

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE  
MANIZALES

**Manizales, veintisiete (27) de junio de dos mil veintitrés (2023).**

Sentencia Nro: **129/2023**  
Medio de Control: Reparación Directa  
Actor(a): Jhon Nelver Flórez González y otros  
Accionado: Nación Ministerio de Defensa Ejército Nacional  
Radicado: 17-001-33-33-003-**2014-00664-00**  
Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A., procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia; para el efecto se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

**Antecedentes**

**1. La demanda**

Por intermedio de apoderada judicial **Jhon Nelver Flórez González, David Jair Flórez González, Sandra Milena Flórez González, Luis Ubaldo Jiménez Giraldo, Jorge Arturo Jiménez Flórez, Laura Andrea Jiménez Flórez y Teresa Caicedo Lara**, en ejercicio del medio de control de reparación directa, demandaron a la **Nación Ministerio de Defensa Ejército Nacional** solicitando lo siguiente<sup>1</sup>:

Declárese a la NACIÓN COLOMBIANA (MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL), ADMINISTRATIVAMENTE responsable de las lesiones sufridas por el conscripto militar JHON NELVER FLÓREZ

---

<sup>1</sup> Paginas 770 a 781 archivo 01

GONZÁLEZ y por consiguiente de la TOTALIDAD de los daños y perjuicios ocasionados a cada uno de los demandantes enunciados en este escrito.

Como consecuencia de la anterior declaración, háganse las siguientes o similares condenas:

1°. POR PERJUICIOS MORALES. De conformidad con lo estipulado en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998, y en consonancia con los planteamientos de la última variación jurisprudencial, se solicita por este daño las siguientes Indemnizaciones:

- a). Para JHON NELVER FLÓREZ GONZÁLEZ (lesionado), 100 SMLMV a la fecha de ejecutoria de la sentencia, los que hoy cuestan \$61.600.000.oo.
- b). Para SANDRA MILENA FLÓREZ GONZÁLEZ (madre), 100 SMLMV, a la fecha de ejecutoria de la sentencia, los que hoy cuestan \$61.600.000.oo
- c). Para LUIS UBALDO JIMÉNEZ GIRALDO (padre de crianza), 100 SMLMV, a la fecha de ejecutoria de la sentencia, los que hoy cuestan \$61.600.000.oo
- d). Para JORGE ARTURO JIMÉNEZ FLÓREZ (hermano), 50 SMLMV, a la fecha de ejecutoria de la sentencia, los que hoy cuestan \$30.800.000.oo.
- e). Para LAURA ANDREA JIMÉNEZ FLÓREZ (hermana), 50 SMLMV, a la fecha de ejecutoria de la sentencia, los que hoy cuestan \$30.800.000.oo.
- f). Para DAVID JAIR FLOREZ GONZALEZ (hermano), 50 SMLMV, a la fecha de ejecutoria de la sentencia, los que hoy cuestan \$30.800.000.oo.
- g). Para TERESA LARA CAICEDO (Bisabuela), 50 SMLMV, a la fecha de ejecutoria de la sentencia, los que hoy cuestan \$30.800.000.oo. (...)

2°. POR PERJUICIOS MATERIALES. Se debe a JHON NELVER FLÓREZ GONZÁLEZ (lesionado), o a quien o quienes sus derechos representaren al momento del fallo, indemnización por LUCRO CESANTE, por la pérdida de su capacidad laboral, la que se producirá con posterioridad, durante el debate probatorio, bien por dictamen judicial o porque ya se hubiese practicado por la Nación Colombiana. (...)

3°. DAÑOS A LA SALUD. La víctima, reclama Indemnización por este rubro, pues resulta evidente que quien sufre lesiones de esta gravedad, ve afectada su salud, su proyecto de vida, sus relaciones con los demás, tal como lo ha predicado jurisprudencia y Doctrina.

A efecto de regular la Indemnización, se tendrá en cuenta la historia clínica y el dictamen correspondiente a la pérdida de capacidad laboral. Se solicita por este rubro TRESCIENTOS (300) SMLMV, aplicando el PRECEDENTE que señala: (...)

4°. POR INTERESES. Se cancelarán a cada uno de los demandantes, o a quien o quienes sus derechos representaren al momento de la sentencia o del auto aprobatorio de la conciliación, los intereses que se generen a partir de la fecha de su ejecutoria. (...)

Las pretensiones solicitadas en la demanda, se fundamentan en los hechos que a continuación se resumen.

En el mes de noviembre de 2012, **Jhon Nelver Flórez González** y Rubén Darío Duque Giraldo fueron incorporados al Ejército Nacional Batallón de Infantería No 22 en calidad de soldados regulares.

En ejercicio de sus funciones fueron enviados a la vereda La Palma en jurisdicción del municipio de Salamina a órdenes del ST Johan Delgado Solarte. El 05 de junio de 2013, cuando se disponía a desplazarse a la ciudad de Manizales, su compañero, el soldado Rubén Darío Duque Giraldo le reclamó al demandante por la pérdida de un celular y al no obtener el teléfono procedió a dispararle causándole graves heridas. El lesionado recibe atención médica en la E.S.E. Hospital Santa Sofía de Caldas.

Por estas circunstancias se adelantó investigación penal que culminó con sentencia condenatoria del Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Salamina imponiendo una pena de prisión de 24 meses en contra del agresor.

Así las cosas, el señor **Jhon Nelver Flórez González** se encontraba en servicio y recibió lesiones con un arma de dotación a manos de otro miembro del Ejército nacional.

### **Fundamentos jurídicos.**

Después de citar ampliamente disposiciones de rango constitucional incluyendo aquellas que hacen parte del bloque de constitucionalidad, destaca que la jurisprudencia del Consejo de Estado refiere que el soldado conscripto goza de una posición privilegiada.

Esta posición implica que la responsabilidad del Estado se analiza bajo un régimen objetivo y aunque el Alto Tribunal ha aplicado en algunos casos el título de imputación de falla en el servicio, admite también una posición de garante y un deber positivo de protección frente a los miembros de la fuerza pública.

## **2. Trámite procesal.**

Después de surtirse la fase escrita del procedimiento, se llevó a cabo la audiencia inicial el día 04 de octubre de 2016<sup>2</sup>, allí se declaró el saneamiento del proceso, se decidieron las excepciones pertinentes, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas.

La audiencia de pruebas se realizó el día 24 de febrero de 2022<sup>3</sup>, en la misma luego de efectuarse el recaudo probatorio, en los términos del inciso final del artículo 181 del C.A.P.A.C.A, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que dentro de los 10 días siguientes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito, igualmente se llevó a cabo el control de legalidad, sin encontrarse irregularidades que afectaran o viciaran el trámite del proceso.

Vencido el término de traslado de alegatos el proceso ingresó a Despacho para proferir sentencia escrita.

## **3. Actuación de la parte demandada:**

Se opone a las pretensiones de la demanda porque se trata de actos propios del servicio, inherentes a la actividad militar. En el caso se configuran la culpa exclusiva de la víctima y un caso fortuito y no se encuentran acreditados los perjuicios reclamados en la demanda. No es posible establecer una indemnización porque no se ha determinado cuál es el porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

No se configura una falla en el servicio ya que se trató de una situación accidental; por tanto, no existe un nexo de causalidad entre el daño sufrido por el soldado y la actuación de la administración.

## **4. Alegatos de conclusión.**

**Parte demandante**<sup>4</sup>. Hace relación a las pruebas recaudadas para concluir que se encuentra probado que los hechos ocurrieron en servicio y en ellos el soldado **Jhon Nelver Flórez González** resultó herido con arma de dotación oficial. En la contestación de la demanda se refiere al comportamiento de la víctima, pero el

---

<sup>2</sup> Página 901 a 910 archivo 01

<sup>3</sup> Archivo 18

<sup>4</sup> Archivo 20

Ejército nacional no explica en qué consistió el mismo, ni da cuenta de las razones que fundamentan tal afirmación.

Sobre la valoración de la Junta de Calificación de Invalidez refiere que no fue posible obtener el dictamen pese a los numerosos esfuerzos del accionante; sin embargo, refiere que la pérdida de capacidad laboral es del 100% y en base a esta debe calcularse la indemnización de perjuicios, encontrándose demostrado el daño antijurídico.

**Parte demandada**<sup>5</sup>: Acepta la existencia de un daño, pero advierte que este no puede ser imputado a la entidad accionada; reitera los argumentos expuestos al momento de la contestación de la demanda.

Manifiesta que en el proceso no se acreditaron los perjuicios por daño a la vida en relación y tampoco deben liquidarse los perjuicios materiales teniendo como base el salario mínimo legal mensual vigente; ello porque no está probado que antes de la prestación del servicio militar obligatorio el demandante hubiese desempeñado alguna actividad laboral.

En el caso no se encuentra probada la pérdida de la capacidad laboral, por lo que no es posible indemnizar los perjuicios solicitados; por tanto, deben negarse las pretensiones.

Finalmente, reitera que no está acreditada una falla en el servicio porque la situación fue accidental sin que sea atribuible al Ejército Nacional.

**Ministerio Público**: No rindió concepto.

## CONSIDERACIONES

### 1. Problema y análisis jurídico.

De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en Audiencia del 04 de octubre de 2016, la controversia se centrará en dilucidar la siguiente cuestión:

¿Previa acreditación del daño antijurídico que alega la parte actora, es indispensable establecer, si existe responsabilidad por acción y/u omisión imputable fáctica y jurídicamente a la entidad demandada, como

---

<sup>5</sup> Archivo 21

consecuencia de las lesiones ocasionadas por el soldado regular Rubén Darío Duque Giraldo a **Jhon Nelver Flórez González**, en hechos ocurridos el día 5 de junio de 2013, con arma de dotación oficial?

El Despacho advirtió que ello no implicaba descartar que en el desarrollo del problema jurídico se abordaran algunos subproblemas.

## **2. Análisis del despacho.**

Para resolver el problema jurídico, el Despacho analizará los siguientes aspectos: i) Elementos de Responsabilidad del Estado ii) Solución al caso concreto que implica definir el régimen de responsabilidad aplicable y la imputación a las entidades demandadas, así como la existencia o no de una culpa de la víctima.

