

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL
-Sala Sexta de Revisión-

SENTENCIA T-517 DE 2025

Referencia: expedientes AC T-10.929.418
y T-10.953.241

Asunto: acciones de tutela acumuladas
instauradas por: (i) Sofía Castillo Rojas y
otros contra el Tribunal Administrativo de
Nariño - Sala Primera de Decisión (T-
10.929.418); y (ii) Nince Popo Carabalí y
otros contra el Tribunal Administrativo del
Cauca (T-10.953.241)

Magistrado ponente:
Miguel Polo Rosero

Bogotá D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil veinticinco (2025).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, decide sobre los fallos proferidos por (i) la Subsección B, de la Sección Segunda, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó la sentencia de primera instancia dictada por la Subsección A de la misma Sección (exp. T-10.929.418); y (ii) la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que revocó la decisión de primera instancia emitida por la Subsección B, de la Sección Tercera, de esa corporación (Exp. T-10.953.241). Lo anterior, en el marco de los procesos de tutela de la referencia, con fundamento en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. En este acápite, la Sala presentará la síntesis de la providencia, resumirá los hechos relevantes de los casos, y dará cuenta de las decisiones de instancia y del trámite en sede de revisión.

A. Síntesis de la decisión

2. En el presente caso, la Sala Sexta de Revisión de la Corte estudió, en sede de revisión, las acciones de tutela acumuladas (T-10.929.418 y T-10.953.241) contra providencias judiciales, promovidas por los familiares de Hernando Castillo Tobar y Gerson Carabalí Popo, quienes perdieron la vida como consecuencia de la activación de minas antipersonal (MAP) en los departamentos de Putumayo y Cauca, respectivamente. En estos casos, los accionantes solicitaron la protección de sus

derechos al debido proceso, a la igualdad, a la reparación integral y al acceso a la administración de justicia, al considerar que las decisiones adoptadas en el marco de los procesos de reparación directa que formularon, con ocasión al daño en mención, incurrieron en defectos fácticos, jurídicos y por desconocimiento del precedente judicial en la materia.

3. En esta oportunidad, la Sala concluyó que las providencias dictadas por los Tribunales Administrativos de Nariño y del Cauca, al resolver en segunda instancia los procesos de reparación directa, incurrieron en defecto fáctico y en desconocimiento del precedente judicial. Esto, al haber valorado de manera fragmentada el acervo probatorio obrante en ambos expedientes y al apartarse de las reglas de imputación fijadas por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018, relativa a la responsabilidad estatal por daños causados por minas antipersonal (MAP), municiones sin explotar (MUSE) o artefactos explosivos improvisados (AEI).

4. En particular, la Corte constató que ambas autoridades jurisdiccionales omitieron valorar pruebas determinantes que permitían acreditar que las detonaciones ocurrieron en una proximidad evidente a órganos representativos del Estado, lo que permitía inferir que iban dirigidos contra sus agentes. Al desconocer dichos elementos, las decisiones arribaron a conclusiones insuficientemente sustentadas sobre la inexistencia de imputación estatal, pese a que el acervo probatorio encuadraba en uno de los escenarios previstos por la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado y acogida por esta Corporación, para estructurar la responsabilidad del Estado, cuando la ubicación del artefacto permite advertir su orientación hacia la actividad institucional.

5. De igual modo, la Sala descartó la configuración de un defecto sustantivo, al establecer que los hechos analizados se produjeron dentro del marco temporal de las prórrogas concedidas a Colombia para el cumplimiento de las obligaciones de desminado humanitario derivadas de la Convención de Ottawa, vigentes hasta el 31 de diciembre de 2025, por lo que no se acreditó una inaplicación o contradicción del derecho internacional en las decisiones judiciales de instancia.

6. Como remedio constitucional, la Corte revocó las sentencias de tutela de instancia y, en su lugar, concedió el amparo de los derechos al debido proceso y a la reparación integral. En consecuencia, dejó sin efectos las decisiones proferidas por los Tribunales Administrativos de Nariño y del Cauca, en los respectivos procesos de reparación directa. Por ello, ordenó a dichas autoridades dictar nuevas sentencias dentro de los tres meses siguientes a la notificación de este fallo, conforme con las pautas jurisprudenciales fijadas en esta providencia.

7. Por último, la Sala exhortó a la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA) y al Ministerio de Defensa Nacional a fortalecer las medidas de prevención, desminado y asistencia integral a las víctimas, en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano, en tanto a partir de las pruebas recaudadas en sede de revisión, se advirtió que, aunque el Estado ha logrado avances importantes en la implementación de las obligaciones adquiridas en la materia, persisten retos en materia de prevención,

desminado y atención a las víctimas. En efecto, los informes allegados por el PAICMA y la Defensoría del Pueblo evidencian la necesidad de fortalecer las acciones de monitoreo, señalización y educación en el riesgo¹.

B. Relación de siglas y abreviaturas

8. La Sala Sexta de Revisión empleará el siguiente listado de siglas y abreviaturas para facilitar la lectura de esta decisión:

LISTADO DE SIGLAS	ABREVIATURAS
Minas antipersonal	MAP
Municiones sin explotar	MUSE
Artefactos explosivos improvisados	AEI
Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal	PAICMA
Acción Integral Contra Minas Antipersonal	AICMA
Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal	DAICMA
Salario mínimo legal mensual vigente	SMLMV

C. Expediente T-10.929.418

(i) Hechos relevantes

9. El 14 de octubre de 2012, el señor Hernando Castillo Tobar falleció al detonar una mina antipersonal mientras transitaba por un camino rural de una finca, presuntamente de su propiedad, en el corregimiento de Piñuña Negro, jurisdicción del municipio de Puerto Leguízamo (Putumayo). En el acta de levantamiento del cadáver, se dejó constancia de que la causa del deceso fue la explosión y que la instalación del artefacto se atribuía a integrantes del frente 48 de las FARC². Posteriormente, el 17 de octubre de ese mismo año, la Personería Municipal de Puerto Leguízamo certificó que el fallecido había sido víctima de una MAP el 14 de octubre de 2012, hacia las 11:00 a.m., aproximadamente³.

10. **Medio de control de reparación directa.** El 25 de noviembre de 2013, los familiares de Hernando Castillo Tobar interpusieron medio de control de reparación directa contra la Nación (Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional, Armada Nacional), con el propósito de que se declarara la responsabilidad del Estado por los daños ocasionados con la mina antipersonal que provocó el fallecimiento descrito⁴. A continuación, se relacionan los demandantes y el vínculo de parentesco que acreditaron con la víctima:

Demandante	Parentesco
Sofia Castillo Rojas	hija
Arcesio Castillo Rojas	hijo
Isabel Castillo Rojas	hija
Diego Hernán Castillo Rojas	nieto

¹ Véase anexo de pruebas.
² Acta de levantamiento visible en expediente digital, archivo “2ED_Demanda.pdf NroActua 2-Demanda-1”, pp. 39 a 41. El documento fue suscrito por el Inspector de Policía de Piñuña Negro, un delegado de derechos humanos y un subteniente, sin que se precisara la institución de las Fuerzas Militares a la que pertenecía.
³ *Ibid.*, p. 42.
⁴ Escrito de demanda visible en expediente remitido por el Juzgado 001 Administrativo del Circuito de Mocoa en sede de revisión, archivo “2013-00626.pdf”, pp. 5-38.

Karen Gisella Castillo Rojas	nieta
John Sebastián Castillo Rojas	nieto
Yan Carlos Castillo Rojas	nieto
Mabel Sofia Agudelo Castillo	nieta
Duván Andrés Castillo Lominet	nieto
Luz Karime Castillo Lominet	nieta
Marlon David Castillo Lominet	nieto
Danna Marcela Castillo Lominet	nieta
Daviana Nicol Castillo Lominet	nieta
Luis Ángel Gil Castillo	nieto
Natalia Castillo Pérez	nieta
Karen Dayana Castillo Pérez	nieta
Ernesto Castillo Tobar	hermano

11. Los actores resaltaron que en la Inspección de Piñuña Negro, municipio de Puerto Leguízamo, existía para la época de ocurrencia de los hechos, presencia permanente de la Armada Nacional, en particular, del Comando Fuerza Naval del Sur y del Ejército Nacional, mediante bases e instalaciones de tránsito en el área. Indicaron que dichas unidades desarrollaban operaciones de alta intensidad contra grupos insurgentes de las FARC, lo que generaba hostigamientos y retaliaciones de estos, valiéndose de la instalación indiscriminada de MAP. A su juicio, esta dinámica expuso a la población civil a un riesgo constante, del cual resultó víctima Hernando Castillo Tobar.

12. Sostuvieron que de las circunstancias del caso se desprendía con claridad que los artefactos explosivos estaban dirigidos principalmente contra la fuerza pública, pues fueron ubicados en caminos que constituían un paso obligado de personal militar en sus desplazamientos. Bajo este entendido, afirmaron que no existía duda de que la intención de los grupos armados ilegales era afectar a la Armada Nacional y al Ejército Nacional, circunstancia que derivó en el fallecimiento de la víctima al transitar por el lugar.

13. Por ello, alegaron que se configuraba un escenario de responsabilidad del Estado a título de daño especial. Para el efecto, señalaron que Hernando Castillo Tobar murió como consecuencia de una acción terrorista destinada a arremeter contra la fuerza pública, pero cuyos efectos colaterales recayeron sobre un ciudadano ajeno al conflicto. Además, argumentaron que, si bien el propósito del artefacto explosivo era subvertir el orden constitucional mediante la agresión a objetivos militares, lo cierto es que terminó lesionando gravemente a la población civil, lo que impone al Estado la obligación de reparar los perjuicios ocasionados.

14. Con fundamento en lo anterior, los demandantes solicitaron, en primer lugar, que se declarara la responsabilidad administrativa de “la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional - Armada Nacional”, por los daños morales ocasionados con la muerte de Hernando Castillo Tobar, como consecuencia de la detonación de una MAP atribuida a grupos insurgentes y dirigida contra la Fuerza Pública, pues dio lugar a “un daño colateral especial y, a un rompimiento del equilibrio frente a las cargas, que debe ser restablecido” por el Estado⁵. Como consecuencia de lo anterior, pidieron condenar a la demandada al pago de perjuicios morales a favor de cada uno de los demandantes, por un valor equivalente a cien (100) salarios mínimos legales

⁵ Ibid.

mensuales vigentes para la época, con los correspondientes ajustes de acuerdo con el índice de precios al consumidor, intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia o del auto aprobatorio de conciliación, y el pago de costas y agencias en derecho.

15. La Nación (Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional, Armada Nacional), por conducto de apoderada judicial, contestó la demanda, en la que se opuso a las pretensiones e invocó la excepción de hecho exclusivo de un tercero⁶. Sostuvo que la muerte de Hernando Castillo Tobar fue consecuencia directa de la explosión de una MAP instalada por el Frente 48 de las FARC, lo cual excluía toda posibilidad de imputar responsabilidad al Estado, dado que se trataba de un evento ajeno a su control. En este sentido, indicó que el grupo insurgente actuó de manera autónoma y violenta, y que las autoridades no podían prever ni neutralizar cada una de las acciones terroristas desplegadas en el marco del conflicto armado. Por ende, afirmó que no se configuraban los elementos necesarios para estructurar la responsabilidad administrativa, ni podía atribuirse a la Nación un incumplimiento en sus deberes legales e internacionales, por lo que debía ser absuelta de toda obligación indemnizatoria.

16. **Sentencia de reparación directa de primera instancia.** El medio de control correspondió en primera instancia al Juzgado 001 Administrativo del Circuito de Mocoa, autoridad que, mediante sentencia del 19 de agosto de 2016, declaró administrativamente responsable a la Nación⁷, por los daños ocasionados con la muerte de Hernando Castillo Tobar⁸. En consecuencia, condenó a la demandada al pago de perjuicios morales a favor de los familiares de la víctima. En concreto, para cada uno de sus hijos ochenta (80) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para su hermano sesenta (60) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y para cada uno de sus nietos cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Las demás pretensiones de la demanda fueron negadas.

17. El despacho fundamentó su decisión en que el Estado, en su condición de garante, estaba en la obligación de adoptar medidas razonables para prevenir y neutralizar los riesgos derivados de la presencia de minas antipersonal en la zona, máxime tratándose de un territorio donde operaban grupos insurgentes y donde la fuerza pública tenía presencia activa. Señaló que la omisión en la detección y control de dichos artefactos constituía una falla en el servicio, pues expuso a la población civil a un peligro previsible y evitable, lo que hizo imputable el daño a la administración. En palabras del juez, *“la violación de la obligación de precaución y prevención que llevó a la configuración del daño se vislumbra, en tanto no se tomaron todas las medidas de detección de campos minados en el camino que lleva de una finca a otra y hacia el casco urbano de la población, paso obligado de los civiles que habitan estas zonas del territorio, como de militares que operan allí”*⁹.

⁶ Expediente remitido por el Juzgado 001 Administrativo del Circuito de Mocoa en sede de revisión, archivo “2013-00626.pdf”, pp. 121-127.

⁷ Salvo manifestación en contrario, en adelante se entenderá que incluye al Ministerio de Defensa Nacional, al Ejército Nacional y a la Armada Nacional.

⁸ Sentencia de primera instancia medio de control de reparación directa visible en archivo “2ED_Demanda(.pdf) NroActua 2-Demanda-1.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, pp. 66-82.

⁹ *Ibid.*

18. Además, explicó que, aunque la MAP fue instalada por un grupo insurgente, la responsabilidad estatal se configuraba por la omisión en el cumplimiento de los deberes de prevención y protección. Resaltó que la presencia de la fuerza pública en la zona imponía un deber reforzado de vigilancia, pues se trataba de un sector históricamente afectado por el uso de este tipo de artefactos, como estrategia de hostigamiento contra las tropas. Así, concluyó que la falta de medidas efectivas de detección y control representaba una violación al deber de seguridad y constituía una falla en el servicio, dado que “[l]a detonación con frecuencia de explosivos antes de que sucediera el trágico accidente llevan a la certeza de que las autoridades debían conocer los riesgos reales e inminentes a que estaban expuesta la comunidad por actos criminales de terceros; sin embargo no adoptaron las medidas que juzgadas razonablemente estaban a su alcance para evitar el daño, y eran necesarias para tal propósito”¹⁰.

19. En este contexto, el juez advirtió que la instalación de MAP en territorios con presencia militar era un fenómeno ampliamente conocido y previsible, lo que hacía exigible a la entidad demandada adoptar acciones concretas de prevención y desminado. A su juicio, la inactividad frente a un riesgo cierto y concreto trasladó una carga desproporcionada a los habitantes de la zona, quienes no estaban llamados a soportar las consecuencias de un conflicto armado del cual no hacían parte. Bajo esta premisa, el daño sufrido por los familiares de la víctima resultaba antijurídico y atribuible a la Nación, configurándose los elementos necesarios para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado. En apoyo de esta conclusión, recordó que Colombia, como parte de la Convención de Ottawa, se comprometió a prohibir el empleo y a garantizar la destrucción de las minas antipersonal, así como a adoptar medidas de desminado y protección de la población civil, de manera que la omisión frente a este deber internacional reforzaba la imputación de responsabilidad a la administración.

20. En el trámite del proceso de reparación directa se recaudaron diversas pruebas documentales y testimoniales encaminadas a acreditar los hechos, la legitimación en la causa y los perjuicios reclamados. A partir del conjunto probatorio, el juez concluyó que estaba acreditada la ocurrencia del daño, el vínculo de parentesco de los demandantes con la víctima y la afectación moral que sufrieron con su deceso. En particular, se menciona las siguientes pruebas:

- (i) En primer lugar, se allegaron documentos que demostraron el parentesco de los demandantes con el señor Hernando Castillo Tobar. Entre ellos, los registros civiles de nacimiento y defunción correspondientes, que permitieron acreditar el vínculo filial, paterno, fraternal y de nietos entre los demandantes y la víctima.
- (ii) En relación con la ocurrencia del hecho dañoso, obran en el expediente el registro civil de defunción del señor Castillo Tobar, el acta de levantamiento del cadáver y certificaciones expedidas por autoridades locales. Además, reposan certificaciones suscritas por la Personería y la Secretaría de Gobierno Municipal de Puerto Leguízamo, en las que se ratificó que el deceso fue consecuencia de la activación de una mina antipersonal, con indicación de las circunstancias de tiempo y lugar en que ocurrió el hecho.
- (iii) En desarrollo de la etapa probatoria se practicaron testimonios, entre ellos el de Jhonald Cristian Grueso Quiñónez, quien refirió el sufrimiento y dolor experimentado por la familia del señor Castillo Tobar, con ocasión de su fallecimiento. Estas declaraciones fueron valoradas como indicativas del perjuicio moral padecido por los demandantes.

¹⁰ Ibid.

- (iv) En línea con lo anterior, se incorporó al expediente la constancia de la Fiscalía Especializada de Puerto Asís, sobre el proceso penal adelantado por la muerte del señor Castillo Tobar, así como otros documentos remitidos por autoridades competentes.
- (v) Frente a la presencia militar en la zona y el contexto de violencia, se tuvo en cuenta que la Inspección de Piñuña Negro resaltó que era un sector con presencia estable de las fuerzas armadas y que se trataba de un área estratégica en el marco del conflicto armado y, por lo tanto, expuesta a hostigamientos mediante minas antipersonal dada la presencia de grupos insurgentes y los ataques recurrentes contra la fuerza pública.

21. Inconforme con la decisión de primera instancia, la apoderada de la Nación interpuso recurso de apelación. Sostuvo que no existía nexo causal entre la conducta de las entidades demandadas y el daño alegado, pues la muerte del señor Castillo Tobar obedeció exclusivamente a la instalación de una MAP por parte de un grupo insurgente. Alegó, además, que en el expediente no obraban pruebas suficientes que acreditaran una falla en el servicio y advirtió que *“la ausencia total de medios probatorios que permit[ieran] dilucidar la existencia de una eventual falla en el servicio”*¹¹. A ello agregó que las minas empleadas por la guerrilla eran indetectables y de fabricación artesanal, lo que hacía materialmente imposible garantizar su hallazgo y destrucción.

22. **Sentencia de reparación directa de segunda instancia.** El 17 de noviembre de 2023, al resolver la apelación, el Tribunal Administrativo de Nariño - Sala Primera de Decisión revocó la sentencia de primera instancia y, en su lugar, negó las pretensiones de la demanda¹². Para tal fin, la Sala determinó que el daño estaba plenamente probado, en tanto el señor Castillo Tobar falleció el 14 de octubre de 2012 a causa de la detonación de una MAP en la Inspección de Piñuña Negro. Sin embargo, concluyó que no se acreditaron los elementos necesarios para imputar dicho daño a la Nación, pues no existía demostración de que el artefacto hubiera sido instalado con la finalidad de atacar directamente a la Fuerza Pública o a una instalación estatal.

23. El Tribunal precisó que, conforme con la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado, la responsabilidad del Estado por daños causados con MAP, se configura (i) cuando la proximidad del artefacto a un órgano representativo del Estado permite concluir que el ataque estaba dirigido contra agentes de dicha entidad o (ii) cuando el explosivo fue instalado por las propias fuerzas militares en bases de interés estratégico. Sobre este aspecto, la providencia indicó que *“se debe revocar la sentencia de primera instancia, toda vez que lo que se debía demostrar era que la mina se ubicó en un sitio estratégico de paso de los servidores de las fuerzas armadas, lo cual no ocurrió”*¹³.

24. Igualmente, descartó que se hubiera configurado un incumplimiento de la Convención de Ottawa o de la Ley 554 de 2000, al recordar que *“el término del desminado se extendió hasta 2021 y en este caso concreto, los hechos son del año 2012”*. En criterio del Tribunal, no era exigible a la Nación la erradicación total de minas en ese momento, por lo que no podía imputarse responsabilidad por omisión.

¹¹ Expediente remitido por el Juzgado 001 Administrativo del Circuito de Mocoa en sede de revisión, archivo “2013-00626.pdf”, pp. 577- 587.

¹² Expediente digital, archivo “2ED_Demanda(.pdf) NroActua 2-Demanda-1.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, pp. 84-97.

¹³ *Ibid.*

Añadió que resultaba “*materialmente imposible que los agentes estatales localicen, identifiquen y señalicen todos los lugares en los cuales se encuentren depositados este tipo de artefactos, salvo que se conozca de su existencia*”¹⁴.

25. En consecuencia, la Sala concluyó que no era viable responsabilizar al Estado bajo ningún título de imputación y, por lo tanto, revocó íntegramente la sentencia de primera instancia, condenó en costas a los demandantes y dispuso remitir copia del fallo a la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA), a efectos de que el hecho fuera registrado y los familiares de la víctima incluidos en la ruta de atención integral para víctimas de MAP.

(ii) Trámite de la acción de tutela

26. **Presentación y admisión.** El 14 de agosto de 2024, la señora Sofia Castillo Rojas y otros¹⁵, por intermedio de apoderado judicial, interpusieron acción de tutela contra la sentencia del 17 de noviembre de 2023 dictada por la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño, en el marco del proceso de reparación directa promovido para determinar la responsabilidad del Estado por los daños ocasionados con MAP que derivaron en el fallecimiento de Hernando Castillo Tobar¹⁶. Los accionantes estimaron que dicha providencia vulneró sus derechos a la igualdad, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la reparación integral.

27. En criterio de los accionantes, la providencia cuestionada presentó varios defectos que hacían necesaria la intervención del juez constitucional. En particular, alegaron la configuración de un defecto fáctico, un defecto sustantivo y el desconocimiento del precedente judicial. En respaldo de estas afirmaciones expusieron los siguientes argumentos.

28. **(a) Defecto fáctico.** Los accionantes alegaron que el Tribunal Administrativo de Nariño incurrió en un defecto fáctico, al omitir la valoración adecuada y conjunta del acervo probatorio. En su criterio, se desatendieron no solo las certificaciones de la Personería Municipal y de la Secretaría de Gobierno de Puerto Leguizamó, sino también el acta de levantamiento del cadáver, que acreditaban el lugar, la forma del fallecimiento y la presencia activa de la fuerza pública en la Inspección de Piñuña Negro. Igualmente, se prescindió de los testimonios recaudados en el proceso, los cuales daban cuenta del dolor y la afectación sufrida por la familia, así como del contexto de riesgo en el que se desenvolvía la vida cotidiana en la zona. Según los accionantes, al no otorgar el valor correspondiente a estas pruebas documentales y testimoniales, el Tribunal desconoció la realidad fáctica del caso, restó importancia a la previsibilidad del daño y concluyó, sin sustento suficiente, que no existían

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ La solicitud de amparo fue presentada también por: Mabel Sofia Agudelo Castillo, Diego Hernán Castillo Rojas, Karen Gissela Castillo Rojas, John Sebastián Castillo Rojas, Yan Carlos Castillo Rojas, Isabel Castillo Rojas, Luis Ángel Gil Castillo, Arcesio Castillo Rojas, Daviana Nicol, Castillo Lominet, Luz Karime Castillo Lominet, Duván Andrés Castillo, Lominet, Marlon David Castillo Lominet y Danna Marcela Castillo Lominet. Se precisa que, frente a los demandantes del medio de control, la acción de tutela no fue promovida por las señoras Natalia Castillo Pérez, Karen Dayana Castillo Pérez y por el señor Ernesto Castillo Tobar, nietas y hermano de la víctima respectivamente.

¹⁶ Escrito de tutela visible en expediente digital, archivo “2ED_Demanda(.pdf) NroActua 2-Demanda-1.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, pp. 1-24.

elementos para imputar responsabilidad al Estado por el fallecimiento de Hernando Castillo Tobar.

29. **(b) Defecto sustantivo.** Los accionantes señalaron que la providencia incurrió en un defecto sustantivo, al inaplicar de manera injustificada el marco normativo nacional e internacional en materia de MAP. Recordaron que Colombia, como parte de la Convención de Ottawa, se comprometió a prohibir el uso de estos artefactos, destruir los existentes y adelantar labores de desminado, compromisos incorporados al ordenamiento interno mediante la Ley 554 de 2000 y la Ley 759 de 2002. En específico, resaltaron que esta última impone deberes específicos al Estado en relación con la detección, señalización, georreferenciación de áreas de peligro, limpieza y eliminación de minas antipersonal, obligaciones que, según los accionantes, no fueron acreditadas por las entidades demandadas en el proceso.

30. En su criterio, la omisión en el cumplimiento de estos deberes evidenciaba una falla del servicio por omisión, circunstancia que la autoridad accionada pasó por alto al resolver la apelación. Además, los accionantes resaltaron la carencia de pruebas aportadas por la demandada para demostrar el cumplimiento de dichas obligaciones, lo que reforzaba la conclusión de que existió un incumplimiento normativo relevante. Pese a ello, reprocharon que el Tribunal concluyó de manera genérica que no era exigible a la Nación la erradicación de minas en la zona para la época de los hechos, sin valorar adecuadamente que la ausencia de acciones estatales que constituían un incumplimiento evidente de los mandatos derivados de la Convención de Ottawa y de la Ley 759 de 2002.

