue condenado WILLIAM HUMBERTO ACOSTA TAPIA constituyó una infracción a una norma del DIH consistente en emplear minas antipersonales*”.

⁹⁴ La Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP- señaló en providencia No. 102 del 11 de julio de 2022⁹⁴ que “*el derecho de las partes en un conflicto armado a elegir los métodos o medios para hacer la guerra no es ilimitado*”. Así, frente al empleo de las minas antipersonales como mecanismo de guerra, indicó que: “*existen serias restricciones al empleo de minas antipersonales por sus efectos indiscriminados y el tipo de afectaciones que producen respecto de las personas [...]. e incluso, finalizados los conflictos armados, siguen ocasionando daños a personas civiles y comunidades*”.



En este orden de ideas, debe recordarse que, al amparo de lo dispuesto en los artículos 1571⁹⁵ y 2344⁹⁶ del Código Civil, existe solidaridad entre quienes concurren en la producción del daño y el acreedor puede dirigirse contra todos los deudores solidarios conjuntamente, o contra cualquiera de ellos a su arbitrio, sin que por este puede oponérsele el beneficio de la división.

Valga aclarar que en reciente jurisprudencia⁹⁷ esta Subsección indicó que, por efecto de la solidaridad, el resarcimiento de un hecho lesivo *“se puede perseguir frente a cualquiera de las personas que concurren a la causación del daño y por la totalidad del monto”* y *“no impide la declaratoria de responsabilidad solidaria el hecho de que todas las personas que infieren el daño estén o no demandadas en el proceso, ya que por efectos de la misma institución jurídica de la solidaridad basta con que se encuentre uno de los causantes del daño como litisconsorte de la parte pasiva, lo que no obsta para que este se subrogue en los derechos de la víctima y solicite el reembolso de lo pagado en el monto correspondiente a su deudor solidario”*. Es así como, bajo las reglas de la solidaridad, basta que uno de los causantes del daño se encuentre vinculado como litisconsorte de la parte pasiva para que proceda la condena, sin que ello obste para una vez realizado el pago, este se subrogue y solicite el reembolso de lo pagado - *en el monto correspondiente* - a su codeudor solidario.

Ahora bien, la condena que se impondrá a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional será por la totalidad de los perjuicios ocasionados a los demandantes, pues en el presente proceso no se demandó a las FARC como organización o sujeto colectivo *de facto*, susceptible de soportar reproche jurídico por los actos violatorios de DDHH e infracciones al DIH y debe recordarse que, según lo dispuesto en el artículo 2344 del Código Civil, *“Si de un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente*

⁹⁵ Artículo 1571 del Código Civil *“Solidaridad pasiva. El acreedor podrá dirigirse contra todos los deudores solidarios conjuntamente, o contra cualquiera de ellos a su arbitrio, sin que por este puede oponérsele el beneficio de la división”*.

⁹⁶ *“Artículo 2344. Responsabilidad solidaria. Si de un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable de todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa, salvo las excepciones de los artículos 2350 y 2355. Todo fraude o dolo cometido por dos o más personas produce la acción solidaria del precedente inciso”*.

⁹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 23 de agosto 2024, Rad. 64260.



responsable de todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa". Es decir, debido a la existencia de solidaridad entre los sujetos, la sentencia afecta a todos aquellos involucrados en la causación del daño de modo que, como ocurre en el presente caso, la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional tiene la potestad de repetir en contra de estos – las FARC – a efectos de solicitar las sumas de dinero desembolsadas por el concepto de la condena aquí impuesta⁹⁸.

En todo caso, es importante recalcar que, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 1579⁹⁹ y 1668¹⁰⁰ del Código Civil, una vez el deudor solidario pague la condena quedará subrogado en la acción del acreedor con todos sus privilegios y seguridades, pero limitada a la parte o cuota que tenga este codeudor en la deuda.