### **2.1 Elementos de responsabilidad del estado**

El presente proceso se originó en ejercicio del medio de control de Reparación Directa consagrado en el artículo 140 del C.P.A.C.A, facultando al interesado demandar del Estado la reparación del daño, cuando su causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

El régimen de responsabilidad del Estado al que obedece tal acción, tiene su fundamento en el artículo 90 de la Constitución de 1991, que le impone a aquél el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas; es decir, el elemento fundamental de la responsabilidad es la existencia de un daño que la persona no está en el deber jurídico de soportar. Igualmente, de una lectura literal del mencionado artículo, es posible entender que el régimen de responsabilidad allí consagrado es un régimen eminentemente patrimonial, porque el Estado presta su garantía pecuniaria a los daños que en el ejercicio de su actividad pueda causar a los particulares.

Sin embargo, es importante precisar que una interpretación sistemática del texto constitucional lleva a una conclusión más amplia. En efecto, al analizar el régimen de responsabilidad del Estado por daños, no se puede perder de vista que la Constitución de 1991 es garantista de la dignidad humana y de los derechos humanos<sup>6</sup> y propende porque éstos abandonen su esfera retórica para convertirse en una realidad palpable.

---

<sup>6</sup> Artículos 1, 2 y 89 C.P.

Es de mayúscula importancia que a través de la responsabilidad, el juez de lo Contencioso Administrativo adelante una labor de diagnóstico de las falencias en las que incurre la Administración y al mismo tiempo, una labor de pedagogía, a fin de que aquellas no vuelvan a presentarse, sobre todo si esos daños vulneran en alguna medida los derechos humanos o la dignidad de las personas<sup>7</sup>.

La reparación de los daños comprende que la lesión a los derechos humanos, no se agota con el simple resarcimiento o la compensación económica; es importante que el juez adopte medidas -en cuanto su ámbito de competencia lo permita- a través de las cuales las víctimas, efectivamente queden indemnes ante el daño sufrido, conozcan la verdad de lo ocurrido, recuperen su confianza en el Estado y tengan la certeza de que las acciones u omisiones que dieron lugar al daño por ellas padecido no volverán a repetirse.

Una noción amplia de reparación va más allá de la esfera estrictamente pecuniaria del individuo, pues en ella se deben incluir los bienes jurídicos -como es el caso de la dignidad y los derechos humanos- que generalmente no pueden ser apreciados monetariamente, pero que, si resultan lesionados por el Estado, deben ser reparados mediante compensación. Solo así el principio de la reparación integral del daño cobra una real dimensión para las víctimas<sup>8</sup>.

La anterior óptica debe ser tenida en cuenta por el juez de lo Contencioso Administrativo al momento de verificar si se configura o no la responsabilidad de la Administración en cada caso concreto, sea cual fuere el título de imputación que se emplee.

Atendiendo a lo anterior, las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado, por sus hechos u omisiones, son las siguientes:

- Un daño antijurídico indemnizable y
- Un juicio de imputación desde un punto de vista fáctico y jurídico.

En cuanto al **daño**, según el profesor Juan Carlos Henao, se define como:

---

<sup>7</sup> En igual sentido ver: Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencia de noviembre 27 de 2006, Exp. 15835, sentencia de 27 de noviembre de 2006, Exp. 16571, sentencia de mayo 3 de 2007, Exp. 25020, sentencia de 3 de mayo de 2007, Exp. 21511 y, sentencia de junio 6 de 2007, Exp. 15781 todas con ponencia del Consejero Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>8</sup> Ley 446 de 1998, artículo 16.

(...) toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, trátase de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil – imputación y fundamento del deber de reparar- se encuentran reunidos<sup>9</sup>

Cuando en el caso se ha determinado la existencia del daño es menester deducir sobre su naturaleza, esto es, si el mismo puede o no calificarse como **antijurídico**, puesto que un juicio de carácter negativo sobre tal aspecto, libera de toda responsabilidad al Estado. En este último evento, el juzgador se releva de realizar la valoración del otro elemento de la responsabilidad estatal, esto es, la imputación del daño al Estado, bajo cualquiera de los distintos títulos que para el efecto se ha elaborado.

El daño por el cual se reclama el resarcimiento, además debe tener la característica de ser **indemnizable**; en este sentido su reparación debe tener como objetivo dejar indemne a quien lo padece como si el daño nunca hubiera ocurrido o en el estado más próximo.

El **Juicio de Imputación** desde un punto de vista fáctico, abarca la relación de causalidad entre el hecho u omisión alegado y demostrado con el perjuicio experimentado y probado. Debe existir un vínculo de naturaleza directa, que no sea lógicamente posible suponer la existencia del daño sin la falla, demostrándose que el perjuicio provino necesariamente de las actuaciones u omisiones de la administración con un nexo de causa a efecto; es decir, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública. Según el principio de la causalidad, la causa produce su efecto<sup>10</sup>.

Esa relación de causalidad no existe o se rompe, cuando se prueba una causa extraña a la administración, la cual se torna en eximente total o parcial de la responsabilidad. Sucede cuando en la producción del daño interviene la culpa de la propia víctima, el hecho de un tercero o una circunstancia de fuerza mayor, casos en los cuales no cabe deducir la responsabilidad de la administración estatal.

---

<sup>9</sup> JC Henao, artículo Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado, publicado en La responsabilidad extracontractual del Estado. Universidad Externado de Colombia. 2016.

<sup>10</sup> Alberto Tamayo Lombana, La responsabilidad civil extracontractual y la contractual, pag 91

Desde el punto de vista jurídico, conforme con la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>11</sup> la imputación también abarca el estudio del fundamento del deber de reparar esto es, “*el título jurídico de imputación*”, así en providencia del 18 de febrero de 2010, (exp 18274), puntualizó:

De otro lado, la concreción de la imputación fáctico no supone por sí misma el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere de un estudio de segundo nivel, denominado imputación jurídica, escenario en el que el juez determina si además de la atribución en el plano fáctico, existe una obligación jurídica de reparar el daño antijurídico; se trata, por ende, de un estudio estrictamente jurídico en el que se establece si el demandado debe o no resarcir los perjuicios, bien a partir de la verificación de una culpa (falla), o por la concreción de un riesgo excepcional al que es sometido el administrado, o de un daño especial que frente a los demás asociados es anormal y que parte del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas

Se ha establecido jurisprudencialmente también, que es al Juzgador a quien corresponde, por aplicación del principio IURA NOVIT CURIA y una vez sopesados los elementos de convicción aportados al proceso, determinar cuál es el régimen de responsabilidad que corresponde aplicar en cada caso concreto. Para ello debe tener en cuenta los tres regímenes que la jurisprudencia ha desarrollado: falla en el servicio, riesgo excepcional y daño especial, cuyo fundamento normativo ha explicado el Consejo de Estado en sentencia del 8 de mayo de 1995 (exp. 8118) en los siguientes términos:

Mientras en la responsabilidad fundada en el contrato, serán títulos jurídicos de imputación, por ejemplo, “los mandatos de la buena fe, igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos” (art. 28, ley 80 de 1993), en la extracontractual lo serán además, la falla del servicio que es el título de imputación más frecuente, cualquiera que sea el sistema que para su prueba se adopte; la culpa personal en nexos con el servicio, prevista, para citar disposiciones en el inciso 2° del artículo 90 de la C.N. y en el 77 del C.C.A.; la igualdad de las personas ante la ley (art. 13 de la C.N.); la proporcionalidad en la distribución de las cargas públicas (art. 95, n° 9, y 216 de la C.N., entre otros); el riesgo excepcional establecido, por ejemplo por la Ley 104 de 1993 o en el Decreto 444 del mismo año; el error judicial y el anormal funcionamiento de la administración de justicia (art. 40 del C.P.C.; 414 del C.P.P., etc.) la inconstitucionalidad de la ley declarada judicialmente, y principios de justicia y equidad como este del no enriquecimiento sin causa.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado Sección Tercera, sentencia del 18 de enero de 2012. Exp 19910.

<sup>12</sup> Jurisprudencia citada por M.C M’Causland Sánchez, artículo: Responsabilidad objetiva del Estado: tendencias, deseos y realidades; publicado en La responsabilidad extracontractual del Estado. Universidad Externado de Colombia. 2016.

Con base en lo anterior a continuación se abordará lo que concierne al régimen de responsabilidad aplicable en el caso específico.

## 2.2 Solución al caso concreto

### 2.2.1 El daño.

Comprendido como el primer elemento en un juicio de responsabilidad, en el asunto sub examine se deriva de las lesiones causadas por arma de fuego al señor **Jhon Nelver Flórez González** cuando se encontraba prestando el servicio militar obligatorio.

Sobre circunstancias en que ocurrió el daño fue aportado el informe administrativo por lesión del 24 de junio de 2013<sup>13</sup>:

De acuerdo al informe suscrito por el señor ST. DELGADO SOLARTE JHOAN Comandante de la compañía "B" sobre los hechos ocurridos el día 05 de junio de 2013 siendo aproximadamente 12:30 con el SLR. FLOREZ GONZALEZ JHON NELVER identificado con CC No. 1.053.838.221 orgánico del primer pelotón en coordenadas (052201-752808) en alistamiento para iniciar movimiento motorizado a las 18:00 horas hacia las instalaciones del Batallón para dar cumplimiento al plan de moral y bienestar el SLR FLOREZ se encontraba conversando con los SLR CARDONA SOTO JHON DIIDER, SÁNCHEZ BUITRAGO ANDRÉS FELIPE, DE LOS RÍOS GARCÍA CRISTIAN DANIEL. Llega el SLR DUQUE GIRALDO RUBEN DARÍO CM 1.053.824.269 a reclamarle al SRL Flórez que le devolviera el celular que se había hurtado amenazando y advirtiéndole que si no le devuelve el no responde. El SLR Flórez contesta que en ningún momento lo había cogido, por lo que el SRL Duque hace unos disparos al SLR Flórez en las piernas afectando la tibia y peroné de ambas extremidades, inmediatamente reacciona la unidad le brinda los primeros auxilios fue atendido inicialmente en el hospital de Salamina-Caldas y posteriormente fue remitido al hospital Santa Sofía en la Ciudad de Manizales.

Obra Acta de Junta Médica Provisional No 69787 del 12 de junio de 2014, de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, en el documento se plasman las siguientes conclusiones con respecto a las lesiones del señor Flórez González<sup>14</sup>:

---

<sup>13</sup> Página 27 archivo 01

<sup>14</sup> Páginas 40 a 42 archivo 01

#### IV. CONCLUSIONES

##### A-DIAGNOSTICO POSITIVO DE LAS LESIONES O AFECCIONES:

1. HERIDA POR ARMA DE FUEGO EN PIERNAS CON FRACTURA ABIERTA DE TIBIA Y PERONE BILATERAL VALORADO Y TRATADO POR ORTOPEDIA CON LAVADO QUIRÚRGICO, ESTABILIZACION DE TUTOR EXTERNO BILATERAL Y LIGADURA VASCULAR QUIEN CONCEPTUA QUE DEBE CONTINUAR IGUAL MANEJO CON TOTURES PENDIENTES CONCEPTO DEFINITIVO POR ORTOPEDIA RAZON POR LA CUAL SE REALIZA JUNTA MEDICA PROVISIONAL POR 1 AÑO, YA TIENE CONCEPTO POR CIRUGÍA PLÁSTICA.

