REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
- SECCIÓN TERCERA -

Bogotá, D.C., treinta (30) de junio dos mil veintidós (2022)

Radicado	11001333603520140010400
Medio de control	Reparación Directa
Demandante	José Miguel Urrego y otros
Demandado	Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

SENTENCIA

Agotadas las etapas y revisados los presupuestos procesales del medio de control de Reparación Directa, sin que se adviertan causales de nulidad que invaliden lo actuado, procede este Despacho Judicial a proferir sentencia dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

I. ANTECEDENTES

José Miguel Urrego y otros, por conducto de apoderado, presentaron demanda de reparación directa contra de la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, con el fin de que se declarara su responsabilidad administrativa y patrimonial por las lesiones sufridas el 28 de mayo de 2013.

1.1. PRETENSIONES

La parte accionante solicitó las siguientes declaraciones y condenas:

> *"4.1 Declárese a la NACIÓN COLOMBIANA – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL administrativamente responsable por el daño antijuridico causa a la parte demandante con las lesiones sufridas por JOSÉ MIGUEL URREGO en hecho ocurridos el 28 de mayo de 2013 en la vereda San Pedro, municipio de Peque- Antioquia, cuando fuera víctima de una mina antipersonal instalada por miembros de la insurgencia contra los miembros de la Fuerza Pública (Ejército Nacional) presentes en el reglón y como consecuencia de ello deberá efectuar las siguientes concesiones a título de indemnización integral para los solicitantes.*
>
> *4.2 Condense a la NACIÓN COLOMBIANA – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL a pagar, por concepto de PERJUICIOS MORALES SUBJETIVOS, los salarios mínimos legales que a continuación se indican…*

DAMNIFICADO	***CALIDAD***	***SMLMV***	***VALOR ACTUAL***
José Miguel Urrego	*Víctima*	*100*	*$ 61.602.700*
Wilmar Yesid Urrego Tuberquia	*Hijo*	*100*	*$ 61.602.700*
Amanda de Jesús Urrego	*Madre*	*100*	*$ 61.602.700*
Arístides de Jesús Lopera Ramírez	*Padre de crianza*	*100*	*$ 61.602.700*
Víctor Darío Urrego	*Hermano*	*50*	*$30.801.350*
María Zulema Urrego	*Hermana*	*50*	*$30.801.350*
Martha Patricia Lopera Urrego	*Hermana*	*50*	*$30.801.350*

Carlos Alcides Lopera Urrego	*Hermano*	*50*	*$30.801.350*
María del Carmen Lopera Urrego	*Hermana*	*50*	*$30.801.350*
TOTAL		***650***	***$400.417.550***

4.3 Condense a la NACIÓN COLOMBIANA – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL a pagar a JOSÉ MIGUEL URREGO y WILMAR YESID URREGO TUBERQUIA, por concepto de DAÑO A LA VIDA DE RELACIÓN, los salarios mínimos legales mensuales que se indicaran a continuación…

DAMNIFICADO	***CALIDAD***	***SMLMV***	***VALOR ACTUAL***
José Miguel Urrego	*Víctima*	*100*	*$ 61.602.700*
Wilmar Yesid Urrego Tuberquia	*Hijo*	*100*	*$ 61.602.700*
TOTAL		***200***	***$123.205.400***

4.4. Condense a la NACIÓN COLOMBIANA – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL a pagar a JOSÉ MIGUEL URREGO, en su calidad de lesionado, por concepto de PERJUICIOS MATERIALES en su modalidad de LUCRO CESANTE DEBIDO Y FUTURO, las sumas de dinero que percibiría el resto de su vida probable y tasado de conformidad con el grado de la invalidez…

TOTAL LUCRO CESANTE: $ 154.981.892"

1.2. FUNDAMENTO FÁCTICO

El fundamento fáctico de la demanda se puede resumir de la siguiente manera:

- José Miguel Urrego vivía y trabajaba en el área rural del Municipio de Peque en el Departamento de Antioquia, y realizaba labores de vaquero (arreando ganado) en diferentes fincas de la zona.

- El 28 de mayo de 2013, el señor Urrego activó accidentalmente una mina antipersona en la Vereda San Pedro del área rural de Peque, cuando se encontraba arreando el ganado. Hecho que le ocasionó la amputación de su miembro inferior derecho, graves laceraciones en su cuerpo y una afectación en su proyecto de vida, en la esfera familiar, social y laboral.

1.3. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

El apoderado de la parte accionante de manera escueta indicó que las lesiones padecidas por el señor Urrego son imputables a la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, toda vez que omitió dar cumplimento a los mandatos constitucionales y legales de velar por la integridad de las personas que se encuentran en el territorio. Concretamente, por no adoptar las medidas necesarias para prevenir el hecho dañoso como, por ejemplo, informar a la población de la Vereda San Pedro de la existencia de minas antipersonas, y realizar un mayor esfuerzo por identificar los lugares donde se hallaban los artefactos explosivos

Igualmente, señaló como de conformidad con la Convención de Ottawa suscrita por el Estado Colombiano en el año 1997 y ratificado en el año 2000, se contaba con un plazo de diez años para identificar y destruir las minas antipersonas en el territorio nacional, deber del cual no existe duda que fue inobservado.