31. **(c) Desconocimiento del precedente.** Finalmente, los accionantes afirmaron que el Tribunal desconoció el precedente judicial en materia de responsabilidad estatal por daños ocasionados con MAP. En particular, citaron la sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018 del Consejo de Estado, en la que se precisó los supuestos bajo los cuales procede declarar la responsabilidad del Estado en estos casos, ya sea por falla en el servicio, daño especial o riesgo excepcional. A su juicio, la autoridad accionada se apartó de estos lineamientos sin ofrecer una justificación razonable, pues negó toda imputación a la Nación, a pesar de las pruebas que acreditaban la presencia de la Fuerza Pública en la zona y el uso sistemático de MAP como estrategia de hostigamiento contra las tropas, lo que hacía previsible la afectación a la población civil.

32. De manera específica, resaltaron que el Tribunal omitió considerar la aplicación del título de imputación de riesgo excepcional, pese a que este ha sido reconocido por el Consejo de Estado, en supuestos en los que los daños son consecuencia de actividades particularmente peligrosas o derivadas del conflicto armado. Así, argumentaron que la ubicación de las minas en un camino utilizado, tanto por militares como por civiles constituye una fuente de riesgo que excede las cargas que la población debe soportar, lo que obligaba a declarar la responsabilidad de la Nación a la luz de dicho régimen.

33. Con base en lo expuesto, los accionantes solicitaron que se conceda el amparo de sus derechos a la igualdad, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la reparación integral, presuntamente vulnerados por la sentencia de

segunda instancia proferida el 17 de noviembre de 2023 por el Tribunal Administrativo de Nariño. Por ende, pidieron que se dejara sin efectos dicha providencia y, en su lugar, se ordenara emitir una nueva decisión en la que se confirmara el fallo de primera instancia dictado por el Juzgado 001 Administrativo del Circuito de Mocoa el 19 de agosto de 2016, mediante el cual se había declarado la responsabilidad de la Nación y se reconoció la indemnización por los perjuicios morales causados a los familiares del señor Hernando Castillo Tobar.

34. Admisión de la solicitud de amparo. La acción de tutela fue admitida mediante auto del 22 de agosto de 2024 por la Sección Segunda, Subsección A, del Consejo de Estado¹⁷. En dicha providencia, se ordenó notificar al Tribunal Administrativo de Nariño, en calidad de accionado, así como a la Nación y a las señoras Natalia Castillo Pérez y Karen Dayana Castillo Pérez (*demandantes en el medio de control de reparación directa que no actuaron como accionantes en el trámite de tutela*), en condición de terceros con interés. Asimismo, se notificó y comisionó al Juzgado 001 Administrativo del Circuito de Mocoa, para la práctica de las diligencias de notificación correspondientes, con el fin de garantizar la adecuada vinculación de todas las partes y asegurar el principio de contradicción y el derecho de defensa. Por último, se ordenó la notificación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 610 del Código General del Proceso, para que si lo estimaba conveniente interviniera en el trámite.

35. Respuesta de las entidades accionadas y vinculadas. (a) Informe rendido por la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño¹⁸. La citada autoridad judicial sostuvo que la providencia cuestionada se encontraba plenamente ajustada a derecho. Afirmó que ella fue el resultado de una valoración completa e integral del acervo probatorio y de la aplicación de los criterios fijados en la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado, sobre responsabilidad estatal por daños ocasionados con minas antipersonal. En este sentido, precisó que la decisión adoptada se encuentra debidamente sustentada en normativa vigente y en el precedente jurisprudencial aplicable al asunto, por lo que no adolece de ningún defecto.

36. Adicionalmente, el Tribunal indicó que la acción de tutela no podía convertirse en un escenario de tercera instancia para reabrir un debate ya resuelto por el juez natural. Enfatizó en que el análisis realizado en sede de apelación fue razonable y proporcionado, en la medida en que se concluyó que el daño no podía imputarse a la Nación, al no existir evidencia de que la mina hubiera sido instalada para atacar directamente a la fuerza pública o a una instalación estatal. Por lo anterior, solicitó que se desestimaran las pretensiones de los accionantes y se negara la acción de tutela.

37. (b) Informe rendido por la Nación - Ministerio de Defensa Nacional¹⁹. Por su parte, la apoderada de la Nación cuestionó la procedencia del amparo y sostuvo que el ordenamiento jurídico prevé mecanismos ordinarios idóneos y eficaces para

¹⁷ Archivo “6Autoqueadmite_010202404240SofiaCas(.pdf) NroActua 4-Auto admisorio, inadmisorio o de rechazo”.

¹⁸ Archivo “11RECIBEMEMORIAL_202404240INFORMETUTE(.pdf) NroActua 9-Contestación Tutela-3”.

¹⁹ Expediente digital, archivo “15_MemorialWeb_ContestaciOnDemanda-ContestacionTutela(.pdf) NroActua 12-Contestación Tutela-3”.

controvertir las decisiones judiciales, de modo que la tutela no podía emplearse como una vía paralela o extraordinaria para modificar lo ya decidido por los jueces competentes. Bajo esta premisa, sostuvo que los accionantes pretendían que el juez constitucional se convirtiera en una instancia adicional para reexaminar el litigio de reparación directa.

38. Adicional a lo expuesto, negó de manera categórica que la providencia cuestionada hubiera incurrido en los defectos señalados. Subrayó que lo que pretende la parte actora con la interposición de la acción de tutela es una instancia adicional para abrir nuevamente el debate que ya fue zanjado por el juez natural. A su juicio, no existía vulneración alguna de los derechos invocados, pues la Sala accionada fundamentó su decisión en el precedente aplicable y en las pruebas disponibles en el proceso. Por ende, resaltó que la providencia no adolecía de ninguno de los defectos alegados y que, por lo tanto, le correspondía al juez de tutela negar el amparo.

(iii) Decisiones judiciales objeto de revisión

39. **Fallo de tutela de primera instancia**²⁰. La Subsección A, de la Sección Segunda, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 3 de octubre de 2024, negó el amparo solicitado, al concluir que no se acreditaron los defectos invocados (fáctico, sustantivo y por desconocimiento del precedente). En cuanto al **defecto fáctico**, la Sala resaltó que “*la autoridad judicial accionada sustentó la decisión en un análisis probatorio integral, en consonancia con las pautas jurisprudenciales que ha fijado el Consejo de Estado*”. Expuso que, aunque el Tribunal no hizo referencia expresa al certificado del Censo de Víctimas - Eventos Catastróficos (FURCEN), al informe de patrullaje del Ejército Nacional No. 49, ni al testimonio del señor Jhonald Cristian Grueso Quiñones, lo cierto es que el acervo probatorio disponible permitía concluir que “*(...) no se incumplió con la Convención de Ottawa, ni la Ley 599 de 2002 por parte del Estado Colombiano*”, pues los hechos que ocasionaron el fallecimiento eran atribuibles a la acción de un tercero, y las autoridades no tenían posibilidad de evitar el resultado. En tal sentido, afirmó que la providencia reflejó una valoración integral y coherente del material probatorio conforme con las reglas de la sana crítica, en la cual, no se acreditó falla en el servicio.

40. Sobre el **defecto sustantivo**, la Subsección A concluyó que la sentencia no incurrió en desconocimiento de lo preceptuado en la Convención de Ottawa y las Leyes 554 de 2000 y 759 de 2002, “*porque la divergencia de criterios[,] en cuanto a la aplicación e interpretación de la ley[,] no puede considerarse, per se, como violatoria de derechos fundamentales, pues dicha manifestación corresponde únicamente al ejercicio de la función prevista a cargo de los jueces, conforme se deduce del contenido normativo de los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial*”²¹. Así las cosas, concluyó que se presentó un desacuerdo de la parte accionante con la conclusión a la que llegó la autoridad judicial accionada, que no conlleva la transgresión de derechos fundamentales. Finalmente, descartó el **desconocimiento del precedente** establecido por el Consejo de Estado en la sentencia

²⁰Expediente digital, archivo “39Sentencia_0022021PDF(.pdf) NroActua 32(.pdf) NroActua 32-Sentencia de primera instancia-6”.

²¹ *Ibid.*

de unificación del 7 de marzo de 2018, en tanto fue precisamente la que sirvió de fundamento para la decisión que se cuestiona.

41. **Impugnación**²². Los accionantes impugnaron la decisión de primera instancia y reprocharon que el fallo reprodujo, sin mayor análisis, los argumentos del Tribunal Administrativo de Nariño. Reiteraron que la providencia cuestionada incurrió en un *defecto fáctico*, al no valorar integralmente pruebas sobre la presencia militar y la previsibilidad del riesgo; en un *defecto sustantivo*, al omitir los deberes estatales previstos en la Convención de Ottawa, la Ley 554 de 2000 y la Ley 759 de 2002 sobre detección, señalización, georreferenciación y eliminación de MAP; y en un *desconocimiento del precedente*, al apartarse de la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado del 7 de marzo de 2018.

42. **Fallo de tutela de segunda instancia**²³. La Subsección B, de la Sección Segunda, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 9 de diciembre de 2024, confirmó la decisión de primera instancia que había negado el amparo solicitado. Para tal fin, la Sala analizó los defectos invocados y coincidió con la valoración de la primera instancia. En cuanto al *defecto fáctico* descartó su configuración al estimar que, aunque el daño estaba plenamente acreditado con el registro civil de defunción y el acta de levantamiento del cadáver, que daban cuenta de la muerte de Hernando Castillo Tobar por la detonación de una mina atribuida al Frente 48 de las FARC, no existía prueba de que el artefacto hubiera estado dirigido contra agentes estatales. Por el contrario, se comprobó que la explosión ocurrió en un camino rural, sin alerta previa de las tropas en la zona, lo que descartaba que se tratara de un objetivo militar. En palabras de la Subsección: “la valoración probatoria realizada en el fallo de (...) instancia, se realizó de manera acertada y conforme a las reglas de la sana crítica, por lo que no hay violación al debido proceso por incurrir en un defecto fáctico”²⁴.

43. Respecto al *defecto sustantivo*, la Sala reiteró que no se probó incumplimiento de los deberes estatales previstos en la Convención de Ottawa, ni en la Ley 599 de 2000, pues el Estado colombiano solicitó el 31 de marzo del 2010 la prórroga por un término de 10 años, solicitud que fue aprobada y que se extendió, como fecha final, hasta el 1° de marzo del 2021, es decir, hasta esa fecha no se pudo entender que existió alguna especie de incumplimiento por cuenta del Estado hacia su obligación de realizar un desminado total en el territorio nacional.

D. Expediente T-10.953.241

(i) Hechos relevantes

44. El 13 de noviembre de 2013, el señor Gerson Carabalí Popo falleció en la vereda La Alsacia, corregimiento El Porvenir, municipio de Buenos Aires (Cauca), al

²² Expediente digital, archivo “42_MemorialWeb_Alegatos-IMPUGNACIONTUTELAp(.pdf) NroActua 29(.pdf) NroActua 29-Impugnación-9”.

²³ Expediente digital, archivo “4Sentencia_2T2024424001okpdf(.pdf) NroActua 4(.pdf) NroActua 4-Sentencia de segunda instancia-10”.

²⁴ *Ibid.*

detonar una mina antipersonal, mientras realizaba labores de limpieza en un cafetal²⁵. Según la comunidad, el señor Carabalí fue visto por última vez en horas de la tarde y hacia las 4:00 p.m. se oyó una explosión²⁶. El cuerpo fue hallado días después y trasladado al Instituto de Medicina Legal de Santander de Quilichao, donde la necropsia concluyó que las lesiones eran compatibles con onda explosiva²⁷.

45. Frente a este suceso, diversas autoridades dejaron constancia de lo ocurrido. En concreto, la Alcaldía de Buenos Aires informó a la Fiscalía General de la Nación que el cadáver del joven Gerson Carabalí Popo, hallado en estado de descomposición, correspondía a una presunta víctima de mina antipersonal²⁸. La Personería Municipal certificó que el cuerpo fue encontrado en La Alsacia y que, según versiones de la comunidad, la muerte habría ocurrido el 11 de noviembre de 2013²⁹.

46. El contexto previo daba cuenta de una situación grave de orden público en el municipio de Buenos Aires. Al respecto, mediante oficio del 31 de julio de 2013³⁰, el alcalde solicitó ayuda humanitaria a la Gobernación del Cauca, con el fin de señalar que, desde la instalación de la Brigada Móvil No. 17 del Ejército en el corregimiento de Timba, se habían intensificado los ataques y hostigamientos de grupos armados ilegales, que exponían a la población civil a un riesgo permanente. Advirtió que, en el sector de La Alsacia, 76 familias se encontraban reunidas de manera forzada en un solo sitio para salvaguardar su vida, debido a los combates entre la Fuerza Pública y actores al margen de la ley. Posteriormente, en oficio del 21 de agosto de 2013³¹, la Secretaría de Gobierno municipal informó al alcalde que durante los últimos seis meses se habían registrado enfrentamientos recurrentes que dejaron como saldo alrededor de 400 familias desplazadas, de las cuales 76 permanecían albergadas en La Alsacia, en condición de especial vulnerabilidad,

²⁵ Registro civil de defunción visible en expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán, carpeta “02CuadernoPrincipal201500497”, archivo “001Demanda.pdf”, p. 8.

²⁶ Informe rendido ante la Policía Judicial donde el señor José Emérito Carabalí Antero, quien llevó el cuerpo hasta las instalaciones del Instituto Nacional de Medicina Legal, informó que el occiso fue visto por última vez el miércoles 13 de noviembre de 2013, cuando salía a trabajar “para la finca del señor Hernán Ocoro Popo a terminar un contrato de agricultura, limpiando una cafetera pequeña”, que, aproximadamente a las 4 de la tarde, los vecinos del sector escucharon una fuerte explosión, pero debido a la frecuencia de ellas, no se interesaron por lo sucedido; que, al no haber tenido noticias de la víctima, empezaron su búsqueda y fue encontrado aproximadamente a las 08:30 de la mañana. Refirió que inmediatamente procedieron a llamar al personero municipal, quien les informó que las autoridades competentes “no podían subir hasta el lugar”, y, en razón de ello, debían llevar el cuerpo hasta Timba.

²⁷ Informe pericial de necropsia se consignó que las heridas y traumas contusos, resultaban compatibles con onda explosiva que “en conjunto son la causa de la muerte”. Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán en sede de revisión, archivo “CuadernoPruebas.pdf”, pp. 61-67.

²⁸ Oficio del 15 de noviembre de 2013, donde la alcaldesa del municipio de Buenos Aires remitió a la Fiscalía Seccional, los hechos relativos al “hallazgo de un cadáver en descomposición (...) el cual corresponde según datos aportados por el presidente, al nombre de GERSON CARABALÍ, de aproximadamente 24 años de edad, quien no había sido reportado como desaparecido y que al parecer fue víctima de una mina antipersona”. Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán, carpeta “02CuadernoPrincipal201500497”, archivo “001Demanda.pdf”, p. 17.

²⁹ Oficio del 15 de noviembre de 2013 donde el personero municipal de Buenos Aires, a solicitud de la parte interesada, certificó que el cuerpo del señor Gerson Carabalí Popo, fue encontrado “en el sector de la Alsacia, Corregimiento Porvenir del Municipio de Buenos Aires Cauca. Según información de la comunidad, el joven en mención fue víctima de un artefacto explosivo, que la causo (sic) la muerte el día 11 de noviembre de 2013”. Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán, carpeta “02CuadernoPrincipal201500497”, archivo “001Demanda.pdf”, p. 16.

³⁰ Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán en sede de revisión, archivo “CuadernoPruebas.pdf”, pp. 303-304.

³¹ Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán en sede de revisión, archivo “CuadernoPruebas.pdf”, p. 300.

atendidas con recursos municipales y apoyo de la cooperación internacional y de la Unidad de Víctimas.

47. En línea con lo expuesto, el 3 de octubre de 2013, se reunió el Comité Territorial de Justicia Transicional junto con los secretarios de despacho del municipio, donde se abordó la presencia de artefactos explosivos y municiones sin explotar en las veredas La Alsacia y Marilópez del corregimiento El Porvenir, en el que se propuso como alternativas el desminado humanitario o la detonación controlada a cargo de la fuerza pública³². A ello se sumó el oficio del 15 de octubre de 2013, en el que un fiscal delegado solicitó a la Policía de Timba medidas de protección para las víctimas de los combates ocurridos el 11 de octubre entre el Ejército Nacional y las FARC en el sector El Astillero³³.

48. Posteriormente, el 23 de octubre de 2013, la Alcaldía dirigió comunicación a la Presidencia de la República, con el fin de solicitar verificación por contaminación de armas en Brisas de Marilópez, tras combates que dejaron civiles heridos³⁴. Finalmente, el 14 de noviembre de 2013, el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), mediante oficio No. OFI 13-00136314/JMSC 34040, trasladó al Ejército Nacional, la petición de verificación de artefactos explosivos en la zona, en atención a los reportes de la comunidad³⁵.

49. **Medio de control de reparación directa.** Con ocasión de lo expuesto, los familiares del señor Gerson Carabalí interpusieron medio de control de reparación directa contra la Nación³⁶, la Presidencia de la República y el municipio de Buenos Aires³⁷. Como pretensiones principales, pidieron que se declarara patrimonialmente responsables a las entidades demandadas y se les indemnizara por perjuicios materiales (lucro cesante y daño emergente), morales y fisiológicos. Lo anterior, con ocasión a la presunta responsabilidad del Estado por los daños ocasionados con una

³² Oficio del 3 de octubre del 2013, donde se reunió el Comité Territorial de Justicia Transicional y los secretarios de despacho del municipio de Buenos Aires, allí se trató el tema de la presencia de artefactos explosivos y municiones sin explotar en la vereda La Alsacia y Mari López del corregimiento El Porvenir, en el que propusieron dos posibilidades para tratar la problemática: (i) realizar un desminado humanitario o (ii) llevar a cabo una detonación controladas por parte de la fuerza pública. Archivo “1_DemandaWeb_Demanda_TutelayanexosMaurici.pdf NroActua 2.pdf NroActua 2.pdf NroActua 2-Demanda-1”, p. 65.

³³ Oficio del 15 de octubre de 2013, el fiscal delegado ante los Juzgado Promiscuos municipales de Buenos Aires y Suárez solicitó al comandante de la Subestación de Policía de Timba, la protección de las víctimas de los combates ocurridos el 11 de octubre de 2013, “entre el Ejército Nacional y la guerrilla de las FARC, en el sector El Astillero, vereda Brisas de Mary López”. Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán en sede de revisión, archivo “003RespuestaParteActora”, p. 27.

³⁴ Oficio del 23 de octubre del 2013, dirigido a la presidencia de la República, se solicitó verificación por contaminación de armas, “en el sector conocido como Brisas de Marilopez, jurisdicción del corregimiento el Porvenir”, pues, según habitantes del sector, el 11 de octubre de ese año, “se presentaron combates entre la fuerza pública y grupos armados al margen de la ley, siendo afectados los señores JORGE LEIVE BARONA (...) y el señor JHOAN ANDREI POZZU ARARAT”. Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán en sede de revisión, archivo “01DemandaAnexos.pdf”, p. 43-44.

³⁵ Oficio del 14 de noviembre del 2013, en el que el director del Programa Presidencial para la Acción Integral de Minas Antipersonal, a través de oficio No. OFI 13-00136314/JMSC 34040, remitió al segundo comandante y jefe del Estado Mayor del Ejército Nacional, la solicitud de verificación de la presencia de artefactos explosivos. Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán en sede de revisión, archivo “01DemandaAnexos.pdf”, p. 38.

³⁶ En este caso, igualmente el Ministerio de Defensa Nacional y el Ejército Nacional.

³⁷ Escrito de demanda visible en Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán, carpeta “02CuadernoPrincipal201500497”, archivo “001Demanda.pdf”, pp. 25 - 71.

MAP que provocó el fallecimiento descrito³⁸. A continuación, se relacionan los demandantes y el vínculo de parentesco que acreditaron con la víctima:

Demandante	Parentesco
Luisa María Popo	hermana
Junior Carabalí Popo	hermano
Mauricio Carabalí Carabalí	hermano
Nilsen Popo Carabalí	tía
Sandra Carabalí Moreno	tía
Epifanía Moreno Popo	Madre de crianza
José Emérito Carabalí Antero	Padre de crianza
Eva Carabalí	abuela
Ana Cecilia Carabalí	tía
Deiver Popo Carabalí	tía
Bernandino Popo Nazarith	abuelo

50. Los demandantes sostuvieron que el fallecimiento de Gerson Carabalí fue consecuencia directa de la omisión del Estado en el cumplimiento de sus deberes constitucionales e internacionales de protección. Afirmaron que, pese a que las autoridades locales habían advertido reiteradamente sobre la contaminación con MAP en la vereda La Alsacia y sus alrededores, el Ejército Nacional no adoptó medidas de señalización, prevención o despeje oportuno, con lo cual se expuso a la población civil a un riesgo conocido y previsible. En su criterio, la omisión de la fuerza pública, en un área con presencia activa de tropas y con antecedentes de hostigamientos y combates, configuraba una falla del servicio por omisión, que hacía imputable el daño a la Nación.

51. Asimismo, argumentaron que el señor Carabalí Popo fue víctima de un peligro creado por la confrontación armada, frente al cual no tenía deber jurídico de soportar sus consecuencias. Señalaron que la instalación de la Brigada Móvil No. 17 del Ejército en la zona generó un incremento en los ataques insurgentes y, con ello, la utilización de MAP como método de hostigamiento. En este contexto, el Estado trasladó una carga desproporcionada a los habitantes civiles, quienes, sin ser parte del conflicto, terminaron expuestos a sus riesgos.

52. **Sentencia de reparación directa de primera instancia**³⁹. En sentencia del 18 de mayo de 2020, el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán: (i) declaró administrativamente responsable a la Nación por la muerte del señor Gerson Carabalí Popo; (ii) declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva formulada por la Presidencia de la República y por el municipio de Buenos Aires; y (iii) condenó a la Nación - Ejército Nacional a pagar, a título de indemnización por perjuicios morales, el equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) para cada padre de crianza, 50 SMLMV para cada uno de los hermanos y abuelos, y 35 SMLMV para cada uno de los tíos de la víctima.

53. El juzgado concluyó que se configuraba la responsabilidad patrimonial del Estado bajo el régimen objetivo de riesgo excepcional, al establecer que el artefacto

³⁸ En un inicio, se promovieron dos demandas de reparación directa, posteriormente, mediante auto del 26 de septiembre de 2016, proferido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán, se dispuso su acumulación
³⁹ Expediente digital, archivo “1_DemandaWeb_Demanda_TutelayanexosMaurici(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, pp. 80-125.

explosivo, activado accidentalmente por el señor Gerson Carabalí, estaba dirigido contra miembros de la fuerza pública. En efecto, indicó que *“el artefacto accidentalmente accionado (...) estaba dirigido en contra de miembros de la fuerza pública, quienes días antes sostuvieron combates con miembros de grupos ilegales al margen de la ley y no realizaron las labores de barrido y detonación controlada de los explosivos dispuestos en dicho sector, pese al conocimiento de la existencia de dichos artefactos”*. Bajo este entendido, consideró que el daño era imputable a la Nación, pues la víctima, ajena al conflicto, soportó una carga desproporcionada.

54. Asimismo, el despacho subrayó que las entidades demandadas no acreditaron la configuración de los eximentes alegados en su defensa, en tanto existía información previa sobre los riesgos en la zona. A este respecto, el juzgado sostuvo que *“el Ejército Nacional tuvo conocimiento de la presencia de este tipo de minas en la vereda La Alsacia con anterioridad a la muerte del señor Gerson Carabalí Popo y que fue omisivo en la materialización de las obligaciones correspondientes contenidas en el convenio de Ottawa, pues finalmente, el joven Carabalí (...) falleció víctima de un artefacto explosivo; asimismo, que la mina antipersonal tenía como destino a miembros del Ejército, puesto que la permanencia de la Brigada Móvil en el sector era constante, y días anteriores habían tenido enfrentamientos con grupos al margen de la Ley, en dicho sector”*. En consecuencia, el juzgado descartó que se tratara de un hecho exclusivo de un tercero y reconoció que la omisión estatal en la prevención y neutralización de los riesgos derivados del conflicto generó la imputación jurídica del daño.

55. En relación con la sentencia en mención, la parte demandante y la Nación formularon recurso de apelación⁴⁰. De un lado, los familiares del señor Carabalí Popo reprocharon la negativa a reconocer el perjuicio material por lucro cesante. En este sentido, alegaron que *“quedó plenamente demostrado (...) que el joven Carabalí se dedicaba a la agricultura y ayudaba económicamente a su familia”*, por lo que la decisión *“no se ajusta[ba] al principio de reparación integral y de equidad”*. Así, cuestionaron que el fallo negara el lucro cesante, al estimar que no se tenía certeza del valor del salario que devengaba, pese a testimonios que acreditan su actividad económica. Asimismo, sostuvieron que en virtud de la jurisprudencia del Consejo de Estado, se presume, en ausencia de prueba exacta, que una persona laboralmente activa no podrá devengar menos de un salario mínimo⁴¹.