Historia clínica de la E.S.E. Hospital Universitario Departamental de Caldas Santa Sofía, anotación del 11 de junio de 2013<sup>15</sup>:

##### EVOLUCION MEDICO

(...)

##### ANALISIS

PACIENTE QUE INGRESA POR SHOCK HEMORRÁGICO SECUNDARIA A TRAUMA DE MIEMBROS INFERIORES, REQUIRIO POLITRANSFUSION, EVOLUCIÓN FAVORABLE LLEVADO A EXTUACION TEMPORANA BIEN TOLERADA, EN MANEJO QUIRÚRGICO POR ORTOPEDIA LAVADOS PROGRAMADOS, PREOCUPA ELEVACION DE CPK TOTAL SE CONTINUA NEFROPROTECCION CON BICARBONATO, TIENE MALA PERFUSION DISTAL CON AUSENCIA DE PULSOS PEDIOS TIENE ALTA PROBABILIDAD DE REQUERIR AMPUTACION DE PIERNA DERECHA, FAMILIARES Y PACIENTES INFORMADOS. (...)

Historia Clínica Hospital Militar del 13 de agosto de 2013<sup>16</sup>:

##### EVOLUCION CIRUGIA PLASTICA

PACIENTE MASCULINO DE 18 AÑOS DE EDAD CON DIAGNOSTICO:

1. FRACTURA ABIERTA DIAFISIRIA GRADO IIIC DE TIBIA DERECHA E IZQUIERDA
2. LESION DE ARTERIA TIBIAL POSTERIOR DERECHA E IZQUIERDA Y LESION DE ARTERIA PERONEA DERECHA.
3. POP DE REDUCCIÓN CERRADA Y FIJACION CON TUTOR EXTERNO

---

<sup>15</sup> Página 219 archivo 01

<sup>16</sup> Página 116 archivo 01

4. CULTIVO MIRCOTIOLÓGICO DE TIBIA (06/07/2013) POSITIVA PARA Staphylococcus epidermis
5. AREAS CRUENTA EN AMBAS PIERNAS
6. POR INJERTOS DE PIEL PARCIAL PIERNA DERECHA Y COLGAJO TIBIAL ANTERIOR (...)

DIAGNÓSTICO (...)

#### FRACTURA DE LA DIÁFISIS DE LA TIBIA

Con la prueba testimonial, además, se pudo confirmar que al demandante finalmente le amputaron una de sus piernas. Sobre este punto la señora Sandra Milena González Guarín indicó que como consecuencia de sus lesiones (...) perdió la piernita.

Con las anteriores pruebas se acredita la existencia de un daño representado en las lesiones por arma de fuego ocasionadas al señor **Jhon Nelver Flórez González** en sus miembros inferiores.

Desde ya se advierte que, contrario a lo manifestado por el Ejército Nacional, el hecho de que el demandante no hubiese aportado el dictamen de calificación de pérdida de calificación de invalidez no implica que el daño no se haya producido. El documento que reclama la entidad demandada establece la dimensión del daño, pero con las pruebas arrimadas al proceso no cabe duda de la existencia del primer elemento de la responsabilidad.

#### 2.2.2 Imputación del daño

##### **El servicio militar obligatorio en Colombia**

Resulta preciso indicar que el vínculo que crea el Estado frente al soldado regular difiere del que nace frente al soldado voluntario o profesional. En el primero de los mencionados (soldado regular o conscripto) surge del cumplimiento del deber constitucional de defensa de la independencia y las instituciones públicas y no detenta carácter laboral; en tanto que en el segundo vínculo (soldado voluntario o profesional), surge de la relación legal y reglamentaria consolidada a través del acto de nombramiento y la posesión del servidor.

El deber constitucional que se enuncia en relación con los conscriptos se encuentra contenido en los artículos 216 a 223. Dichas normas después de

referirse a la conformación, finalidad y regulación de la Fuerza Pública como cuerpo no deliberante, prevé que todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones patrias y defiere a la ley la determinación de las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas para la prestación del mismo.

La Ley 48 de 1993 que reglamentó el Servicio de Reclutamiento y Movilización, vigente para la época en que ocurrieron los hechos que sirven de fundamento a las pretensiones, fijó la obligación de todo varón colombiano de definir su situación militar, señaló el término de duración del servicio militar obligatorio y estableció las modalidades de su prestación:

ARTÍCULO 10. OBLIGACIÓN DE DEFINIR LA SITUACIÓN MILITAR. <Ley derogada por el artículo 81 de Ley 1861 de 2017> Todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad, a excepción de los estudiantes de bachillerato, quienes definirán cuando obtengan su título de bachiller.

La obligación militar de los colombianos termina el día en que cumplan los cincuenta (50) años de edad.

PARÁGRAFO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> La mujer colombiana prestará el servicio militar voluntario, y será obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno Nacional lo determine, ~~en tareas de apoyo logístico, administrativo, social, cultural o de defensa de la ecología y el medio ambiente, y en general, de las actividades que contribuyan a la modernización y al desarrollo del país~~ y tendrán derecho a los estímulos y prerrogativas que establece esta Ley no importando la modalidad en que se preste el servicio.

ARTÍCULO 11. DURACIÓN SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO. <Ley derogada por el artículo 81 de Ley 1861 de 2017> El servicio militar obligatorio bajo banderas tendrá una duración de doce (12) a veinticuatro (24) meses, según determine el Gobierno. (...)

ARTÍCULO 13. MODALIDADES PRESTACIÓN SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO. <Ley derogada por el artículo 81 de Ley 1861 de 2017> El Gobierno podrá establecer diferentes modalidades para atender la obligación de la prestación del servicio militar obligatorio.

Continuarán rigiendo las modalidades actuales sobre la prestación del servicio militar:

- a. Como soldado regular, de 18 a 24 meses.
- b. Como soldado bachiller, durante 12 meses.
- c. Como auxiliar de policía bachiller, durante 12 meses.
- d. Como soldado campesino, de 12 hasta 18 meses.

PARÁGRAFO 1o. Los soldados, en especial los bachilleres, además de su formación militar, y demás obligaciones inherentes a su calidad de soldado, deberán ser instruidos y dedicados a la realización de actividades de bienestar social a la comunidad y en especial a tareas para la preservación del medio ambiente y conservación ecológica.

PARÁGRAFO 2o. Los soldados campesinos prestarán su servicio militar obligatorio en la zona geográfica en donde residen. El Gobierno Nacional organizará tal servicio tomando en cuenta su preparación académica y oficio.

En este sentido, mientras que el soldado profesional **ingresa en forma voluntaria** a las filas del Ejército con el fin de prestar un servicio a cambio de una contraprestación y goza de una protección integral de carácter salarial y prestacional; **el soldado regular o conscripto ingresa** por imposición del Estado, en beneficio de todo el conglomerado social, sin gozar por ese hecho de protección laboral alguna frente a los riesgos a que se le somete en cumplimiento de su cometido constitucional. A estos últimos la ley tan solo le reconoce algunos derechos, prerrogativas y estímulos<sup>17</sup>, que de ningún modo pueden catalogarse como laborales.

### **Régimen de responsabilidad aplicable.**

La jurisprudencia ha dado un tratamiento diferencial en cuanto a la responsabilidad del Estado y los títulos de imputación frente a los daños que sufren los soldados regulares o conscriptos de los que se generan en los soldados profesionales o voluntarios.

En este aspecto el Consejo de Estado - Sección Tercera, Sentencia del 10 de agosto de 2005<sup>18</sup>, estableció que la indemnización de los daños padecidos por el soldado profesional tiene características especiales “(...) toda vez que la ley

---

<sup>17</sup> Ver artículos 38 al 40 de la ley 48 de 1993.

<sup>18</sup> Consejera ponente María Elena Giraldo Gómez. Proceso radicado con el No 85001-23-31-000-1997-00448-01(16205), Actor José Eycenjower Parada Cendales, Demandado Ministerio de Defensa - Ejército Nacional

prevé para ellos una legislación que predetermina la indemnización - a for fait -, que resarce el daño causado dentro de los riesgos propios que debe asumir el servidor, como inherentes al servicio prestado". Entre tanto, las condiciones específicas del soldado conscripto pueden implicar que sufra daños con ocasión de la prestación del servicio militar obligatorio representados en la restricción de sus derechos fundamentales de locomoción y libertad, así como otros daños

(...) que, si devienen en antijurídicos y que tienen su causa en dicha prestación, cuando ocurren durante el servicio y en cumplimiento de las actividades propias de él, que les gravan de manera excesiva, en desmedro de la salud y de la vida, los cuales deben indemnizarse por el conglomerado social a cuyo favor fueron sacrificados dichos bienes jurídicos, porque se da quebranto al principio de igualdad frente a las cargas públicas<sup>19</sup>.

El máximo Tribunal en materia Contencioso Administrativa, ha establecido los diferentes escenarios en los que procede la aplicación de distintos regímenes de responsabilidad para los casos en los que se pretenda declarar la responsabilidad del Estado por los daños causados a los soldados regulares. Al respecto en sentencia del 11 de noviembre de 2020, la Sección Tercera explicó:

A partir de la anterior premisa, y en aplicación del principio *iura novit curia*, la jurisprudencia de esta Colegiatura ha declarado la responsabilidad del Estado por daños irrogados a conscriptos, haciendo uso de regímenes de responsabilidad objetivos como daño especial, por rompimiento del equilibrio frente a las cargas públicas, o por riesgo excepcional, cuando el daño ha sido la concreción de un riesgo propio de una actividad peligrosa.

A partir de la anterior premisa, y en aplicación del principio *iura novit curia*, la jurisprudencia de esta Colegiatura ha declarado la responsabilidad del Estado por daños irrogados a conscriptos, haciendo uso de regímenes de responsabilidad objetivos como daño especial, por rompimiento del equilibrio frente a las cargas públicas, o por riesgo excepcional, cuando el daño ha sido la concreción de un riesgo propio de una actividad peligrosa.<sup>20</sup>

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta el informe de novedad, los hechos que dan origen al daño sucedieron mientras el soldado **Jhon Nelver Flórez González** estaba en el servicio; así fue clasificado por el Comandante de la Octava Brigada conforme al literal a) del artículo 24 del Decreto 1796 de 2000.