1.4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1.4.1. Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional

La Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, se opuso a las pretensiones de la demanda y argumentó que las lesiones recibidas por el señor José Miguel Urrego, fueron

producto de la intervención de un tercero, esto es, de un grupo al margen de la ley que sembró el artefacto explosivo y que dentro del expediente no existían pruebas a través de la cuales acreditara la existencia de una falla del servicio, imputable a la entidad.

Así mismo, señaló que la entidad conforme a la normatividad vigente, esto es Ley 759 de 2002 y el Decreto 1649 de 2014, no estable como obligación del Ejército Nacional realizar el proceso de desminado, por tal razón no puede imputársele ninguna omisión sobre el particular.

1.4.2. Presidencia de la República

La Presidencia de la República fue vinculada al proceso como litisconsorcio necesario, y al contestar la demanda se opuso a la prosperidad de las pretensiones. Señaló que se configuraba una causal excluyente de responsabilidad denominada *"culpa o hecho de un tercero",* toda vez que fue el grupo irregular de las FARC quien, según lo manifestado por la parte demandante, colocó la mina antipersona que fue accionada por el señor Urrego el 28 de mayo de 2013.

Así mismo, arguyó que la referida dependencia no tiene a su cargo deberes de protección de personas o de prevención de hechos criminales, y que en virtud de lo señalado en la Ley 759 de 2002 y el Decreto 2150 de 2007, la Dirección para la Acción Integral Contra Minas Antipersonas, es quien funge como coordinador y articulador de la acción integral contra las minas antipersonas en el Estado Colombiano, por tal razón la Presidencia de la Republica no está llamada a responder por los daños referidos en la demanda.

En ese orden de ideas, la entidad demandada planteó toda su defensa bajo el argumento de que no existía legitimación en la causa, respecto al daño imputado en la demanda.

1.5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.5.1. Parte Accionante

La parte demandante reiteró cada uno de los argumentos señalados en la demanda. Luego de hacer un recuento detallado de las pruebas obrantes en el expediente, manifestó que se debe acceder a las pretensiones de la demanda, en la medida que está acreditado el daño antijurídico alegado. Que, por el contrario, se denota que el proceso esta desprovisto de pruebas que certifiquen que las entidades demandadas, realizaron algún tipo de labor para evitar la ocurrencia del hecho dañoso.

1.5.2. Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional

La entidad accionada, esto es, el Ministerio de Defensa Ejército Nacional, en el escrito de alegatos ratificó lo expuesto en la contestación y refirió que, la parte accionante no demostró que los miembros de la fuerza pública hubiesen incurrido en alguna irregularidad, que llevara a concluir que se presentó una falla en el servicio, debido a la Omisión de sus deberes constitucionales.

1.5.3. Presidencia de la República

La Presidencia de la República reiteró los argumentos esbozados en el escrito de contestación. Señaló que, según lo indicado por los testigos Alexander Lopera y Juan Carlos Lopera, la parte demandante no logró demostrar la ubicación exacta o la real identificación o georreferenciación del sitio donde fue activada la mina antipersona que le generó la lesión al señor Urrego, por lo cual no existe certeza de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en donde se generó el daño.

Concluyó que la parte demandante no acreditó que las entidades demandases tuviesen conocimiento previo de que en la zona rural de Peque y/o de la Vereda San Pedro donde ocurrió ese accidente existieran minas antipersonas; por tal razón, no es factible la imputación de una omisión o el desconocimiento de un deber legal.

1.5.4. Ministerio Público

No emitió concepto.

II. CONSIDERACIONES

2.1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo[1], en adelante CPACA, consagra un criterio mixto para establecer los litigios que debe conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. De un lado, fijó el criterio material, disponiendo que son de conocimiento de esta jurisdicción las controversias originadas en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones sujetos al derecho administrativo y particulares cuando ejerzan funciones administrativas, es decir, aquellos que se causen por el ejercicio de dicha función; y de otro, un criterio orgánico, según el cual basta la presencia de una entidad sujeta al derecho administrativo para que el proceso sea tramitado ante esta jurisdicción.

Igualmente, conforme al numeral 1º del artículo 104 ibidem, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de aquellos procesos en que se debate la responsabilidad extracontractual del Estado, asunto sobre el que versa el *sub judice.* Así las cosas, basta que se controvierta aquella respecto de una entidad o establecimiento público para que se tramite la controversia ante esta jurisdicción, por estar sometidas al derecho público.

Este Juzgado es competente para conocer el presente asunto de acuerdo con el artículo 155 del CPACA[2], que dispone que los juzgados administrativos son competentes en los casos de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de las entidades públicas, cuando la cuantía no exceda de 500 SMLMV.