Es así que, una vez la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional pague la condena que aquí se imponga, deberá repetir contra las FARC como organización o sujeto colectivo *de facto*, susceptible de soportar reproche jurídico por los actos violatorios de DDHH e infracciones al DIH, y/o contra el fondo constituido por el Gobierno Nacional para estos efectos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1579 y 1668 del Código Civil, las obligaciones adquiridas por las FARC para la reparación de víctimas en el punto No. 5 del Acuerdo Final para la

⁹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "C". Sentencia del 24 de abril de 2024, Rad. 55722.

⁹⁹ Artículo 1579: *"El deudor solidario que ha pagado la deuda o la ha extinguido por alguno de los medios equivalentes al pago, queda subrogado en la acción del acreedor con todos sus privilegios y seguridades, pero limitada respecto de cada uno de los codeudores a la parte o cuota que tenga este codeudor en la deuda. Si el negocio para el cual ha sido contraída la obligación solidaria concernía solamente a alguno o algunos de los deudores solidarios, serán estos responsables entre sí, según las partes o cuotas que le correspondan en la deuda, y los otros codeudores serán considerados como fiadores. La parte o cuota del codeudor insolvente se reparte entre todos los otros a prorrata de las suyas, comprendidos aún aquellos a quienes el acreedor haya exonerado de la solidaridad"*.

¹⁰⁰ Artículo 1668: *"Se efectúa la subrogación por el ministerio de la ley, y aun contra la voluntad del acreedor, en todos los casos señalados por las leyes y especialmente a beneficio: 1) Del acreedor que paga a otro acreedor de mejor derecho en razón a un privilegio o hipoteca; 2) Del que habiendo comprado un inmueble, es obligado a pagar a los acreedores a quienes el inmueble esta hipotecado; 3) Del que paga una deuda a que se halla obligado solidaria o subsidiariamente; 4) Del heredero beneficiario que paga con su propio dinero las deudas de la herencia; 5) Del que paga una deuda ajena, consinténdolo expresa o tácitamente por el deudor; 6) Del que ha prestado dinero al deudor para el pago, constando así en escritura pública del préstamo, y constando además en escritura pública del pago al haberse satisfecho la deuda con el mismo dinero"*.



Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y lo establecido en los artículos 3¹⁰¹, 4¹⁰² y 5¹⁰³ del Decreto 903 de 2017¹⁰⁴.

8. Liquidación de perjuicios

A continuación, se realizará la liquidación de perjuicios teniendo en cuenta exclusivamente la tipología de aquellos solicitados en líbelo introductorio y concedidos por el *a quo*, esto es, el reconocimiento de perjuicios morales, daño a la salud y lucro cesante. Ello se realizará de esta manera, pues una eventual condena no puede hacer más gravosa la situación del apelante único, en atención al principio de *non reformatio in pejus*.

8.1. En la demanda se solicitó condenar a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a pagar por **perjuicios morales**, 300 SMLMV a Alexis Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Bermúdez y Gladys Valencia Mendoza, y 100 SMLMV a Fanny Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Valencia y Jorge Hernán Mora Valencia, y Liliana Mora Bonilla y William Alfredo Valencia Mendoza.

A su turno, se advierte que el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina reconoció por dicho concepto 100 SMLMV a Alexis Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Bermúdez y Gladys Valencia Mendoza, y 50 SMLMV a Fanny Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Valencia y Jorge Hernán Mora Valencia, y Liliana Mora Bonilla y William Alfredo Valencia Mendoza.

¹⁰¹ Artículo 3: “**FONDO DE VÍCTIMAS.** Créese un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia que servirá de receptor de todos los bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados inventariados. En contrato fiduciario se indicará los términos de la administración del mismo, el destino que habrá de dársele al patrimonio de su cargo, y los criterios que deberá tener en cuenta para monetizar los bienes y acciones que reciba. El Fondo referido será gobernado por un Consejo Fiduciario cuya administración será decidida y constituida por el Gobierno Nacional, por recomendación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI). La administración del fondo fiduciario lo hará la entidad que defina el Gobierno nacional conforme a la normativa aplicable. Facúltese al Gobierno nacional para reglamentar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo”.