---

<sup>19</sup> *Ibíd*, p14

<sup>20</sup> C.P Jaime Alberto Rodríguez Navas; exp 50662

Para este Juzgado, las anteriores circunstancias dan lugar imputar el daño a título de daño especial. Se reitera que en este caso el soldado **Flórez González** fue incorporado al Ejército como soldado regular y no en forma voluntaria; por tanto, el Estado se encuentra en principio obligado a devolverlo a su familia y a la sociedad en las mismas condiciones en las que ingresó al servicio.

Dentro de los argumentos expuestos por el **Ejército Nacional** para exonerarse de su responsabilidad se invoca la conducta de la propia víctima y que la generación del daño recae de manera exclusiva en el soldado Rubén Darío Duque Giraldo, quien fue la persona que le propinó los disparos con su arma de dotación oficial.

Frente a la posible conducta de la víctima como causa generadora del daño la accionada no aduce argumentación alguna y tampoco aporta pruebas que indiquen de qué manera la conducta del soldado Flórez González fue la causante de las heridas. Está claro que el arma que lo lesionó fue accionada por otro soldado y ni siquiera existe prueba de que se hubiese hurtado el celular por el cual lo acusó su compañero.

Frente al segundo argumento relacionado con que las lesiones fueron causadas por otro soldado, esta circunstancia no configura ninguna de las causales eximentes de responsabilidad. El actuar del soldado Duque Giraldo no cumple con los requisitos de un hecho exclusivo de un tercero porque precisamente se trata de otro miembro del Ejército Nacional, por lo que tiene relación directa con la entidad accionada.

Al respecto explica el Consejo de Estado en sentencia del 30 de noviembre de 2022<sup>21</sup>:

Asimismo, esta Corporación<sup>22</sup> ha determinado que para la prosperidad de esta causal de exoneración de responsabilidad, de ruptura de nexo causal-ajenización (sic) de la causa deben reunirse tres requisitos a saber i) que el hecho del tercero sea la causa exclusiva y adecuada del daño, motivo por el cual la entidad tiene que probar que no hay ningún vínculo causal entre la conducta del demandado y el daño producido; ii) que el hecho del tercero sea ajeno al servicio, es decir, que el tercero no esté vinculado a la persona

---

<sup>21</sup> Sección Tercera C.P Nicolás Yepes Corrales; Exp 53927 y 47224

<sup>22</sup> Cita de Cita. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 08 DE MAYO DE 2019, RAD 46858; Subsección C, Sentencia del 11 de marzo de 2019 RAD 43512; SUBCECCION b, Sentencia del 21 de noviembre de 2018; Rad 40350; Subsección C, SENTENCIA DEL 28 DE ENERO DE 2015 Rad 32912A; Subsección A Sentencia del 13 de febrero de 2013, Rad 18148

de derecho público demandada ni realice actividades vinculadas con el servicio público; (...)

Así las cosas, el **Ejército Nacional** no probó que las situaciones descritas en la contestación de la demanda rompieran del nexo causal entre el daño y la conducta atribuida a la accionada y por tanto lo procedente es declarar su responsabilidad administrativa.

### 3. Liquidación de perjuicios.

#### 3.1 Perjuicios por daño a la salud

Para proceder a la liquidación de los perjuicios por daño a la salud el Despacho debe acoger los postulados propuestos por la jurisprudencia proferida por parte del Alto Tribunal<sup>23</sup>; en esa ocasión se determinó que la reparación del daño a la salud **solamente se reconocen a la víctima directa** en una cuantía que no supera los 100 salarios mínimos conforme a los siguientes rangos:

GRAFICO REPARACION DEL DAÑO A LA SALUD	
REGLA GENERAL	
GRAVEDAD DE LA LESIÓN	Víctima directa
	SMLMV
Igual o superior al 50%	100
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10

La referida sentencia de unificación precisó que aquella se determinaría con base en dos componentes:

- Uno objetivo y general, determinado con base en el porcentaje de invalidez decretado
- Uno subjetivo y excepcional, que se aplica en casos de extrema gravedad y que permite incrementar el primer valor hasta en cuatrocientos (400) SMLMV.

En este caso se encuentra probado que el demandante cuenta con un diagnóstico de fractura de la diáfisis de la tibia, tal y como se mencionó en el

<sup>23</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 28804, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo

apartado referente al daño. Para el mes de abril de 2021, incluso todavía en encontraba en controles de ortopedia a través de los servicios brindados por el Ejército Nacional, según se desprende de la autorización médica aportada por la parte actora<sup>24</sup>.

Del material probatorio recaudado el Juzgado encuentra acreditada la afectación psicofísica que sufrió el señor **Jhon Nelver Flórez González** susceptible de ser indemnizada; no obstante, la víctima directa no ha sido sometida a una valoración para establecer el porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

Lo anterior impide determinar la cuantificación económica del daño a la salud y por esta razón se condenará en abstracto al **Ejército Nacional**.

El trámite incidental deberá ser adelantado a petición de la parte demandante con sujeción a los siguientes parámetros para su liquidación *i)* se debe probar el porcentaje de pérdida de capacidad laboral que sufrió el **señor Jhon Nelver Flórez González** con ocasión de las lesiones que se le causaron el 05 de junio de 2013, pérdida que debe ser determinada por la Junta Médica Laboral Militar.; y *ii)* el monto a reconocer se fijará de acuerdo con los criterios establecidos en el gráfico relacionado en este acápite.

### **3.2 Perjuicios morales**

En relación a este tipo de perjuicios, el Consejo de Estado ha definido en su jurisprudencia que:

(...) basta la acreditación del parentesco para que pueda inferirse su causación a los familiares hasta el segundo grado de consanguinidad<sup>19</sup> y primero civil, esto es, respecto de los padres, hermanos –mayores o menores–, abuelos, hijos y cónyuge o compañero(a) permanente de la víctima principal<sup>25</sup>.

Lo anterior sustentado en las siguientes razones:

a) que la experiencia humana y las relaciones sociales enseñan que entre los parientes existen vínculos de afecto y ayuda mutua y b) la importancia que tiene la familia como núcleo básico de la sociedad (artículo 42 de la Constitución Política)<sup>20</sup>. En caso de no llegar a demostrarse el parentesco,

---

<sup>24</sup> Archivo 09

<sup>25</sup> Sección Tercera, sentencia del 26 de febrero de 2018 C.P Danilo Rojas Betancur, exp. 36853.

quienes se consideren afectados moralmente por la muerte de alguien, corren con la carga de demostrar el dolor que dicen haber sufrido por esta causa<sup>26</sup>.

Cuando el daño proviene de lesiones causadas a la integridad sicofísica de las personas, la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>27</sup> sostuvo que su reconocimiento se efectuaría dependiendo de la gravedad de la lesión y del grado de parentesco o de cercanía que cada uno de los demandantes tuviera con la persona lesionada, para lo cual constituye un parámetro el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral sufrida por el lesionado, así:

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

Para el caso, uno de los demandantes el señor **Luis Ubaldo Jiménez Giraldo** se presenta como padre de crianza. Sobre la posibilidad de indemnizar a los padres de crianza al máximo tribunal de esta corporación ha establecido que les corresponde el mismo tratamiento de los hijos biológicos, siempre y cuando se pruebe esta condición. La Sección Tercera, en sentencia del 26 de marzo de 2008, señaló<sup>28</sup>:

“(…) encuentra oportuno la Sala esbozar unos leves lineamientos sobre lo que con inusitada frecuencia en nuestra realidad social se denomina ‘hijo de crianza’. Condición que puede tener origen no del todo en el marco de la solemnidad de la adopción como institución jurídica, sino en la facticidad de las relaciones sociales propias de nuestra cultura. En efecto: ‘Tomemos ahora latamente esta palabra, y digamos ¿qué es adopción tomada en este sentido general y lato? Respuesta. Es una acción solemne, por la cual se toma el lugar de hijo o nieto a uno que no lo es por naturaleza’<sup>4</sup>. Y no empecé a la ausencia del requisito de la solemnidad propio del Derecho Romano en la medida que dicho acto se hacía en presencia del pueblo en los comicios o por la moneda y

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, expediente 31172.

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, exp. 18846, C.P. Enrique Gil Botero.

el peso delante de cinco testigos, no puede dejarse de lado el hecho, de que la familia aunque se haya iniciado como fenómeno biológico, como unidad reproductiva de los primates, mutó a ser una realidad o categoría social

Para probar esta condición se recaudaron los siguientes testimonios:

Sandra Milena González Guarín:

(...) yo a Jhon Nelver lo conozco hace unos 18 años...conozco al papa que es don Ubaldo a Sandra que es la mama (...) ¿Qué papel desempeñaba en el hogar don Luis Ubaldo? Él era la cabeza de ese hogar, el papa de ellos el esposo de Sandra (...) ¿Cuánto hace que vive con Sandra? (...) Sandra tenía 19 años cuando conoció a Luis Ubaldo y ahorita tiene 42 (...) Jhon Nelver es hijo de Luis Ubaldo...? No, él es hijo de crianza (...) ¿A qué edad lo conoció? A los cuatro añitos ¿Y desde ese entonces convive con el niño (...)? Si desde ese entonces ha sido el papa de Jhon Nelver (...)

Blanca Nieves Velásquez

(...) el convivía con la mama que es Sandra y el papa Luis Ubaldo (...) Sandra ya fue por él lo trajo para acá para Manizales, ya conoció a don Ubaldo ya formaron un hogar y ha sido (...) ha estado con él siempre lo ayudo a levantar (...) Durante cuanto tiempo ha tenido convivencia Jhon Nelver con el señor Luis Ubaldo? Desde los cuatro años hasta ahora que todavía esta con ellos ¿Como ha sido la convivencia? Muy bien ha tenido buena relación (...) se han entendido bien (...) ¿Qué efectos ha producido en don Luis Ubaldo las lesiones de Jhon Nelver? Pues ha sido un dolor muy grande (...)

Conforme a estas declaraciones se acredita que el señor **Luis Ubaldo Jiménez Giraldo** tiene la condición de padre de crianza de la víctima directa y por tanto será indemnizado en el primer nivel.

De igual manera, dentro de los demandantes también se presenta la señora **Teresa Caicedo Lara** en condición de bisabuela acreditada a través de los correspondientes registros civiles<sup>29</sup> ; la accionante se encuentra en el tercer nivel de la tabla anteriormente referida sin que aplique la presunción de existencia de perjuicios morales y por ello requiere acreditarlos.

De las declaraciones de las testigos se expuso lo siguiente:

---

<sup>29</sup> Páginas 8, 16 y 17 archivo 01

¿Sabe usted si tenía abuelos (...)? La abuelita que vivía en Popayán (...) El nombre de la abuelita de ella Teresa Caicedo (...) el abuelito no lo conocí ¿Recuerda como la afecto este incidente estas lesiones que sufrió Jhon Nelver? (...) ella crio al niño durante los primeros cuatro años, ella tenía un afecto muy grande por su nieto, ella sufrió mucho con ese problema ¿Qué papel jugo en la crianza de Jhon Nelver doña Teresa? (...) ella fue muy importante en los primeros 4 años porque ella fue la que lo crio (...) Porque le consta (...)? Porque yo conozco a Sandra hace muchos años (...) ¿Después de los cuatro años que pasó (...)? Una relación muy buena el de vez en cuando iba y visitaba a la casa en Popayán (...) Ella venía a visitarlo en las navidades (...) ahí fue donde yo conocí a doña Teresa (...)

Blanca Nieves Velásquez

Tenía la abuelita que fue la que lo tuvo hasta los cuatro años (...) porque yo desde ese entonces cuando conocí a Sandra ella se lo trajo, ella se lo trajo a los cuatro años yo ya distinguía Sandra y ella se lo trajo (...) ¿Usted conoce a la señora Teresa? Si señora era la abuelita de él la mama de Sandra ¿Como la afecto (...)? de todas las maneras ella se enfermó (...) le toco conseguir la plata para venir a verlo.

Con las declaraciones recaudadas se acredita que la señora **Teresa Caicedo** tuvo una buena relación con su nieto e incluso fue la persona que se ocupó de la crianza de Jhon Nelver Flórez González los primeros cuatro años de su vida. De igual manera, los testigos afirmaron que la accionante demostró un sufrimiento derivado de las lesiones quien considera su nieto; de ahí que se tenga por probado que la bisabuela padeció perjuicios de tipo moral.

Finalmente, en lo que tiene que ver con Sandra Milena Flórez González (madre), Jorge Arturo Jiménez Flórez, Laura Andrea Jiménez Flórez y David Jair Flórez González (hermanos), se encuentra probadas sus relaciones de parentesco con los respectivos registros civiles de nacimiento<sup>30</sup>.

Todos ellos se encuentran en el primer y segundo nivel para el reconocimiento de perjuicios morales presumiéndose tal afectación. El Ejército nacional por su parte, no aportó prueba alguna que acredite lo contrario y en consecuencia se accederá el reconocimiento de estas pretensiones.

---

<sup>30</sup> Paginas 9 a 14 archivo 01

De otro lado como ya se mencionó, en el acápite de perjuicios por daño a la salud no fue allegada la calificación de pérdida de capacidad laboral; por esta razón no obran los medios de convicción idóneos para determinar la cuantificación del perjuicio moral.

En esas condiciones se dará aplicación al artículo 193 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se condenará en abstracto al **Ejército Nacional**.

El trámite incidental deberá ser adelantada a petición de la parte demandante con sujeción a los siguientes parámetros para su liquidación **i)** se debe probar el porcentaje de pérdida de capacidad laboral que sufrió el señor **Jhon Nelver Flórez González** con ocasión de las lesiones que se le causaron el 05 de junio de 2013, pérdida que debe ser determinada por la Junta Médica Laboral Militar.; y **ii)** el monto a reconocer se fijará de acuerdo con los criterios establecidos en el gráfico relacionado en este acápite y a los niveles establecidos para cada uno de los demandantes.

### **3.3 Perjuicios materiales.**

Con la demanda y a título de perjuicios materiales se solicitan tanto en la modalidad de daño emergente como de lucro cesante; ello basada en la pérdida de la capacidad laboral del señor **Jhon Nelver Flórez González**.

Sobre este punto la entidad accionada argumenta que el demandante no demostró que previo a la prestación del servicio militar ejerciera una actividad laboral. Al respecto la Sección Tercera del Alto Tribunal en esta jurisdicción admite que para el caso de los soldados conscriptos la prestación del servicio en si puede asimilarse a una actividad laboral<sup>31</sup>:

De otro lado, si bien la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que para reconocer perjuicios por concepto de lucro cesante debe existir prueba de una actividad productiva, en el caso de soldados conscriptos, esa regla no es exigible, en la medida en que se entiende que la prestación del servicio militar obligatorio ya implica el ejercicio de una, aunque no sea remunerada con un “salario”, por manera que la liquidación deberá efectuarse con base en salario mínimo legal mensual vigente de la época en la que terminó la prestación del servicio militar obligatorio, sin perjuicio de adoptar el SMLMV de la época de expedición de la sentencia, siempre que el primero resulte inferior -una vez actualizado a la época presente.

---

<sup>31</sup> Sentencia del 10 de octubre de 2022, C.P José Roberto Sáchica Méndez; Exp 58922

Conforme a lo anterior es procedente reconocer los perjuicios materiales reclamados en la demanda; sin embargo, se reitera que no fue allegado dictamen pericial o calificación de la capacidad laboral para el señor **Jhon Nelver Flórez González** por lo que también para esta modalidad de perjuicios se condenará en abstracto con las siguientes pautas.

En el evento de que exista pérdida de capacidad laboral y el resultado arroje un porcentaje inferior al 50 %, se tomará el salario mínimo legal mensual vigente a la fecha en que ocurrieron los hechos (05 de junio de 2013). A este rubro se le calcula el porcentaje de la invalidez y el monto resultante será el salario base de liquidación. El tiempo a indemnizar será el comprendido entre el 05 de junio de 2013 hasta la fecha de su vida probable, conforme a las proyecciones anuales de población por sexo y edad, previstas en la Resolución 1555 de 2010<sup>32</sup>.

En cambio, si el dictamen acredita una pérdida de la capacidad laboral superior al 50%<sup>33</sup>, se tomará como base de liquidación el salario mínimo completo. El tiempo a indemnizar será el mismo que en la hipótesis anterior<sup>34</sup>.

No se reconocerá el 25% adicional que corresponde a prestaciones sociales porque a pesar de que los testigos mencionaron **que Jhon Nelver Flórez González** trabajaba para su padre, no se comprobó que existía una relación formal de carácter laboral y que devengaba todos los emolumentos legales

#### 4 Costas:

Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandada **Ejército Nacional** cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se evidenció la actividad del abogado de la parte actora efectivamente realizada dentro del proceso y la generación de gastos procesales, atendiendo el criterio objetivo – valorativo adoptado por Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA, Por la cual se actualizan las Tablas de Mortalidad de Rentistas Hombres y Mujeres. Experiencia 2005 – 2008

<sup>33</sup> El artículo 38 de la Ley 100 de 1993 explica que “se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral”.

<sup>34</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 18 de mayo de 2017, exp. 35.906.

<sup>35</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

Se fijan Agencias en Derecho por el equivalente al 1% del valor de las pretensiones reconocidas las cuales se establecerán en el respectivo incidente de liquidación de perjuicios<sup>36</sup>.

La liquidación de las costas, se efectuará por la Secretaría del Despacho en los términos señalados en el artículo 366 del C.G.P

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### FALLA

**Primero: Declarar a la Nación Ministerio de Defensa – Ejército Nacional** administrativa y patrimonialmente responsable por el daño antijurídico representado en las lesiones del señor **Jhon Nelver Flórez González**.

**Segundo:** Condenar en abstracto a **la Nación Ministerio de Defensa Ejército Nacional** al pago de los siguientes conceptos:

A favor de **Jhon Nelver Flórez González** el monto que resulte probado en el trámite incidental por concepto de **daño a la salud** derivado de las lesiones padecidas conforme a las consideraciones expuestas en esta sentencia.

A favor de **Jhon Nelver Flórez González, Sandra Milena Flórez González, Luis Ubaldo Jiménez Giraldo, Jorge Arturo Jiménez Flórez, Laura Andrea Jiménez Flórez, David Jair Flórez González y Teresa Caicedo Lara** a pagar a los demandantes los montos que resulten probados en el trámite incidental, por concepto de **perjuicio moral** derivado de las lesiones padecidas por **Jhon Nelver Flórez González**, conforme a las consideraciones expuestas en esta sentencia.

A favor de **Jhon Nelver Flórez González** a los perjuicios que resulten probados en el trámite incidental, por concepto de lucro cesante consolidado y futuro según lo explicado en el respectivo acápite de esta providencia.

---

<sup>36</sup> Según el Acuerdo No. 1887 de 2003, puesto que el Acuerdo PSAA-10-554 de 2016 rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia.

Estos perjuicios deberán liquidarse mediante el trámite incidental regulado en el artículo 283 del Código General del Proceso, el cual deberá promoverse por los interesados dentro del término de sesenta (60) días contados desde la ejecutoria de esta sentencia y resolverse con sujeción a las pautas indicadas en la parte motiva de esta sentencia.

**Tercero:** La Nación Ministerio de Defensa Ejército Nacional dará cumplimiento a estas sentencias en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del CPACA, **previniéndose** a las partes demandantes de la carga prevista en el inciso 2º del artículo 192 ibídem

**Cuarto:** **Ejecutoriada** la presente providencia, por la **Secretaría** se dará cumplimiento a lo previsto en el inciso final de los artículos 192 y 203 del C.P.A.C.A.

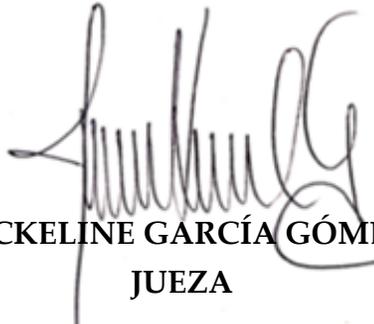
**Quinto:** A costa de la parte interesada, expídanse las copias auténticas que solicite de esta providencia, teniendo en cuenta la Secretaría los lineamientos del artículo 114 del C.G.P.

**Sexto:** **Se condena en costas** a la demandada, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso.

**Séptimo:** **Ejecutoriadas** estas providencias, **liquídense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere y **archívense** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

**Octavo:** La presente sentencia quedan notificadas en estado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del C.P.A.C.A., precisando que contra ella procede el recurso de apelación en la forma prevista en el artículo 247 del C.P.A.C.A.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZA**

Pcr/P.U

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 28/06/2023

  
MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA  
Secretaria

Micrositio Web PUBLICACIÓN ESTADOS ELECTRÓNICOS:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-02-administrativo-de-descongestion-de-manizales/474>

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintisiete (27) de junio de dos mil veintitrés (2023)

<b>SENTENCIA No.:</b>	130
<b>RADICACIÓN:</b>	17-001-33-39-007-2021-00091-00
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
<b>ACCIONANTE:</b>	ENRIQUE ARBELÁEZ MUTIS
<b>ACCIONADO:</b>	MUNICIPIO DE MANIZALES

Procede el despacho a decidir las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. PRETENSIONES:

- Que el municipio de Manizales, concrete una operatividad del proyecto del Hospital de Mascotas, con toda la garantía de administración, funcionarios, médicos veterinarios, personal, mobiliario, para cumplir el objeto para lo cual se construye la obra que no ha cumplido con los tiempos previstos y que ha tenido problemas por factores que ya se conocen públicamente de carácter presupuestal, como también de los hallazgos de la Contraloría Municipal de Manizales, que da lugar a que dicho proyecto tenga mucha duda para su efectividad.

- Que el tiempo para ello sea muy oportuno y efectivo para evitar en adelante los inconvenientes que ha tenido durante varios años.

## **1.2. LA DEMANDA:**

Afirma el actor popular que, mediante un proyecto se desarrolló una obra denominada Hospital para mascotas, el cual empezó a construirse en el sector de San Isidro donde se encuentra o encontraba el albergue animal.

El municipio aportó un dinero para la obra, luego otro para efectos de continuarla, y se estableció un tiempo para culminarla, sin embargo, el proyecto tardó un año en concretarse.

Pocos días antes de interponer el medio de control fue terminada su construcción, no obstante carece de dotación para emprender el objetivo que debe cumplir, pues este requiere de administración, elementos de asistencia, funcionarios, vigilantes, veterinarios, vehículos de ambulancia, aun cuando Manizales espera este hospital veterinario desde hace mucho tiempo, sin que el mismo se haya hecho efectivo.

## **1.3. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda se presentó el día 12 de abril de 2022, siendo admitida mediante auto del 14 de abril de la misma anualidad y notificada personalmente a la entidad accionada el 6 de mayo posterior.

El 1 de junio de 2021 el Municipio de Manizales presentó su contestación a la demanda.

A través de auto del 16 de agosto de 2022, se fijó fecha para la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se llevó a cabo el 14 de octubre posterior, declarándose fallida, en vista de lo anterior, a través de auto de 18 de octubre de 2022 se efectuó el decretó de pruebas.

Recaudados los medios probatorios decretados, mediante proveído de 30 de marzo de 2023, se incorporaron al expediente y, se corrió traslado de los mismo a las partes,

finalmente con auto de 13 de junio de 2023 se corrió el traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión.

#### **1.4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

El Municipio de Manizales afirmó que, efectivamente suscribió el contrato de obra N° 1906280550 del 28 de junio de 2019, y cuyo objeto fue la Construcción del primer hospital público veterinario en el municipio de Manizales.

Mediante comunicación SMA-D-151 del 27 de mayo de 2021, la Secretaría de Medio Ambiente al pronunciarse sobre la presente acción popular, manifestó: "(...)En la actualidad, y toda vez que la obra se encuentra finalizada, se está adelantando la proyección del funcionamiento del Hospital Veterinario de Manizales, dicho proceso se encuentra en ejecución a través del proceso contractual 2104190425 del 19 de abril de 2021, cuyo objeto es: "Estructuración y desarrollo del sistema de gestión para el funcionamiento del hospital veterinario de Manizales"

El citado contrato tenía una vigencia hasta el 30 de mayo de 2021, pero el mismo fue prorrogado hasta el próximo 18 de junio de 2021, y la administración municipal entrará a evaluar todo el insumo que sea entregado por el contratista.

Conforme el Acuerdo No. 1053 del 4 de junio de 2020, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023, se tiene inscrito y viabilizado en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal.

Así pues, no son de recibo las afirmaciones del accionante respecto a que se están vulnerando derechos colectivos, ya que en la medida de las posibilidades presupuestales, se han efectuado las inversiones necesarias.

De lo que se puede deducir que el ente territorial no ha vulnerado ni puesto en peligro ninguno de los derechos colectivos cuya protección implora la demandante.

Propuso como medio exceptivos los que denominó "IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN", "INEXISTENCIA DE LOS PRESUPUESTOS LEGALES PARA INCOAR LA ACCIÓN", "CARENCIA DE

PRUEBA QUE CONSTITUYA PRESUNTA VULNERACIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS” Y “GENÉRICA”.

### **1.5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**MUNICIPIO DE MANIZALES:** Solicita en síntesis, que se declare el hecho superado, pues de conformidad con las pruebas recaudadas e incorporadas al proceso, el informe de visita presentado, tanto por el actor popular como la defensoría del pueblo, dan cuenta de que el municipio ha cumplido con lo solicitado en lo que tiene que ver con esta entidad territorial.

Agrega que Dentro de la Unidad de Protección Animal (UPA) está ubicado el Hospital Veterinario, una infraestructura destinada actualmente a la atención médica de los animales domésticos albergados en la unidad o que ingresan a través del programa del Grupo de Atención y Rescate Animal, por este motivo el personal y los recursos, son los mismos que están destinados para el funcionamiento de la UPA.

Ahora bien, la Secretaría de Medio Ambiente de Manizales no cuenta con recursos ilimitados para brindar atención a toda la población de animales domésticos con propietario de forma gratuita, por esto la atención no está abierta al público o de manera particular; se agrega que en casos de emergencia, algunas atenciones médicas y las esterilizaciones quirúrgicas para animales con tutores de estratos 1 y 2 son realizadas de forma gratuita actualmente.

La parte accionante, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo no intervinieron en esta etapa del proceso.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. COMPETENCIA**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 472 de 1998 de las acciones populares será competente el Juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular. De acuerdo a lo expuesto en la

demanda se puede establecer claramente la competencia de esta instancia dado que los hechos que la fundamentan se presentan en el Municipio de Manizales que hace parte de este circuito judicial.

## **2.2. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA**

Entendida la legitimación de la causa como la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial, tenemos que:

## **2.3. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA**

El artículo 12 de la Ley 472 de 1998, atribuyó la titularidad de la acción popular a: toda persona natural o jurídica; las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares, cívicas o de índole similar; las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión; el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y Municipales, en lo relacionado con su competencia y a los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.

En el presente asunto se trata del señor Enrique Arbeláez Mutis quien presenta esta acción popular, estando facultado de acuerdo a la norma en comento.

## **2.4. EXCEPCIONES**

Las excepciones planteadas por el Municipio de Manizales tienen relación con el fondo del asunto; por tanto, su estudio y decisión será abordado con el problema jurídico que se plantea a continuación.

## **2.5. PROBLEMA JURÍDICO**

Expone la falta de operatividad del Hospital Veterinario de Manizales, con todas las garantías de administración, funcionarios, médicos veterinarios, personal, mobiliario, para cumplir con su objeto, vulnera los derechos colectivos a la prevención de desastres previsibles técnicamente, obras públicas efectivas y oportunas, y moralidad administrativa.

Por su parte, el Municipio de Manizales afirma que esta efectuado las actividades e inversiones necesarias para poner en marcha el funcionamiento del Hospital Veterinario de Manizales, motivo por el cual, no ha vulnerado ni puesto en peligro los derechos colectivos alegados por el accionante.

En ese orden de ideas, corresponde a este Despacho Judicial verificar si:

¿Se encuentra acreditado que el Municipio de Manizales en la ejecución y puesta en marcha del Hospital Veterinario de Manizales, vulnera de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y la moralidad administrativa de la comunidad?

O, por lo contrario,

¿Se configuran la carencia actual de objeto por hecho superado en la presente acción popular?

Si la respuesta a este último interrogante es afirmativa deberá determinarse si existió o no la vulneración de los derechos colectivos.

En caso que la respuesta al interrogante sea negativa, deberá determinarse si el accionado es responsable por la amenaza o vulneración de derechos colectivos.

## **2.6. PREMISAS NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES**

### 2.6.1. Naturaleza, finalidad y procedencia de las acciones populares

De conformidad con el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, las acciones populares, reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen por finalidad proteger derechos e intereses colectivos, en aquellos eventos en que se vean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares, en este orden de ideas el Consejo de Estado ha determinado lo siguiente<sup>1</sup>:

“(…) Del artículo 9 de la Ley 472 de 1998, referente a la procedencia de la acción popular, se deduce que la demanda puede dirigirse contra una autoridad pública, contra un particular, o incluso contra ambos una acción popular dirigida contra un particular será de competencia de la jurisdicción ordinaria, mientras que la dirigida contra una autoridad pública o un particular que desempeñe funciones administrativas, lo será de la Contencioso Administrativa. La regla anterior tiene una excepción en los eventos en que una acción se dirija, al tiempo, en contra de una autoridad pública y de un particular; en tal caso, la competencia para conocer de la misma reside en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en tanto que ésta prevalece sobre la de la Jurisdicción Ordinaria en virtud del fuero de atracción. Nota de Relatoría: Ver Exps. AP-077 y AP- 510 (…)”

Se trata de una acción principal, preventiva, cuando alude a que un derecho colectivo está siendo amenazado y restitutiva, cuando el derecho colectivo está siendo violado, con el propósito de que vuelvan las cosas al estado anterior. Por lo antepuesto, el inciso segundo del artículo 2 de la Ley 472 de 1998 establece que éstas “(…) *se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.*”

Ahora bien, en la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la ley 472 de 1998, los elementos necesarios para la procedencia de las acciones populares, según reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, son los siguientes:

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado -Sección Tercera –sentencia del 27 de enero de 2005, radicado No. 25000-23-15-000-2003-01755-01 (AP) Consejero Ponente Alier Eduardo Hernández Enríquez.

a) La finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.

b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.

c) Se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración, o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

d) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4 de la ley 472 de 1998.

e) La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular, por lo tanto, puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la ley 472 de 1998.

### **2.6.2. Objeto de la Acción Popular**

La acción popular es un medio procesal por medio del cual se busca la protección de los derechos e intereses colectivos mencionados en el artículo 88 de la Constitución Nacional y otros de similar naturaleza que estén definidos por la Ley; esta acción se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre tales derechos e intereses, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

De lo anterior se desprende que la finalidad de esta acción es la protección de los derechos colectivos que estén amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

Es importante, previamente al estudio del problema planteado, hacer una breve referencia al marco jurídico y conceptual sobre lo que es materia de pronunciamiento

en esta oportunidad. Con base en ello el juzgado procederá a analizar los derechos colectivos incoados en la presente acción.