2.2. TRÁMITE RELEVENTE DEL PROCESO

- La demanda fue presentada el 17 de febrero de 2014 ante los Juzgados Administrativos de Bogotá, y fue admitida el 12 de marzo de la misma anualidad, después de ser subsanada (Fls. 44,54-55cuaderno No. 01).

- El 29 de enero de 2015 se presentó reforma de la demanda (Fl. 72-80), y fue admitida debidamente admitida (Fl. 313).

-La parte demandada, esto es el Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, fue notificada en debida forma y contestó dentro del término legal otorgado para tal fin (Fls. 103-133

---

[1] CPACA artículo 104
La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. Igualmente conocerá de los siguientes procesos:
1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable [...]
2 "*Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en única instancia 6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes...*"

cuaderno No. 01). En dicho documento solicitó la integración del litisconsorcio necesario respecto de la Presidencia de la República.

- El 12 de octubre de 2016, mediante auto se dispuso integrar el contradictorio con la Presidencia de la República, por lo cual se ordenó su notificación. En consecuencia, contestó la demanda (Fls. 203-217).

- Posteriormente, se corrió traslado a la parte demandante de las excepciones formuladas (Fls. 299-308).

- El 30 de enero de 2019, en atención a una medida de descongestión adoptada por el Consejo Superior de la Judicatura, se ordenó remitir el expediente al Juzgado 43 Administrativo de Bogotá (Fl. 330); pero debido al aplazamiento del Acuerdo PCSJA19-11194 se dejó sin efecto el auto referido (Fl. 334).

- El 2 de mayo del 2019, se fijó fecha para la audiencia inicial, siendo realizada el 10 de mayo de la misma anualidad (Fl. 411).

-El 26 de septiembre de 2019, se instaló la audiencia de pruebas, la cual continuó el 10 de febrero del 2021, en donde se cerró el periodo probatorio y se corrió traslado para alegatos (Fls. 456-459 y Doc. No. 27 expediente digital).

- El 11 de octubre de 2021, según constancia secretarial, el proceso ingresó al Despacho para proferir sentencia (Documento No. 37 expediente digital).

2.3. PROBLEMA JURÍDICO

Conforme a lo establecido en la audiencia inicial (Fls. 411-414), el Despacho resolverá si es administrativa y patrimonialmente responsable la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y la Presidencia de la República de los perjuicios causados a los demandantes como consecuencia de la lesión sufrida por José Miguel Urrego el 28 de mayo de 2013 en la Vereda San Pedro en el Departamento de Antioquia, debido a la detonación de un artefacto explosivo improvisado.

2.4. MARCO NORMATIVO, JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA APLICABLE AL CASO

2.4.1. Del fundamento constitucional de la responsabilidad del Estado

El artículo 90[3] de la C.P, constituye la cláusula general de responsabilidad del Estado Colombiano, de acuerdo con el cual y siguiendo el modelo de la Constitución Española, se acogió la teoría del daño antijurídico; entendiéndolo no como "*aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado, sino como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo*[4]"; siempre y cuando exista título de imputación por acción u omisión a una autoridad pública.[5]

De esta manera, para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado, se deben cumplir varios presupuestos, a saber: que el daño exista, sea antijurídico e imputable por

---

[3] *El artículo 90: El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que les 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 años, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste"*

[4] Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

[5] Ibídem

"Son dos las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado y demás personas jurídicas de derecho público, a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del año a alguna de ellas:"

acción u omisión al Estado. En consecuencia, se procederá a realizar el estudio de los elementos de la responsabilidad, a fin de fundamentar la decisión a adoptar.

2.4.2. Del daño y sus elementos

El daño como primer elemento de la responsabilidad, es entendido como "*la lesión del derecho ajeno, consistente en el quebranto económico recibido, en la merma patrimonial sufrido por la víctima, a la vez que en el padecimiento moral que lo acongoja*"[6]. Este concepto señala dos situaciones, la primera consiste en que el daño es la lesión del derecho ajeno; y la segunda, que el daño conlleva o genera una merma patrimonial, haciendo referencia a sus consecuencias negativas o adversas.

Ahora, sobre la importancia de acreditar el daño, Juan Carlos Henao[7] señaló:

> …*"El daño, es entonces, el primer elemento de la responsabilidad, y de no estar presente torna inoficioso el estudio de la misma, por más que exista una falla del servicio. La razón de ser de esta lógica es simple: si una persona no ha sido dañada no tiene porqué ser favorecida con una condena que no corresponda, sino que iría a enriquecerse sin justa causa. El daño es la causa de la reparación y la reparación es la finalidad última de la responsabilidad civil."*[8]

Sobre los elementos del daño, el Consejo de Estado[9] ha indicado que éste existe en la medida que cumpla varias características: que sea cierto; es decir, que no puede ser hipotético o eventual; que sea personal, en atención a que quien lo haya sufrido sea quien manifieste interés en su reparación; subsistente, en razón a que no haya sido reparado; y antijurídico, en cuanto quien lo padece no tenga la obligación de soportarlo.