¹⁰² Artículo 4: “**Finalidad del Fondo.** Con los bienes y activos incluidos en el inventario se procederá a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación y la implementación de los programas contemplados [...] en el Acuerdo Final”.

¹⁰³ Artículo 5: “**Derecho de las víctimas.** La puesta en marcha de las medidas contempladas en esta norma no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas”.

¹⁰⁴ Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC – EP.



Ahora bien, en sentencia del 28 de agosto de 2014¹⁰⁵, la Sección Tercera de esta Corporación unificó el criterio con relación al reconocimiento de perjuicios morales en caso de lesiones personales. En ella indicó que había lugar a reconocer dicho tipo de perjuicios a quienes habían sufrido aflicción por la lesión de una persona, en atención al grado de relación afectiva o de consanguinidad que tenían con la víctima, según la siguiente tabla:

REPARACION DEL DAÑO MORAL EN CASO DE LESIONES					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
GRAVEDAD DE LA LESIÓN	Víctima directa y relaciones afectivas conyugales y paternofiliales	Relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3º de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil.	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.
Igual o superior al 50%	100	50	35	25	15
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80	40	28	20	12
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60	30	21	15	9
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40	20	14	10	6
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20	10	7	5	3
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10	5	3,5	2,5	1,5

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que se acreditó que Alexis Mora Valencia (víctima) sufrió una lesión física en su miembro inferior derecho por la activación de una mina antipersonal instalada por las FARC que le ocasionó una incapacidad laboral del 56.45% (hecho probado 7.2.1.) y que Luis Pacheco Mora Bermúdez y Gladys Valencia Mendoza son sus padres y Fanny Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Valencia, Jorge Hernán Mora Valencia, Liliana Mora Bonilla y William Alfredo Valencia Mendoza son sus hermanos, de conformidad con la tabla referida en precedencia la Sala reconocerá por perjuicios morales, 100 SMLMV a Alexis Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Bermúdez y Gladys Valencia Mendoza, y 50 SMLMV a Fanny Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Valencia, Jorge Hernán Mora Valencia, Liliana Mora Bonilla y William Alfredo Valencia Mendoza.

8.2. Por otro lado, en la demanda se solicitó condenar a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a pagar por **daño a la vida de relación**, 400 SMLMV a

¹⁰⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad. 31172.



Alexis Mora, 300 SMLMV a Luis Pacheco Mora Bermúdez y Gladys Valencia Mendoza, y 100 SMLMV a Fanny Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Valencia y Jorge Hernán Mora Valencia, y Liliana Mora Bonilla y William Alfredo Valencia Mendoza. A su turno, se advierte que el Tribunal Administrativo del San Andrés, Providencia y Santa Catalina reconoció exclusivamente por este concepto 100 SMLMV a la víctima directa.

Ahora, esta Sección en sentencia de unificación del 14 de septiembre de 2011¹⁰⁶, adoptó el criterio según el cual, cuando se demanda la indemnización de daños inmateriales provenientes de la lesión a la integridad psicofísica de una persona, ya no es procedente referirse al perjuicio fisiológico o al daño a la vida de relación o incluso a las alteraciones graves de las condiciones de existencia, sino que es pertinente hacer referencia a una nueva tipología de perjuicio, denominada daño a la salud.

Posteriormente, la Sección Tercera mediante sentencia del 28 de agosto de 2014¹⁰⁷, unificó el criterio sobre la liquidación del daño a la salud. En ella indicó que el reconocimiento de dicho perjuicio se efectúa en atención a la gravedad y naturaleza de la lesión padecida por la víctima directa, según la siguiente tabla:

GRAVEDAD DE LA LESIÓN	Víctima
Igual o superior al 50%	100 SMMLV
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80 SMMLV
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60 SMMLV
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40 SMMLV
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20 SMMLV
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10 SMMLV

En atención a lo anterior, la Sala confirmará la decisión de primera instancia de reconocer 100 SMLMV a Alexis Mora Valencia por daño a la salud, pues se acreditó que el soldado profesional sufrió una incapacidad laboral del 56.45% (hecho probado 7.2.1.).