56. Por su parte, la Nación afirmó que no se acreditó responsabilidad administrativa ni nexo causal, pues, a su juicio, no hubo omisión de deber legal, ni conocimiento previo de la mina, y las operaciones en el Cauca eran de control territorial, no de desminado. También reiteró que el daño fue causado por un tercero, es decir, el artefacto explosivo fue implantado por un grupo insurgente. Además, precisó que bajo un régimen de riesgo excepcional, la jurisprudencia exige que el daño sea imputable de manera directa y cierta a la actividad estatal, lo cual, a su juicio, no se probó. Por lo anterior, solicitó revocar la condena y, en su lugar, absolver a la entidad.

⁴⁰ Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán, archivos “003ApelacionActor” y “004ApelacionEjercito”.

⁴¹ En concreto, citaron la sentencia del 25 de abril de 2012, radicado No. 19990029 (22737).

57. **Sentencia de reparación directa de segunda instancia**⁴². En sentencia del 29 de febrero de 2024, el Tribunal Administrativo del Cauca revocó la decisión y, en su lugar, negó las pretensiones de la demanda. Para arribar a dicha conclusión, precisó que, aunque el daño estaba plenamente acreditado, el debate debía centrarse en la imputación al Estado. En este sentido, sostuvo que *“no existe criterio de imputación que permita vincular la conducta o comportamiento de la demandada -Ejército Nacional- para con los actos o hechos que produjeron el daño”*. Además, estimó que no se demostró incumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por Colombia en la Convención de Ottawa, como quiera que ellos eran exigibles, en principio, desde marzo del año 2021.

58. En este sentido, señaló que, a partir de las pruebas contenidas en el expediente, no se encontraba acreditado que la demandada tuviera conocimiento de que en el mismo lugar del accidente existiera la presencia de MAP, MUSE o AEI, por lo que no le era atribuible la obligación de adelantar medidas de protección para la población del sector, pues, aun cuando existían elementos de prueba que informan que en el corregimiento El Porvenir del municipio de Buenos Aires se presentaron enfrentamientos entre grupos al margen de la ley y la fuerza pública, no se desprendía que, en el lugar del accidente, la entidad hubiera tenido conocimiento efectivo de la presencia de artefactos explosivos.

59. Asimismo, el Tribunal descartó que se configurara una falla del servicio por omisión frente al deber de identificación y destrucción de las MAP y las MUSE, *“puesto que nada indicaba la presencia de estos elementos en el sitio de los hechos”*. De igual manera, la Sala rechazó la posibilidad de imputar la responsabilidad bajo el régimen de riesgo excepcional, en tanto *“no se demostró que el elemento que causó el fallecimiento del joven Gerson Carabalí hubiese sido propiedad de la entidad pública o se hubiera dejado por esta. Tampoco existe elementos de convicción que permita establecer que la munición hubiera sido abandonada en un lugar cercano de donde se encontraban las tropas de la entidad demandada”*.

60. En relación con la sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018 del Consejo de Estado, la providencia precisó que en ella se estableció la responsabilidad del Estado por daños ocasionados con MAP, MUSE o AEI, únicamente en aquellos casos en los que exista una proximidad evidente a un órgano representativo estatal, que permita inferir que el artefacto estaba dirigido contra sus agentes, o cuando se trate de artefactos instalados por el propio Ejército en una base militar. Sin embargo, advirtió que tales condiciones no se acreditaron en el presente asunto, pues —de acuerdo con la información suministrada por la entonces secretaria de Gobierno— entre el lugar de los hechos y el sitio donde se encontraban acantonados los soldados había una distancia de más de cuatro horas en vehículo, lo que demuestra la lejanía entre ambos puntos. En consecuencia, concluyó que no se probó que el artefacto hubiera estado dirigido contra una institución estatal o una persona representativa del Estado, ya que la detonación ocurrió en un lugar y en un momento en los que no había presencia de agentes oficiales, ni proximidad a instalaciones militares.

⁴²Expediente digital, archivo “1_DemandaWeb_Demanda_TutelayanexosMaurici(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, pp. 57-79.

(ii) Trámite de la acción de tutela

61. **Presentación y admisión**⁴³. El 30 de agosto de 2024, los señores Epifanía Moreno Popo, Emérito Carabalí Antero, Luisa María Popo, Junior Carabalí Popo, Sandra Carabalí Moreno, Nilsen Popo Carabalí, Eva Carabalí y Deiver Popo Carabalí⁴⁴, en su calidad de familiares del señor Gerson Carabalí Popo, interpusieron acción de tutela contra el Tribunal Administrativo del Cauca, autoridad que profirió la sentencia de segunda instancia en el marco del medio de control de reparación directa. En su criterio, dicha providencia vulneró sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, al debido proceso y a la igualdad. Además, sostuvieron que la decisión judicial desconoció el precedente jurisprudencial aplicable y contrarió el principio de confianza legítima⁴⁵. En concreto, alegaron la presunta configuración de los siguientes defectos en el fallo cuestionado.

62. **(a) Defecto fáctico.** En tanto la autoridad accionada omitió valorar en conjunto pruebas documentales y testimoniales que evidenciaban la creación de un riesgo excepcional por parte del Estado. Lo anterior, derivado de la presencia permanente de la Brigada Móvil 17 del Ejército Nacional y de los continuos enfrentamientos con las FARC en la vereda La Alsacia, jurisdicción de Buenos Aires (Cauca). Además, hicieron mención a las certificaciones de la Secretaría de Gobierno, los oficios del personero municipal, las actas del Comité de Justicia Transicional y los informes de operaciones militares que acreditaban que las autoridades conocían de la existencia de artefactos explosivos sin detonar en la zona, sin que se adoptaran las medidas de desminado necesarias para proteger a la población civil.

63. Reprocharon que, pese a la contundencia de estos elementos, el Tribunal descartó, sin justificación, su fuerza probatoria, y afirmó que no existía certeza de que el artefacto explosivo que causó la muerte de Gerson Carabalí hubiera estado dirigido contra un órgano estatal o próximo a una base militar. Tal conclusión, a su juicio, desconoce que la presencia del Ejército en el sector, en el marco de un conflicto armado interno, lo convertía en objetivo militar para los grupos armados ilegales y, por ende, generaba un riesgo excepcional para los civiles que allí habitaban o trabajaban. Expusieron que el Consejo de Estado ha sostenido que, en contextos de enfrentamiento armado, la responsabilidad del Estado se configura cuando su actividad legítima crea un peligro extraordinario que desborda las cargas ordinarias que los ciudadanos deben soportar.

64. **(b) Desconocimiento del precedente judicial vinculante.** En particular, mencionaron la sentencia de unificación de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 7 de marzo de 2018, al igual que otros pronunciamientos de esa corporación, en los que se ha precisado que el Estado es responsable por los

⁴³ Expediente digital, archivo “1_DemandaWeb_Demanda_TutelayanexosMaurici(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, pp. 1-49.

⁴⁴ Se precisa que la acción de tutela no fue promovida por los señores Mauricio Carabalí Carabalí, Ana Cecilia Carabalí y Bernandino Popo Nazarith, quienes actuaron como demandantes en el medio de control de reparación directa. Además, se advierte que el señor Bernandino Popo Nazarith (abuelo del señor Gerson Carabalí Popo), quien fungió como demandante en el proceso de reparación directa, falleció el 12 de noviembre de 2020, según consta en registro civil de defunción visible en expediente digital, archivo “1_DemandaWeb_Demanda_TutelayanexosMaurici(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, p. 56.

⁴⁵ Escrito de tutela visible en expediente digital, archivo “1_DemandaWeb_Demanda_TutelayanexosMaurici(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-Demanda-1”.

daños causados por MAP, cuando, como en este caso, el artefacto es instalado con el propósito de arremeter contra sus agentes en un contexto de operaciones militares, aun cuando el daño se produzca en un civil. Así, concluyeron que la providencia objeto de reproche realizó una interpretación restrictiva de esta jurisprudencia, limitándola únicamente a supuestos de explosión en bases militares o de artefactos instalados por el propio Ejército, con lo cual se desconoció la finalidad del ataque, dirigido, en su criterio, contra agentes estatales, y el riesgo excepcional creado, el cual, por sí mismo, bastaba para imputar responsabilidad.

65. Expusieron que dicho desconocimiento del precedente y la errada valoración de las pruebas vulneraron, además, el principio de confianza legítima y la seguridad jurídica. En suma, adujeron que la actuación del Tribunal Administrativo del Cauca configuró una vía de hecho por exceso ritual manifiesto y un defecto fáctico, al desconocer pruebas determinantes, y apartarse sin justificación del precedente vinculante. Con base en lo expuesto, solicitaron el amparo de los derechos invocados y que, en consecuencia, se deje sin efectos la providencia del 29 de febrero de 2022 proferida por el citado Tribunal y se ordene la expedición de una nueva sentencia que garantice una reparación integral.

66. **Admisión de la solicitud de amparo.** La acción de tutela fue admitida mediante auto del 04 de septiembre de 2024 por la Subsección B, de la Sección Tercera, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado⁴⁶. En dicha providencia, se ordenó vincular al Juzgado 008 Administrativo de Popayán, al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al Ministerio de Defensa, al Ejército Nacional, al municipio de Buenos Aires, a Mauricio Carabalí Carabalí y a Ana Cecilia Carabalí, como terceros con interés en el asunto.

(ii) Respuestas de las entidades accionadas y vinculadas

67. **(a) Informe rendido por la Presidencia de la República**⁴⁷. La Presidencia de la República informó que carece de competencia para revocar o contradecir las decisiones de las autoridades judiciales, de conformidad con las funciones que le asigna el ordenamiento jurídico. Precisó que no ha incurrido en acción u omisión alguna que vulnere los derechos de la parte actora y, por ello, sostuvo que carece de legitimación en la causa por pasiva. Solicitó su desvinculación del trámite de tutela y que se declarara la improcedencia del amparo. En subsidio, pidió que se negaran las pretensiones de la acción, en lo que a ella concierne.

68. **(b) Informe rendido por la Nación - Ministerio de Defensa Nacional**⁴⁸. Sostuvo que la acción de tutela es improcedente, pues la parte actora no acreditó la presunta vulneración de derechos fundamentales, ni cumplió con la carga probatoria exigida para habilitar su estudio. En este sentido, afirmó que el demandante busca convertir el amparo en una tercera instancia para reabrir etapas procesales y revalorar pruebas ya examinadas en el proceso ordinario de reparación directa, en el que el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, al revocar la decisión de primera

⁴⁶ Archivo “6Autoqueadmite_010202404240SofiaCas(.pdf) NroActua 4-Auto admisorio, inadmisorio o de rechazo”.

⁴⁷ Expediente digital, archivo “26RECIBEMEMORIAL_OFI2400183310GFPUpdf(.pdf) NroActua 15-Contestación Tutela-3”.

⁴⁸ Expediente digital, archivo “17_MemorialWeb_ContestaciOnDemanda-CONTESTACION(.pdf) NroActua 12(.pdf) NroActua 12-Contestación Tutela-3”.

instancia, evaluó de manera completa el acervo probatorio. Así, refirió que la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 7 de marzo de 2018 establece que la imputación de responsabilidad estatal por daños causados por MAP, MUSE o AEI, bajo el régimen de falla en el servicio, exige valorar la posibilidad razonable de prevenir el riesgo, y que la obligación internacional de desminado humanitario solo vencía el 1° de marzo de 2021, posteriormente prorrogada hasta el 31 de diciembre de 2025.

69. Con base en las pruebas analizadas en el proceso ordinario, la entidad concluyó que no se demostró conocimiento previo de la presencia de MAP, MUSE o AEI en el lugar del accidente, ni se acreditó que el Ejército Nacional hubiera dejado el artefacto que causó la muerte de la víctima o que este se encontrara en una zona cercana a sus tropas, pues entre el lugar de los hechos y el acantonamiento militar había un trayecto de más de cuatro horas en vehículo. Aun cuando se reportaron enfrentamientos en la región, no se probó que las autoridades tuvieran información precisa de los artefactos explosivos. Los testimonios recogidos evidencian que se trató de un hecho irresistible e imprevisible, por lo que no es posible imputar responsabilidad al Estado, ni por falla en el servicio ni por riesgo excepcional. Por ende, solicitó negar las pretensiones de la acción de tutela, al considerar que la sentencia de segunda instancia se ajustó plenamente a la normativa legal y a la jurisprudencia aplicable.

(iii) Decisiones judiciales objeto de revisión

70. **Fallo de tutela de primera instancia**⁴⁹. La Subsección B, de la Sección Tercera, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 14 de noviembre de 2024, negó el amparo solicitado, al concluir que no se acreditaron los defectos invocados (fáctico y desconocimiento del precedente). En cuanto al **defecto fáctico**, la Subsección B resaltó que, con los elementos de prueba aportados al proceso, no fue posible acreditar que las autoridades tuvieran conocimiento de la existencia de artefactos explosivos en el lugar en el que, específicamente, se desarrollaron los hechos, y tampoco se demostraron las circunstancias modales de los mismos.

71. Asimismo, descartó el desconocimiento del precedente del Consejo de Estado (sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018), al encontrar que la interpretación realizada en el fallo cuestionado no fue arbitraria o injustificada, y estuvo acompañada de una debida carga argumentativa que explicó la postura asumida, por lo que no podría establecerse que con ella se vulneraron los derechos fundamentales de la parte actora.

72. **Impugnación**⁵⁰. Los accionantes reiteraron los argumentos expuestos en el escrito de tutela, y cuestionaron que el ponente hubiera negado el amparo, sin un análisis de fondo, limitándose a sostener que no existía defecto fáctico, “*sin realizar una explicación de las pruebas allegadas al plenario*”. En concreto, reprocharon que se omitió una valoración objetiva y conforme con la sana crítica de medios

⁴⁹ Archivo “67Sentencia_Tutela20240460000def(.pdf) NroActua 33(.pdf) NroActua 33-Sentencia de primera instancia-6”.

⁵⁰ Archivo “70_MemorialWeb_Otro-IMPUGNACIONtutela(.pdf) NroActua 34(.pdf) NroActua 34-Impugnación-9”.

probatorios determinantes, como la certificación de la Secretaría de Gobierno y del Personero de Buenos Aires, sobre “*la presencia de artefactos explosivos y munición sin explotar en la vereda la Alsacia y Mari López*”, el oficio del 1° de marzo de 2019 del Personero, el acta del Comité de Justicia Transicional con la intervención del Comandante de la Brigada Móvil No. 17, el informe de operaciones del Batallón de Infantería No. 8 y testimonios como el de Hernán Ocoró Popo, pruebas que, a su juicio, demostraban que el deceso de Gerson Carabalí se produjo tras combates entre la fuerza pública y grupos armados y que las autoridades conocían la existencia de artefactos sin detonar.

73. Asimismo, adujeron una indebida interpretación del precedente, que “*desconoce el alcance del concepto convencional y constitucional de víctima*”, pues le traslada a esta última el riesgo de las MAP y “*viola el efecto útil de la Convención de Ottawa*”, por lo cual solicitó revocar el fallo de primera instancia y, en su lugar, acceder al amparo.

74. **Fallo de tutela de segunda instancia**⁵¹. La Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia del 30 de enero de 2025, revocó la decisión de primera instancia que había negado el amparo solicitado y, en su lugar, declaró la improcedencia de la acción. Para tal fin, estimó que la controversia carece de relevancia constitucional, porque: “*i) el debate no se realizó desde una óptica constitucional y ii) la parte accionante pretende utilizar este mecanismo como una tercera instancia, con lo que busca reabrir la discusión que fue resuelta por el juez natural*”. Lo anterior, porque los accionantes no expusieron que la providencia cuestionada haya incurrido en una arbitrariedad judicial. En síntesis, se concluyó que el debate planteado en sede constitucional fue analizado por la autoridad contenciosa administrativa y no se advirtió que la decisión proferida hubiese sido arbitraria o se hubiesen desconocido los derechos fundamentales de la parte accionante.

E. Actuaciones adelantadas en sede de revisión

75. La Sala de Selección Número Tres de la Corte Constitucional, en auto del 28 de marzo de 2025, decidió seleccionar los casos y asignarlos al despacho del magistrado Miguel Polo Rosero. Para el efecto, se invocaron los criterios (i) *objetivo*: posible desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional y (ii) *subjetivo*: urgencia de proteger un derecho fundamental.

76. **Auto de pruebas del 24 de junio de 2025**⁵². En la citada fecha, el magistrado sustanciador emitió auto de pruebas, a través de cual solicitó (i) al Juzgado 001 Administrativo del Circuito de Mocoa y al Tribunal Administrativo de Nariño, copia íntegra del expediente de reparación directa No. 86001-33-33-001-2013-00626-01; (ii) al Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán y al Tribunal Administrativo del Cauca, copia íntegra del expediente de reparación directa No. 19001-33-33-008-2015-00443-01 y 19001-33-33-008-2015-00497-01 (acumulado); (iii) concepto de la Defensoría del Pueblo sobre el análisis de la prevención del riesgo y la responsabilidad estatal frente a los daños sufridos por la población civil, como

⁵¹ Archivo “4Sentencia_25AcfExp20240460001N(.pdf) NroActua 4(.pdf) NroActua 4-ExpedienteDigital(Sentencia 2da)-102.

⁵² Archivo “Auto_de_pruebas_expedientes_T-10.929.418_y_T-10.953.241_AC (1).pdf”.

consecuencia de accidentes con minas antipersona (MAP), municiones sin explotar (MUSE) y artefactos explosivos improvisados (AEI); (iv) información del Consejo de Estado - Sección Tercera sobre la sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018 y la jurisprudencia en torno a la responsabilidad extracontractual del Estado, por daños ocasionados a civiles por la activación de MAP, MUSE y AEI; (v) concepto técnico del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, PAICMA) sobre el cumplimiento del Tratado de Ottawa y la implementación de la Ley 554 de 2000, así como información sobre la presencia de MAP, actividades de desminado, registro de víctimas, entre otras, en las zonas objeto de examen; (vi) información de la Personería Municipal de Puerto Leguizamo (Putumayo) sobre el deceso de Hernando Castillo Tobar; (vii) información de la Personería Municipal de Buenos Aires (Cauca) sobre el deceso de Gerson Carabalí Popo; (viii) información del Ministerio de Defensa Nacional sobre las víctimas, así como la presencia y ubicación de las fuerzas armadas, enfrentamientos, informes, operativos y actividades sobre los hechos expuestos; y (ix) concepto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado sobre los criterios relevantes para el análisis de la responsabilidad del Estado, por daños sufridos por civiles, a causa de accidentes con MAP, MUSE y AEI.

77. **Auto de pruebas del 21 de julio de 2025**⁵³. Posteriormente, el 21 de julio de 2025, el magistrado sustanciador profirió un segundo auto de pruebas, en el que conminó bajo apremio al Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán, para que enviara copia íntegra del expediente de reparación directa en el proceso con número de radicado T-10.953.241. Y, asimismo, se solicitó al Ministerio de Defensa Nacional que entregara información en los dos expedientes sobre (i) informes de patrullaje y orden de operaciones, (ii) presencia permanente o temporal de unidades del Ejército Nacional en inmediaciones del lugar donde ocurrieron los hechos, (iii) distancia aproximada, en metros, entre el sitio donde sucedió la explosión de la MAP y el punto más cercano donde se encontraban ubicadas unidades del Ejército Nacional y; (iv) detallar las labores de desminado militar o humanitario realizado por el Ejército Nacional, la Armada Nacional u otra fuerza armada del Estado en la zona.

78. Las respuestas a las pruebas solicitadas en los autos en mención se detallan en el **Anexo 1** de esta providencia. No obstante, la Sala considera preciso destacar la siguiente información recaudada:

(i) Expediente T-10.929.418

79. **Ministerio de Defensa Nacional.** El 9 de julio de 2025, el Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Armada Nacional de Colombia, señaló que, de acuerdo con los registros que reposan en la sección de inteligencia del Batallón Fluvial de Infantería de Marina No 30, se tiene registro de la destrucción de Artefactos Explosivos Improvisados (AEI.), por parte del Batallón de Infantería de Selva No. 49 (BISOL49) del Ejército Nacional, en el área general del municipio de Puerto Leguizamo (Putumayo) durante el mes de octubre del año 2012. Indicó que, presuntamente, los responsables de estas acciones hostiles serían el Frente 48 “Pedro

⁵³ Archivo “Auto_de_pruebas_No.2_expedientes_T-10.929.418_y_T-1.pdf”.

Martínez” de las extintas FARC, cuyo cabecilla principal era el sujeto conocido como Jorge Humberto Caballero, alias “Robledo”⁵⁴.

80. El 10 de julio de 2025, el Ministerio de Defensa Nacional, a través del Ejército Nacional de Colombia, expresó que el 14 de octubre de 2012, en el corregimiento de Piñuña Negro del municipio de Puerto Leguizamo, se encontraban tres unidades tipo pelotón, como se relaciona en el siguiente cuadro:

UNIDAD	COMANDANTE	TOE	UBICACIÓN
BERLIN 1	TE. VILLAQUIRAN	01-03-32-00	00 ⁰ 20’’05 - 75 ⁰ 39’’ 17’
BERLIN 2	ST. GALVIS OSORIO DIEGO ANDRES	01-03-26-00 AGREGADA FUERZA NAVAL DEL SUR	00 ⁰ 18’’58’ – 75 ⁰ 57’’ 53’
ESTONIA 1	TE CHISCO PORRAS HECTOR	01-02-04-27	00 ⁰ 20’’08’ - 76 ⁰ 0’’ 44’

81. Asimismo, a partir del segundo auto de pruebas, el 31 de julio de 2025, el Ministerio de Defensa Nacional, a través del Ejército Nacional de Colombia, entregó copia de informe de patrullaje del mes de octubre de 2012 del Batallón de Infantería No. 49 del Ejército Nacional, donde se pueden evidenciar los siguientes puntos: (i) El Frente 48 de las FARC, al mando de Gustavo Cuellar, alias “Manuel el político”; Jhon Freddy, alias “Pitufo” y alias “Erik”, realizaron reuniones en la vereda El botadero donde amenazaban a la población civil. En concreto, se advierte el cobro de multas por minas detonadas por la población civil⁵⁵; (ii) el día 14 de octubre de 2012, a las 7:20 am, la Unidad Berlín 2 realizó un movimiento o registro ofensivo para verificar una detonación en coordenadas 001929-760112. En efecto, se indicó que el señor Gilberto Castillo pidió ayuda por la caída de un campo minado en la finca el diviso, área general de Piñuña Negro. Se reportaron 2 mujeres heridas por campo minado, una de ellas menor de edad y; (iii) a las 12:30 pm, en coordenadas 001915-760126, la Unidad Berlín 2, en coordinación con la Unidad Roma 6, el inspector de policía encargado, William Baldovino y el señor Fernando Castillo (sobrino del fallecido), iniciaron movimiento en elementos fluviales y desembarcaron en la finca El diviso. Posteriormente, realizaron movimiento táctico para llegar a las coordenadas 001917-760125, en donde se registró fuego de ametralladora a 180⁰ y se encontraron 3 A.E.I., las cuales se destruyeron controladamente. Finalmente, se señaló en el informe que, en coordinación con el grupo EXDE de la Armada Nacional, se realizó el levantamiento por parte del inspector encargado del cuerpo del señor Hernando Castillo⁵⁶.

(ii) Expediente T-10.953.241

82. Es importante destacar que, mediante autos de pruebas del 24 de junio y 21 de julio de 2025, se ofició al Ministerio de Defensa Nacional, con el fin que aportaran información sobre los hechos objeto de análisis en el expediente T-10.953.241. Sin

⁵⁴ Expediente digital “OFICIO 0242 DEL 09 JUL 2025 RESPUESTA CASO HERNANDO CASTILLO TOBAR”. DBEE

⁵⁵ Expediente digital “contestación Requerimiento Tutela.”.

⁵⁶ Expediente digital “contestación Requerimiento Tutela.”.

embargo, de acuerdo con los informes de cumplimiento de los autos de pruebas remitidos por la Secretaría General el 18 de julio y el 11 de agosto de 2025, es posible advertir que el mencionado Ministerio guardó silencio sobre el referido expediente⁵⁷.

83. **Suspensión de términos de procesales y traslado de pruebas**⁵⁸. El 21 de agosto de 2025, la Sala Sexta de Revisión suspendió los términos procesales de las acciones de tutela de la referencia por tres meses, en aras de examinar la información que se aportó al expediente, y garantizar de forma efectiva el derecho de contradicción. Posteriormente, en cumplimiento del Acuerdo 02 de 2015, el magistrado sustanciador puso a disposición de las partes y terceros con interés en los expedientes en comento, el material probatorio enlistado en los fundamentos 5 y 7 del auto del 8 de septiembre de 2025.

84. El 12 de septiembre de 2025, el apoderado de los accionantes en el expediente **T-10.929.418**, solicitó al magistrado sustanciador que se decretaran nuevas pruebas, tales como la orden de operaciones, misión táctica e informe de patrullaje de la compañía B segundo pelotón del Ejército Nacional, asimismo las respuestas de las preguntadas formuladas por el magistrado sustanciador. En criterio del solicitante, estas pruebas permitirían establecer la responsabilidad del Ejército Nacional respecto de los hechos objeto de análisis. Ahora bien, frente a esta solicitud de pruebas realizada por el apoderado de los accionantes, conviene precisar que las mismas fueron solicitadas al Ministerio de Defensa Nacional en auto del 21 de julio de 2025 y, en efecto, el 31 de julio de 2025, se recibió copia de informe de patrullaje del mes de octubre de 2012 del Batallón de Infantería No. 49 del Ejército Nacional. Por lo tanto, la Sala considera que no es procedente realizar un nuevo requerimiento de pruebas, máxime cuando los elementos probatorios obrantes en el proceso son idóneos y suficientes para resolver el asunto.