2.4.3. De la imputación fáctica y jurídica del daño

La imputación fáctica o material del daño, se predica cuando se encuentra demostrado el nexo de causalidad entre el actuar de la entidad demandada, y el daño sufrido por la víctima. En la actualidad dicha imputación, se construye desde la perspectiva de la identificación de la causa adecuada del mismo, teoría que propende por identificar cuál fue la acción u omisión que concretó el daño por parte de la entidad demandada, o si por el contrario dicha concreción le es atribuible a la víctima, a un tercero o al azar.

Respecto de la causalidad, los doctrinantes Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, indican: *"La existencia de una relación de causa a efecto entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido es, lógicamente, una condición indispensable para que pueda atribuirse a aquélla el deber de resarcir dicho daño".*[10]

Sobre los criterios para tener en cuenta para identificar la causa del daño, el Consejo de Estado ha señalado:

> *(…) "Tampoco puede considerarse que todos los antecedentes del daño son jurídicamente causas del mismo, como se propone en la teoría de la equivalencia de condiciones, o de la causalidad ocasional expuesta por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 17 de septiembre de 1.935, según la cual: 'en estos casos si la persona culpable se hubiera conducido correctamente, el perjuicio no habría ocurrido', a la cual se refiere también un salvamento de voto del Dr. Antonio J. de Irisarri del 8 de octubre de 1986 (exp. 4587), en el cual se expresa que: 'con fines simplemente analíticos, para verificar esa relación de causa a efecto, puede examinarse qué ocurriría o habría ocurrido, si el suceso - causa no se hubiera dado. Si la respuesta es en el sentido de que el efecto no habría sucedido, ha de admitirse que*

[6] Derecho Civil obligaciones. Pág. 538
[7] Jurista Colombiano, Magistrado de la Corte Constitucional y Rector de la Universidad Externado de Colombia.
[8] El Daño. Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés. Universidad Externado de Colombia. Págs. 36-37.
[9] Entre otras: Sentencia 14 de marzo del 2012. Rad. 21859 C.P. Enrique Gil Botero. Sentencia 1 de julio del 2015. Rad. 30385 C.P Jaime Orlando Santofimio Gamboa.
[10] Curso de Derecho Administrativo, Vol. II, 12ª Edición p. 412.

aquél sí constituye causa de éste, porque justamente para que el efecto se dé en la realidad, tiene que ocurrir aquél. En la hipótesis contraria no existiría esa relación de causalidad'.

Tal posición llevaría a que en el clásico ejemplo citado por José Melich, el sastre que retrasa por negligencia la entrega de un abrigo de viaje tendría que responder por el accidente ferroviario que sufrió su cliente que debió por tal motivo aplazar su viaje. Como lo señala el doctor Javier Tamayo Jaramillo: 'deshumanizaría la responsabilidad civil y permitiría absurdamente, buscar responsables hasta el infinito'.

Lorenzetti puntualiza aquí: 'No basta, según esta idea, la mera supresión mental hipotética, esto es borrar mentalmente la causa para ver si el resultado se produce o no sin ella. Es necesario emitir un juicio acerca de la regularidad con que se producen los fenómenos (constancia posible) lo que nos proporciona la noción de "causa adecuada'.

Tal concepción debe entonces complementarse en el sentido de considerar como causas jurídicas del daño, sólo aquéllas que normalmente contribuyen a su producción, desechando las que simplemente pueden considerarse como condiciones. Tal como lo proponen los partidarios de la teoría de la causalidad adecuada, expuesta por el alemán Von Kries, 'sólo son jurídicamente causas del daño, aquellos elementos que debían objetiva y normalmente producirlo'.

…Parece, en efecto, que para ser retenido como causa desde el punto de vista de la responsabilidad civil, es decir, para ser susceptible de comprometer la responsabilidad civil de su autor, el acontecimiento debe haber jugado un papel preponderante en la realización del daño. Pero los jueces serán libres de apreciar si el acontecimiento ha jugado o no un papel suficiente en la producción del daño para ser retenido como causa del daño. No se puede ligar a la jurisprudencia por un criterio absoluto, ni aun por el criterio propuesto por los partidarios de la causalidad adecuada: el criterio de la normalidad. Todo lo que puede exigirse es que el acontecimiento haya jugado un papel preponderante, un papel suficiente en la realización del daño. Quienes no quieren adoptar el criterio de la normalidad propuesto por la teoría de la causalidad adecuada, son partidarios de la llamada tesis de la causalidad eficiente, esto es: que lo que debe investigarse es si el hecho ha jugado o no un papel preponderante, una función activa en la producción del daño'.

Ennecerus, citado en la misma obra, expresa: 'En el problema jurídico de la causa, no se trata para nada de causa y efecto en el sentido de las ciencias naturales, sino de si una determinada conducta debe ser reconocida como fundamento jurídico suficiente para la atribución de consecuencias jurídicas... Prácticamente importa excluir la responsabilidad por circunstancias que, según su naturaleza general y las reglas de la vida corriente, son totalmente indiferentes para que surja un daño de esa índole y que, sólo como consecuencia de un encadenamiento totalmente extraordinario de las circunstancias, se convierte en condición del daño. Así, pues, se labora con un cálculo y probabilidades y sólo se reconoce como causa, aquella condición que se halla en conexión adecuada con un resultado semejante'[11] (subrayado fuera del texto).