8.3. Finalmente, en la demanda se solicitó condenar a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a pagar por **lucro cesante** la suma que resulte probada

¹⁰⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 14 de septiembre de 2011, Rad.: 19031.

¹⁰⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad.: 31170.



en el proceso a Alexis Mora Valencia. Por su parte, el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina mediante sentencia del 30 de mayo de 2019 reconoció a Alexis Mora Valencia, por concepto de lucro cesante consolidado, la suma de \$136.395.816, y por concepto de lucro cesante futuro, la suma de \$146.636.541. Finalmente, en el recurso de apelación.

Pues bien, la Sala evidencia que dicha liquidación de perjuicios se efectuó de conformidad con los parámetros y formulas utilizadas por la jurisprudencia, toda vez que el ingreso base de liquidación utilizado por el Tribunal correspondió al 100% del salario mínimo mensual legal vigente, en tanto se acreditó que éste sufrió pérdida de incapacidad laboral superior al 50%, a saber, 56.45%. De hecho, en la sentencia referida se dispuso lo siguiente:

“[...] respecto del perjuicio causado a Alexis Mora Valencia por las sumas de dinero dejadas de percibir en razón del impacto recibido con una mina antipersonal, estima la Sala que no existe certeza en el proceso de las sumas de dinero que percibía el actor antes de las lesiones con la mina antipersonal, toda vez que no acreditó con el certificado laboral expedido por la parte demandada el monto que percibía al momento de la ocurrencia del hecho. Sin embargo, la Sala aplicará la presunción en cuya virtud se asume que toda persona que se encuentre en edad productiva devenga por lo menos el salario mínimo legal vigente, en este año, es decir, en el año 2008.

En este orden de ideas, con el fin de determinar de manera exacta la suma de dinero que deberá pagar la entidad demandada por concepto de lucro cesante, este Despacho liquidará el mencionado perjuicio, teniendo en cuenta el valor del salario mínimo mensual legal vigente para el año 2019, fecha en la cual se dictó la presente sentencia, es decir, la suma de \$828.116, pues ésta resulta, en términos de equidad más beneficiosa que la actualización del salario mínimo vigente para la época de los hechos, año 2008, es decir el valor de \$497.000 la cual se deriva de aplicar la fórmula utilizada reiteradamente para actualizar la renta.

La suma correspondiente al valor del salario mínimo, \$826.116, deberá como incrementarse en un 25% por concepto de prestaciones sociales, esto es, \$1.032.145. A la luz del criterio jurisprudencia del Consejo de Estado, se le descontará un 25% que se presume era lo que la víctima utilizaba para su propia manutención, \$756.359, suma a partir de la cual se liquidará la indemnización debida y futura reclamada por el señor Alexis Mora Valencia.”

Por otra parte, es pertinente señalar que, pese a que el Tribunal erró al descontar del ingreso base de liquidación el 25% que, a su juicio, la víctima destinaba para su propia manutención, pues dicho descuento únicamente aplica para casos de muerte, lo cierto es que en el presente asunto se está en presencia de un apelante único y por ello, atendiendo que se hace más gravosa su situación, no se procederá



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

a la reliquidación del perjuicio sino a la simple actualización de los valores monetarios reconocidos.

Así las cosas, la Sala actualizará las sumas reconocidas por el *a quo* de conformidad con la fórmula utilizada por la corporación para esos efectos:

- Lucro cesante consolidado

$$Vp = Vh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

$$Vp = 136.395.816 \times \frac{149,66 \text{ (abril 2025)}}{102,44 \text{ (mayo 2019)}}$$

$$Vp = \$199.267.842,86$$

De conformidad con lo expuesto se reconocerá la suma de ciento noventa y nueve millones doscientos sesenta y siete mil ochocientos cuarenta y dos pesos y ochenta y seis centavos (\$199.267.842,86) a Alexis Mora Valencia a título de lucro cesante consolidado.

- Lucro cesante futuro

$$Vp = Vh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

$$Vp = 146.636.541 \times \frac{149,66 \text{ (abril 2025)}}{102,71 \text{ (junio 2014)}}$$

$$Vp = \$213.665.901,33$$

A su turno, de acuerdo a lo anterior, se reconocerá la suma de doscientos trece millones seiscientos sesenta y cinco mil novecientos un mil pesos y treinta y tres centavos (\$213.665.901,33) a Alexis Mora Valencia, a título de lucro cesante futuro, por la lesión que padeció con ocasión a la activación de una mina antipersonal instalada por las FARC, mientras se desempeñó como soldado profesional.

En consecuencia, en la parte resolutive se modificará la sentencia del 30 de mayo



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en el sentido de condenar a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional pagar por, perjuicios morales, 100 SMLMV a Alexis Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Bermúdez y Gladys Valencia Mendoza y 50 SMLMV a Fanny Mora Valencia, Luis Pacheco Mora Valencia, Jorge Hernán Mora Valencia, Liliana Mora Bonilla y William Alfredo Valencia Mendoza; por daño a la salud, 100 SMLMV a Alexis Mora Valencia; por concepto de lucro cesante consolidado, la suma de \$199.267.842,86 a Alexis Mora Valencia; y por concepto de lucro cesante futuro, la suma de \$213.665.901,33 a Alexis Mora Valencia.

9. Condena en costas

No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se evidencia una actuación temeraria de alguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que ésta proceda y las mismas no se hallan probadas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia del 30 de mayo de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la cual quedará así:

“PRIMERO: DECLARAR patrimonialmente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional por las lesiones físicas que sufrió el soldado profesional Alexis Mora Valencia el 22 de octubre de 2008, con ocasión de la activación de una mina antipersonal instalada por las FARC, en los términos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a pagar a las personas descritas a continuación, por concepto de perjuicios morales, los siguientes valores:

Nombre	Valor total
Alexis Mora Valencia	100 SMLMV
Luis Pacheco Mora Bermúdez	100 SMLMV



Radicado: 23001233100020100040001 (65433)
Demandante: Alexis Mora Valencia y otros

<i>Gladys Valencia Mendoza</i>	<i>100 SMLMV</i>
<i>Fanny Mora Valencia</i>	<i>50 SMLMV</i>
<i>Luis Pacheco Mora Valencia</i>	<i>50 SMLMV</i>
<i>Jorge Hernán Mora Valencia</i>	<i>50 SMLMV</i>
<i>Liliana Mora Bonilla</i>	<i>50 SMLMV</i>
<i>William Alfredo Valencia Mendoza</i>	<i>50 SMLMV</i>

TERCERO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a pagar, por concepto de daño a la salud, 100 SMLMV a Alexis Mora Valencia.

CUARTO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a pagar, por concepto de lucro cesante consolidado, la suma de la suma de ciento noventa y nueve millones doscientos sesenta y siete mil ochocientos cuarenta y dos pesos y ochenta y seis centavos (\$199.267.842,86) a Alexis Mora Valencia.

QUINTO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a pagar, por concepto de lucro cesante futuro, la suma de doscientos trece millones seiscientos sesenta y cinco mil novecientos un mil pesos y treinta y tres centavos (\$213.665.901,33) a Alexis Mora Valencia.

SEXTO: CONMINAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional para que, una vez pague la condena que aquí se le impone, repita contra las FARC como organización o sujeto colectivo de facto, susceptible de soportar reproche jurídico por los actos violatorios de DDHH e infracciones al DIH, y/o contra el fondo constituido por el Gobierno Nacional para estos efectos, según los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

SÉPTIMO: REMITIR copia de la presente providencia a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), para lo de su competencia.

OCTAVO: SIN COSTAS.”

SEGUNDO: DAR cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual se expedirá copia de la sentencia de segunda instancia, conforme al artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE

**FIRMADO ELECTRONICAMENTE
WILLIAM BARRERA MUÑOZ
Presidente de la Sala**

**FIRMADO ELECTRONICAMENTE
ADRIANA POLIDURA CASTILLO
Magistrada**

**FIRMADO ELECTRONICAMENTE
NICOLÁS YEPES CORRALES
Magistrado**