85. El 16 de septiembre de 2025, el apoderado de los accionantes en el expediente **T-10.953.241**, a partir del último traslado de pruebas, expresó lo siguiente: (i) la instalación de la Brigada Móvil No. 17 del Ejército Nacional con presencia, entre otras, en la vereda La Alsacia, así como las operaciones militares desplegadas en la zona, derivaron en la vulneración de derechos humanos de la población civil, (ii) el Estado incumplió con las obligaciones asumidas en la Convención de Ottawa correspondientes al desminado humanitario, verificación y marcación de áreas contaminadas, debido a que la Alcaldía de Buenos Aires había informado, previamente al fallecimiento del señor Gerson Carabalí, sobre la existencia de minas antipersonales en la zona y; (iii) considera que el Estado incurrió en falla en el servicio por omisión, *“al no adoptar las medidas necesarias y oportunas para prevenir y mitigar el riesgo derivado de la presencia de minas antipersonal en el municipio de Buenos Aires, (...) pese a tener pleno conocimiento de la situación desde el año 2013”*⁵⁹.

86. Asimismo, la señora Luisa María Popo, en su calidad de accionante en el expediente **T-10.953.241**, mediante escrito del 16 de septiembre de 2025, reiteró los argumentos expuestos en el párrafo precedente por su apoderado judicial.

⁵⁷ Expediente digital, archivo “Informe de pruebas auto 21-7-25.pdf”.

⁵⁸ Archivo “Auto_de_suspension_expedientes_T-10.929.418_y_T-10.953.241_AC_SIICOR.pdf”.

⁵⁹ Expediente digital, archivo “Memorial Corte Constitucional - Caso Nince Popo .pdf”, p.8.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

87. Esta Sala de Revisión es competente para proferir sentencia en la acción de tutela de la referencia, con sustento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto del 28 de marzo de 2025 expedido por la Sala de Selección de Tutelas número Tres, que dispuso el estudio del presente caso.

B. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia

88. En virtud de lo previsto en el artículo 86 del Texto Superior, la jurisprudencia ha señalado de manera reiterada que la acción de tutela contra providencia judicial procede, excepcionalmente, a fin de proteger los derechos fundamentales de las personas que puedan resultar comprometidos con ocasión del ejercicio de la función jurisdiccional⁶⁰. No obstante, el amparo está sujeto al cumplimiento de una carga argumentativa, en aras de no desconocer los principios y valores constitucionales de seguridad jurídica y autonomía judicial, así como la garantía procesal de cosa juzgada⁶¹, los cuales resguardan el ejercicio legítimo de la función judicial⁶².

89. En la sentencia C-590 de 2005, la Sala Plena de la Corte sistematizó los requisitos de la acción de tutela contra providencias judiciales en dos categorías. Los primeros, relativos a los requisitos generales que habilitan la interposición de la acción de amparo (exigencias de *procedencia*) y los segundos, denominados requisitos específicos⁶³, que aluden a la identificación de los vicios o defectos en los que pueden incurrir las actuaciones judiciales y que, por tal motivo, pueden ir en contravía de derechos fundamentales⁶⁴. A continuación, se sintetizan ambos grupos y en el segundo de ellos se hará énfasis en los defectos invocados por los accionantes en esta oportunidad.

Requisitos generales de procedencia	
Legitimación en la causa por activa	De acuerdo con los artículos 86 del Texto Superior y 10 del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela puede presentarse por (i) la persona directamente afectada con la providencia judicial; (ii) su representante; (iii) un agente oficioso y (iv) las personerías municipales o la Defensoría del Pueblo ⁶⁵ .
Legitimación en la causa por pasiva	Conforme con los artículos 86 de la Constitución, 5 y 42 del Decreto 2591 de 1991, la tutela procede contra las autoridades que amenacen o vulneren derechos fundamentales. Dado que los jueces son autoridades públicas, sus decisiones son susceptibles de tutela ⁶⁶ .
Relevancia constitucional	El juez constitucional no puede estudiar asuntos que no tienen una clara y marcada importancia constitucional: se trata de “ <i>cuestiones que trascienden la</i>

⁶⁰ Corte Constitucional, sentencias SU-128 de 2021 y SU-134 de 2022.
⁶¹ Corte Constitucional, sentencia C-543 de 1992.
⁶² Corte Constitucional, sentencias T-340 de 2020, T-432 de 2021, SU-260 de 2021, entre otras.
⁶³ Corte Constitucional, sentencias T-112 de 2021, T-238 de 2022, entre otras.
⁶⁴ Corte Constitucional, sentencias T-373 de 2021, T-466 de 2022, entre otras.
⁶⁵ Corte Constitucional, sentencia SU-295 de 2023.
⁶⁶ Corte Constitucional, sentencia T-109 de 2019.

	<i>esfera legal⁶⁷, el carácter eminentemente económico de la controversia⁶⁸ y la inconformidad con las decisiones adoptadas por los jueces naturales⁶⁹ y, en ese sentido, implica resolver un probado desconocimiento de los derechos fundamentales al debido proceso o al acceso a la administración de justicia⁷⁰.</i> Este requisito se sujeta a especiales consideraciones de examen, cuando se trata de providencias de Altas Cortes, en donde se requiere evidenciar la configuración de una anomalía de tal entidad que habilite la intervención de la Corte Constitucional (SU-081 de 2020 y SU-449 de 2020). Esto es así, pues los órganos de cierre tienen el deber imperioso de unificar la jurisprudencia de la jurisdicción que presiden, de acuerdo con una interpretación armónica de los artículos 235 y 237 de la Constitución, para brindar a la sociedad un cierto nivel de seguridad jurídica y garantizar que las decisiones adoptadas por la administración de justicia se hagan sobre la base de una interpretación uniforme y consistente con el ordenamiento jurídico. Estas razones suponen que la irregularidad avizorada en la providencia judicial se traduzca (i) en una abierta contradicción con la Carta o con la jurisprudencia de este Tribunal, tanto en materia de control abstracto de constitucionalidad, como respecto de la jurisprudencia en vigor en materia de tutela; o (ii) con la definición del alcance y los límites de las competencias constitucionales de las autoridades, o respecto del contenido esencial o los elementos definitorios de los derechos fundamentales.
Subsidiariedad	Se deben agotar todos los medios de defensa judiciales, ordinarios y extraordinarios. En todo caso, de manera excepcionalísima, es posible valorar la presunta configuración de un supuesto de perjuicio irremediable ⁷¹ .
Inmediatez	La tutela debe presentarse en un plazo razonable, a partir del hecho generador de la vulneración, el cual se calcula desde que la providencia judicial cuestionada quedó ejecutoriada ⁷² .
Efecto decisivo de la irregularidad procesal	Si lo que se discute es la ocurrencia de una irregularidad procesal, aquella debe ser determinante en la providencia que se cuestiona, a partir de la afectación de derechos fundamentales ⁷³ .
Carga argumentativa y explicativa del accionante	La demanda debe identificar de forma clara, detallada y comprensible los hechos que amenazan o afectan los derechos fundamentales. Además, estos hechos debieron ser alegados en el trámite procesal, en caso de que hubiese existido la oportunidad para hacerlo.
Que la providencia judicial controvertida no se dirija en contra de una acción constitucional	La providencia cuestionada no puede dirigirse en contra de una acción de tutela, una decisión proferida con ocasión del control abstracto de constitucionalidad que adelanta la Corte Constitucional; así como tampoco en contra de la que resuelve el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad por parte del Consejo de Estado ⁷⁴ .

Requisitos especiales de procedencia	
Defecto fáctico	Tiene lugar cuando la providencia se fundamenta en un error respecto de las pruebas, ya sea frente a su valoración, análisis o interpretación⁷⁵. Este defecto comprende dos dimensiones, una negativa y una positiva. La <i>primera</i>, se refiere a las omisiones en la valoración de pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez –niega el decreto o la práctica de pruebas, u omite la valoración de elementos materiales– y la <i>segunda</i>, abarca la valoración de pruebas que no ha debido

⁶⁷ Corte Constitucional, sentencia SU-134 de 2022. En esta providencia se precisó que carece de relevancia constitucional, la discusión que se limita a la simple determinación de aspectos legales de un derecho, como la correcta interpretación o aplicación de una norma procesal, salvo que de esta se desprendan violaciones evidentes a derechos fundamentales.

⁶⁸ *Ibidem*. Carece de relevancia constitucional las controversias, en las que sea evidente su naturaleza o contenido económico porque se trata de una controversia monetaria, con connotaciones particulares o privadas que, en principio, no representan un interés general.

⁶⁹ *Ibidem*. La tutela no es una instancia o recurso adicional para reabrir debates meramente legales.

⁷⁰ Corte Constitucional, sentencia SU-033 de 2018, reiterada en T-044 de 2024.

⁷¹ Corte Constitucional, sentencia SU-585 de 2017.

⁷² Corte Constitucional, sentencia SU-260 de 2021. Sobre el particular, la sentencia precisó que “... en algunos casos, **seis (6) meses** podrían resultar suficientes para declarar la tutela improcedente; pero, en otros eventos, un término de **2 años** se podría considerar razonable para ejercer la acción de tutela, ya que todo dependerá de las particularidades del caso” (negrilla incluida en el texto).

⁷³ Corte Constitucional, sentencia SU-573 de 2017.

⁷⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-215 de 2022.

⁷⁵ Corte Constitucional, sentencia SU-195 de 2012, SU-439 de 2024, entre otras.

	admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas ⁷⁶ o se efectúa una valoración por completo equivocada ⁷⁷ . Igualmente, la Corte ha señalado que este defecto en su dimensión positiva se configura cuando el juez da por establecidas circunstancias sin que exista material probatorio que respalde su decisión ⁷⁸ .
Defecto material o sustantivo	Se presenta cuando la decisión judicial se profiere con base en normas inexistentes o declaradas inconstitucionales, o cuando se hace uso de una norma que no es aplicable al caso y, en consecuencia, produce una contradicción –evidente y grosera– entre los fundamentos y la decisión ⁷⁹ . Sobre el particular, estos son algunos de los supuestos que ha reconocido la jurisprudencia: (i) la decisión carece de fundamento jurídico porque se sustentó en una norma inexistente, derogada o que ha sido declarada inconstitucional; (ii) la providencia tiene como fundamento una norma que no es aplicable por no ser pertinente; (iii) pese a que la decisión se fundamentó en una norma que se encuentra vigente, su aplicación no resulta adecuada a la situación fáctica, por ejemplo, cuando se le reconocen efectos distintos a los señalados por el Legislador; (iv) cuando se desconoce el significado reconocido o atribuido a las disposiciones objeto de juzgamiento (ley, decreto, resolución, entre otras) en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad o legalidad; (v) la disposición aplicada se muestra injustificadamente regresiva o claramente contraria a la Constitución; (vi) cuando un poder concedido al juez se utiliza para un fin no previsto en la disposición; (vii) la decisión se fundamenta en una interpretación no sistemática del derecho, omitiendo el análisis de otras disposiciones aplicables al caso; (viii) el servidor judicial da una insuficiente sustentación o justificación de una actuación que afecta derechos fundamentales; (ix) cuando la providencia incurre en una incongruencia entre los fundamentos jurídicos y el <i>decisum</i> , es decir, cuando la resolución de juez no corresponde con las motivaciones expuestas en la providencia; (x) cuando la autoridad judicial incurre en una interpretación irrazonable al otorgarle a una disposición jurídica un sentido y alcance que no tiene –interpretación <i>contra legem</i> – o de manera injustificada para los intereses legítimos de una de las partes, y (xi) cuando le confiere a la disposición una interpretación que, aun cuando resulta formalmente posible, en realidad, contraviene postulados de rango constitucional o conduce a resultados manifiestamente desproporcionados ⁸⁰ .
Desconocimiento del precedente	Se configura cuando, para resolver un caso, no se aplica una sentencia previa que, de manera necesaria, habría debido considerarse, por cuanto: (i) la razón de su decisión contiene una regla aplicable a la situación por resolver; (ii) el problema jurídico que se resolvió es semejante al que ahora corresponde decidir y (iii) los hechos de ambos casos son equiparables. El juez está obligado a observar el precedente, pues de esta manera se garantiza la igualdad en la aplicación del derecho, la seguridad jurídica y la coherencia del sistema jurídico En todo caso, la autoridad judicial puede apartarse del precedente cuando existan razones “<i>de especial fuerza constitucional</i>” que así lo justifiquen. En este supuesto, el juez tiene la carga de transparencia y suficiencia de hacer explícita en la decisión los argumentos que, en su criterio, justifican decidir de manera diversa a como lo impone el precedente. Con todo, la Corte ha establecido que “<i>se configura un defecto por desconocimiento del precedente cuando se advierta la violación de la razón de la decisión de una providencia judicial que cumple las condiciones para calificarse como precedente. No obstante, el desconocimiento del significado reconocido o atribuido a las disposiciones objeto de juzgamiento (ley, decreto, resolución, entre otras) en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad o legalidad, configura un defecto sustantivo.</i>”⁸¹

⁷⁶ Corte Constitucional, sentencia SU-416 de 2015.
⁷⁷ Corte Constitucional, sentencia SU-484 de 2024.
⁷⁸ Corte Constitucional, sentencia SU-439 de 2024.
⁷⁹ Corte Constitucional, sentencia C-590 de 2005, reiterada en la sentencia SU-029 de 2023.
⁸⁰ Corte Constitucional, sentencia SU-516 de 2019.
⁸¹ Corte Constitucional, sentencia SU-304 de 2024.

90. En este orden de ideas, la jurisprudencia de esta corporación ha sido clara en establecer que, además del cumplimiento de las causales genéricas, para que la acción de tutela resulte favorable a los intereses de quien la ejerce, se debe verificar al menos una de las causales específicas de procedibilidad en contra de providencias judiciales. En consecuencia, siempre que concurra la acreditación de todos los requisitos de carácter genérico y, por lo menos, una de las causales específicas, es viable brindar el amparo a través de la acción de tutela como mecanismo excepcional de defensa judicial⁸².

91. Sobre la base de lo señalado, la Sala de Revisión procederá a verificar si la presente acción de tutela supera el examen de procedencia del amparo contra providencias judiciales.

C. Análisis de los requisitos de procedencia en los casos concretos

(i) Legitimación en la causa por activa

92. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, toda persona puede acudir a la acción de tutela para reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección preferente e inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados.

93. Para los casos *sub examine*, de un lado, en el expediente **T-10.929.418**, la acción de tutela fue instaurada por Sofía Castillo Rojas y otros familiares de Hernando Castillo Tobar⁸³, quienes también actuaron como demandantes en el proceso de reparación directa que dio lugar a la sentencia del Tribunal Administrativo de Nariño. Para el efecto, confirieron poder al abogado Luis Antonio Fuentes Arredondo, debidamente facultado para representarlos en este trámite constitucional⁸⁴. De otro lado, en el expediente **T-10.953.241**, la solicitud de amparo fue promovida por Nince Popo Carabalí, Epifanía Moreno Popo, Emérito Carabalí Antero, Luisa María Popo, Junior Carabalí Popo, Sandra Carabalí Moreno, Eva Carabalí y Deiver Popo Carabalí, en calidad de familiares de Gerson Carabalí Popo y demandantes en el proceso de reparación directa decidido por el Tribunal Administrativo del Cauca. Para tal cometido, otorgaron debidamente poder al abogado Diego Fernando Medina Capote⁸⁵.

⁸² Corte Constitucional, sentencia T-146 de 2025.

⁸³ La solicitud de amparo fue presentada también por: Mabel Sofia Agudelo Castillo, Diego Hernán Castillo Rojas, Karen Gissela Castillo Rojas, John Sebastián Castillo Rojas, Yan Carlos Castillo Rojas, Isabel Castillo Rojas, Luis Ángel Gil Castillo, Arcesio Castillo Rojas, Daviana Nicol, Castillo Lominet, Luz Karime Castillo Lominet, Duván Andrés Castillo, Lominet, Marlon David Castillo Lominet y Danna Marcela Castillo Lominet. Se precisa que frente a los demandantes del medio de control la acción de tutela no fue promovida por las señoras Natalia Castillo Pérez, Karen Dayana Castillo Pérez y por el señor Ernesto Castillo Tobar, nietas y hermano de la víctima respectivamente.

⁸⁴ Cabe resaltar que los requisitos que se exigen en el acto de apoderamiento, cuando se trata de una acción de tutela, se encuentran agrupados en la sentencia SU-388 de 2022, conforme con la cual y con base en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, se exige que el poder, como acto jurídico formal, (i) conste por escrito; (ii) sea especial, o si se quiere específico y particular para promover el recurso de amparo; (iii) se otorgue para la defensa de los intereses en un determinado proceso y no para instaurar procesos diferentes; y (iv) el acto de apoderamiento, por regla general, se debe llevar a cabo con un profesional del derecho habilitado con tarjeta profesional. Estos requisitos se encuentran plenamente acreditados en el caso bajo examen, tal y como se constata en el poder especial otorgado al abogado Luis Antonio Fuentes Arredondo y que consta en el expediente digital, archivo “2ED_Demanda(.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, pp. 98-101.

⁸⁵ El poder especial, de acuerdo con los requisitos previamente mencionados, fue otorgado al abogado Diego Fernando Medina Capote, como consta en el expediente digital, archivo “3_DemandaWeb_Poder_PODERESTUTELA(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-Demanda-1”.

94. Adicionalmente, los jueces de primera instancia dispusieron la vinculación de terceros con interés directo: en el expediente **T-10.929.418** se vinculó a Natalia Castillo Pérez y Karen Dayana Castillo Pérez; mientras que en el expediente **T-10.953.241** se vinculó a Mauricio Carabalí Carabalí y Ana Cecilia Carabalí. Esta vinculación, obedece a que dichos terceros son igualmente familiares de las víctimas que integraron el extremo pasivo en los procesos de reparación directa, lo que les confiere un interés jurídico legítimo en el trámite constitucional de la referencia. Por lo tanto, su participación garantiza el respeto del principio de contradicción y permite que el análisis se realice con la inclusión de todos los potenciales afectados por la decisión.

95. En consecuencia, la Sala constata que en ambos expedientes se encuentra acreditada la legitimación en la causa por activa, dado que no solo ostentan la calidad de familiares de las víctimas y demandantes en los procesos de reparación directa, sino que actúan como partes directamente afectadas por las providencias judiciales cuestionadas, pues dichas decisiones resolvieron de manera definitiva sus pretensiones. En tal condición, se advierte que son titulares de los derechos fundamentales cuya protección se reclama, cuentan con representación judicial idónea y los terceros vinculados ostentan un interés jurídico suficiente para intervenir en el proceso.

(ii) Legitimación en la causa por pasiva

96. La legitimación en la causa por pasiva hace referencia a la aptitud legal de la autoridad o, excepcionalmente el particular⁸⁶, contra quien se dirige el amparo, para ser llamado a responder por la alegada vulneración o amenaza del derecho fundamental. Así las cosas, para efectos de acreditar el cumplimiento de este requisito, este tribunal ha señalado que se deben justificar las siguientes condiciones: (i) que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y (ii) que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho fundamental se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión⁸⁷.

97. En relación al expediente **T-10.929.418**, la autoridad accionada es el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala Primera de Decisión, en su calidad de juez de segunda instancia en el proceso de reparación directa, providencia a la que se atribuye la vulneración de los derechos fundamentales invocados. Adicionalmente, el auto admisorio⁸⁸ de la solicitud de amparo dispuso la vinculación de la Nación (Ministerio de Defensa, la Armada Nacional y el Ejército Nacional), que fungió como demandada en el proceso de reparación directa y cuya participación se justifica por la relación de sus actuaciones con los hechos objeto de litigio. Asimismo, se notificó a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, conforme con el artículo 610 del Código General del Proceso, para que interviniera en defensa de los intereses litigiosos de la Nación, así como al Juzgado Primero Administrativo del

⁸⁶ De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, en concordancia con los artículos 1º y 13 del Decreto Ley 2591 de 1991, la tutela procede contra la acción u omisión de cualquier autoridad, y solo sobre los particulares referidos en la Constitución y la ley (particularmente, los mencionados en el artículo 42 del Decreto Ley 2591 de 1991).

⁸⁷ Véase, por ejemplo, la sentencia T-366 de 2024.

⁸⁸ Expediente digital, archivo “6Autoqueadmite_010202404240SofiaCas(.pdf) NroActua 4-Auto admisorio, inadmisorio o de rechazo”.

Circuito de Mocoa, que conoció en primera instancia del proceso de reparación directa, a fin de garantizar un debate integral y completo en el trámite constitucional.

98. Frente al expediente **T-10.953.241**, se advierte que la autoridad accionada es el Tribunal Administrativo del Cauca, que profirió la sentencia de segunda instancia en el proceso de reparación directa. En este proceso, en el auto admisorio de la acción de tutela⁸⁹ se vinculó al Juzgado 008 Administrativo de Popayán, juez de primera instancia en dicho proceso, al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al Ministerio de Defensa - Ejército Nacional y al municipio de Buenos Aires (Cauca). Al respecto, se encuentra que su participación se justifica en razón a que integraron el extremo pasivo del medio de control que originó la solicitud de amparo.

99. De esta forma, la Sala encuentra acreditada la legitimación en la causa por pasiva en ambos expedientes: por una parte, respecto de los tribunales judiciales accionados, en cuanto son las autoridades que profirieron las decisiones de segunda instancia cuestionadas; y, por la otra, frente a las entidades y autoridades vinculadas, cuya intervención resulta pertinente por su participación en los hechos, sus competencias institucionales o su condición de partes procesales en los litigios de origen. Esto asegura un examen integral de la controversia constitucional y la plena garantía del derecho de defensa de todos los sujetos interesados.

(iii) Relevancia constitucional

100. La jurisprudencia constitucional ha definido tres criterios para valorar la relevancia constitucional de una acción de tutela interpuesta en contra de una providencia judicial: (i) que la disputa gire en torno a un tema de carácter constitucional y no meramente legal o económico; (ii) que el caso contemple un cuestionamiento jurídico sobre el contenido, el alcance o el goce de un derecho fundamental; y (iii) que la controversia objeto de la tutela se sustente en una actuación judicial ostensiblemente arbitraria e ilegítima, que menoscabe las garantías esenciales del debido proceso⁹⁰.

101. En la sentencia T-168 de 2025, este Tribunal revisó mediante amparo una providencia judicial en el marco de una demanda de reparación directa presentada por los familiares de un erradicador manual de cultivos de uso ilícito que murió por una MAP. En dicha oportunidad, este alto tribunal señaló que la tutela, en el caso expuesto, no buscaba resolver un asunto meramente legal o económico, sino que los accionantes reclamaban una reparación integral y el reconocimiento como víctimas del conflicto armado. Asimismo, resaltó como la reparación, por desarrollo legal y jurisprudencial, involucra medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y no repetición, que han sido consideradas como parte estructural de las garantías de las víctimas, como sujetos de especial protección constitucional⁹¹.

⁸⁹ Expediente digital, archivo “11Autoqueadmite_Autoadmit_20240460000TCPJAutoa(.pdf) NroActua 9-Notificaciones”.

⁹⁰ Corte Constitucional, sentencias T-432 de 2021, SU-573 de 2019.

⁹¹ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-180 de 2014 y C-753 de 2013, entre varias otras.

102. En contraste, se advierte que la Sección Primera del Consejo de Estado, al resolver la segunda instancia en el trámite de tutela del expediente **T-10.953.241**, revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, declaró la improcedencia del amparo, al considerar que no se satisfacía el requisito de relevancia constitucional. Para tal fin, sostuvo que (i) el debate planteado no se realizaba desde una perspectiva constitucional, y que (ii) la acción de tutela pretendía operar como una tercera instancia, con lo cual se buscaba reabrir la discusión ya resuelta por el juez natural.

103. Debe precisarse que la mera alegación de un defecto fáctico, sustantivo o por desconocimiento del precedente no basta para acreditar por sí sola la relevancia constitucional del asunto. En tanto, la jurisprudencia ha reiterado que el escrutinio debe centrarse en determinar si el yerro señalado, de resultar cierto, tiene la entidad suficiente para comprometer facetas estructurales del derecho fundamental al debido proceso, tales como la motivación suficiente de las decisiones judiciales, la aplicación consistente del precedente, la valoración razonada del acervo probatorio y el acceso real y efectivo a la administración de justicia. En este entendido, solo cuando el defecto denunciado trasciende la mera inconformidad procesal y alcanza una afectación estructural de dichas garantías, la acción de tutela adquiere relevancia constitucional.

104. Frente a lo anterior, la Sala no comparte la conclusión de la providencia de instancia, en tanto las acciones de tutela acumuladas no se limitan a cuestionar aspectos de índole patrimonial o a reabrir el debate propio de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Por el contrario, plantean un examen constitucional sobre la eventual configuración de los defectos fácticos y sustantivos, así como del desconocimiento del precedente judicial, en decisiones que habrían afectado los derechos fundamentales de los accionantes a la igualdad, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a obtener una reparación integral, en calidad de familiares de las víctimas fallecidas por los artefactos mencionados.