Por otra parte, el criterio jurídico de la imputación es indispensable para la determinación de la responsabilidad, dado que no basta con establecer la relación fáctica entre el daño y la acción u omisión del demandado, sino que además es necesario identificar el régimen jurídico aplicable. Se debe observar, entonces, si en el caso bajo análisis se evidencia alguna falla del servicio, por el incumplimiento de un deber legal o la concreción de un riesgo que genera la aplicación del régimen objetivo de riesgo excepcional o si por el contrario el Estado causó un daño a través de una actuación licita, evento en el cual se emplea el régimen de daño especial.

Aunado a lo anterior, respecto de la declaratoria de responsabilidad del Estado por lesiones sufridas por civiles a causa de minas antipersona, en el año 2018, el Consejo de Estado unificó su jurisprudencia sobre el tema[12], criterio que permanece vigente hasta la fecha[13], y a traves del cual indicó:

[11] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 11 de septiembre de 1997, exp. 11.764, M.P. Carlos Betancur Jaramillo.
[12] Sentencia del 7 de marzo de 2018. Radicado 34354. CP Danilo Rojas Betancourt.
[13] Sentencias en el mismo sentido: 26 de julio de 2021. Exp. 49592 CP. Alexánder Jojoa Bolaños; 23 octubre de 2020. Exp. 60172A y del 19 de marzo de 2020. Exp. 52819. CP Marta Nubia Velásquez Rico.

"La Sala Plena de Sección Tercera unificará su jurisprudencia en el sentido de afirmar que; i) habrá lugar a declarar la responsabilidad del Estado por los daños causados con MAP/MUSE/AEI en casos en los que la proximidad evidente a un órgano representativo del Estado, permita afirmar que el artefacto explosivo iba dirigido contra agentes de esa entidad, o suceda en una base militar con artefactos instalados por el mismo Ejército Nacional, ii) el Estado de Colombia no ha infringido su deber de prevenir y respetar los derechos de las víctimas de MAP/MUSE/AEI, en los términos del artículo 1.1. de la Convención Americana de Derechos Humanos, teniendo en cuenta el análisis acerca del alcance y naturaleza de la obligación de prevenir las violaciones a los derechos a la vida e integridad personal de estas víctimas, y en atención a las particularidades del fenómeno y la dinámica del conflicto armado en Colombia, al marco legislativo dispuesto por el Estado para adelantar labores de desminado humanitario y de ERM, a las disposiciones adoptadas en materia de indemnización mediante la ley de víctimas y sus decretos reglamentarios, y recordando que el mero hecho de que se presente la violación de un derecho contemplado en la Convención Americana no constituye un incumplimiento de las obligaciones convencionales adquiridas por el Estado (…)"

2.5. CASO CONCRETO

De acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial reseñado, procede el Despacho a verificar si en el sub lite se encuentran acreditados los elementos necesarios para declarar la responsabilidad del Estado, tal como se solicita en la demanda.

2.5.1. Hechos relevantes acreditados

2.5.1.1. Sobre la detonación del artefacto explosivo improvisado o mina antipersona, el 28 de mayo de 2013 y la atención médica brindada a José Miguel Urrego

- Según certificado expedido por el Alcalde de Peque – Antioquia (Hugo León Girón), el 28 de mayo de 2013 en Alto de la Batalla en la Jurisdicción de la Vereda San Pedro, aproximadamente a las 18:00 horas, el señor José Miguel Urrego, fue herido gravemente por la explosión de una mina antipersonal (Fl. 149).

- De los apartes de la historia clínica de José Miguel Urrego (folios 139-174 cdno. ppal y 13-31 cdno. pruebas), aparece registrado que:

  (i) El 28 de mayo de 2013, a eso de las 10:10 p.m., ingresó al servicio de urgencias del Hospital San Francisco del Municipio de Peque – Antioquia, con una evolución de 4 horas aproximadamente al ser víctima de un artefacto explosivo mientras se encontraba trasladando ganado de un corral a otro, ocasionándole una herida en el pie derecho; por tal hecho le prestaron los servicios médicos acorde con el nivel de atención. Como diagnóstico definitivo se estableció la amputación traumática de pie derecho; fue remitido a nivel II para atención por el servicio de Ortopedia.

  (ii) El 29 de mayo de 2019, en la Hospital Universitario Fundación San Vicente, el médico tratante señaló que el paciente *"presentaba lesión por amputación a nivel distal de extremidad derecha, próximamente maléolo, ahora sin sangrado activo*". Así mismo, se indicó que se había dejado hospitalizado por el servicio de ortopedia, con órdenes de paraclínicos e imágenes diagnósticas y suministro de antibióticos.