### **2.6.3. Alcance de los derechos reclamados:**

#### **El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.**

En cuanto al derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, se tiene que en el informe de ponencia sobre derechos colectivos, presentado por los constituyentes Iván Marulanda, Guillermo Perry, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero se afirmó *“En verdad el ser humano tiene derecho a vivir libre de peligros y riesgos públicos, razón por la cual no debe estar expuesto, a sabiendas, a daños contingentes capaces de afectar su integridad personal o patrimonial.”*<sup>15</sup>

A su vez el artículo 2° de la Ley 46 de 1988 que crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, define el desastre como *“(...) el daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada, causada por fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiera por ello de la especial atención de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social.”*

De acuerdo con las anteriores definiciones, es posible concluir que la consagración legal de este derecho colectivo pretende garantizar que la comunidad no esté expuesta a sufrir un daño grave originado en un fenómeno natural o por la acción del hombre en forma accidental, cuando estas circunstancias pueden ser evitadas.

Para que proceda la protección de este derecho a través de la acción popular, basta que una comunidad geográficamente determinada sea vulnerable a padecer un evento que tenga el carácter de catastrófico.

Tratándose de fenómenos naturales no es posible su neutralización como ocurre con los terremotos o erupciones volcánicas, pero en muchos casos si pueden evitarse o atenuarse sus efectos desastrosos disminuyendo la vulnerabilidad de la población, por ejemplo, a través de obras civiles o traslados, etc. Si el origen de estos eventos se

encuentra en la actividad humana y se conocen los riesgos de la labor, también es posible tomar las medidas de prevención necesarias para que no ocurran o en caso de suceder, se atenúen sus efectos.

**Derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.**

Según lo dicho por el H. Consejo de Estado<sup>2</sup>, el núcleo esencial de este derecho colectivo comprende los siguientes aspectos:

Respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad (inciso segundo artículo 58 C.P.), protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público, y la calidad de vida de los demás habitantes, respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio (art. 95 numeral 1 C.P.).

Atender los procesos de cambio en el uso del suelo, en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible (art. 3º ley 388 de 1997).

El acatamiento a la ley orgánica de ordenamiento territorial – aún no expedida por el Congreso de la República - y los planes de ordenamiento territorial que expidan las diferentes entidades territoriales del país (art. 288 C.P.). Planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político – administrativas – de organización física- contenidas en los mismos (art. 5º ley 388 de 1997).

Cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad;

---

<sup>2</sup> Sentencia del 21 de Febrero del 2007, radicado: 2004-00243-01. Sección Tercera. M.P. Alir Eduardo Hernández Enríquez

cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros. Entonces, es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística es decir la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial – bien sea en sus zonas urbanas o rurales- con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población.

### **Moralidad administrativa**

A pesar de que dicho concepto no está definido en la Constitución Política ni en la Ley 472 de 1998, el literal b) del artículo 4º de la misma, lo reconoce como derecho colectivo, el cual se encuentra relacionado con el artículo 209 de la Constitución Política que señala los principios sobre los cuales se debe desarrollar la función pública, destacándose el de moralidad.

En la ponencia para primer debate del proyecto que se convirtió en la Ley 472 de 1998, se introdujo la siguiente definición de moralidad administrativa: *“Se entenderá por moral administrativa el derecho que tiene la comunidad a que el patrimonio público sea manejado de acuerdo con la legislación vigente, con la diligencia y cuidado propios del buen funcionario”*<sup>3</sup>. Sin embargo, esta definición fue eliminada en el segundo debate, de acuerdo con la propuesta presentada por “Fundepúblico”.

Sobre el particular el Consejo de Estado ha precisado reiteradamente que la moralidad administrativa es una norma en blanco que debe ser interpretada por el juez bajo la hermenéutica jurídica y aplicada al caso concreto conforme a los principios de la sana crítica<sup>4</sup>.

La moral administrativa, como principio constitucional está por encima de las diferencias ideológicas y está vinculada a que el manejo de la actividad administrativa se realice con pulcritud y transparencia, con la debida diligencia y cuidado que permitan

---

<sup>3</sup> Gaceta del Congreso No 493, diciembre 28, 1995.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 6 de septiembre de 2001, exp. AP-163. C.P. Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros.

que los ciudadanos conserven la confianza en el Estado y se apersonen de él. El funcionario público en el desempeño de sus funciones debe tener presente que su función está orientada por el interés general, el cumplimiento de la ley y el mejoramiento del servicio.

Si el funcionario público o inclusive, el particular, actúan favoreciendo sus intereses personales o los de terceros en perjuicio del bien común, u omiten las diligencias necesarias para preservar los intereses colectivos, o transgreden la ley en forma burda, entre otras conductas se está ante una inmoralidad administrativa que puede ser evitada o conjurada a través de las acciones populares.

Aunado a lo anterior, conforme al artículo 209 de la Constitución Política que consagra el interés supremo de la función pública en cualquier orden, debe considerarse que la moral administrativa es no sólo un derecho colectivo y un principio de la función administrativa, sino un deber de todo funcionario, por tanto, dentro de sus prerrogativas se incluye el cuidadoso manejo de los bienes y dineros públicos en beneficio de los ciudadano atendiendo a que si constitucionalmente se tiene el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, dentro de los conceptos de justicia y equidad (numeral 9º del artículo 95 de la Constitución Política), uno de los derechos correlativos es el de reclamar la transparencia y la racionalidad en su manejo.

En conclusión, se considera que para que se concrete la vulneración de la “moralidad administrativa” con la conducta activa o pasiva, ejercida por la autoridad o el particular, debe existir una trasgresión al ordenamiento jurídico, a los principios legales y constitucionales que inspiran su regulación, especialmente a los relacionados con la Administración pública.

## **2.6. CASO CONCRETO.**

Teniendo en cuenta el material probatorio obrante en el plenario, el cual fue incorporado siguiendo las formalidades establecidas en las normas procesales, respetando el derecho de contradicción, publicidad y defensa de las partes, encontramos que:

Entre el Municipio de Manizales y la contratista Mónica Liliana López Jiménez se celebró el Contrato No. 1905280550, cuyo objeto consistía en la "Construcción del primer Hospital Público Veterinario en el Municipio de Manizales"<sup>5</sup>.

El valor del contrato se fijó en la suma de \$2.912.417.275, incluido AIU.

El plazo del contrato se estableció a partir de la suscripción del acta de inicio, que se surtió con fecha de 19 de julio de 2019, previa aprobación de las garantías correspondientes, sin superar el 31 de diciembre de 2019.

Mediante Oficio de 16 de diciembre de 2019, la contratista solicitó adicionar el contrato de Obra Pública 190280550, en cuanto a su valor y plazo de ejecución, justificado su solicitud entre otras cosas, en que<sup>6</sup>:

“Con el levantamiento altimétrico se pudo constatar que las cotas del terreno no coincidían con las indicadas en planos, por lo que tuvieron que ser ajustadas a las reales encontradas; además se encontraron condiciones del terreno no considerados en el proyecto inicial, como altos niveles freáticos, lo que impactó directamente en el movimiento de tierras pues debió ser considerada la ejecución de nuevas actividades. Adicional a lo anterior, los ajustes realizados por la parte consultora determinaron la construcción de un muro en tierra armada, en lugar del terraplén, hecho que impactó no solo el presupuesto inicial sino también los tiempos de ejecución de obra de manera considerable, y que era requerido primero por condiciones de diseño y segundo para no afectar la reserva del bosque Los Caracoles, contiguo al proyecto. Al realizarse el movimiento de tierras de acuerdo con las cotas de diseño se generaron diferencias de niveles considerables, que de acuerdo a indicaciones de consultoría requirieron de actividades de estabilización de taludes a fin de garantizar la estabilidad de la vía de las estructuras aledañas al proyecto tales como las instalaciones de la UPA y la misma obra en construcción. Se desarrollaron actividades como muros de

---

<sup>5</sup> Páginas 23 a 59 del archivo No. 02 del expediente electrónico denominado “02EscritoDemanday Anexos”

<sup>6</sup> Páginas 61 a 90 del archivo No. 02 del expediente electrónico denominado “02EscritoDemanday Anexos”

contención, pantallas pasivas, filtros y anclajes pasivos. De igual manera se requieren para el cumplimiento del objeto contractual ejecutar las siguientes actividades: Planta eléctrica de respaldo, con el fin de asegurar el funcionamiento permanente de las instalaciones, equipos médicos, el ascensor y las motobombas para suministro de la red hidráulica y de incendios. Transformador de 30 KVA y la construcción de la red de media y baja tensión, ya que, a pesar de hacer la solicitud ante la CHEC, la empresa no aprobó su suministro y es de necesaria ejecución para el funcionamiento futuro del Hospital (...)"

En vista de lo anterior, se suscribió la prórroga No.1 al contrato de Obra Pública No. 190280550, en los siguientes términos:

"CLAUSULA PRIMERA: PRORROGAR el plazo de ejecución del Contrato No. 1000280550 por el termino de 90 DIAS, desde el 01 de enero del 2020 al 30 de marzo del 2020. PARAGRAFO Se deja constancia que la prórroga del plazo obedece a solicitud del Contratista, por lo cual no habrá lugar a reclamaciones, reconocimiento de sobrecostos, ni gastos de administración o similares por tal concepto."

Para el año 2021 el Hospital Público Veterinario en el Municipio de Manizales aún no estaba operando, por lo que el Municipio de Manizales celebró el Contrato No. 2104190425 de 19 de abril de 2021, cuyo objeto fue: "Estructuración y desarrollo del sistema de gestión para el funcionamiento del hospital veterinario de Manizales"

El citado contrato tenía una vigencia hasta el 30 de mayo de 2021, pero el mismo fue prorrogado hasta el 18 de junio de 2021.

El día 13 de octubre de 2022 previo a la celebración de la audiencia de acto cumplimiento, la Secretaría de Medio Ambiente de la entidad territorial demanda a través de correo electrónico aportó informe de actividades que desarrolla el Hospital

---

<sup>7</sup> Páginas 29 a 54 del Archivo 07 del expediente electrónico denominado "07ContestacionDemanda MunicipioManizales"

Público Veterinario<sup>8</sup>, -el cual fue enviado a todos los intervinientes en el proceso-, del que se desprende que este estuvo funcionando para los meses de enero a septiembre del año 2022, prestando servicios de Consulta médica veterinaria, cirugías y recepción de usuarios.

Se observa de igual forma del informe en mención que, el Hospital Público Veterinario posee quirófanos, zona de hospitalización infecciones respiratorias, bodega de medicamentos, bodega de insumos biomédicos, laboratorio, zona de baño y estética, lavandería, cuarto de almacenamiento de residuos biosanitarios – morgue, zona de recuperación de cirugía, cuarto biológico, planta eléctrica, sistema de calefacción de agua.

A través de visita realizada el día 28 de marzo de 2023 la doctora Luisa María Feria Castaño en calidad de Defensora Pública de la Defensoría del Pueblo Regional Caldas y el señor Enrique Arbeláez Mutis, constataron las condiciones de la infraestructura, operación y funcionamiento del Hospital Público Veterinario<sup>9</sup>.

En ese orden de ideas, se concluye que la situación que generó la afectación de los derechos colectivos invocados por el actor ha desaparecido y las pretensiones de la demanda se encuentran satisfechas, dado que la construcción del Hospital Público Veterinario en el Municipio de Manizales se encuentra concluida, el mismo está en funcionamiento y presta servicios médicos veterinarios a los animales en condición de vulnerabilidad tal y como se previó en el Contrato No. 1905280550.

No obstante, no pasa por alto el juzgado que en el desarrollo y ejecución del citado contrato, se incurrieron en varias falencias de planeación y organización que dilataron de forma injustificada la puesta en marcha del proyecto, conforme quedó sentando por la Contraloría General del Municipio de Manizales en Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Exprés, practicada a la Secretaría de Medio Ambiente de Manizales, con el objeto de realizar la verificación del control fiscal interno, de gestión

---

<sup>8</sup> Páginas 2 a 15 del Archivo 15 del expediente electrónico denominado “ComiteConciliacionMunicipio Manizales”

<sup>9</sup> Archivos Nos. 35, 36, 37 y 38 del expediente electrónico denominados “35VisitaHospitalMascotas”, “36VideoVisitaHospitalMascotas”, “37VisitaHospitalMascotas” y “38RespuestaVisitaHospitalMascotas DefensoriaPueblo”

y resultados en la elaboración y ejecución del contrato de construcción del Hospital Público Veterinario.

Como resultado de lo anterior, la Contraloría rindió Informe Definitivo Auditoría AGEI-EX 1.09 de mayo 22 de 2020<sup>10</sup>, cuyas conclusiones fueron:

“Para la Contraloría General del Municipio de Manizales la gestión fiscal y resultados de la Secretaría de Medio Ambiente como punto de control de la Administración Municipal en el marco de los objetivos de la auditoría Exprés es deficiente. El sujeto de control no aplicó de manera adecuada la planeación, dirección, ejecución y control en la Construcción del Primer Hospital Público Veterinario en el Municipio de Manizales frente a la integralidad del proyecto que le dio origen, lo que impacta de manera sustancial los principios de la función administrativa y fiscal.

La inadecuada planeación y puesta en marcha de uno de los programas Bandera del Plan de Desarrollo 2016\_2019, ocasionó presuntas pérdidas financieras al Municipio de Manizales, tasadas en aproximadamente \$ 249.522.870, a través de tres (3) contratos que no cumplieron el objetivo, siendo estos fundamentales para el desarrollo del proyecto. Así como la pérdida de oportunidad de recibir unos recursos importantes de Corpocaldas a través de la colaboración interinstitucional.

Para este órgano de control las tipicidades detectadas en los procesos auditados se resumen en las siguientes situaciones:

Deficiencias administrativas y de gestión con impacto en lo misional en los procesos auditados frente a los fines de la Administración Municipal inobservándose los principios de la planeación que posibilitan la materialización del riesgo estratégico y financiero e imagen institucional, frente al ciudadano como sujeto de la acción pública y grupos de interés en detrimento de los

---

<sup>10</sup> Páginas 41 a 24 del Archivo 27 del expediente electrónico denominado “RespuestaContraloria Manizales”

resultados esperados por el ciudadano, comunidad en general y grupos de interés.

Desarticulación y deficiencias en la gestión, improvisación y sobrecostos en el proceso de construcción del Hospital Público Veterinario frente a la integralidad del proyecto inmerso en el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 a través de los objetivos trazados en la Dimensión Ambiental y de Gestión del Riesgo, eje estratégico protección a los animales como seres sintientes programa atención a fauna doméstica en condición de vulnerabilidad.”

Si bien, la Contraloría General del Municipio de Manizales no pudo inferir la existencia de un daño o menoscabo en las arcas del Municipio, condición necesaria para dar inicio a un proceso de responsabilidad fiscal, si se hicieron varios hallazgos que denotaron la falta de planeación así:

**Hallazgo-Uno.** Administrativo con presunto alcance Disciplinario. Deficiencias de la Alta Dirección en la planeación, gestión, control y resultados proceso: “Construcción del Primer Hospital Público Veterinario en el Municipio de Manizales” PDM 2016-2019

**Hallazgo-Dos.** Administrativo. Transversal a la Secretaría de Hacienda. Inconsistencias en la información presupuestal frente a la ejecución contractual “Construcción del Primer Hospital Público Veterinario en el Municipio de Manizales” PDM 2016\_2019.

**Hallazgo-Tres.** Administrativo con presunto alcance Disciplinario. Por inapropiada gestión del Convenio Interadministrativo No 1711100728 –Corpocaldas, por valor de \$1.696.718.640: “Construcción e Implementación de un Hospital Público Veterinario para la Atención de la Fauna Doméstica y Silvestre en el Municipio de Manizales”.

**Hallazgo -Cuatro.** Administrativo. Deficiencias en los indicadores y seguimiento al Plan de Acción y Plan Indicativo frente al PDM 2016\_2019.

**Hallazgo-Cinco.** Administrativo, Transversal a la Secretaría de Obras Públicas adición y supervisión proceso CM-SOP-SMA-012-2019 contrato No 1907120567: Interventoría

Técnica Administrativa y Financiera para la Construcción del Primer Hospital Público Veterinario en el Municipio de Manizales” PDM 2016\_2019.

**Hallazgo -Seis.** Administrativo con presunto alcance Disciplinario y Fiscal por valor de \$25.435.947 (Veinticinco millones cuatrocientos treinta y cinco mil novecientos cuarenta y siete pesos M/cte.). Transversal a la Secretaría de Obras Públicas. Hospital Público Veterinario En El Municipio De Manizales. Incumplimiento condiciones de legalización del contrato de obra pública No 1906280550 pago de estampillas Pro Universidades Caldas y Nacional “Construcción del Primer Hospital Público Veterinario en el Municipio de Manizales.”

**Hallazgo -Siete.** Administrativo con presunto alcance Disciplinario, Fiscal y Penal, Transversal a la Secretaría de Obras Públicas y la ERUM-S.A.S, por valor de \$ 189.086.923 (Ciento ochenta y nueve millones ochenta y seis mil novecientos veinte y tres pesos m/cte.) diseños y estudios técnicos extemporáneos e inicio del proceso licitatorio LP-SOP-SMA-014-2019, sin cumplimientos de requisitos técnicos.

En suma, se evidencia que, en la ejecución del contrato No. 1905280550 cuyo objeto era la construcción del Primer Hospital Público Veterinario en el Municipio de Manizales, los diseños y estudios técnicos se presentaron de forma extemporáneos, se inició el proceso licitatorio LP-SOP-SMA-014-2019 sin cumplimientos de requisitos técnicos, hubo deficiencias en la planeación, dirección, ejecución y control del mismo, se dieron sobrecostos en el proceso de construcción, lo que impactó los principios de la función administrativa y aumentaron el riesgo estratégico y financiero del proyecto en detrimento de los resultados esperados por la comunidad en general y grupos de interés.

Todo lo anterior generó, que un proyecto que estaba contemplado para finales del año 2019, terminara poniéndose en marcha solo hasta el año 2021, escenario que transgredió los derechos e intereses colectivos de la población manizaleña que estaba presta a beneficiarse este, aun cuando los hechos que generaron la presentación de la demanda en la actualidad se encuentren superados.

## 2.7. CONCLUSIÓN.

Con las pruebas recaudadas se acreditó la vulneración del derecho e interés colectivo El derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, por tanto, se declararán no probadas las excepciones de “IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN”, “INEXISTENCIA DE LOS PRESUPUESTOS LEGALES PARA INCOAR LA ACCIÓN”, “CARENCIA DE PRUEBA QUE CONSTITUYA PRESUNTA VULNERACIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS”, propuestas por el Municipio de Manizales.

No obstante, como en el transcurso de este proceso el accionado atendió los llamados de la comunidad, dado que el Primer Hospital Público Veterinario en el Municipio de Manizales en la actualidad se encuentra funcionando, se configura el fenómeno jurídico de la carencia actual por hecho superado.

## 2.8. COSTAS.

En esta oportunidad, el Juzgado no hará especial condena en costas, pues no se configuran los elementos constitutivos que fija la ley para su condena.

De acuerdo con lo expuesto, el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## F A L L A

**PRIMERO:** DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas como “IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN”, “INEXISTENCIA DE LOS PRESUPUESTOS LEGALES PARA INCOAR LA ACCIÓN” Y “CARENCIA DE PRUEBA QUE CONSTITUYA PRESUNTA VULNERACIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS”, planteadas por el MUNICIPIO DE MANIZALES, de conformidad con las razones expuestas en esta sentencia.

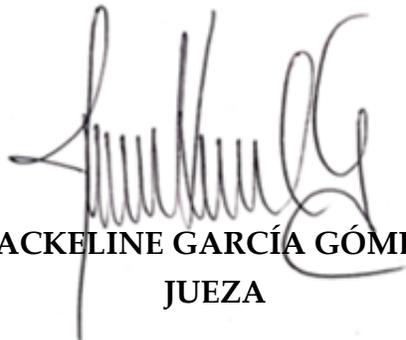
**SEGUNDO:** DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado, en el presente medio de control de protección de derechos e intereses colectivos impetrada por ENRIQUE ARBELÁEZ MUTIS en contra del MUNICIPIO DE MANIZALES, de acuerdo a lo establecido en la parte considerativa, por lo que se prescinde de emitir orden alguna.

**TERCERO:** Sin costas, por lo discurrido.

**CUARTO:** EXPEDIR copia de este fallo con destino a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**QUINTO:** EJECUTORIADA esta providencia ARCHÍVENSE las diligencias previas las anotaciones respectivas.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZA**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 28/06/2023



**MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA**  
**Secretaria**

Micrositio Web PUBLICACIÓN ESTADOS ELECTRÓNICOS:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-02-administrativo-de-descongestion-de-manizales/474>