105. En el caso bajo examen, los señalamientos formulados por los accionantes superan el umbral de una simple discrepancia jurídica. En concreto, la Sala Sexta de Revisión de este Tribunal advierte que, tanto en el expediente T-10.929.418 como en el T-10.953.241, el desconocimiento del estándar unificado sobre minas antipersonales y la omisión de valorar pruebas determinantes, desde el parámetro de la “proximidad evidente”, generaron decisiones que, según se alega, prescindieron del precedente aplicable y privaron a los actores del examen real de imputación jurídica. Por ende, los defectos alegados no se reducen a discusiones técnicas, sino que inciden de manera material en el ejercicio de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, en condiciones de igualdad, y en la coherencia constitucional de la decisión judicial cuestionada.

106. En este contexto, la Sala advierte que el requisito de relevancia constitucional se satisface en el presente caso, toda vez que: (i) el debate no se restringe a un aspecto económico o legal, sino que se vincula directamente con derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado; (ii) se cuestiona el alcance y goce de garantías esenciales como la igualdad, el debido proceso, el acceso a la justicia y la reparación integral; y (iii) la controversia se dirige contra decisiones judiciales que, según se alega, incurrieron en defectos que comprometen la vigencia del orden constitucional,

el respeto por el sistema del precedente judicial y los derechos fundamentales de las víctimas a obtener una reparación integral por el daño ocasionado por la muerte de sus familiares, en el contexto y con ocasión del conflicto armado, especialmente, por la activación involuntaria de MAP. Por otra parte, no se cuestiona decisiones del órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por lo que se excluye la obligación de evidenciar la configuración de una anomalía de especial entidad que habilite la intervención forzosa de esta Corte (SU-081 de 2020 y SU-449 de 2020).

107. En suma, la Sala constata que el requisito de relevancia constitucional se encuentra plenamente satisfecho. Esto, por cuanto las acciones de tutela no persiguen reabrir un debate meramente patrimonial o legal, sino que plantean una controversia que amerita la intervención del juez de tutela porque trasciende la órbita indemnizatoria e involucra la valoración de defectos judiciales que afectan derechos como la igualdad, el debido proceso, el acceso a la justicia y la reparación integral.

(iv) Inmediatez

108. Este tribunal ha expuesto que el propósito de la acción de tutela es asegurar la protección inmediata de los derechos fundamentales, como se infiere de lo previsto en el artículo 86 de la Constitución. Esto significa que este instrumento judicial, por querer del Constituyente, corresponde a un medio de defensa previsto para dar una respuesta oportuna, en aras de garantizar la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza, lo que se traduce en la obligación de procurar su ejercicio dentro de un plazo razonable, pues de lo contrario no se estaría ante el presupuesto material para considerarlo afectado⁹².

109. Si bien la Constitución y la ley no establecen un término de caducidad, en la medida en que lo pretendido con el amparo es la protección concreta y actual de los derechos fundamentales, la jurisprudencia ha señalado que le corresponde al juez de tutela –en cada caso en concreto– verificar si el plazo fue razonable. Para tal efecto, deben considerarse las circunstancias personales del actor, su diligencia, sus posibilidades reales de defensa y el surgimiento de derechos de terceros⁹³. Este cálculo se realiza entre el momento en que se genera la actuación que causa la vulneración o amenaza del derecho y aquél en la que el presunto afectado acude al amparo para solicitar su protección.

110. En el expediente **T-10.929.418**, la sentencia del Tribunal Administrativo de Nariño fue proferida el 17 de noviembre de 2023 y notificada el 23 de febrero de 2024⁹⁴, fecha en la cual adquirió firmeza conforme al artículo 243A, numeral 2, de la Ley 1437 de 2011. Por su parte, la acción de tutela se radicó el 14 de agosto de 2024, es decir, 5 meses y 22 días después de la ejecutoria⁹⁵. Al respecto, la Sala estima que este intervalo resulta razonable y se enmarca dentro del margen temporal aceptado por la jurisprudencia constitucional.

⁹² Corte Constitucional, sentencia T-299 de 2023.

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ Expediente digital, archivo “024ComunicaciónAuto”.

⁹⁵ Expediente digital, archivo “ED_CARATULA(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-”.

111. A su turno, en el expediente **T-10.953.241**, la sentencia del Tribunal Administrativo del Cauca se dictó el 29 de febrero de 2024 y fue notificada el 8 de marzo siguiente⁹⁶. De otro lado, la solicitud de amparo se presentó el 30 de agosto de 2024, esto es, 5 meses y 22 días después⁹⁷. Para la Sala, este término, al igual que en el expediente anterior, resulta razonable y compatible con la exigencia de inmediatez que rige el ejercicio de la acción de tutela.

112. En consecuencia, la Sala concluye que en los expedientes acumulados se cumple con el requisito de inmediatez, toda vez que las acciones de tutela fueron interpuestas en el marco de un plazo razonable que avala la actualidad de la amenaza alegada y no afecta derechos de terceros, ni desnaturaliza la finalidad del mecanismo constitucional.

(v) Identificación razonable de los hechos y los derechos vulnerados

113. Según lo ha definido esta corporación, este requisito persigue que el accionante ofrezca claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que se imputa a la decisión judicial y evitar que el juez de tutela termine realizando un indebido control oficioso de las providencias judiciales de otros jueces⁹⁸.

114. La Sala encuentra que se cumple este requisito en ambos expedientes, en tanto los accionantes presentaron de manera clara y precisa los hechos que generaron la vulneración de sus derechos fundamentales. En el expediente **T-10.929.418**, los accionantes formulan argumentos sobre el cumplimiento de los presupuestos generales de procedencia de la acción y la configuración de los defectos fáctico y sustantivo, así como el desconocimiento del precedente judicial. De manera similar, en el expediente **T-10.953.241**, los actores también expusieron argumentos sobre el cumplimiento de los presupuestos generales de procedencia de la tutela y la configuración de los defectos fáctico y por desconocimiento del precedente judicial.

(vi) El efecto decisivo de la irregularidad procesal

115. Este requisito no resulta exigible, en tanto en el *sub examine* no se alega frente a la providencia cuestionada un yerro de tipo procesal.

(vii) La providencia judicial controvertida no se dirija en contra de una de las acciones constitucionales señaladas por la jurisprudencia

116. En la sentencia SU-215 de 2022, la Sala Plena aclaró que dentro de las causales generales de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, se debe verificar que *“la providencia cuestionada no sea una sentencia de tutela, ni una decisión proferida con ocasión del control abstracto de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, como tampoco la que resuelva el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad por parte del Consejo de Estado”*.

⁹⁶ Expediente digital, archivo “024ComunicaciónAuto”.

⁹⁷ Expediente digital, archivo “ED_CARATULA(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-”.

⁹⁸ Corte Constitucional, sentencias T-432 de 2021.

117. La Sala advierte que la providencia cuestionada no es una sentencia de tutela, ni tampoco una providencia proferida con ocasión del control abstracto de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, o que resuelva el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad por parte del Consejo de Estado. Por consiguiente, se encuentra cumplido este requisito.

(viii) Subsidiariedad

118. Por último, tal y como previamente se indicó, de acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto Ley 2591 de 1991, el requisito de subsidiariedad se sujeta a una regla general, por virtud de la cual la acción de tutela es improcedente siempre que exista un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico sometido a decisión y no exista el riesgo de que opere un perjuicio irremediable respecto de los derechos alegados. A partir de este mandato, surgen dos reglas que operativizan su aplicación práctica, a saber: (i) el amparo es procedente de forma definitiva, si no existen medios judiciales de protección que sean idóneos y eficaces para resolver el asunto sometido a consideración del juez; y (ii) el amparo es procedente de manera transitoria, cuando la persona disponga de dichos medios, pero exista la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable. En este caso, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario⁹⁹.

119. Un mecanismo judicial es *idóneo*, si es materialmente apto para resolver el problema jurídico planteado y es capaz de producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Por su parte, es *eficaz*, cuando permite brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados¹⁰⁰. Lo anterior implica que el juez constitucional no puede valorar la idoneidad y la eficacia del medio de defensa judicial en abstracto. Por el contrario, debe determinar si, de acuerdo con las condiciones particulares del accionante y los hechos y circunstancias que rodean el caso, dicho medio le permite ejercer la defensa de los derechos que estima vulnerados de manera oportuna e integral¹⁰¹.

120. Por lo demás, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el perjuicio irremediable se caracteriza por ser (i) *inminente*, es decir, que la lesión o afectación al derecho está por ocurrir; (ii) *grave*, esto es, que el daño del bien jurídico debe ser de una gran intensidad; (iii) *urgente*, en tanto que las medidas para conjurar la violación o amenaza del derecho se requieren con rapidez; e (iv) *impostergable*, porque se busca el restablecimiento de forma inmediata¹⁰².

121. En criterio de esta Sala de Revisión, el requisito de subsidiariedad se cumple en estos casos, debido a que los accionantes no cuentan con otros medios de defensa judicial ordinarios o extraordinarios para reprochar las decisiones de los tribunales administrativos. Las sentencias de reparación en segunda instancia no tienen la posibilidad de cuestionarse por recursos de *reposición*, *apelación*, *queja* y *súplica*

⁹⁹ Corte Constitucional, sentencia SU-588 de 2016.

¹⁰⁰ Corte Constitucional, sentencia T-211 de 2009.

¹⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰² Corte Constitucional, sentencia T-146 de 2025.

señalados en la Ley 1437 de 2011¹⁰³. Asimismo, los actores no podían acudir al *recurso extraordinario de revisión*, al no existir una causal que se ajuste a sus reparos¹⁰⁴.

122. Por otra parte, en los expedientes objeto de estudio se observa que tampoco resultaría procedente el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia establecido en el artículo 256 del CPACA, para resolver de manera conjunta sobre la violación de los derechos fundamentales invocados, como consecuencia de la presunta configuración de diferentes defectos en las providencias cuestionadas. En efecto, el recurso de unificación de jurisprudencia procede exclusivamente “*cuando la sentencia impugnada contraríe o se oponga a una sentencia de unificación del Consejo de Estado*”¹⁰⁵. Así, este recurso “*busca enmendar la posición fijada en una decisión que ha adquirido firmeza y que ha sido dictada en única o segunda instancia por un tribunal administrativo*”. Ello, con el fin de que se adecúe a lo que ha establecido el Consejo de Estado en una sentencia de unificación (*como órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo*)¹⁰⁶, en la materia que sea objeto de análisis.

123. Por lo anterior, de manera preliminar, podría pensarse que en los procesos acumulados los accionantes podrían acudir al mecanismo extraordinario de unificación de jurisprudencia para alegar el desconocimiento del precedente de unificación fijado por el Consejo de Estado, en la sentencia del 7 de marzo de 2018, en cuanto a la responsabilidad extracontractual del Estado por los daños ocasionados por las MAP. Sin embargo, queda desvirtuada dicha hipótesis a la luz de las circunstancias particulares de los casos concretos, teniendo en consideración que, en ambos expedientes acumulados, no solo se alegó la desatención de dicho precedente judicial sino también defectos que no se encuadran dentro de la causal de procedencia de dicho recurso (*errores en la valoración probatoria y aplicación del régimen jurídico en materia de responsabilidad del Estado por daños ocasionados por MAP*)¹⁰⁷. Por lo demás, una vez verificado que los actores agotaron los medios ordinarios de defensa y que, por los motivos expuestos, no les resultaba exigible agotar el mecanismo extraordinario previamente mencionado, la Sala comprueba el cumplimiento del requisito de subsidiariedad en los expedientes con número de radicado **T-10.929.418** y **T-10.953.241**, conforme con el estándar restrictivo aplicable a la tutela contra providencias judiciales.

124. En suma, la Sala concluye que la presente acción de tutela satisface los requisitos generales de procedencia exigidos por la jurisprudencia constitucional, para cuestionar providencias judiciales.

¹⁰³ El artículo 243A.1 establece expresamente que “*no son susceptibles de recursos ordinarios (...) las sentencias proferidas en el curso de la única o segunda instancia*”.

¹⁰⁴ El artículo 250 de la Ley 1437 de 2011 fija las causales de este recurso y, a grandes rasgos, se relacionan con (i) la existencia de hechos o pruebas decisivas y no conocidas al momento de proferirse la sentencia; (ii) la fundamentación de esta última en material probatorio falso o adulterado; (iii) actos de violencia o cohecho para obtener el pronunciamiento judicial; (iv) la existencia de una nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y que no es apelable; (v) la aparición de personas con mejor derecho; (vi) la falta de aptitud legal para acceder a una prestación periódica concedida en el fallo impugnado; y (viii) el desconocimiento de la cosa juzgada. Véase, también, Corte Constitucional, sentencia T-041 de 2023, fj. 80.

¹⁰⁵ Artículo 258 de la Ley 1437 de 2011.

¹⁰⁶ Corte Constitucional, sentencia T-308 de 2023, citando Consejo de Estado. Sección Segunda, auto del 7 de abril de 2016 (expediente 3172-2015) y auto de unificación del 28 de marzo de 2019 (expediente 0288-15).

¹⁰⁷ *Ibid.*

D. Problemas jurídicos y estructura de la decisión

125. A partir de los antecedentes fácticos y jurídicos expuestos, se advierte que los expedientes objeto de revisión comparten una unidad temática, en torno a los defectos y reproches formulados contra las providencias cuestionadas. Por lo tanto, la Sala considera pertinente plantear tres problemas jurídicos comunes. Estos, se enmarcan en la presunta configuración de los defectos fáctico, sustantivo y por desconocimiento del precedente judicial en las decisiones objeto de reproche. En este entendido, si bien en el expediente **T-10.953.241**, los accionantes no aludieron de manera expresa a la existencia de un defecto sustantivo, ello no es óbice para que, a partir de la lectura integral de la demanda de tutela y de los fundamentos que allí se exponen, pueda inferirse que también se reprocha la inaplicación de normas y convenios internacionales que integran el ordenamiento jurídico interno, lo que habilita la inclusión de este vicio en el marco general de análisis¹⁰⁸.

126. Con ese propósito, la Sala considera necesario aplicar una metodología en dos fases. En primer lugar, se identifican apartes específicos del escrito de amparo que contienen referencias expresas al marco normativo aplicable sobre minas antipersonales. En efecto: (i) en el hecho sexto de la demanda se afirma que el Estado incumplió obligaciones constitucionales, legales e internacionales, en particular, los compromisos derivados de la Convención de Ottawa, al no erradicar las minas, ni demarcar las zonas donde se presumía su existencia; (ii) en el capítulo IV, los accionantes aluden a la incorporación de dicho tratado mediante las Leyes 554 de 2000 y 759 de 2002; y (iii) sostienen que el título de imputación aplicable es la falla del servicio por incumplimiento normativo, derivado precisamente de la Convención de Ottawa. Estos puntos demuestran que la demanda sí vinculó la causa del daño con la presunta omisión estatal del marco jurídico aplicable.

127. Ahora bien, la mera invocación normativa no habilita, por sí sola, el estudio del defecto sustantivo. Sin embargo, en segundo lugar, la Sala verifica que esas referencias configuran una controversia jurídica real sobre el presunto desconocimiento de las normas en mención. De suerte que, conforme con el principio según el cual el juez conoce el derecho (*iura novit curia*), se hace procedente adecuar técnicamente los argumentos expuestos para evaluar si en el caso concreto se incurrió en un defecto sustantivo. Como se constata en el análisis, los accionantes aportaron un mínimo argumentativo que vincula directamente la normatividad presuntamente desconocida, lo que justifica el escrutinio del citado defecto.

128. Por otra parte, la Sala observa que en el expediente **T-10.953.241**, los accionantes hicieron referencia a la configuración de una “*vía de hecho por exceso ritual manifiesto*”. Sin embargo, tal afirmación se presentó de manera aislada y sin una argumentación que respaldara su alcance o pertinencia. En consecuencia, la

¹⁰⁸ Sobre este particular, cabe anotar que la Corte ha reiterado que “La incorrecta identificación del defecto por parte del actor no afecta la procedencia de la tutela. En virtud del principio según el cual ‘el juez conoce el derecho’, a este último le corresponde interpretar la acción de tutela para identificar adecuadamente el defecto que le corresponde analizar. Esto, siempre y cuando las razones de la demanda sean suficientes y, por tanto, no se torne en un control oficioso, ya que el juez no está habilitado para examinar defectos que no se desprendan del contenido de la acción de tutela”. Corte Constitucional, sentencia SU-304 de 2024.

Corte no estima necesario profundizar en dicho reproche, por carecer de la solidez mínima que permita su estudio en sede de revisión.

129. Ahora bien, resulta pertinente aclarar que, aunque en ambas acciones de tutela acumuladas los accionantes alegaron la presunta vulneración del derecho a la igualdad; lo cierto es que no expusieron argumentos suficientes que permitieran adelantar un juicio autónomo sobre este derecho. Ello es así, en tanto las demandas se limitaron a señalar un trato judicial disímil, sin identificar cuáles serían los términos de comparación, ni una justificación concreta de la desigualdad alegada.

130. Con estas salvedades, la Sala estructurará su análisis a partir de tres problemas jurídicos orientados a determinar si dichas decisiones incurrieron en los defectos endilgados por los accionantes y, con ello, vulneraron sus derechos fundamentales. En ese entendido, los problemas jurídicos a resolver son los siguientes:

- (i) ¿Las autoridades jurisdiccionales de segunda instancia en los procesos de reparación directa (Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño y Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Cauca) vulneraron los derechos fundamentales de los accionantes al debido proceso y a la reparación integral, al incurrir en un defecto fáctico en las sentencias de 17 de noviembre de 2023 y 29 de febrero de 2024, respectivamente?
- (ii) ¿Las autoridades judiciales accionadas desconocieron el precedente de unificación del Consejo de Estado del 7 de marzo de 2018, relativo a la responsabilidad extracontractual del Estado por daños ocasionados con minas antipersonal, configurándose así un desconocimiento del precedente judicial con incidencia en los derechos fundamentales al debido proceso y a la reparación integral de los accionantes?
- (iii) ¿Las providencias judiciales cuestionadas incurrieron en un defecto sustantivo, al desconocer el marco normativo aplicable en materia de minas antipersonal, en particular la Convención de Ottawa y las Leyes 554 de 2000 y 759 de 2002, y con ello afectaron los derechos fundamentales al debido proceso y a la reparación integral de los accionantes?

131. Para resolver los problemas jurídicos planteados, esta Sala de Revisión (i) hará una referencia concreta al marco jurídico interno e internacional en materia de las obligaciones del Estado colombiano sobre minas antipersonal; (ii) identificará las reglas de la responsabilidad extracontractual del Estado por daños antijurídicos ocasionados por su activación, a partir de la jurisprudencia del Consejo de Estado y de este Tribunal; y (iii) con base en lo anterior, resolverá los casos concretos.

E. Marco normativo de las obligaciones del Estado en materia de minas antipersonal

132. El ordenamiento jurídico, visto en su integridad, exterioriza la coexistencia de mecanismos internacionales y nacionales que, de forma armónica y complementaria,

imponen al Estado colombiano el deber de adoptar todas las medidas necesarias para prohibir, controlar, desmontar y destruir las MAP¹⁰⁹.

133. **La Convención de Ottawa y sus obligaciones principales.** El instrumento internacional más relevante en esta materia es la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, conocida como la Convención de Ottawa, suscrita en Oslo (Noruega), el 18 de septiembre de 1997. Este tratado constituye el marco normativo internacional de mayor precisión respecto de estos artefactos explosivos y fija, de manera vinculante, obligaciones de carácter general y específico para los Estados parte. A continuación, se desarrolla de forma breve su contenido.

134. En el **preámbulo**, los Estados reconocen (i) la decisión de poner fin al sufrimiento y a las muertes causadas por las minas antipersonal, que afectan mayoritariamente a civiles inocentes y niños; (ii) la necesidad de coordinar esfuerzos globales para su remoción y destrucción; (iii) el compromiso de asistir y reincorporar social y económicamente a las víctimas; (iv) la importancia de una prohibición absoluta como medida de confianza internacional; y (v) la valoración de todas las medidas, unilaterales o multilaterales, encaminadas a restringir o suprimir el uso de estos artefactos.

135. El **artículo 1** del Tratado dispone como obligaciones generales de los Estados parte comprometerse a nunca, y bajo ninguna circunstancia, utilizar MAP, desarrollarlas, producirlas, obtenerlas, almacenarlas o transferirlas, de forma directa o indirecta; ni tampoco ayudar, estimular o inducir a otros a participar en tales actividades. Además, los Estados deben destruir todas las MAP que se encuentren bajo su jurisdicción o control. Por su parte, el **artículo 4** establece el deber de destruir las existencias de minas antipersonal en un plazo máximo de cuatro años desde la entrada en vigor de la Convención para cada Estado Parte, mientras que el **artículo 5** fija el compromiso de desmantelar todas las minas colocadas en zonas minadas en un término máximo de diez años, prorrogable por periodos adicionales de hasta el mismo plazo, previa autorización de la comunidad internacional. Este artículo añade la obligación de identificar, cercar, señalizar y vigilar las zonas contaminadas, a fin de garantizar la exclusión de civiles, hasta la destrucción total de esos artefactos. En línea con lo anterior, el **artículo 9** precisa que cada Estado parte deberá adoptar medidas legales, administrativas y de cualquier otra índole, incluidas las de carácter penal, para prevenir y sancionar todo acto prohibido por la Convención dentro de su jurisdicción.

136. **Incorporación de la Convención de Ottawa al ordenamiento jurídico colombiano.** El país aprobó la Convención de Ottawa mediante la Ley 554 de 2000¹¹⁰, la cual fue objeto de control constitucional en la sentencia C-991 de 2000. En dicho fallo, la Corte declaró su exequibilidad y destacó (i) que el tratado busca erradicar una práctica que ha causado muertes y lesiones atroces en gran parte del territorio nacional, protegiendo la dignidad humana como valor fundante del Estado

¹⁰⁹ En este acápite se reiteran los fundamentos jurídicos más relevantes de la sentencia T-458 de 2021 sobre el marco normativo del contenido obligacional impuesto al Estado Colombiano en materia de minas antipersonal.

¹¹⁰ “Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la prohibición del empleo, Almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, hecha en Oslo el dieciocho (18) de septiembre de mil novecientos noventa y siete (1997)”.

Social de Derecho; (ii) que su aplicación materializa derechos fundamentales como la vida, la integridad física y mental, la salud, la libre circulación y un ambiente sano, en concordancia con los artículos 2, 11, 12, 24, 48 y 79 de la Constitución; (iii) que refuerza el deber estatal de garantizar la paz, de conformidad con los artículos 2 y 22 del Texto Superior y el compromiso ciudadano de contribuir a su consecución, según se dispone en el artículo 95 *ibidem* y; (iv) que sus disposiciones armonizan con el Derecho Internacional Humanitario, en particular con los principios que limitan los métodos de guerra y protegen a la población civil frente a hostilidades.

137. **Desarrollo normativo interno complementario.** Posteriormente, la Ley 759 de 2002¹¹¹ desarrolló los compromisos asumidos por Colombia. Entre sus disposiciones se destacan: (i) la obligación del Ministerio de Defensa de presentar un plan de destrucción de minas en los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la ley, garantizando que el procedimiento se realizara mediante métodos respetuosos del ambiente; (ii) el deber de designar unidades militares especializadas en desminado humanitario, que sean responsables de la detección, señalización, georreferenciación y eliminación de minas antipersonal; (iii) el compromiso del Gobierno nacional de financiar dichas labores, directamente o mediante recursos de cooperación internacional gestionados por la Cancillería y el DNP. Así, con la Ley 759 de 2002, se dictaron normas para dar cumplimiento a la Convención de Ottawa. Esta ley tiene los siguientes contenidos:

Ley 759 de 2002	
Régimen Penal	Creó el delito de <i>empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal</i> en el artículo 367A del Código Penal. Allí estableció como sanciones: la pena de prisión de 10 a 15 años, multa de 500 a 1.000 SMLMV y la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 5 a 10 años.
Régimen de destrucción de minas antipersonal	Plan de destrucción de todas las minas antipersonal presentado por el Ministerio de Defensa a la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra Minas Antipersonal.
Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal	Comisión adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Tiene entre sus funciones la presentación al CONPES de acciones del Estado respecto de las medidas nacionales de aplicación de la Convención de Ottawa; verificar el cumplimiento de estas medidas; promover y coordinar el proceso de cooperación entre el Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional, entre otras funciones.
Misiones humanitarias	Las Misiones Humanitarias Nacionales se realizarán para verificar hechos y formular recomendaciones que permitan la protección de los derechos fundamentales a la vida y la integridad personal de la población civil en el territorio colombiano, sobre acciones con minas antipersonal.
Seguimiento	Puesta en funcionamiento del Observatorio de Minas Antipersonal, el cual funcionará como base del Sistema de Información de Acción contra las Minas Antipersonal y se encargará de recopilar, sistematizar, centralizar y actualizar toda la información sobre el tema, así como facilitar la toma de decisiones en prevención, señalización, elaboración de mapas, remoción de minas y atención a víctimas.
Incautación y destrucción	Establece la incautación y destrucción de las minas antipersonal almacenadas o los vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonal.

¹¹¹ “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”.

138. Ahora bien, el Decreto 3750 de 2011¹¹² estableció que el Gobierno nacional realizará las actividades de desminado humanitario, a través del Ministerio de Defensa Nacional, sin perjuicio de designar a otras autoridades nacionales que cumplan esa función, y de contar con organizaciones civiles con certificación otorgada por el referido Ministerio¹¹³. Esta labor de desminado humanitario, que tiene como objetivo liberar los territorios de artefactos explosivos como Minas Antipersonal (MAP) y Municiones Usadas Sin Explosionar (MUSE), se compone de tres fases: (i) estudios no técnicos, (ii) estudios técnicos, y (iii) limpieza en áreas minadas.

139. De igual manera, el Decreto 1649 de 2014¹¹⁴ asignó funciones específicas a la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA), tales como: (i) elaborar y aplicar la estrategia nacional de acción contra minas, incluyendo desminado, asistencia y rehabilitación de víctimas, campañas de concientización y destrucción de arsenales; y (ii) servir como fuente de información para la toma de decisiones, mediante la recolección de datos sobre señalización, remoción y atención a víctimas.

140. Por otro lado, la Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, señaló como una de las acciones que adoptará el Estado colombiano como garantías de no repetición, lo relacionado con el fortalecimiento técnico de los criterios de asignación de las labores de desminado humanitario, el cual estará en cabeza del Programa para la Atención Integral contra Minas Antipersonal.

141. En síntesis, la aprobación de la Convención de Ottawa mediante la Ley 554 de 2000, su declaratoria de exequibilidad en la sentencia C-991 de 2000 y el desarrollo normativo posterior a través de la Ley 759 de 2002 y el Decreto 1649 de 2014, evidencian que el Estado colombiano asumió un contenido obligacional integral en materia de minas antipersonal. Este comprende tanto la prohibición absoluta de su uso y producción, como la adopción de medidas activas de destrucción, señalización, desminado humanitario, asistencia a víctimas y sanción de las conductas prohibidas.

142. Ahora bien, el Estado colombiano, a través del PAICMA, solicitó en la décima reunión de Estados Parte de la Convención de Ottawa, celebrada en 2010 en Ginebra (Suiza), una extensión de diez años para avanzar en el cumplimiento de las obligaciones de desminado humanitario previstas en el artículo 5 del Tratado. Dicha solicitud fue aprobada, concediéndose a Colombia un nuevo plazo que se extendió hasta el 1° de marzo de 2021. Posteriormente, en el año 2020, el Estado presentó ante el Comité de Implementación del artículo 5 una nueva solicitud de prórroga. En respuesta a lo requerido, el 20 de noviembre de ese año, la Convención autorizó una

¹¹² “Por medio del cual se reglamenta el artículo 9 de la Ley 1421 de 2010, por la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006”.

¹¹³ El artículo 1° del referido decreto establece que: “[e]l Gobierno Nacional realizará actividades de desminado humanitario en el territorio nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional, y demás autoridades nacionales que tengan, o se les señala esa función. Subsidiariamente, las Organizaciones Civiles podrán realizar las actividades de Desminado Humanitario que le sean asignadas por el Gobierno Nacional, conforme a este decreto”.

¹¹⁴ “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”.

nueva ampliación del plazo para que Colombia, a través de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, entidad que dirige el Programa de Desminado Humanitario, cumpliera con el objetivo de erradicar estos artefactos en todo el territorio nacional. En virtud de esta decisión, se estableció que el Estado disponía de un nuevo término de cuatro años y diez meses, comprendido entre el 1° de marzo de 2021 y el 31 de diciembre de 2025, para alcanzar dicha meta¹¹⁵.

143. Con todo, el ordenamiento jurídico interno, en armonía con la Convención de Ottawa, impone al Estado obligaciones reforzadas de prevención, desminado y protección de la población civil. El cuadro que sigue sistematiza estas reglas.

Punto de análisis	Desarrollo
Interpretación central	Colombia –como Estado parte de la Convención de Ottawa– asumió deberes reforzados de prohibir el uso de MAP, destruir las existentes, adelantar labores de desminado y proteger a la población civil. Estas obligaciones son de cumplimiento inmediato en ciertos aspectos y progresivo en otros.
Reglas	▪ Convención de Ottawa (1997) - Ley 554 de 2000: prohíbe el empleo, producción, almacenamiento y transferencia de MAP. ▪ Ley 759 de 2002: establece obligaciones de detección, señalización, georreferenciación y eliminación de minas. ▪ Bloque de constitucionalidad (arts. 2, 11 y 93 CP): refuerza el deber estatal de protección de la vida y la integridad.
Prórrogas en el plazo de cumplimiento	Colombia, en un inicio, debía cumplir el desminado para 2011, sin embargo solicitó prórroga en 2010 por 10 años, extendiendo el plazo hasta el 1° de marzo de 2021. Seguido a ello, en 2020, solicitó y obtuvo una nueva prórroga hasta el 31 de diciembre de 2025.

F. Jurisprudencia unificada del Consejo de Estado sobre la responsabilidad extracontractual del Estado por daños causados por minas antipersonal

144. En la sentencia del 7 de marzo de 2018, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado unificó su jurisprudencia sobre la responsabilidad extracontractual del Estado por daños antijurídicos ocasionados por MAP, MUSE o AEI, ante las dificultades que presentaba su imputación y la diversidad de criterios jurisprudenciales existentes¹¹⁶. Dicha providencia tuvo como punto de partida el estudio del caso de tres miembros de una familia (madre, padre e hijo) que, mientras se desplazaban por una zona rural del municipio de La Palma (Cundinamarca), activaron dos MAP. Las víctimas afirmaron que el daño se produjo por la falta de vigilancia y prevención del Ejército Nacional, en tanto las autoridades, pese a que conocían que se trataba de una zona de alto riesgo por enfrentamientos armados, omitieron advertir o proteger a la población civil.

145. A partir de esos hechos, el Consejo de Estado descartó la aplicación de un régimen de responsabilidad por falla del servicio o por solidaridad, y sostuvo que las

¹¹⁵ Información visible en: <https://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/Paginas/Atencion--Convencion-de-Ottawa-aprueba-mas-de-4-cuatro-a%C3%B1os-de-prorroga-a-Colombia-para-la-eliminacion-de-minas-antipersona.aspx>

¹¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 7 de marzo de 2018, Radicación número: 25000-23-26-000-2005-00320-01(34359)A.

obligaciones del Estado debían analizarse a la luz de los compromisos internacionales derivados de la Convención de Ottawa, cuyo cumplimiento tiene carácter progresivo. En esa oportunidad, resaltó que Colombia había solicitado una prórroga hasta el año 2021 para cumplir con sus obligaciones de desminado humanitario, por lo cual no podía afirmarse un incumplimiento, dado que el Estado se encontraba en proceso de estructurar y reglamentar la ejecución responsable de esas labores conforme con los protocolos internacionales. No obstante, la Sala fijó reglas de interpretación y subreglas de imputación orientadas a unificar los criterios judiciales frente a los daños ocasionados por artefactos explosivos en el marco del conflicto armado.

146. En concreto, el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo precisó que declarar la responsabilidad del Estado por falla del servicio es particularmente complejo, pues esta solo surge cuando se demuestra que la autoridad incumplió una obligación legal específica o la ejecutó de forma inadecuada. Además, recordó que el daño antijurídico se configura cuando la conducta estatal resulta negligente o inadecuada frente a los deberes que le corresponden, y que la antijuridicidad deriva del incumplimiento del estándar de diligencia esperable en las circunstancias concretas. En esa medida, señaló que la falla del servicio debe apreciarse conforme con los medios reales con los que cuenta la administración y no bajo un criterio de responsabilidad absoluta.

147. En el caso de las MAP, subrayó que la asimetría en la dinámica de instalación de estos artefactos, su uso sistemático e indiscriminado por parte de grupos armados ilegales, la dificultad para detectar los campos minados, la extensión del territorio afectado y los recursos limitados del Estado reducen las posibilidades de prevenir o evitar los riesgos. En consecuencia, especificó que la sola ocurrencia del daño no basta para atribuir responsabilidad al Estado por falla del servicio. Además, advirtió que no puede hablarse de incumplimiento del deber de prevención cuando el Estado ha adoptado un marco normativo, institucional y operativo adecuado para el desminado humanitario, conforme con los compromisos del Tratado de Ottawa.

148. En este sentido, la providencia destacó los avances institucionales y normativos de Colombia en la acción integral contra las MAP, entre ellos la creación de sistemas de información, coordinación y seguimiento como el IMSMA, la Comisión Intersectorial Nacional (CINAMAP) y el Observatorio de Minas Antipersonal, orientados a la prevención, desminado y atención a las víctimas. Asimismo, destacó que el Acuerdo Final de Paz impuso a las FARC-EP, la obligación de apoyar con información y labores directas de limpieza y descontaminación de los territorios afectados, incluso como parte de las sanciones propias ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

149. En este orden de ideas, en la providencia en cuestión, la Sala Plena de Sección Tercera del Consejo de Estado resolvió unificar su jurisprudencia en el sentido de establecer 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”;*
- (iii) *“no obstante, será deber del juez de daños solicitar la inclusión de los actores en la ruta de atención integral para víctimas de minas antipersonal ofrecida por el Gobierno, a través de las distintas entidades que prestan los servicios requeridos según sus necesidades para asistir a las personas que hayan tenido este tipo de lesiones así como a los familiares de una víctima mortal”.*

150. De acuerdo con lo anterior, el Consejo de Estado unificó su jurisprudencia y estableció que, bajo el régimen de la responsabilidad por riesgo creado, será imputable al Estado los daños ocasionados por minas antipersonal cuando se presenta alguno de los siguientes eventos: “[i] *se trata de los accidentes con MAP/MUSE/AEI ocurridos en las bases militares que fueron minadas por el mismo Ejército Nacional, se trate de una víctima militar o civil, y [ii] casos de accidentes con estos artefactos explosivos en una proximidad evidente a un órgano representativo del Estado, que permita afirmar que el artefacto explosivo iba dirigido contra agentes de esa entidad*”¹¹⁷.

151. **Evolución de la jurisprudencia del Consejo de Estado en la materia.** A partir de la sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018, la jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de responsabilidad extracontractual del Estado por daños ocasionados con MAP ha mantenido una línea de continuidad, aunque con matices derivados de la valoración de los contextos fácticos. En lo esencial, la Sección Tercera de la corporación en cita ha reiterado que la responsabilidad estatal procede bajo el título de **riesgo excepcional**, cuando los artefactos explosivos se instalan en proximidad a objetivos estatales o son colocados directamente por el propio Ejército, y bajo el título de **falla del servicio**, cuando se acredita el incumplimiento de deberes concretos de prevención, señalización o desminado. Esta doctrina se ha consolidado en decisiones posteriores, que además han reforzado dos ideas: (i) el carácter progresivo de las obligaciones de desminado asumidas en virtud de la Convención de Ottawa, lo que limita la imputación automática de

¹¹⁷ Fundamento jurídico 20.17 de la sentencia de unificación en cita.

responsabilidad, y (ii) la necesidad de un examen riguroso de la causalidad, distinguiendo los eventos en los que el daño proviene de la acción directa de terceros, de aquellos en los que la conducta estatal genera o incrementa un riesgo anormal para la población civil o para los propios agentes estatales.

152. En efecto, en desarrollo de la línea jurisprudencial fijada en 2018, el Consejo de Estado ha dictado diferentes decisiones en las que, según las circunstancias fácticas, ha confirmado la responsabilidad estatal o, por el contrario, ha exonerado al Estado. Así, en algunos casos se ha declarado la responsabilidad patrimonial cuando se acreditó que la fuerza pública generó un riesgo anormal que no era exigible a las víctimas soportar, como ocurrió frente a la muerte de un civil que actuaba como guía en una operación militar¹¹⁸. En contraste, en otros supuestos se ha negado la condena al Estado, al concluir que el daño provenía exclusivamente de la acción de terceros, sin que pudiera configurarse ni la falla del servicio ni el daño especial, como lo resolvió la providencia del 26 de julio de 2021, en relación con una explosión ocurrida en Tarazá (Antioquia)¹¹⁹. Más recientemente, en sentencia del 10 de febrero de 2025, se imputó responsabilidad por la muerte de un erradicador de cultivos ilícitos en Anorí (Antioquia), al evidenciarse tanto deficiencias en la coordinación interinstitucional como la creación de un riesgo excepcional en la implementación de la política de erradicación¹²⁰. Estos precedentes reflejan que, si bien la regla general de 2018 se ha mantenido estable, su aplicación concreta depende de un análisis detallado de las condiciones fácticas y de la diligencia desplegada por las autoridades en cada caso.

153. En síntesis, la sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018 del Consejo de Estado fijó criterios claros de imputación en casos de MAP, bajo los regímenes de falla en el servicio, daño especial y riesgo excepcional. Estos lineamientos permiten establecer cuándo el Estado es responsable, incluso frente a actos de terceros. En ese sentido, el cuadro expone las reglas y subreglas expuestas:

Punto de análisis	Desarrollo
Interpretación central	La sentencia de unificación del Consejo de Estado fijó criterios uniformes sobre la responsabilidad estatal en daños causados por MAP, MUSE y AEI.
Reglas generales	Colombia asume una doble obligación en la prevención de accidentes ocasionados por MAP/MUSE/AEI: (i) adelantar labores de desminado humanitario y (ii) desarrollar programas de educación en el riesgo de minas. Estas obligaciones, de ejecución compleja, se rigen por lineamientos acordes con estándares nacionales e internacionales y se cumplen de manera progresiva dentro de los plazos comprometidos por el Estado ante la comunidad internacional, priorizando los municipios más afectados. Desde la óptica de la responsabilidad clásica del Estado, no resulta procedente declarar su responsabilidad con fundamento exclusivo en un régimen objetivo basado en la solidaridad o en la posición de garante, ni bajo el régimen de falla del servicio, dado que la obligación de desminar todo el territorio nacional se encuentra sujeta a las prórrogas autorizadas

¹¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de noviembre de 2020, rad. 05001-23-31-000-2004-04989-01 (50349).

¹¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 26 de julio de 2021, rad. 05001-23-31-000-2004-04989-01.

¹²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 10 de febrero de 2025, rad. 05001-23-31-000-2010-00511-01 (53399).

	en el marco de los compromisos internacionales asumidos por Colombia. En cuanto al régimen de riesgo creado, la jurisprudencia ha identificado dos supuestos de imputación: (i) cuando los accidentes con MAP/MUSE/AEI ocurren en bases militares previamente minadas por el propio Ejército Nacional, y (ii) cuando dichos artefactos detonan en una proximidad evidente a un órgano representativo del Estado, lo que permite inferir que el ataque estaba dirigido contra sus agentes.
Subreglas específicas (sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado)	(i) Proximidad evidente a un órgano representativo del Estado: si la mina fue instalada con ánimo de atacar a sus agentes, el Estado responde si el artefacto causa daño a un civil. (ii) Instalación por el propio Ejército en una base militar: si el artefacto genera un daño a civiles, el Estado será responsable. (iii) Cuando la mina no corresponde a los supuestos anteriores: el Estado no será responsable bajo el título de imputación denominado falla del servicio en razón a los plazos concedidos.
Aspectos relevantes adicionales de la sentencia de unificación	▪ Aunque las MAP son por naturaleza indiscriminadas, la cercanía a instalaciones estatales permite inferir que el ataque se dirigía a personal del Estado, configurando riesgo excepcional indemnizable, si afecta a un civil. ▪ En los casos de las subreglas 1 y 2, la responsabilidad es objetiva, derivada del riesgo excepcional creado por la acción estatal o por su condición de objetivo militar. ▪ En la subregla 3, la responsabilidad se rige por la lógica de la falla del servicio, pues la obligación de desminado humanitario es progresiva conforme con la Convención de Ottawa (Ley 554/2000).

G. Posición y evolución jurisprudencial de la Corte Constitucional frente a la responsabilidad del Estado por daños causados con minas antipersonal

154. A partir de la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 7 de marzo de 2018, este Tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la responsabilidad estatal en casos relacionados con daños causados por MAP, en el marco de acciones de tutela dirigidas contra providencias judiciales. En estas decisiones, la Corte ha debido examinar, de un lado, la manera en que los jueces administrativos aplican las reglas fijadas por el Consejo de Estado y, del otro, la compatibilidad de esas reglas con la protección efectiva de los derechos fundamentales de las víctimas.

155. La evolución jurisprudencial muestra que la Corte ha consolidado una línea de control sobre la aplicación judicial de la sentencia de unificación del Consejo de Estado, en el sentido de asegurar que su interpretación no conduzca a desconocer los derechos fundamentales de las víctimas. En este sentido, si bien se parte del reconocimiento de la fuerza vinculante de las reglas fijadas por el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en 2018, lo cierto es que este Tribunal ha intervenido cuando los jueces administrativos de instancia las aplican de forma restrictiva, descontextualizada o con desconocimiento de las pruebas relevantes. Así, esta corporación ha reafirmado que la responsabilidad estatal por daños causados por MAP debe analizarse bajo parámetros de razonabilidad,

proporcionalidad y respeto al deber reforzado de protección de las víctimas en contextos de conflicto armado.

156. En este contexto, en la sentencia T-458 de 2021, la Corte estudió una acción de tutela promovida contra una providencia del Tribunal Administrativo de Bolívar, que había negado la responsabilidad del Estado, por considerar acreditado el hecho de un tercero. En dicha oportunidad, la Sala de Revisión concluyó que la autoridad judicial accionada incurrió en defectos fácticos y de desconocimiento del precedente, al omitir la valoración integral de pruebas relevantes y al aplicar de manera inadecuada la sentencia de unificación de 2018 del Consejo de Estado. En su análisis, se resaltó la importancia de que los jueces de reparación directa examinen con rigurosidad la doctrina fijada el citado Tribunal, particularmente frente al título de imputación de riesgo excepcional, cuando los artefactos explosivos se instalan en proximidad a órganos representativos del Estado¹²¹.

157. Frente a las subreglas establecidas por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación en mención, la Corte sintetizó su contenido en los siguientes términos:

- (i) Si la mina antipersonal se instaló en una proximidad evidente a un órgano representativo del Estado, con el ánimo de atacar a sus agentes, el Estado será responsable si aquella causa daños a civiles;
- (ii) Si la mina antipersonal se instaló en una base militar, por el mismo Ejército Nacional, el Estado será responsable si aquella causa daños a civiles; y
- (iii) Si la mina antipersonal que causa daño a un civil no se instaló en alguna de las circunstancias contenidas en las subreglas 1 y 2, el Estado no será responsable bajo el título de imputación denominado falla del servicio. Esto porque la obligación de desminado humanitario en el país debe cumplirse de modo progresivo, de conformidad con las reglas de la Convención de Ottawa - adoptada en el derecho interno a partir de la Ley 554 de 2000¹²².

158. En este contexto, la Corte ha precisado que, frente a la primera subregla, si bien las agresiones perpetradas mediante MAP constituyen ataques indiscriminados, en tanto no están dirigidos contra una persona o entidad específica, de ahí su denominación “antipersonal”, y buscan generar daño a cualquier individuo que entre en contacto con ellas o provocar pánico en la población civil, la proximidad del artefacto explosivo a una base militar, estación de policía u otra instalación que pueda ser considerada un objetivo militar permite inferir que el ataque estaba orientado contra agentes del Estado. En tales circunstancias, cuando un civil resulta afectado, **el daño debe entenderse como consecuencia de un riesgo excepcional creado por la actividad estatal, y, por lo tanto, indemnizable**¹²³.

159. Además, para la Corte, las subreglas primera y segunda se fundamentan en la lógica de la responsabilidad objetiva, derivada del **título de imputación por riesgo excepcional**, en la medida en que el Estado genera un peligro anormal que causa un

¹²¹ Corte Constitucional, sentencia T-458 de 2021.

¹²² *Ibid.*

¹²³ Corte Constitucional, sentencia T-458 de 2021.

daño antijurídico a una persona. Por el contrario, la tercera subregla se inscribe en el ámbito de la falla del servicio, al disponer que la responsabilidad estatal solo procede cuando se acredita el incumplimiento o cumplimiento defectuoso de una obligación legal, es decir, cuando la administración no actuó con la diligencia que razonablemente le era exigible¹²⁴.

160. Posteriormente, en la sentencia T-531 de 2023, la Corte abordó un caso en el que se alegaba la existencia de fallos contradictorios en procesos de reparación directa derivados de un mismo hecho: la detonación de un artefacto explosivo en el Caquetá. En esta oportunidad, esta corporación evidenció que las decisiones cuestionadas incurrieron en defecto fáctico y en desconocimiento del precedente judicial, pues se valoraron de manera diferenciada pruebas coincidentes y no se justificó la divergencia frente a otros pronunciamientos que sí habían reconocido la responsabilidad del Estado. Asimismo, la Corte concluyó que se configuró una indebida valoración probatoria, en la medida en que el Tribunal no tuvo en cuenta el expediente del proceso incoado por la parte accionante, el cual fue allegado como parte del material probatorio y en el que se demostró que, para la fecha y lugar de los hechos, hubo presencia militar, y que el artefacto explosivo que generó el daño tenía el propósito de afectar a la Fuerza Pública¹²⁵.

161. Más recientemente, en la sentencia T-168 de 2025, la Corte revisó un asunto relacionado con el fallecimiento de un *erradicador manual de cultivos* de uso ilícito por la explosión de MAP. En este caso, ese tribunal recordó lo establecido en la sentencia T-041 de 2023 y precisó que *los erradicadores manuales de cultivos de uso ilícito constituyen una excepción al criterio de unificación establecido en la sentencia del 7 de marzo de 2018, que solo se aplica a civiles en general*, mientras que la propia jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado les ofrece un tratamiento específico. En esta decisión, la Sala subrayó el deber de aplicar un enfoque amplio y garantista en la valoración probatoria en contextos de graves violaciones de derechos humanos, como los casos que involucren víctimas del conflicto armado, y resaltó que el precedente de la Sección Tercera del Consejo de Estado empleado en esta materia supone un tipo de responsabilidad objetiva en este tipo de casos. En este sentido, precisó que la responsabilidad por daños causados por MAP a erradicadores manuales de cultivos de uso ilícito es objetiva, y se imputa a título de riesgo excepcional¹²⁶.

162. La Corte ha señalado que el derecho a la reparación integral tiene como objetivo el resarcimiento de los daños causados por el hecho victimizante e incluye las medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y no repetición¹²⁷. Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la vía judicial y administrativa no son excluyentes entre sí, para garantizar el citado derecho¹²⁸. En concreto, este alto tribunal ha precisado que la reparación, en el contexto de minas antipersonal, no corresponde a un asunto meramente pecuniario,

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ Corte Constitucional, sentencia T-531 de 2023.

¹²⁶ Corte Constitucional, sentencia T-168 de 2025.

¹²⁷ Corte Constitucional, sentencia T-193 de 2025.

¹²⁸ Corte Constitucional, sentencia SU-279 de 2024, citando la sentencia C-286 de 2014.

pues también contiene medidas simbólicas, como el reproche a la conducta del Estado y la búsqueda de garantías de no repetición¹²⁹.

163. De esta forma, a partir de la sentencia de unificación del Consejo de Estado, la Corte se ha pronunciado, en sede de tutela, sobre la manera en que los jueces contenciosos aplican dichas reglas en casos de daños causados por MAP. Con todo, la línea jurisprudencial consolidada muestra que este Tribunal reconoce la fuerza vinculante de esa unificación, pero al mismo tiempo ha intervenido cuando su aplicación ha resultado restrictiva, descontextualizada o basada en una valoración insuficiente de las pruebas, con el fin de asegurar la protección efectiva de los derechos fundamentales de las víctimas. La siguiente gráfica expone de forma concreta las reglas y subreglas que reflejan esta evolución.

Punto de análisis	Desarrollo
Interpretación central de la línea	La Corte, al conocer acciones de tutelas contra providencias judiciales en casos de MAP, verifica (i) la correcta aplicación de la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 7 de marzo 2018 por los jueces administrativos y (ii) su compatibilidad con la protección efectiva de los derechos fundamentales de las víctimas. En este sentido, interviene cuando su aplicación resulta restrictiva o descontextualizada y desconoce pruebas relevantes.
Control por defecto fáctico y desconocimiento del precedente	Sentencia T-458 de 2021: La Corte encontró configurados un defecto fáctico y de desconocimiento del precedente, al omitir la valoración integral de las pruebas y al aplicar, de modo inadecuado, la unificación de 2018. Así, resaltó el examen riguroso del <i>riesgo excepcional</i> , cuando hay proximidad a órganos estatales. Sentencia T-531 de 2023: la Corte evidenció la configuración de un defecto fáctico y de desconocimiento del precedente, al valorarse de forma divergente pruebas coincidentes en procesos de reparación directa derivados de un mismo hecho. La Corte identificó una indebida valoración probatoria, cuando se prescinde de piezas relevantes que acreditan la presencia militar o la finalidad de afectar a la Fuerza Pública.
Tratamiento específico a erradicadores manuales	Sentencia T-168 de 2025 (en línea con T-041 de 2023): La situación de los erradicadores manuales constituye una excepción al criterio de unificación de la sentencia proferida el 7 de marzo 2018 por el Consejo de Estado (aplicable a civiles en general). Para ellos, el régimen de responsabilidad es objetivo y el título de imputación es el riesgo excepcional.

H. Solución de los casos concretos

164. En los expedientes acumulados, los accionantes presentaron demandas de tutela, por presuntamente haber incurrido las sentencias cuestionadas en defectos fáctico, sustantivo y por desconocimiento del precedente judicial. En consecuencia, y con el fin de que se amparen sus derechos fundamentales, solicitaron dejar sin efectos jurídicos las providencias de segunda instancia proferidas por los Tribunales Administrativos de Nariño y del Cauca, en el marco de los procesos de reparación directa promovidos con ocasión del fallecimiento de los señores Hernando Castillo Tobar (T-10.929.418) y Gerson Carabalí Popo (T-10.953.241), respectivamente.

¹²⁹ Corte Constitucional, sentencia T-168 de 2025.

165. En respuesta a los problemas jurídicos planteados en la parte considerativa de esta providencia, y teniendo en cuenta los fundamentos previamente desarrollados, la Sala considera que las autoridades judiciales accionadas vulneraron los derechos al debido proceso y a la reparación integral de los demandantes, por cuanto las providencias censuradas incurrieron en los defectos fáctico y por desconocimiento del precedente judicial, que fueron alegados. Sin embargo, se comprueba que no se configuró el defecto sustantivo que igualmente fue planteado. La Sala arriba a esta conclusión, con base en las razones que se explican a continuación.

H.1. Solución al primer problema jurídico. Las providencias judiciales que fueron proferidas el 17 de noviembre de 2023 por el Tribunal Administrativo de Nariño - Sala Primera de Decisión (Exp. T-10.929.418) y 29 de febrero de 2024 por el Tribunal Administrativo del Cauca (Exp. T-10.953.241) incurrieron en defecto fáctico

166. Previo al estudio individual de los expedientes, la Sala considera necesario precisar que el examen sobre la configuración del defecto fáctico debe realizarse de conformidad con el estándar jurisprudencial fijado por la Sección Tercera del Consejo de Estado, en la sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018, según el cual solo existen dos hipótesis en las que procede la responsabilidad del Estado por accidentes con MAP/MUSE/AEI, es decir, cuando ocurran en: (i) bases militares minadas por el propio Ejército, o en (ii) una *proximidad evidente* a un órgano representativo del Estado, que permita inferir que el artefacto explosivo estaba dirigido contra sus agentes.

167. En ese contexto, y dado que ninguno de los procesos bajo revisión se enmarca en la primera hipótesis, corresponde verificar si, a partir del acervo probatorio obrante en cada expediente, las pruebas omitidas o indebidamente valoradas eran suficientes e idóneas para establecer la existencia de un vínculo funcional entre el artefacto explosivo y unidades estatales específicas (como bases militares) entendidas como órganos representativos del Estado. De esta manera, la solución al problema jurídico y la verificación de la configuración del defecto fáctico se articulará con el elemento decisivo del precedente aplicable, esto es, la “*proximidad evidente*”. Lo anterior, permitirá determinar si la falta de valoración integral del material probatorio compromete la motivación de las providencias judiciales cuestionadas y, con ello, se configura el defecto fáctico invocado.

(i) Expediente T-10.929.418.

168. El señor Hernando Castillo Tobar falleció el 14 de octubre de 2012 como consecuencia de la activación de una mina antipersonal instalada en la vereda Piñuña Negro del municipio de Puerto Leguízamo (Putumayo). Sus familiares promovieron acción de reparación directa contra la Nación (Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional y Armada Nacional). En primera instancia, el Juzgado 001 Administrativo del Circuito de Mocoa, mediante sentencia del 19 de agosto de 2016, declaró administrativamente responsable a la Nación, por considerar acreditada la omisión de las autoridades militares y la posición de garante asumida por ellos frente a la población civil. Sin embargo, el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala Primera de Decisión, por medio de sentencia del 17 de noviembre de 2023, revocó

el fallo impugnado y negó las pretensiones, al argumentar que no se demostró que la mina hubiera sido instalada por agentes estatales, ni que su colocación buscara afectar instituciones o representantes del Estado.

169. Frente a este asunto, la Sala determina que se configuran las dos dimensiones del defecto fáctico. Así, de un lado, se incurrió en una *dimensión negativa* (omisiones probatorias), en tanto el Tribunal accionado prescindió de medios de prueba relevantes y determinantes que permitían concluir que el accidente con MAP ocurrió en una proximidad evidente a un órgano representativo del Estado, esto es, a una base o punto de acantonamiento militar ubicado en las inmediaciones del lugar de la explosión, circunstancia que hacía razonable afirmar que el artefacto explosivo estaba dirigido contra agentes de la Fuerza Pública y no contra la población civil. Y, del otro, una *dimensión positiva* (indebida valoración), pues los elementos probatorios que sí fueron mencionados por la autoridad accionada, relativos al contexto de presencia militar y hostilidades en la zona, fueron interpretados de manera incompleta y sesgada, reduciéndolos a simples constataciones formales sobre el conflicto armado, sin proyectar su incidencia en la imputación jurídica del daño a la luz del precedente de unificación del Consejo de Estado.

170. En efecto, al revocar la sentencia de primera instancia, el Tribunal adoptó una decisión que, por una parte, ignoró pruebas que daban cuenta de la existencia y ubicación de una base militar o punto de asentamiento de tropas en Piñuña Negro, a escasa distancia del sitio donde detonó la mina, y, por la otra, restó alcance a aquellos elementos que mostraban que el camino transitado por la víctima coincidía con el trayecto operacional empleado por las patrullas del Ejército Nacional. De haber valorado de forma conjunta y conforme con el estándar fijado en la sentencia de unificación de 2018, tales elementos no se habrían limitado a acreditar un riesgo general derivado del conflicto, sino que habrían permitido afirmar la “*proximidad evidente*” entre el artefacto explosivo y un órgano representativo del Estado, presupuesto indispensable para la imputación del daño bajo el régimen de riesgo creado y cuya omisión configura el defecto fáctico en la providencia cuestionada.

171. ***Pruebas que permitían acreditar la proximidad evidente con un órgano representativo del Estado.*** A juicio de la Sala, el Tribunal Administrativo de Nariño prescindió de la valoración integral de pruebas determinantes, que no solo daban cuenta del contexto de hostilidades en la vereda Piñuña Negro, sino que, además, indicaban la existencia de presencia militar estable y de un punto de asentamiento de tropas en el área donde ocurrió el accidente, circunstancia que resultaba central para aplicar correctamente el precedente de unificación. En particular, se destacan dos recaudos probatorios relevantes:

172. **Primero. El informe de patrullaje compañía “8” segundo pelotón del batallón de infantería No. 49 del Ejército Nacional.** La Sala encuentra que el informe de patrullaje del Ejército Nacional, correspondiente al periodo comprendido entre el 1º y el 30 de octubre de 2012, constituye una prueba determinante que fue pasada por alto por el Tribunal Administrativo de Nariño y cuya valoración integral modifica el entendimiento de los hechos en concordancia con el precedente unificado del Consejo de Estado. Dicho informe describe las operaciones militares desarrolladas en Piñuña Negro en el marco de la misión táctica “Ying Yang”, e

incluye información precisa sobre el enemigo, las bases propias, los desplazamientos tácticos diarios y el registro del accidente del 14 de octubre, en el que perdió la vida el señor Hernando Castillo Tobar.

173. Así, en primer lugar, el documento evidencia la existencia de hostilidades activas del Frente 48 de las FARC, que operaba precisamente sobre el municipio de Puerto Leguízamo y, de manera específica, sobre la vereda Piñuña Negro y sus “áreas adyacentes”. El informe señala que estas estructuras delinquían en ese territorio en el marco del denominado plan “Renacer - Dios Pólvara”, emitido por dirigentes guerrilleros de alto rango como “Alfonso Cano”. Este contexto no solo identifica el conflicto armado presente, sino que permite comprender la finalidad táctica del enemigo, dirigida a contrarrestar las actividades de inteligencia y control militar en la zona.

174. Lo anterior se corrobora al observarse que, el informe también registra que la tercera comisión del frente 48 de las FARC imponía sanciones económicas a los civiles por la detonación de minas que estos causaran o por los daños causados a estos artefactos por el ganado, llegando incluso a intimidarlos para impedir que suministraran información a la inteligencia militar. Esta conducta evidencia que la población civil no constituía el blanco de los artefactos explosivos; por el contrario, revela que el grupo armado ilegal buscaba preservar las minas como un recurso táctico para afectar la movilidad y la capacidad operativa de las tropas, integrándolas a una estrategia de combate dirigida contra la Fuerza Pública. Así, el contenido del informe ofrece un indicio directo de destinación militar del artefacto, en armonía con el estándar de imputación exigido por la sentencia de unificación del Consejo de Estado.

175. En segundo lugar, y de forma crucial y determinante para este expediente, el informe identifica tres puntos de acantonamiento militar del Ejército Nacional en la vereda Piñuña Negro: “Berlín 1” y “Estonia 1”, ubicados al oriente, y “Roma 6”, ubicada al sur del área general. Estos asentamientos militares acreditan la presencia estable de fuerzas regulares en el territorio y, lo que es más relevante para el presente análisis, confirman la existencia de órganos representativos del Estado en inmediaciones al lugar de la explosión, lo que permite acreditar el elemento de proximidad evidente exigido por el precedente unificado del Consejo de Estado. No se trata, por ende, de simples patrullajes, sino de infraestructura militar organizada y operacionalmente activa en el sector donde ocurrió el accidente.

176. En tercer lugar, el informe describe de forma cronológica los movimientos y operaciones de control territorial desplegadas por el Ejército durante el mes de octubre de 2012. En particular, en el día 14 se registra expresamente la detonación de la mina antipersonal que causó la muerte del señor Castillo Tobar, acompañada de las coordenadas del evento y su ubicación relativa respecto de los puntos de asentamiento militar. Estos datos revelan que el lugar de la explosión se ubica dentro del área de operaciones de las tropas asentadas en Piñuña Negro, y que se trataba de un sector de tránsito sistemático para la Fuerza Pública en el marco de la misión táctica vigente.

177. En suma, el informe de patrullaje del Batallón de Infantería No. 49 no se limitaba a describir el contexto del conflicto, sino que ofrecía indicios concretos de proximidad evidente y funcional entre el lugar de la explosión y órganos representativos del Estado, evidenciada en los asentamientos militares Berlín 1, Estonia 1 y Roma 6, así como en las rutas tácticas y operaciones desplegadas durante el mes de octubre de 2012. Estos elementos, junto con la destinación estratégica de los artefactos explosivos para afectar la movilidad y la inteligencia de las tropas, permitían inferir que la mina fue instalada como parte de una acción dirigida contra la Fuerza Pública, lo que ubica el caso en el segundo escenario de imputación previsto por la sentencia de unificación del Consejo de Estado.

178. **Segundo. Testimonios rendidos por Segundo Arcesio Yela, Jhonaldd Cristian Grueso Quiñones y Salvador Simanca Peña.** Al analizar los testimonios obrantes en el expediente, la Sala constata que varios de ellos fueron indebidamente valorados por el Tribunal accionado, pues no se les atribuyó su verdadero alcance probatorio: no eran simples descripciones del conflicto en el sector, sino indicios de la cercanía física entre el punto de detonación y las bases militares asentadas en Piñuña Negro, las cuales fueron identificadas en el informe de patrullaje (Berlín 1, Estonia 1 y Roma 6). De haber sido leídos de forma sistemática y en concordancia con el informe de patrullaje, tales testimonios habrían permitido inferir un vínculo espacial directo o proximidad evidente con órganos representativos del Estado.

179. **Testimonio de Jhonaldd Cristian Grueso Quiñones.** El testigo declaró que el Ejército entró de inmediato al lugar de la explosión y que los soldados estaban presentes en el sector al momento del hecho, lo que sugiere que el punto de detonación se encontraba dentro del radio de acción de las tropas asentadas en la vereda. Esta reacción inmediata coincide con la referenciación física incluida en el informe de patrullaje, donde se ubican los tres puntos de acantonamiento del Ejército Nacional en cercanías al lugar de los hechos.

180. **Testimonio de Salvador Simanca Peña¹³⁰.** Este testigo afirmó que “*los militares estaban a pocos metros de donde explotó la bomba*”, lo cual sugiere una cercanía física verificable entre el punto del accidente y los asentamientos militares reportados. Esta referencia no evidencia solo tránsito de tropas, sino la existencia de presencia militar fija, cuyos límites operacionales coincidían con la zona de la explosión.

181. **Testimonio de Segundo Arcesio Yela¹³¹.** Si bien este testimonio se centra en los efectos del hecho sobre la comunidad, confirma que el Ejército ingresó y permaneció en el lugar tras la detonación, lo que guarda coherencia con la existencia de bases ubicadas en el área inmediata. Esta mención adquiere relevancia bajo una lectura conjunta con el informe de patrullaje, en la medida en que muestra que el lugar del accidente no era ajeno a la presencia militar, sino que formaba parte de un espacio estratégico donde estaban desplegadas tropas del Estado.

¹³⁰ Escrito de tutela visible en expediente digital, archivo “2ED_Demanda(.pdf) NroActua 2-Demanda-1.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, pp. 64-65.

¹³¹ Escrito de tutela visible en expediente digital, archivo “2ED_Demanda(.pdf) NroActua 2-Demanda-1.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, pp. 62-63.

182. En síntesis, los testimonios no demostraban únicamente que las tropas transitaban por el sector, sino que el punto de la detonación se ubicaba dentro del perímetro operacional asociado a las bases militares asentadas en Piñuña Negro, circunstancia que no fue valorada de forma adecuada por el Tribunal. Por tanto, al omitir su lectura en conjunto con el informe de patrullaje, que georreferenciaba la ubicación de los asentamientos militares, se desconoció el elemento central del estándar jurisprudencial aplicable: la proximidad evidente con un órgano representativo del Estado.

183. Con el fin de exponer con mayor claridad el recaudo probatorio en mención, se presenta la siguiente tabla:

PRUEBAS	VALORACIÓN DEL TRIBUNAL
1. Acta de levantamiento del cadáver del señor Hernando Castillo Tobar suscrito por la Inspección de Policía de Piñuña Negro el 15 de octubre de 2012.	El Tribunal valoró este medio de prueba exclusivamente para acreditar el deceso de la víctima por detonación de mina antipersonal. Mencionó que el inspector señaló como autores de los hechos al Frente 48 de las FARC, pero no realiza conclusiones o un análisis al respecto.
2. Certificación del Censo de víctimas –Eventos catastróficos– FURCEN del 16 de octubre de 2012.	No se valoró este medio de prueba.
3. Certificación expedida por la Personera Municipal de Puerto Leguízamo (Putumayo) el 17 de octubre de 2012.	El Tribunal valoró este medio de prueba en la exposición del caso en concreto, para acreditar que el señor Castillo Tobar fue víctima de una mina antipersonal.
4. Informe de Patrullaje del mes de octubre de 2012 del Batallón de Infantería No. 49 del Ejército Nacional.	No se valoró este medio de prueba.
5. Registro civil de defunción de Hernando Castillo Tovar del 6 de noviembre de 2012.	El Tribunal valoró este medio de prueba en la exposición del caso en concreto, para acreditar que el señor Castillo Tobar murió el 14 de octubre de 2012.
6. Constancia suscrita por el Secretario General y de Gobierno Municipal de Puerto Asís (Putumayo) del 14 de noviembre de 2012.	El Tribunal valoró este medio de prueba en la exposición del caso en concreto, para acreditar que el señor Castillo Tobar murió el 14 de octubre de 2012.
7. Testimonio de Jhonald Cristian Grueso Quiñones del 4 de febrero de 2015.	No se valoró este medio de prueba.
8. Testimonio rendido por Segundo Arcesio Yela del 28 de abril de 2015.	No se valoró este medio de prueba.
9. Testimonio rendido por Salvador Simanca del 28 de abril de 2015.	No se valoró este medio de prueba.

184. Asimismo, las pruebas recaudadas en sede de revisión refuerzan de manera decisiva la proximidad evidente entre el lugar de la detonación y los asentamientos militares en Piñuña Negro. En especial, el informe remitido por el PAICMA confirmó que desde 2011 Puerto Leguízamo registraba una afectación sistemática por artefactos explosivos y que el área de Piñuña Negro era objeto de seguimiento operativo mediante el Formulario Único de Localización de Eventos (FULE), en

coordinación directa con la Fuerza Pública¹³². Esta información evidencia que el territorio no era ajeno a la presencia institucional del Estado, sino que formaba parte de un sector bajo observación, reporte y control militar regular, lo que situaba el punto de la explosión dentro del ámbito estratégico de las unidades asentadas en la vereda.

185. De este modo, la Sala advierte que el Tribunal omitió valorar pruebas que acreditaban la proximidad evidente de la explosión del artefacto que derivó en el fallecimiento del señor Hernando Castillo Tobar a un órgano representativo del Estado, que permite afirmar que el artefacto explosivo iba dirigido contra agentes de esa entidad, circunstancias que eran determinantes para el juicio de imputación estatal. En síntesis, el Tribunal Administrativo de Nariño estructuró su decisión sobre una base probatoria incompleta y descontextualizada, al ignorar los medios de convicción que demostraban el escenario ya establecido. La exclusión del informe de patrullaje, de las constancias oficiales y de los testimonios convergentes privó a la sentencia de un fundamento fáctico integral y condujo a una conclusión contraria a la realidad procesal.

186. En este escenario, la Sala concluye que el Tribunal Administrativo de Nariño fundó su decisión sobre una base probatoria incompleta, pues omitió valorar medios de convicción que resultaban determinantes para aplicar el precedente unificado del Consejo de Estado. Esto es así, comoquiera que pruebas como el informe de patrullaje del Batallón de Infantería No. 49 y los testimonios obrantes en el expediente acreditaban que el punto de detonación se encontraba en el perímetro operativo de los asentamientos militares Berlín 1, Estonia 1 y Roma 6. En efecto, estos datos permitían activar el supuesto de proximidad evidente con órganos representativos del Estado, pero fueron ignorados por el Tribunal, lo que configura la dimensión negativa del defecto fáctico, al haberse prescindido de pruebas conducentes para resolver el problema jurídico.

187. De igual modo, se configura la dimensión positiva del citado defecto en tanto la prueba que sí fue reconocida por el Tribunal, limitada a la presencia de hostilidades y riesgo general en la zona, se interpretó de forma fragmentaria, sin proyectar su alcance en la imputación del daño conforme al estándar aplicable. Pues, al no examinar la destinación del artefacto ni su cercanía funcional con las bases militares asentadas en Piñuña Negro, el Tribunal restringió el análisis a la mera constatación del conflicto armado, sin evaluar la incidencia real de los medios probatorios disponibles. De esta forma, el acervo fue valorado de manera incompleta y sesgada, lo que afectó la motivación de la providencia y configuró de manera clara el defecto fáctico alegado.

(ii) Expediente T-10.953.241

188. El 13 de noviembre de 2013, el joven Gerson Carabalí Popo falleció en la vereda La Alsacia, municipio de Buenos Aires (Cauca), como consecuencia de la

¹³² Respuesta enviada por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) en sede de revisión, archivo “Informe AICMA para Corte Constitucional 09072025.pdf”.

explosión de un artefacto explosivo instalado en una finca de la zona. Por esto, sus familiares promovieron medio de control de reparación directa contra la Nación (Ministerio de Defensa Nacional y Ejército Nacional), la Presidencia de la República y el municipio de Buenos Aires. En primera instancia, el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán, en sentencia del 18 de mayo de 2020, declaró administrativamente responsable a la Nación (Ministerio de Defensa Nacional y Ejército Nacional), por considerar que los citados organismos de defensa tenían conocimiento previo de la presencia de MAP en el lugar y fueron omisivos en la adopción de medidas de prevención, en incumplimiento de los compromisos derivados de la Convención de Ottawa. Para este juez, el municipio de Buenos Aires y la Presidencia de la República carecían de legitimación en la causa por pasiva. Por su parte, el Tribunal Administrativo del Cauca, a través de sentencia del 29 de febrero de 2024, revocó la decisión y negó las pretensiones, al concluir que no se acreditó que el artefacto estuviera dirigido contra una institución estatal, ni que en el momento y lugar del hecho existieran agentes del Ejército cercanos a la víctima.

189. En este caso, a partir del análisis integral del expediente, se evidencia que la decisión objeto de reproche se sustentó en una valoración probatoria incompleta y fragmentada del acervo probatorio. De suerte que, el análisis del referido expediente T-10.953.241 permite concluir que la providencia del Tribunal Administrativo del Cauca incurrió en un defecto fáctico en sus dos dimensiones: negativa y positiva. De manera negativa, por cuanto prescindió de medios de prueba conducentes que permitían determinar la proximidad evidente entre el lugar de la detonación y un órgano representativo del Estado, en concreto, la base de la Brigada Móvil No. 17 del Ejército Nacional. Dichos elementos eran esenciales para aplicar el segundo supuesto de imputación fijado por la sentencia de unificación del Consejo de Estado, según el cual el Estado responde cuando el artefacto explosivo se instala en una proximidad evidente a una unidad militar o autoridad estatal contra la cual va dirigido el ataque.

190. A su vez, el defecto fáctico se configuró en su dimensión positiva, pues las pruebas sí consideradas se limitaron a una constatación fragmentaria sobre la ausencia de tropas visibles en el momento del hecho, sin proyectar su incidencia desde el parámetro jurídico aplicable, que exigía verificar la vinculación funcional y operativa del territorio con la base militar asentada en la zona. Esta lectura parcial del acervo probatorio condujo al Tribunal a descartar erradamente la imputación estatal, pese a que las pruebas relevantes apuntaban a un escenario claro de proximidad evidente que debió activar el estándar jurisprudencial obligatorio.

191. **Pruebas que permitían acreditar la proximidad evidente con un órgano representativo del Estado.** Conviene precisar que el análisis a realizar debe enfocarse en verificar si existían elementos suficientes para activar el estándar de proximidad evidente entre el lugar del accidente y un órgano representativo del Estado. Para tal fin, las pruebas no pueden leerse solo como manifestaciones del riesgo general o del conflicto armado, sino para determinar si la vereda La Alsacia (lugar en donde ocurrió la explosión de MAP que generó el fallecimiento de Gerson Carabalí Popo) estaba vinculada funcional y espacialmente con el asentamiento de la Brigada Móvil No. 17 del Ejército Nacional (órgano representativo del Estado). Con este propósito, el examen probatorio se organizará en dos bloques: el primero

relativo al Acta del Comité Territorial de Justicia Transicional, y el segundo compuesto por los oficios de diferentes autoridades y entidades, los cuales serán determinantes para establecer dicha proximidad.

192. Primero. Acta del Comité Territorial de Justicia Transicional - Presencia consolidada de la Brigada Móvil No. 17. El Acta del Comité Territorial de Justicia Transicional del 3 de octubre de 2013 constituye una prueba determinante para establecer dicha conexión¹³³. En esta reunión, en la que participaron autoridades municipales, representantes de entidades nacionales y mandos operativos del Ejército, el comandante de la Brigada Móvil No. 17 expuso que dicha unidad se encontraba desplegada en la zona rural del municipio Buenos Aires, particularmente en la vereda La Alsacia, donde se mantenían operaciones activas contra el frente 6 de las FARC, con enfrentamientos recientes y presencia constante de tropas en labores de control territorial.

193. Este documento demuestra que la Fuerza Pública no tenía una presencia eventual o meramente circunstancial, sino que contaba con un despliegue táctico organizado, estable y funcionalmente vinculado a La Alsacia, lo cual sitúa el lugar de la detonación dentro del área de influencia directa de un órgano representativo del Estado. Es decir, el Acta del Comité Territorial de Justicia Transicional no se limita a describir el contexto del conflicto o la presencia de hostilidades en el municipio de Buenos Aires, sino que ubica expresamente a la vereda La Alsacia como área de despliegue directo de la Brigada Móvil No. 17 del Ejército Nacional, órgano representativo del Estado encargado del control territorial del sector donde ocurrió la detonación.

194. Como se mencionó, durante la sesión, el comandante de dicha brigada informó que desde meses previos al accidente las tropas estatales se encontraban operando en La Alsacia. Esto permite inferir que el lugar del accidente se encontraba en el radio funcional y operativo de las unidades militares, lo cual excede la mera presencia generalizada del conflicto y establece un vínculo espacial preciso con el órgano representativo del Estado. Adicionalmente, el Acta registra que las afectaciones por artefactos explosivos en la vereda estaban asociadas a las actividades de control desplegadas por la brigada, circunstancia que refuerza la inferencia de que los MAP no eran dispositivos indiscriminados o ajenos al dispositivo militar, sino elementos dirigidos a interferir la capacidad de movilidad, inteligencia y operación de la Fuerza Pública. Así, el documento permite sostener que la instalación del artefacto se dio en un entorno vinculado a las actividades estatales de control territorial y asentamientos de la brigada en mención, lo que constituye el criterio nuclear de la “proximidad evidente”.

195. Por lo tanto, el Acta no puede ser leída como un simple elemento contextual. La Sala advierte que esta prueba permitía, con suficiente fundamento, activar el segundo supuesto de imputación del fallo de unificación (hipótesis de responsabilidad bajo riesgo creado por MAP instalados en proximidad evidente a un órgano representativo del Estado).

¹³³ Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán en sede de revisión, archivo "CuadernoPruebas.pdf", pp. 266-292.

196. Segundo. Oficios de la Alcaldía y otras autoridades - acreditación oficial de la presencia militar en La Alsacia. Los documentos suscritos por la Alcaldía de Buenos Aires y otras autoridades civiles y militares consolidan la existencia de la presencia estable de asentamientos de la Brigada Móvil No. 17 del Ejército Nacional en la vereda La Alsacia, desde meses previos al accidente. Estos documentos no se limitan a describir un riesgo abstracto en la zona, sino que identifican a la brigada como la instancia responsable del control territorial, prevención del riesgo y respuesta inmediata frente al fenómeno de MAP, lo cual demuestra su presencia estructural en el radio del accidente. En este punto, se destacan los siguientes documentos:

197. En oficio del 31 de julio de 2013¹³⁴, enviado por el alcalde municipal al Gobernador del Cauca, se reportó que en La Alsacia y zonas adyacentes existía una presencia activa del frente 6 de las FARC, lo que justificaba la presencia de la Brigada Móvil No. 17, la cual ya estaba adelantando operaciones para el control del área. En oficio del 21 de agosto de 2013 de la Secretaría de Gobierno municipal de Buenos Aires¹³⁵, se da cuenta de que la amenaza por MAP en La Alsacia había sido puesta en conocimiento del Ejército, y se solicita la intervención específica de la Brigada Móvil No. 17 para ejecutar acciones de mitigación y control. Posteriormente, en escrito del 4 de octubre de 2013, suscrito por el Alcalde de Buenos Aires, se reitera la necesidad de que el Ejército, y específicamente la Brigada Móvil No. 17, adoptara medidas urgentes frente a la instalación de minas antipersonal en fincas de La Alsacia. La insistencia en generar una respuesta directa de esta brigada evidencia que su presencia operativa en la zona era clara al momento del accidente, y que el lugar del hecho tuvo lugar en el área de ubicación de este pelotón.

198. De modo complementario, el oficio del 23 de octubre de 2013, remitido por la Secretaría de Gobierno y Desarrollo Social a PAICMA, no solo reiteró la presencia militar en La Alsacia, sino que señaló que la Fuerza Pública operaba de manera permanente y que el territorio requería seguimiento conjunto para enfrentar el riesgo por MAP¹³⁶. Finalmente, las comunicaciones del PAICMA, tanto del 14 de noviembre de 2013 dirigido al Ejército Nacional¹³⁷ como del 3 de diciembre de 2013 remitido al Centro Nacional contra Minas, confirman que el caso de La Alsacia estaba siendo abordado mediante el Formulario Único de Localización de Eventos (FULE) y que la Brigada Móvil No. 17 era la entidad receptora de la información sobre artefactos explosivos, en razón de su competencia operacional directa sobre el territorio. En conjunto, estos documentos constituyen evidencia directa de que La Alsacia formaba parte del perímetro operativo y funcional de la Brigada Móvil No. 17, lo cual permite afirmar que el lugar de la detonación se encontraba en una proximidad evidente con un órgano representativo del Estado. Finalmente, la Inspección técnica al cadáver y el Protocolo de necropsia certificaron que la víctima

¹³⁴Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán en sede de revisión, archivo "CuadernoPruebas.pdf", pp. 303-304.

¹³⁵ Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán en sede de revisión, archivo "CuadernoPruebas.pdf", p. 300.

¹³⁶ Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán en sede de revisión, archivo "01DemandaAnexos.pdf", p. 43-44.

¹³⁷ Expediente remitido por el Juzgado 008 Administrativo del Circuito de Popayán en sede de revisión, archivo "01DemandaAnexos.pdf", p. 38.

falleció por “trauma múltiple secundario a onda explosiva”¹³⁸, en zona rural de La Alsacia, área de influencia directa de la Brigada Móvil 17.

199. Con el fin de detallar el recaudo probatorio en mención, se presenta la siguiente tabla:

PRUEBAS	VALORACIÓN DEL TRIBUNAL
1. Oficio del alcalde del municipio de Buenos Aires al Gobernador del Cauca del 31 de julio de 2013.	Mencionó este medio de prueba como una de las circunstancias probadas en el proceso, pero no realizó ninguna valoración del contenido del oficio.
2. Oficio de la Secretaría de Gobierno y Desarrollo Social del municipio de Buenos Aires dirigido al Alcalde Municipal del 21 de agosto de 2013.	Refirió este medio de prueba como una de las circunstancias probadas en el proceso, pero no realizó ninguna valoración del contenido del oficio.
3. Acta del Comité de Justicia Transicional de Buenos Aires (Cauca) del 3 de octubre de 2013.	Señaló que en este Comité se refirió el desconocimiento de la presencia de minas antipersonal y artefactos explosivos por parte de la administración municipal y del Ejército Nacional ¹³⁹ .
4. Oficio del alcalde del municipio de Buenos Aires al Jefe del Estado Mayor Móvil 17 del Ejército Nacional del 4 de octubre de 2013.	No se valoró este medio de prueba.
5. Acta de desplazamiento masivo No. 003 en la vereda Marilopez del municipio de Buenos Aires del 14 de octubre de 2013.	Mencionó este medio de prueba como una de las circunstancias probadas en el proceso, pero no realizó ninguna valoración del contenido del acta.
6. Oficio del Secretario de Gobierno y Desarrollo Social dirigido al director del PAICMA de la Presidencia de la República del 23 de octubre de 2013.	Advirtió que, si bien la administración municipal, a través de la Secretaría de Gobierno, días antes de lo sucedido, solicitó al Programa Presidencial para la Acción Integral de Minas Antipersonal, la realización de una jornada de verificación de artefactos explosivos, lo cierto es que la encargada de ese despacho afirmó en la audiencia de pruebas que no tenían conocimiento cierto sobre el lugar donde se encontraban estos ¹⁴⁰ .
7. Oficio del director del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal dirigido al Segundo Comandante y Jefe del Estado Mayor del Ejército Nacional del 14 de noviembre de 2013.	Refirió este medio de prueba como una de las circunstancias probadas en el proceso, pero no realizó ninguna valoración del contenido del oficio.
8. Inspección técnica a cadáver -FPJ-10 suscrito por el asistente de investigación Criminalística III Victor Hugo Rodríguez Agredo del 15 de noviembre de 2015.	Mencionó este medio de prueba como una de las circunstancias probadas en el proceso, pero no realizó ninguna valoración del contenido del acta de inspección.
9. Informe pericial de necropsia - Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses del 16 de noviembre de 2013.	Señaló que el informe pericial consignó que las heridas y traumas contusos resultaban compatibles con onda explosiva que, “en conjunto, son la causa de la muerte”. Y además, que este se generó por un artefacto explosivo diferente a una mina antipersonal ¹⁴¹ .
10. Oficio del Coronel Gustavo Bermudez Castañeda, Jefe del Centro Nacional contra AEI y Minas dirigido al Comandante de la	Refirió este medio de prueba como una de las circunstancias probadas en el proceso, pero no realizó ninguna valoración del contenido del oficio.

¹³⁸ Escrito de tutela visible en expediente digital, archivo “2ED_Demanda(.pdf) NroActua 2-Demanda-1.pdf) NroActua 2-Demanda-1”, pp. 64-65.

¹³⁹ Sentencia de segunda instancia medio de control de reparación directa visible en archivo “CuadernoSegundaInstancia.pdf”, p. 88.

¹⁴⁰ Sentencia de segunda instancia medio de control de reparación directa visible en archivo “CuadernoSegundaInstancia.pdf”, p. 88.

¹⁴¹ Sentencia de segunda instancia medio de control de reparación directa visible en archivo “CuadernoSegundaInstancia.pdf”, pp. 87-88.

Tercera División del Ejército Nacional del 3 de diciembre de 2013.	
11. Certificación del Personero Municipal de Buenos Aires (Cauca) del 12 de diciembre de 2013.	Mencionó este medio de prueba, pero no realizó ninguna valoración del contenido de la certificación.
12. Informe Oficial de Operaciones del Batallón de Infantería No. 8 "Batalla de Pichincha" del 9 de marzo de 2019.	El Tribunal mencionó este medio de prueba como una de las circunstancias probadas en el proceso, pero no realizó ninguna valoración del contenido del informe.
13. Oficio del Director para la Acción Integral contra Minas Antipersonal de Presidencia de la República dirigido al Secretario del Juzgado 8 Administrativo de Popayán del 17 de octubre de 2018.	El Tribunal mencionó este medio de prueba como una de las circunstancias probadas en el proceso, pero no realizó ninguna valoración del contenido del oficio.

200. De este modo, el Tribunal Administrativo del Cauca omitió valorar esta dimensión crucial del material probatorio. Al reducir los documentos a meras constataciones del riesgo general o a comunicaciones de trámite ignoró su verdadera incidencia, es decir, que acreditaban la relación espacial y táctica entre el punto del accidente y la unidad militar responsable del control territorial, que habilita un juicio de imputación por riesgo creado bajo el precedente unificado. Esta omisión configura un claro defecto fáctico en su dimensión negativa (por no valorar medios probatorios idóneos) y positiva (por limitar la lectura del expediente a una noción genérica del conflicto armado desvinculada del criterio de proximidad exigido por la jurisprudencia).

201. **Conclusión sobre el defecto fáctico.** Del examen conjunto de los expedientes **T-10.929.418** y **T-10.953.241**, la Sala concluye que las sentencias proferidas por los Tribunales Administrativos de Nariño y del Cauca incurrieron en un defecto fáctico ostensible y determinante, al fundarse en una valoración probatoria incompleta y fragmentada.

H.2. Solución al segundo problema jurídico. Las providencias judiciales cuestionadas desconocieron el precedente judicial del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional

202. En el presente caso, la Sala advierte que las decisiones cuestionadas en los expedientes acumulados desconocieron el precedente judicial consolidado del Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018, así como las reglas jurisprudenciales de esta Corte en materia de responsabilidad del Estado, por daños causados por artefactos explosivos en contextos de conflicto armado. Este desconocimiento se encuentra estrechamente vinculado con el defecto fáctico ya identificado, en la medida en que la omisión de pruebas determinantes y la apreciación irrazonable del acervo probatorio condujeron a una errónea aplicación del precedente sobre el régimen de imputación estatal.

203. Esto es así, pues los Tribunales accionados sustentaron sus decisiones en la inexistencia de la configuración de uno de los escenarios de imputación establecidos por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación y que fue acogido por esta Corporación en sentencias posteriores de tutela, con lo cual desconoció el marco constitucional y jurisprudencial aplicable. En los dos expedientes, se verificó la presencia efectiva del Ejército y la Armada Nacional antes, durante y después de los hechos, así como la condición de las víctimas como civiles ajenos a las hostilidades,

es decir, que las MAP se instalaron en una proximidad evidente a órganos representativos del Estado, con el ánimo de atacar a sus agentes, por lo que, según lo establecido, el Estado resulta responsable del daño que se generó a civiles.

204. Como se demostró en el acápite anterior, en el expediente **T-10.929.418**, el Tribunal Administrativo de Nariño omitió el análisis del informe de patrullaje del Batallón de Infantería No. 49¹⁴² y de los testimonios de los residentes locales, los cuales demostraban la presencia constante de tropas en Piñuña Negro y que las minas eran instaladas para arremeter contra los soldados. Por su parte, en el expediente con radicado **T-10.953.241**, el Tribunal del Cauca ignoró los oficios del alcalde y la Secretaría de Gobierno, el Acta del Comité Territorial de Justicia Transicional, los reportes del PAICMA y los informes que daban cuenta de la permanencia de la Brigada Móvil 17 en La Alsacia y de los enfrentamientos armados recientes.

205. En ese contexto, las falencias en la valoración probatoria realizada por los Tribunales de Nariño y del Cauca no fue un error aislado, sino la causa directa del desconocimiento del precedente judicial aplicable. Ello, por cuanto al ignorar o minimizar pruebas que demostraban la presencia de bases militares, la dirección del ataque hacia la Fuerza Pública y el conocimiento previo del riesgo, los jueces de segunda instancia desconocieron el criterio unificado conforme con el cual, cuando el daño se produce en un contexto de riesgo extraordinario derivado de la presencia estatal en zonas de conflicto armado, el Estado responde bajo el título de *riesgo excepcional*, sin necesidad de acreditar falla del servicio.

206. La sentencia de unificación del Consejo de Estado de 2018 fijó reglas claras sobre esta materia, entre estas, señaló que *si la MAP se instaló en una proximidad evidente a un órgano representativo del Estado con el ánimo de dirigirla a sus agentes, el Estado será responsable si aquella causa daños a civiles*. De esta forma, la omisión en la valoración de los informes operacionales, los testimonios y los oficios institucionales, que acreditaban la presencia militar y la dirección del ataque, impidió aplicar la regla de imputación por riesgo excepcional y derivó en una conclusión abiertamente contraria al precedente. Así, se advierte que el defecto fáctico y el desconocimiento del precedente se encuentran estrechamente vinculados, el primero se manifiesta en la omisión de las pruebas que daban soporte al estándar jurisprudencial, y el segundo, en la decisión adoptada en abierta contradicción con la doctrina unificada sobre la responsabilidad estatal en la materia.

207. ***Conclusión sobre el defecto por desconocimiento del precedente judicial.*** La Sala concluye que los Tribunales accionados desconocieron, por una parte, las reglas vinculantes fijadas por el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia del 7 de marzo de 2018, en particular, aquella que establece que *“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”*; y por otra parte, como consecuencia de lo anterior, el precedente desarrollado por la Corte Constitucional, de acuerdo con el cual el juez de lo contencioso administrativo debe analizar, de manera integral y

¹⁴² Expediente remitido por el Juzgado 001 Administrativo del Circuito de Mocoa en sede de revisión, archivo “2013-00626.pdf”, pp. 298-312.

completa, todos los elementos probatorios del trámite ordinario en clave con el precedente de unificación del Consejo de Estado, a fin de determinar la responsabilidad del Estado, a título de riesgo excepcional, por los daños ocasionados por minas antipersonal.

H.3. Solución al tercer problema jurídico. Las providencias judiciales cuestionadas no incurrieron en un defecto sustantivo

208. En las demandas de tutela acumuladas, los accionantes alegaron que las decisiones de los Tribunales de Nariño y del Cauca incurrieron en defecto sustantivo, por desconocer las obligaciones derivadas de la Convención de Ottawa, en concreto, las relativas al deber estatal de prevención, desminado y asistencia a las víctimas. No obstante, tras el examen integral de las providencias cuestionadas y de las pruebas allegadas en sede de revisión, la Sala concluye que no se configura este defecto, en tanto las decisiones judiciales no se fundaron en la inaplicación, ni en la interpretación abiertamente contraria de dicho instrumento internacional.

209. La Convención de Ottawa impuso a los Estados parte la prohibición absoluta del uso, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal, así como la obligación de destruirlas y desminar las zonas contaminadas bajo su jurisdicción en un plazo máximo de diez años contados desde su entrada en vigor. Para Colombia, dicho plazo ha sido prorrogado en dos ocasiones: la primera, hasta el 1º de marzo de 2021 y, la segunda, hasta el 31 de diciembre de 2025, aprobada en la Conferencia de Oslo de 2019.

210. Al respecto, la Sala constata que los Tribunales Administrativos de Nariño y del Cauca, en las sentencias cuestionadas, no desconocieron las obligaciones derivadas del Tratado de Ottawa, ni los plazos establecidos al Estado colombiano para su cumplimiento. En efecto, ninguno de los fallos negó la vigencia del Tratado ni la validez de las prórrogas que extendieron el plazo de cumplimiento de las obligaciones de desminado, además, tampoco se evidencia una interpretación incompatible con los compromisos internacionales asumidos por Colombia, ni la aplicación de una norma contraria a la Constitución.

211. Frente al alcance de las obligaciones adquiridas por Colombia en relación a la Convención de Ottawa, las prórrogas concedidas al Estado colombiano no modifican la fuerza obligatoria del Tratado, pero delimitan temporalmente el alcance de su cumplimiento progresivo. De suerte que, la Sala considera improcedente afirmar que las providencias judiciales incurrieron en defecto sustantivo por “*inaplicación*” del instrumento internacional, toda vez que, para la fecha de los hechos (2012 y 2013), Colombia se encontraba en el marco de una extensión del plazo para el cumplimiento de las obligaciones adquiridas y, por ende, aún no había vencido el término para el desminado total del territorio nacional.

212. **Conclusión sobre el defecto sustantivo.** La Sala descarta la configuración del defecto sustantivo, sin perjuicio de reiterar que las prórrogas concedidas al Estado no lo eximen de cumplir de manera diligente, progresiva y verificable con sus compromisos de desminado, prevención y asistencia a las víctimas, conforme con los estándares del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos.

I. Remedio constitucional. Las decisiones de los Tribunales Administrativos de Nariño y Cauca quedarán sin efectos y dichas autoridades judiciales deberán adoptar una nueva decisión con base en lo dispuesto en esta sentencia

213. A partir del análisis integral de los tres problemas jurídicos, la Sala concluye que las sentencias proferidas por los Tribunales Administrativos de Nariño y del Cauca incurrieron en defecto fáctico y en desconocimiento del precedente judicial, al valorar de manera incompleta y fragmentada el acervo probatorio y al apartarse injustificadamente de las reglas de imputación establecidas por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018. Dichos errores condujeron a decisiones arbitrarias, carentes de fundamento probatorio y contrarias a los estándares constitucionales que regulan la responsabilidad del Estado, por daños antijurídicos ocasionados por MAP, en contextos de conflicto armado.

214. En consecuencia, la Sala dejará sin efectos las decisiones cuestionadas y ordenará a las autoridades judiciales accionadas que en el término máximo de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, profieran nuevas sentencias ajustadas al orden constitucional, conforme con las pruebas obrantes en el proceso. Con el fin de garantizar la observancia del precedente, la protección efectiva de los derechos fundamentales y la coherencia en la aplicación del régimen de responsabilidad estatal, los Tribunales Administrativos de Nariño y del Cauca deberán tener en cuenta las siguientes directrices al dictar las nuevas providencias dentro de los procesos de reparación directa:

- (i) **Valoración integral y razonada del acervo probatorio.** Deberán realizar una apreciación conjunta, completa e integral de todos los medios de prueba obrantes en el expediente, especialmente aquellos que acreditan la presencia de la Fuerza Pública, el conocimiento previo del riesgo y la dirección de los ataques hacia objetivos militares, en aplicación de las reglas de la sana crítica y en procura de garantizar la motivación suficiente de sus conclusiones.
- (ii) **Aplicación del precedente del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional.** Las nuevas decisiones deberán ajustarse a las reglas fijadas por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018, según la cual, si la mina antipersonal se instaló en una proximidad evidente a un órgano representativo del Estado, con el ánimo de dirigirla a sus agentes, el Estado será responsable si aquella causa daños a civiles, situación que, como se dijo, fue acreditada en ambos procesos.
- (iii) **Deber de motivación suficiente.** Las providencias deberán contener una motivación reforzada, en la cual se justifique de manera expresa la forma en que las pruebas y los precedentes se articulan para sustentar la decisión adoptada. Toda conclusión deberá estar fundada en elementos verificables del expediente y en la aplicación consistente de la jurisprudencia.

215. A partir del acervo probatorio recaudado en sede de revisión, incluidos los informes remitidos por el PAICMA y la Defensoría del Pueblo, se advirtió que, si bien existen avances significativos en materia de desminado humanitario y asistencia institucional, persisten desafíos operativos en prevención, señalización y atención integral a las víctimas en zonas con presencia militar. Tales informes evidencian la necesidad de fortalecer las acciones de monitoreo comunitario, educación en el riesgo y coordinación interinstitucional, especialmente en territorios donde se registran eventos asociados a MAP.

216. Con fundamento en ello, y en armonía con los compromisos asumidos por el Estado en la Convención de Ottawa, resulta pertinente exhortar a la DAICMA y al Ministerio de Defensa Nacional para robustecer las estrategias de prevención, desminado humanitario y atención a víctimas, con el propósito de garantizar una respuesta más eficaz y coherente frente a los retos identificados en la materia. Estos elementos evidencian ciertos déficits operativos que no desconocen lo ejecutado por el Estado, pero sí ponen de presente la necesidad de fortalecer la capacidad institucional para cumplir de manera eficaz las obligaciones que Colombia asumió en virtud de la Convención de Ottawa, dirigidas a (i) adoptar medidas razonables de prevención y monitoreo; (ii) desarrollar acciones oportunas de desminado; y (iii) garantizar la atención y reparación a las víctimas.

217. Por lo tanto, la Corte exhortará a la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA) y al Ministerio de Defensa Nacional para que, en el ámbito de sus competencias, fortalezcan las acciones de coordinación, información y prevención en las zonas con presencia de la Fuerza Pública y riesgo de contaminación por minas, y adopten medidas efectivas para prevenir la exposición de la población civil a tales riesgos, en cumplimiento del Tratado de Ottawa y de sus compromisos internacionales vigentes. Lo anterior, en tanto como se estableció de las pruebas recaudadas en sede de revisión, aunque el Estado ha logrado avances importantes en la implementación de las obligaciones adquiridas en la materia, persisten retos en materia de prevención, desminado y atención a las víctimas. En efecto, los informes allegados por el PAICMA y la Defensoría del Pueblo evidencian la necesidad de fortalecer las acciones de monitoreo, señalización y educación en el riesgo.

218. Por último, en atención a los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en virtud de la Convención de Ottawa y a los deberes de prevención, seguimiento y cooperación internacional que se desprenden de ella, resulta pertinente comunicar esta decisión a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Alto Comisionado para la Paz, a efectos de que, dentro del ámbito de sus competencias, puedan adoptar medidas de coordinación, seguimiento o articulación institucional que favorezcan el cumplimiento progresivo de las obligaciones estatales en la materia.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero: **LEVANTAR** la suspensión de términos decretada en el trámite de revisión constitucional de las acciones de tutela acumuladas, identificadas con los números T-10.929.418 y T-10.953.241.

Segundo: en el expediente T-10.929.418, **REVOCAR** la sentencia del 9 de diciembre de 2024 proferida por la Subsección B, Sección Segunda, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por medio de la cual se confirmó la providencia del 3 de octubre de 2024 de la Subsección A, de la misma Sala, que negó la solicitud de amparo presentada por la señora Sofia Castillo Rojas y otros. En su lugar, **AMPARAR** los derechos al debido proceso y a la reparación integral de los accionantes, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Tercero: Como consecuencia de lo dispuesto en el ordinal anterior, en el expediente T-10.929.418, **DEJAR SIN EFECTOS** la sentencia del 17 de noviembre de 2023 proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño - Sala Primera de decisión, en la segunda instancia del proceso de reparación directa promovido por Sofia Castillo Rojas y otros. Por consiguiente, **ORDENAR** a dicho tribunal que, en el término máximo de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, dicte una nueva decisión en el proceso de reparación directa instaurado por Sofia Castillo Rojas y otros familiares de Hernando Castillo Tobar, de conformidad con lo señalado en esta sentencia.

Cuarto: en el expediente T-10.953.241, **REVOCAR** la sentencia del 30 de enero de 2025 proferida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por medio de la cual se revocó la sentencia de 14 de noviembre de 2024 dictada por la Subsección B, de la Sección Tercera, de la referida corporación, y que declaró la improcedencia de la solicitud de amparo presentada por la señora Epifanía Moreno Popo y otros. En su lugar, **AMPARAR** los derechos al debido proceso y a la reparación integral de los accionantes, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Quinto: Como consecuencia de lo dispuesto en el ordinal anterior, en el expediente T-10.953.241, **DEJAR SIN EFECTOS** la sentencia del 29 de febrero de 2024 proferida por el Tribunal Administrativo del Cauca, en la segunda instancia del proceso de reparación directa promovido por Epifanía Moreno Popo y otros. Por consiguiente, **ORDENAR** a dicho tribunal que, en el término máximo de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, dicte una nueva decisión en el proceso de reparación directa instaurado por Epifanía Moreno Popo y otros familiares de Gerson Carabalí Popo, de conformidad con lo señalado en esta sentencia.

Sexto: **EXHORTAR** a la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA) y al Ministerio de Defensa Nacional para que, en el ámbito de sus competencias, fortalezcan las estrategias de prevención, desminado humanitario y asistencia a víctimas en las zonas rurales con presencia militar activa, de conformidad con los compromisos asumidos por el Estado colombiano en virtud del Tratado de Ottawa y sus prórrogas.

Séptimo: COMUNICAR la presente decisión a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Alto Comisionado para la Paz, para lo de su competencia en materia de seguimiento y cumplimiento de obligaciones internacionales sobre MAP.

Octavo: Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **LÍBRENSE** las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

MIGUEL POLO ROSERO
Magistrado

HECTOR ALFONSO CARVAJAL LONDOÑO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General