  (iii) El 7 de junio de 2013, el señor Urrego fue intervenido quirúrgicamente para *"una remodelación revisión reconstrucción del muñón de la pierna derecha y secuestrectomia drenaje desbridamiento de tibia y peroné ",* siendo ordenado su egreso, el 27 de julio de la referida anualidad.

2.5.1.2. Trámite surtido ante la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Victimas y la Fiscalía General de la Nación

- Se encuentra acreditado que el señor José Miguel Urrego rindió declaración ante la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Victimas, por el hecho victimizante ocurrido el 28 de mayo de 2013 en la zona rural del Municipio de Peque en el Departamento de Antioquia, por lo cual fue incluido en el Registro Único de Víctimas por el señalado. (folios 371-373, 424 cdno. ppal).

- Debido a la lesión recibida, el señor Urrego presentó ante la Fiscalía General de la Nación denuncia penal en contra de personas indeterminadas (Fls. 374-375).

2.5.2.3. Disminución de la capacidad laboral de José Miguel Urrego

-El 23 de enero de 2020, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Bogotá y Cundinamarca, a través del dictamen No. 15287595-442 determinó que José Migue Urrego presentaba una disminución de su capacidad laboral del 29.60%, debido al diagnóstico de *"amputación transtibial en tercio medio de pierna derecha".*

-El dictamen pericial señalado fue objeto de contradicción a través de la médica Clara Marcela Villabona Kekhan en la audiencia de pruebas llevada a cabo el 10 de febrero de 2021 (Doc. No. 27 expediente digital).

2.5.1.4. Sobre la presencia de artefactos explosivos improvisados en el Municipio de Peque – Antioquia y la implementación de la Convención de Ottawa

-Según respuesta emitida por el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las FFMM – Almirante Henry John Blain Garzón (Fl. 134 cdno. principal), hasta el mes de marzo de 2015, por parte del Alcalde del Municipio de Peque – Antioquia no fue reportado ninguna solicitud o queja por la presencia de artefactos explosivos improvisados en su jurisdicción.

Así mismo, manifestó que desde el año 2005 a la fecha del reporte, se habían presentado seis incidentes con los referidos artefactos, afectando a dos civiles, entre ellos, al señor José Miguel Urrego y cuatro miembros de la fuerza pública que adelantaban operación en la jurisdicción. Información que fue ampliada por la Presidencia de la República mediante oficio del 20 de abril de 2015 (Fls 158-163), después de consultar el Sistema de Información de Acción Contra Minas, indicando que desde el año 1996 a 2014 se habían presentado 21 situaciones con minas antipersonal.

Igualmente, refirió que dentro de los municipios priorizados para implementar el programa de desminado humanitario definidos por la Instancia Interinstitucional de Desminado no se encontraba el Municipio de Peque – Antioquia. Que hasta el año 2010 se habían destruido 3.565 minas antipersonas aledañas a las bases y se había despejado de todo el territorio nacional desde el año 2007 unos 1.423 artefactos explosivos.

- El Ministerio de Relaciones Exteriores en oficio emitido el 17 de agosto de 2017 (Fls. 218-220), señaló que para Colombia fue prorrogado el numeral 1 del artículo 5 de la Convención de Ottawa hasta el 1 de marzo de 2021. Ello significa que la obligación de destruir las minas antipersonas solo es exigible desde la referida fecha, y que además es una actividad que requiere de una programación y priorización de zonas, entre otros aspectos.

2.5.1.5. Testimonios rendidos por Alexander Lopera Agudelo y Juan Carlos Lopera Rojas

Los señores Alexander Lopera Agudelo y Juan Carlos Lopera Rojas, en declaración rendida el 26 de septiembre de 2019, ante este Despacho (Fls. 455-459), señalaron lo siguiente:

- José Miguel Urrego para el 28 de mayo de 2013, era jornalero de lunes a sábado, por lo que recibía un pago diario aproximadamente de $25.000. En la actualidad, realiza labores de corte de cabello, pero no es algo constante. La familia lo ayuda para su sustento, porque los recursos que adquiere no son suficientes.
- El día del accidente, no se encontraban con José Miguel Urrego.
- Para la fecha de la lesión en el año 2013, el municipio de Peque era considerada zona roja, por la presencia de actores irregulares, particularmente, de la Guerrilla las FARC. En la zona del accidente no existían cultivos ilícitos.
- La lesión de José Miguel se produjo en la zona del Alto de la Batalla del Municipio de Peque - Antioquia y en otras zonas en meses previos, se habían accionado otros artefactos, lesionando personas y semovientes.
- La lesión recibida fue en su pie derecho; antes de ella, José era una persona alegre y después de la amputación del pie, entró en depresión y su vida cambió mucho; ahora siempre está de mal humor, irritable, porque ya no realiza la misma labor y no puede hacer deporte, él no ha podido adaptarse a su limitación.
- José Miguel, vive en la actualidad con su hijo, su señora madre, su padrastro y sus 4 hermanos.
- José Urrego no ha accedido a apoyo psicológico por la falta de recursos y por la dificultad de salir de donde reside.

2.5.2. Acreditación del daño

Como fue indicado acápites precedentes, el daño "*Es la lesión del derecho ajeno, consistente en el quebranto económico recibido, en la merma patrimonial sufrido por la víctima, a la vez que en el padecimiento moral que lo acongoja".*[14]

En el caso objeto de estudio, de acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, el daño consiste en las secuelas que le quedaron al señor José Miguel Urrego, luego de que el 28 de mayo de 2013 accionó accidentalmente un artefacto explosivo (mina antipersona) en la Vereda San Pedro del Municipio de Peque del Departamento de Antioquia, generándole automáticamente una amputación de su miembro inferior derecho; hecho que conllevó a una disminución de su capacidad laboral del 29.60%. En esa medida, se encuentra acreditado el carácter cierto y personal del daño.

Pero si bien se planteó lo anterior, la comprobación de la existencia de daño no genera *per se* la responsabilidad del Estado, pues es menester acreditar el nexo de causalidad respecto a la acción u omisión de la entidad demandada y que el daño sea antijurídico, es decir, que la víctima no debía soportarlo, característica indispensable para que el daño pueda ser indemnizado.

2.5.3. Atribución o imputación del daño

La imputación del daño se predica cuando se encuentra demostrado el nexo de causalidad entre el actuar de la entidad demandada, bien sea por acción u omisión y el daño sufrido por la víctima; lo cual, llevará a formar la atribución jurídica del mismo, es decir determinar el fundamento de la responsabilidad, bajo el régimen subjetivo u objetivo.

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado, en los eventos de lesiones físicas o muerte por la detonación de minas antipersonas, artefactos explosivos improvisados o municiones sin explotar, para que pueda ser declarada la responsabilidad del Estado se debe acreditar que dicho artefacto se encontraba próximo a un órgano representativo del Estado, al punto que lleve a concluir que estaba dirigido en contra de sus agentes, o que se encuentre en una base militar y que hubiesen sido instalados por el mismo Ejército Nacional.

[14] Derecho Civil Obligaciones. Pág. 538

A partir de lo anterior, se estudiará si en el caso concreto la lesión sufrida por el señor José Miguel Urrego tuvo como causa uno de los eventos o circunstancias referidas por el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

De las pruebas obrantes en el plenario, se tiene certeza que el señor Urrego el 28 de mayo de 2013, aproximadamente a las 18:00 horas, fue víctima de una mina antipersona en la Vereda San Pedro del Municipio de Peque del Departamento de Antioquia, cuando se encontraba trasladando ganado de un corral al otro; y, como consecuencia de ello, tuvo una amputación traumática de su miembro inferior derecho.

En contraste, se tiene que el proceso está desprovisto de pruebas tendientes a acreditar que la mina antipersona o el artefacto explosivo improvisado del que se hizo alusión, el cual fue accionado accidentalmente por José Miguel Urrego, estuviese cercano o contiguo a un órgano distintivo o representativo del Estado, esto es, por ejemplo, una base militar, batallón o estación de policía, o que dicho artículo hubiese sido colocado por agentes del Estado.

Ahora bien, según la información suministrada por la Dirección para la Acción contra Minas Antipersona, la cual también se encuentra contenida en la sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado (radicado 34354) el Departamento de Antioquia está identificado históricamente como un lugar de alta afectación por minas antipersona, colocadas o instaladas por los grupos al margen de la ley que hacen presencia en la zona a causa del conflicto armado, circunstancia que desde la perspectiva del derecho de daños configura el hecho de un tercero.

Aunado a lo anterior, es importante traer a colación que en la demanda no se indicó de manera concreta que el Ejército Nacional hubiese conocido de manera previa de la existencia del artefacto referido. De haberse acreditado dicha situación, se habría podido pensar por lo menos hipotéticamente acerca de una eventual responsabilidad, no de manera directa por la existencia en sí mismo del objeto, pero si por no haber incluido dicha zona en el proceso de desminado humanitario que se viene desarrollado en el país a partir de lo establecido en la Ley 579 de 2002 "*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 antipersonal".*

Por otra parte, si bien es cierto, como lo indicó la parte demandante, que el Estado colombiano suscribió la Convención de Ottawa sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersona y sobre su destrucción, la cual fue ratificada e incorporada a la legislación interna a través de la Ley 554 de 2000, también lo es que, en la referida Convención, se estipuló que todos los Estados debían destruir estos artefactos a más tardar en un plazo de diez (10) años, a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado parte. Término que en el caso de Colombia empezó a regir el 1 de marzo de 2001, luego, se contaba principalmente hasta el 1 de marzo de 2011 para cumplir dicha obligación.

En ese orden de ideas, en principio, solo se le puede imputar responsabilidad al Estado colombiano por infringir la Convención a partir del 01 de marzo de 2021, pues la obligación solo se torna exigible a partir de dicha fecha. Este criterio ha sido establecido por el Consejo de Estado en la sentencia citada, sin perjuicio del análisis que debe realizarse sobre las capacidades y medios del Estado y las diferentes dificultades que se pueden presentar en cada territorio identificado por los organismos competentes, según la normatividad vigente.

Ahora bien, es preciso señalar que Colombia ha implementado diversas acciones para dar cumplimiento a la Convención de Ottawa, en las que se encuentra: (i) La presentación del plan de destrucción a la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra Minas Antipersonal adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por parte del Ministerio de Defensa; y (ii) el Decreto 2150 de 2007, que creó el Programa

Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersona, que asumió las funciones del Programa Presidencial de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Adicionalmente, es importante indicar que las actividades de las Fuerza Militares en el desminado dependen de las directrices adoptadas en la instancia Interinstitucional de Desminado Humanitario y la Dirección de Acción Integral contra Minas Antipersona – DAICMA; así como de la escogencia de las zonas y su priorización, entre las cuales se encuentra: San Vicente de Chucuri, El Carmen de Chucuri (Santander), Samaná (Caldas), Chaparral (Tolima), El Carmen de Bolívar, San Jacinto Bolívar, Zambrano (Bolívar), Granada, San Carlos, San Francisco (Antioquia), Samaniego (Nariño), San Juan de Arama, Vista Hermosa, El Dorado (Meta).

Igualmente, se tiene que, respecto del trabajo de coordinación intersectorial para el cumplimiento de la obligación del desminado, el Consejo de Estado ha indicado:

> *…20.10.1.15. Se puede concluir que, si bien el desminado humanitario es una prioridad del Estado colombiano, a fin de garantizar "el goce efectivo de los derechos y libertades fundamentales de las comunidades afectadas por la violencia en Colombia", lo cierto es que la puesta en marcha de las labores de limpieza de los terrenos contaminados (obligación de medio) demanda toda una coordinación interinstitucional, que no permite su avance de forma indiscriminada o inmediata cada vez que haya un accidente con una mina antipersonal".*[15]

Lo anterior refleja una ardua labor no solo de coordinación del referido programa, sino para la implementación en sí misma de la actividad de identificar, extraer y destruir cada artefacto. Además, es pertinente señalar que para realizar tales actividades de desminado no todo el personal del Ejército Nacional está destinado a ejercer dichas labores, sino un personal experto, adscrito a uno de los pelotones de desminado humanitario o perteneciente a las organizaciones civiles acreditadas por el Estado (Ley 1421 de 2010), el cual debe estar ampliamente capacitado para dicha labor y contar con los recursos suficientes, no solo para su protección, sino también para la implementación de la operación de identificación y extracción de minas antipersonas o señalamiento de las zonas peligrosas cuando se dificulta la eliminación de estos artefactos.

Sobre esta última opción, esto es, la identificación de la presencia de minas en los territorios, es preciso indicar que es muy poco utilizada por el Ejército Nacional, dado que la estrategia de señalar las zonas peligrosas para advertir a la población civil no ha surtido el efecto deseado, por cuanto los grupos al margen de la ley recorren constantemente dichas zonas, eliminando las señales.

Conforme a lo expuesto, y como quiera que el proceso está desprovisto de pruebas de las que se pudiera comprobar que, en el caso concreto, las entidades demandadas incumplieron los deberes contenidos en la Constitución Política o en las Leyes 554 de 2000, 579 de 2002 y demás normas concordantes, o que su actuar fuera irregular y que dicho hecho fuera sin lugar a dudas la causa adecuada del daño sufrido por el señor José Miguel Urrego, el Despacho denegará las pretensiones de la demanda.

2.6. COSTAS

En cuanto a la condena en costas, en aplicación del criterio objetivo valorativo señalado por el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso, debe verificarse si hay lugar a condena en costas a la parte vencida.

Se habla de un criterio *«objetivo»* porque en toda sentencia se «dispondrá» sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse. Y es *«valorativo»* porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación, tal y como lo ordena el Código General del

[15] Sentencia de Sala Plena. Radicado 34354 del 7 de marzo de 2018.

Proceso. En consideración a lo anterior, dado que no aparece acreditado, el Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado (35) Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Tercera**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme lo referido en la parte motiva.

SEGUNDO: NO CONDENAR en costas, según lo indicado en la parte motiva.

TERCERO: Por Secretaría del Juzgado, procédase a la notificación de la sentencia en la forma dispuesta en el artículo 203 de la ley 1437 de 2011.

CUARTO: De no ser apelada la presente providencia y ejecutoriada la misma, por Secretaría procédase a expedir copia auténtica del fallo en mención una vez pagada la suma pertinente para dicho trámite y realícese el archivo del expediente, haciéndose las anotaciones del caso.

QUINTO: En firme esta sentencia, liquídense los gastos por la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá y en caso de existir remanentes entréguense a la parte interesada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ

GLQ

Firmado Por:

Jose Ignacio Manrique Niño

Juez

Juzgado Administrativo

035

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **4650649f4fb458bd570e34f037024d11ea9d874b3a3655ed675ea3be5618b676**

Documento generado en 08/07/2022 04:48:32 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica