



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL
DE TUNJA

JUEZ: ADRIANA ROCÍO LIMAS SUÁREZ

Tunja, treinta y uno (31) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

PROCESO	:	ACCIÓN POPULAR
DEMANDANTE	:	YESID FIGUEROA GARCÍA
DEMANDADO	:	MUNICIPIO DE TUNJA
RADICACIÓN	:	15001-33-33-007-2018-00057-00

Agotados los trámites de ley, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia, en los siguientes términos:

I. LA DEMANDA

1.1. Objeto de la acción:

El señor **YESID FIGUEROA GARCÍA**, actuando en nombre propio, acude ante esta jurisdicción en ejercicio de la Acción Popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política, con el fin de obtener la protección del derecho e intereses colectivo de "conservación de las especies animales y vegetales", presuntamente vulnerados por el **MUNICIPIO DE TUNJA**.

Dentro de los fundamentos facticos, el actor popular aduce que:

"(...)1. En sectores aledaños al Bosque de la Republica, la Plaza del Sur, los barrios Suarez, 20 de Julio, el Libertador, Surinam, el Carmen, la Fuente, los Cojines del Zaque y diversas zonas a lo largo y ancho de la ciudad de Tunja hacen presencia permanente una densa población de caninos (masculinos y femeninos) que han hecho de las calles y espacios públicos de la localidad su habitat tradicional.

2. La población canina que habita en las calles de la ciudad es numerosa y se incrementa de forma paulatina.

3. La densa población canina que habita en las calles y espacios públicos de la ciudad de Tunja se encuentra en una lamentable e inaceptable situación de mendicidad, abandono, desnutrición y precarización de sus nefastas condiciones de vida y existencia.

4. La población de caninos abandonados de Tunja constituye una situación notoria y comunicacional dado que resulta común para la ciudadanía arribar a su paso con estos y denotar las precarias condiciones de vida, existencia e indignidad.

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

5. La mayoría de la población canina habitantes de calle salvo excepciones están padeciendo indecibles condiciones de existencia, las peores calamidades e indignidades como especie, son objeto de maltratos y tratos crueles, no cuentan con alimentación, cuidado médico o algún tipo de atención básica por parte del Municipio de Tunja.

6. La situación de abandono canino en la ciudad no cuenta con el apoyo denodado de una ciudadanía organizada que pueda generar los medios y mecanismos que permitan garantizar los mínimos básicos de cuidado, alimentación, atención médica y demás de esta especie animal.

7 La administración local no se ha preocupado por garantizar la atención, alimentación y cuidado de la población canina en situación de abandono y mendicidad de la ciudad, sus condiciones de existencia y vida demuestran una precarización rampante.

8. Existen algunas agremiaciones cívicas de la ciudad que de forma altruista han buscado garantizar a algunos grupos de caninos en abandono y mendicidad la alimentación, cuidado, atención médicas y demás que requieren, sin embargo los recursos económicos y humanos con que cuentan son precarios y no permiten que estas acciones tengan la virtualidad de largo plazo y permanencia.

9. La administración local ha trazado y desarrollado conjunto de planes y estrategias en torno a la población canina en abandono y mendicidad de la ciudad sin embargo los mismos se circunscriben a aspectos salubres y de control poblacional sin que incluyan planes destinados a garantizar el cobijo, alimentación, cuidado, atención médica y vivienda de esta población de animales que sufre las peores falencias y sufrimientos.

10. Los planes y estrategias diseñados por el Municipio de Tunja no han dado una solución real y definitiva a la nefasta situación de abandono, mendicidad y sufrimiento de los caninos de la ciudad, reitero, se ha circunscrito el tema a la salubridad y control poblacional sin que se cuente con acciones tendientes a la construcción o adquisición de un lugar que los albergue y garantice los mínimos cuidados, alimentación, atención médica y nutrición de esta especie animal como mecanismo idóneo de solución del problema planteado.

11.- Las autoridades públicas en el marco de las normas vigentes, el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, Ley 84 de 1989, tienen la obligación de prevenir y tratar el dolor de los animales, la promoción de su salud, higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia, así como su protección y bienestar, Ley 1774 de 2016, obligaciones que por supuesto le atañen al Municipio de Tunja respecto de los caninos en situación de abandono, mendicidad y- precariedad de la localidad.

12.-El Municipio de Tunja no cuenta con planes que permitan una atención Integral de los caninos en situación de abandono y mendicidad, sus políticas se enmarcan en la sanidad y control poblacional que no han dado solución definitiva a esta situación de sufrimiento y precariedad de esta especie animal.

13.-El Municipio de Tunja viene omitiendo las obligaciones legales emanadas de Ley 84 de 1989 y de la Ley 1774 de 2016 en cuanto a la población de caninos habitantes de calle en situación de mendicidad y abandono de la ciudad al no garantizar su protección, su bienestar, el impedir el padecimiento de hambre o sed, de dolor, de malestar físico, de sufrimientos y gozar de condiciones apropiadas de existencia (alimentación, techo, atención médica y nutrición adecuada).

14.-El Municipio de Tunja no ha dado una solución definitiva y palmaría a la situación de abandono y mendicidad de la senda población de caninos habitantes de calle a través de la construcción o implementación de un lugar, albergue o

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

asilo en el que se les garantice los cuidados mínimos, alimentación, atención médica y nutrición que demandan de forma ingente e impostergable.

15.- La pecaminosa situación de abandono y mendicidad de la población de caninos habitantes de calle denota que las políticas y planes de la administración local han desdeñado y omitido las mínimas garantías de cuidado, alimentación, atención médica, nutrición y techo que demanda esta especie animal.

16.-La implementación de un lugar de asilo o albergue en el que se garantice el cuidado, alimentación, atención médica, nutrición y techo a la población de caninos en situación de calle de la ciudad no constituye una política imposible de desarrollar, sino que representa una solución definitiva a un problema tangible y notorio que el Municipio de Tunja ha omitido dirimir de forma idónea y permanente" (...)

De manera concreta, el demandante pretende: (i) que se protejan los derechos colectivos invocados; (ii) que se ordene a la entidad demandada llevar a cabo un censo pormenorizado y completo respecto de la totalidad de animales caninos habitantes de calle en situación de abandono, mendicidad y maltrato de Tunja con el objeto de determinar su número, situación médica, nutricional y demás aspectos estadísticos relacionados con las condiciones de existencia, asignado para el efecto los recursos humanos y presupuestales necesarios para su financiación y plena ejecución; (iii) que se desarrolle y ejecute un plan que tenga como objeto principal la adquisición de un inmueble rural o urbano que ostente las condiciones de infraestructura, amplitud y sanidad necesarias para ser destinado de forma permanente como albergue o lugar de habitad, cuidado y alimentación, entre otros; de la totalidad de la población de caninos en situación de calle, abandono y mendicidad que resulten identificados en el censo, destinando para el efecto los recursos los recursos indispensables para la financiación del plan y su plena ejecución; (iv) que una vez se cuente con el sitio de albergue permanente se efectúe el traslado de la totalidad de esta especie animal y se les garantice su cuidado, alimentación, atención médica, esterilización, rehabilitación y recuperación; (v) se ordene celebrar convenios interadministrativos con las universidades y organizaciones defensoras de los derechos de los animales que tengan como finalidad contar con los recursos humanos, académicos y científicos para el cuidado, alimentación, atención médica y recuperación de la población de caninos en situación de calle y mendicidad que sean instalados en el albergue que se implemente para el efecto; (vi) la conformación de un comité de verificación de conformidad a lo establecido en el artículo 34 de la ley 472 de 1998.

1.2. Fundamentos de la acción:

El libelista señala que el municipio de Tunja no cuenta con planes que permitan una atención integral de los caninos en situación de abandono y mendicidad, enmarcándose sus políticas en la sanidad y el control poblacional; los cuales no han dado solución definitiva a la problemática de sufrimiento y precariedad de esta especie animal.

Por lo cual, aduce que la entidad demandada viene omitiendo las obligaciones establecidas en la Ley 84 de 1989 y 1774 de 2016, al no garantizar la protección de los caninos habitantes de calle; específicamente,

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

impedir situaciones de sufrimiento y gozar de condiciones adecuadas de existencia.

Según su dicho, no se ha dado una solución definitiva a la problemática, siendo la implementación de un lugar de albergue que garantice el cuidado y la nutrición una política posible de desarrollar y que constituiría una medida idónea y definitiva a la situación.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada el 10 de mayo de 2018, ante el Centro Servicios de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Tunja (fl. 16), siendo asignada a este Despacho mediante acta individual de reparto de la misma fecha (fl. 21). Posteriormente, a través de proveído calendado el 16 de mayo de 2018 (fls. 25-27), se dispuso su admisión, ordenando las notificaciones y traslados de ley, surtidos los cuales se procedió a convocar a las partes para la práctica de la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se llevó a efecto el 03 de septiembre de 2018 (Fls. 121-123), declarándose fallida por ausencia de acuerdo entre las partes. Continuando con la actuación, el Despacho, por medio de auto calendado el 29 de octubre de 2018 (Fls. 133-134), se ocupó del decreto de las pruebas del proceso, que finalmente fueron recaudadas en su integridad, por lo que, a través de auto calendado el 13 de septiembre de 2019 (Fl. 303-304), se corrió traslado para alegar de conclusión.

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Mediante escrito radicado dentro del término establecido para el efecto, el MUNICIPIO DE TUNJA, actuando por conducto de apoderado debidamente constituido, contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones, bajo los siguientes argumentos:

La defensa señala que la administración municipal ha venido realizando múltiples acciones con el fin de salvaguardar el medio ambiente; específicamente, la celebración del contrato No. 515 de 2017 entre el municipio de Tunja y la Fundación Universitaria Juan de Castellanos, cuyo objeto es *"contratar un operador que ejecute el programa de zoonosis y molestias sanitarias generadas por animales que se encuentren en espacio público dentro del componente enfermedades trasmisibles y zoonosis del municipio de Tunja"*; igualmente, que se han realizado mes a mes la recolección de animales caninos y felinos que ocupen espacio público y afecten la tranquilidad de la población.

Así mismo, destacó la celebración del contrato de prestación de servicios No. 1392 del 30 de octubre de 2017, entre la entidad territorial y la Unión Temporal Esterilización Canina y Felina Tunja 2017, con el objeto de *"prestar servicios para ejecutar jornadas de esterilización masiva a hembras caninas y felinas que se encuentren en espacio público o que pertenezcan a propietarios del nivel I y II del Sisben dentro del componente protección"*

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

y bienestar animales del municipio de Tunja”; realizándose en su etapa de ejecución diversas jornadas de esterilización.

Igualmente, enunció el convenio interadministrativo 023 de 9 de noviembre de 2017, entre el municipio de Tunja y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia para la realización de un censo canino y felino; el cual fue entregado el día 31 de mayo de 2018.

Destacó, que el coso municipal se encuentra en funcionamiento de acuerdo a lo establecido en el Decreto No. 0293 del 13 de octubre de 2017, preceptuando en su artículo primero *“establecer como coso municipal las instalaciones de la Clínica Veterinaria Francisco de Asís de la Fundación Universitaria Juan de Castellanos conforme el contrato No 515 de 2017 celebrado entre el municipio de Tunja y la Universidad en mención cuya vigencia es hasta el 29 de diciembre de 2017”*.

Así las cosas, concluye que los fundamentos fácticos y jurídicos que sirvieron de base para la interposición de la presente acción carecen de acreditación y comprobación, atendiendo a que el Municipio de Tunja viene adelantando acciones tendientes a mitigar la problemática.

Finalmente, formula las excepciones denominadas: (I) IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR POR INEXISTENCIA DE ACCIONES U OMISIONES DE LA ENTIDAD PUBLICA; (II) INEXISTENCIA DE DAÑO CONTINGENTE O INMINENTE; (III) HECHO SUPERADO Y (IV) COSA JUZGADA.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

- De la parte demandante:

En primer lugar, señala que no se encuentra configurada la cosa juzgada en relación con la acción popular No. 2010-00050 tramitada en el Juzgado Once Administrativo de Tunja y el proceso de la referencia; pues es necesario que concurra identidad de partes, objeto y causa; sin embargo, solo se advierte identidad de partes, situación que hace posible el estudio de fondo del presente asunto.

De otro lado, sostiene que de acuerdo a la información brindada por la facultad de veterinaria de la Fundación Universitaria Juan de Castellanos, existe una problemática de abandono por parte de los propietarios de mascotas en la ciudad de Tunja en lugares no aptos para su tenencia; por lo cual, es necesario atención médica, nutricional y la concientización de los habitantes para la tenencia de mascotas.

Resalta que se han celebrado convenios para la esterilización de caninos en estado de calle, omitiendo la adquisición de un lugar permanente para el refugio y cuidado de esta especie animal; igualmente, que es alarmante los resultados del primer censo de caninos y felinos, el cual pone de presente que la problemática no se encuentra resuelta.

Asegura que los caninos en situación de calle también son sujetos de derechos de conformidad con los avances jurisprudenciales y las Leyes 84

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

de 1989 y 1774 de 2016; siendo una de las medidas pertinentes, la creación de un albergue, el cual de acuerdo a lo manifestado por la entidad territorial accionada, aun no se ha contemplado.

Entre tanto, indica que no resulta admisible la excepción de hecho superado propuesta por el municipio de Tunja; pues si bien existen acciones de la administración tendientes a mitigar los efectos de la grave crisis de mendicidad y abandono de esta población animal, persiste la problemática expuesta en el libelo introductorio.

- **De la parte demandada – Municipio de Tunja:**

La entidad accionada guardó silencio dentro de esta etapa procesal.

- **Ministerio Público:**

La representante del Ministerio Público no emitió concepto.

V. CONSIDERACIONES

Surtidas a cabalidad las etapas procesales y luego de establecer que no se configuran causales de nulidad que afecten lo actuado hasta el momento, resulta procedente proferir la decisión que en derecho corresponda, previas las siguientes consideraciones:

1.1. Problema Jurídico:

El presente asunto se contrae a determinar si el **MUNICIPIO DE TUNJA** ha vulnerado el derecho colectivo a la conservación de las especies animales y vegetales, presuntamente por no haber dado solución al estado de abandono, mendicidad y destrucción en que se encuentran la población canina que habita las calles y espacios públicos de la ciudad de Tunja.

En caso afirmativo deberá examinarse si resulta procedente adoptar las medidas solicitadas en el libelo introductorio, para conjurar la situación de vulneración.

1.2. Excepciones:

Dentro del término establecido para el efecto, el Municipio de Tunja formuló las siguientes excepciones:

- **Improcedencia de la acción popular por inexistencia de acciones u omisiones de la entidad pública:** Fundada en que la entidad territorial viene adoptando las medidas necesarias para salvaguardar el espacio público y el medio ambiente, según se dice en el escrito de contestación, han celebrado diversos contratos para ejecutar programas de zoonosis, esterilización, censo felino y canino; así como, el establecimiento del coso municipal de Tunja.

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00

DEMANDANTE: YESID FIGUEROA

DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

- **Inexistencia de daño contingente o inminente:** Sustentada en que el municipio de Tunja ha realizado gestiones tendientes a obtener un ambiente sano en pro de la comunidad; igualmente, no se demuestran omisiones que generen daño o peligro a los derechos colectivos alegados en la presente acción constitucional.
- **Hecho superado:** Basada en que la Administración ha empleado todas las herramientas y acciones a su disposición para asegurar la vigilancia, control y mantenimiento referentes al tema canino; así mismo, se han realizado controles en temas de zoonosis demostrando que si el hecho dañoso llegó a existir, se encuentra superado.
- **Cosa Juzgada:** Frente a la cual indica que el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Tunja profirió sentencia en contra del municipio de Tunja por vulnerar los derechos colectivos a un ambiente sano, seguridad y salubridad públicas, ordenando al representante de la entidad territorial coordinar y desarrollar actividades de esterilización gratuita y permanente de caninos, campañas de adopción de caninos callejeros, campañas de educación de la ciudadanía; entre otras.

Así las cosas, en este punto procederá este estrado judicial a analizar las excepciones de Cosa Juzgada y de Falta de jurisdicción y vinculación de terceros interesados; aclarando que respecto de los demás medios exceptivos relativos a la Inexistencia de prueba que demuestre omisión por parte del Municipio de Tunja referente a la afectación del derecho colectivo, y a la Inexistencia de prueba respecto del daño estructural del puente; al tratarse de argumentos de defensa encaminados a atacar el fondo del asunto, su resolución habrá de entenderse desatada al desarrollar el problema jurídico que se propondrá más adelante.

1.2.1 Cosa Juzgada:

Manifiesta la entidad accionada que el Juzgado Once Administrativo de Tunja profirió decisión de fondo dentro de la acción popular radicada con el No. 2010-00050, por la vulneración de los derechos colectivos al goce de las condiciones de básicas de saneamiento básico que propendan por un ambiente sano y saludable en la totalidad de los espacios públicos de la ciudad de Tunja, la seguridad y salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garanticen la salubridad pública; todo frente al peligro que representa la situación canina en Tunja.

Por lo anterior, se ordenó al representante de la entidad territorial municipal tomar las medidas señaladas en el alusivo fallo, consistentes en la coordinación y desarrollo de actividades de esterilización gratuita y permanente de caninos, campañas de adopción de caninos callejeros y campañas educativas; entre otros.

Argumenta que las dos acciones populares versan sobre la misma problemática; específicamente, la población canina de la ciudad de Tunja

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

y la aparente vulneración de derechos colectivos al medio ambiente y salubridad pública.

Para efectos de resolver lo anterior, el Despacho considera pertinente efectuar las siguientes consideraciones:

Lo primero que ha de señalarse es que, en relación al fenómeno de la cosa juzgada en las acciones populares, el honorable Consejo de Estado ha señalado que¹: ***“La cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Sus efectos están concebidos para alcanzar un estado de seguridad jurídica e impedir así que por los mismos hechos y causa se adelante un nuevo proceso. De tal manera que, para el operador jurídico aplica como una prohibición de iniciar un nuevo debate dada la identidad en el objeto, en la causa petendi en la parte demandada. No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que en el ámbito de las acciones populares, en virtud de que su objeto de protección está constituido por derechos cuya titularidad es difusa, lo decidido en la sentencia afecta por igual a toda la comunidad interesada, dentro de la cual puede o no estar el actor popular².”***

Así mismo, la Corte Constitucional³ ha establecido sobre la cosa juzgada en este tipo de acciones lo siguiente: *“La cosa juzgada hace referencia a los efectos jurídicos de las sentencias, en virtud de los cuales ésta adquieren carácter de inmutables, definitivas, vinculantes y coercitivas, de tal manera que sobre aquellos asuntos tratados y decididos en ellas, no resulta admisible plantear litigio alguno ni emitir un nuevo pronunciamiento. La cosa juzgada brinda así seguridad y estabilidad a las decisiones judiciales. A la cosa juzgada se le atribuyen las siguientes consecuencias: la de vincular o constreñir al juez para que reconozca y acate el pronunciamiento anterior (principio de la res judicata pro veritate habetur); la prohibición que se impone también al operador jurídico para resolver sobre el fondo de conflictos ya decididos a través de sentencia en firme, e vitando además que respecto de una misma cuestión litigiosa se presenten decisiones contradictorias con la primera; y la que se materializa en el hecho de que, por su intermedio, se brinda la posibilidad de ejecución forzada de la sentencia. (...) Para que una decisión alcance el valor de cosa juzgada se requiere que concurren en ambos juicios tres requisitos comunes: identidad de objeto, identidad de causa e identidad de partes. La identidad de partes marca el límite subjetivo de la cosa juzgada en el sentido de que en virtud de tal identidad la sentencia sólo produce efectos entre quienes fueron parte en el proceso y, por tanto no se extiende a terceros que han permanecido ajenos a dicha actuación. La identidad de objeto y causa fija los llamados límites objetivos de la cosa juzgada, dando a entender que ésta se predica si y solo si, de las causas que han sido debatidas en el proceso y decididas en la sentencia.”*

De conformidad con lo expuesto, para que se configure el fenómeno de cosa juzgada se requiere **identidad**, necesariamente, en cuanto **al objeto y causa**, esto es, que los mencionados aspectos coincidan entre el proceso primigenio sobre el cual se predica la cosa juzgada y el proceso que se inicie con posterioridad y en el cual está llamada a operar esta excepción.

En cuanto a la identidad de partes, tratándose de la acción popular, el artículo 35 de la ley 472 de 1998 y la jurisprudencia del Consejo de

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera Ponente Dra. María Elizabeth García González, providencia de 02 de marzo de 2016, dentro del proceso N° m25000-23-24-000-2010-00750-01 (AP).

² Consejo de Estado, providencia de 26 de julio de 2007, expediente N° 2005-00643, C.P. Dr. Rafael Ostau de Lafont Pianeta, providencia de 15 de febrero de 2007, expediente N° 2001-00085, C.P. Dr. Camilo Arciniegas Andrade, providencia de 30 de julio de 2009, expediente N° 2004-01007, C.P. Dra. María Claudia Rojas Lasso.

³ Sentencia C-622 de 14 de agosto de 2007, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Estado⁴, ha señalado que la sentencia que ponga fin al proceso tendrá efectos de cosa juzgada respecto de las partes y la comunidad en general, de forma tal que no se requiere una identidad plena sobre las partes, puesto que el actor y el titular del derecho colectivo –público en general– pueden no coincidir.

Lo anterior encuentra justificación en la medida en que las acciones populares tienen como objeto de protección derechos colectivos cuya titularidad la ostentan la comunidad -no solo del demandante-, de manera que cualquier ciudadano puede ejercer el referido medio de control, por tanto, de manera general, la decisión que se profiera en los procesos de esta naturaleza tiene efectos erga omnes, esto es, obligatorios, generales y oponibles a todos los integrantes de la comunidad y no simplemente inter partes⁵

En cuanto a la identidad de **causa y objeto**, la configuración de la cosa juzgada en el caso de las acciones populares, se ha reconocido la existencia de un límite objetivo según el cual cuando aparecen nuevas circunstancias de hecho o elementos de prueba de los cuales se advierta la existencia de una amenaza o vulneración de un derecho colectivo, la sentencia que se haya dictado en una acción popular tan solo hará tránsito a cosa juzgada con carácter relativo, siendo procedente el ejercicio de dicha acción frente a esa nueva realidad fáctica.⁶

En este punto es importante señalar que la providencia admisorio de 16 de mayo de 2019, señaló que de los soportes allegados con la demanda, se evidenciaba que mediante oficio No. 1.7.1.4-260 de 22 de febrero de 2018, la entidad demandada, esto es, Municipio de Tunja; manifestó que sobre los mismos hechos y pretensiones se encontraban las acciones populares identificadas con los radicados No. 2010-0050 y 2017-090; los cuales revisado el aplicativo "Siglo XXI" corresponden a los procesos No. 15001333101120100005000 y 15001333300920170019000 del Juzgado Once Administrativo del Circuito Judicial de Tunja y Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, respectivamente.

Por lo anterior, con el propósito de establecer si se presentaba agotamiento de la jurisdicción y/o cosa juzgada; se ordenó en la misma providencia oficiar a la Secretaría de los referidos despachos judiciales, para que remitieran con destino al proceso, copia de los siguientes documentos, así: (Fls. 25-27)

- Copia de las demandas radicadas bajo los números No. 15001333101120100005000 y 15001333300920170019000, donde es demandado el Municipio de Tunja.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, sección tercera, subsección A, Consejero Ponente Dr. Mauricio Fajardo Gómez, providencia de 09 de abril de 2014, dentro del proceso con radicado No. 250002324000201100057-01 (AP).

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 31 de julio de 2008, expediente No. 25000-23-26-000-2005-00240-01 (AP), Consejera Ponente Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 31 de julio de 2008, proceso radicado No. 2005-00240 (AP), Consejera Ponente Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

- Constancia de la publicación prevista en el artículo 21 de la Ley 472 de 1.998, así como la notificación de las entidades demandadas dentro de los procesos antes referidos.

- Copia de la sentencia de primera y/o segunda instancia o auto que ordena la terminación del proceso con constancia de ejecutoria, de los procesos anteriormente señalados.

Ahora bien, respecto a la acción popular identificada con el radicado No. 15001333300920170019000, se advierte a folio 55 a 59 del expediente que el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Tunja en providencia de 15 de diciembre de 2017, resolvió rechazar la demanda al encontrar configurado el fenómeno del agotamiento de la jurisdicción respecto a la acción constitucional No. 2010-00050 adelantada por el Juzgado Once Administrativo del Circuito Judicial de Tunja.

Por consiguiente, este estrado judicial se ocupara de analizar si en el presente asunto ha operado la cosa juzgada, únicamente respecto de la sentencia proferida el 02 de diciembre de 2010 por el Juzgado Once Administrativo Oral de Tunja dentro de la acción popular con radicado No. 150013331011-2010-00050-00, confirmada por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 18 de mayo de 2011.

Así las cosas, el Despacho advierte la necesidad de analizar el objeto de cada uno de los dos procesos; así:

ACCIÓN POPULAR No. 2010-00050	ACCIÓN POPULAR No. 2018-00057
<p>OBJETO: Que se declare la vulneración a la debida protección de los intereses y derechos colectivos, especialmente: el goce de condiciones básicas de saneamiento básico, <u>que propendan por un ambiente sano y saludable en la totalidad de los espacios públicos de la ciudad; la seguridad y salubridad públicas;</u> el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, entre otros; <u>por lo cual deben ser tomadas rigurosas medidas de control hasta lograr dar prevalencia al beneficio de la seguridad y control hasta lograr dar prevalencia al beneficio de la seguridad y protección de la salud y vida de los ciudadanos [...]</u></p>	<p>OBJETO: - Ordenar al Representante Legal o quien haga sus veces del Municipio de TUNJA lleve a cabo un <u>censo pormenorizado y completo respecto de la totalidad de animales caninos (femeninos y masculinos) habitantes de calle en situación de abandono, mendicidad y maltrato de la ciudad de Tunja</u> con el objeto de determinar su número, su situación médica, nutricional y demás aspectos estadísticos relacionados con sus condiciones de existencia, asignando para el efecto los recursos humanos y presupuestales necesarios para su financiación y plena ejecución.</p> <p>-Ordenar Representante Legal del Municipio de Tunja desarrolle y ejecute un plan que tenga como objeto principal <u>la adquisición de un predio o inmueble rural o urbano que ostente las condiciones de infraestructura, amplitud y sanidad necesarias para ser destinado de forma permanente como albergue o lugar de habitad,</u> cuidado alimentación atención médica esterilización rehabilitación recuperación de la totalidad de la población de caninos en situación de calle, abandono y mendicidad (femeninos y masculinos) que resulten identificados en el censo indicado, destinando para el efecto los recursos presupuestales y humanos indispensables</p>

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

ACCIÓN POPULAR No. 2010-00050	ACCIÓN POPULAR No. 2018-00057
	<p>para la financiación del plan y su plena ejecución.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ordene al Representante Legal o quien haga sus veces del Municipio de Tunja una vez se cuente con la implementación del sitio de albergue permanente de la población de caninos en situación de calle, abandono y mendicidad de la ciudad <u>se efectúe el traslado de la totalidad de esta especie animal a este lugar y se les garantice su cuidado, alimentación, atención médica, esterilización, rehabilitación y recuperación.</u> - Ordene al Representante Legal o quien haga sus veces del Municipio de Tunja <u>celebre los convenios interadministrativos a que haya lugar con las Universidades UPTC, Juan de Castellanos y organizaciones defensoras y promotoras de los derechos de los animales</u> que tengan como finalidad el contar con los recursos humanos, académicos y científicos indispensables para el cuidado, alimentación, atención médica, esterilización, rehabilitación y recuperación de la población de caninos en situación de calle, abandono y mendicidad que sean instalados en el lugar o albergue que se implemente para el efecto. - Conformar un Comité de Verificación del cumplimiento del proveído que se profiera el cual podrá estar integrado por el Representante Legal o quien hagan sus veces o delegue del Municipio de Tunja, el Secretario de Protección Social o quien delegue del Municipio de Tunja, el Delegado del Ministerio Público, el Delegado de la Defensoría del Pueblo, el Personero del Municipio de Tunja, el actor popular, y demás entidades que se estimen pertinentes, conforme lo establece el artículo 34 de la Ley 472 de 1998. - Las demás que de oficio el Despacho considere necesarias de conformidad con el caso concreto y los medios de prueba obrantes en el plenario.

De la lectura de las pretensiones de ambas acciones, el Despacho advierte que en la acción popular tramitada en el Juzgado Once Administrativo de este mismo circuito, se resolvió frente a aspectos que amenazaban derechos e intereses colectivos relacionados con la protección de un ambiente sano y saludable; especialmente, actividades de esterilización canina, campañas de adopción y educativas; contrario a lo solicitado en el presente proceso; esto es, la conservación de especies animales, especialmente los perros que deambulan por las calles de la ciudad de Tunja.

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Otra diferencia estriba en el hecho de que en el proceso de la referencia el actor persigue como consecuencia de la declaratoria de vulneración del derecho colectivo de conservación de especies animales, se ordene al municipio de Tunja la adquisición de un predio o inmueble rural o urbano que ostente las condiciones de infraestructura, amplitud y sanidad necesarias para ser destinado de forma permanente como albergue o lugar de hábitat.

En cuanto a la causa de las acciones populares objeto de análisis, se observa lo siguiente:

ACCIÓN POPULAR No. 2010-00050	ACCIÓN POPULAR No. 2018-00057
<p>CAUSA: Tal cual se observa cotidianamente y a todas las horas, en las calles, parques, barrios, senderos, casco histórico y hasta en el propio emblemático lugar céntrico de la Plaza de Bolívar de Tunja, permanecen sin control deambulando infinidad de <u>mamíferos caninos, o perros callejeros que generan sin número de situaciones irregulares atentatorias de la seguridad, salubridad y comodidad ciudadana entre otras [...]</u></p>	<p>CAUSA: 1. En sectores aledaños al Bosque de la Republica, la Plaza del Sur, los barrios Suarez, 20 de julio, Carmen, la Fuente, los Cojines del Zaque y diversas zonas a lo largo y ancho de la ciudad de Tunja hacen presencia permanente una densa población de caninos masculinos y femeninos) que han hecho de las calles y espacios públicos de la localidad su hábitat tradicional.</p> <p>2. La población canina que habita en las calles de la ciudad es numerosa y se incrementa de forma paulatina.</p> <p>3. La densa población canina que habita en las calles y espacios públicos de la ciudad de Tunja se encuentra en una lamentable e inaceptable situación de mendicidad, abandono, desnutrición y precarización de sus nefastas condiciones de vida y existencia.</p> <p>4. La población de caninos abandonados de Tunja constituye una situación notoria y comunicacional dado que resulta común para la ciudadanía arribar a su paso con estos y denotar las precarias condiciones de vida, existencia e indignidad.</p> <p>5.- La mayoría de la población canina habitantes de calle salvo excepciones están padeciendo indecibles condiciones de existencia, las peores calamidades e indignidades como especie, son objeto de maltratos y tratos crueles, no cuentan con alimentación, cuidado médico o algún tipo de atención básica por parte del Municipio de Tunja.</p> <p>6. La situación de abandono canino en la ciudad no cuenta con el apoyo denodado de una ciudadanía organizada que pueda generar los medios y mecanismos que permitan garantizar los mínimos básicos de cuidado, alimentación, atención médica y demás de esta especie animal.</p> <p>7 La administración local no se ha preocupado por garantizar la atención, alimentación y cuidado de la población canina en situación de abandono y mendicidad de la ciudad, sus</p>

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

ACCIÓN POPULAR No. 2010-00050	ACCIÓN POPULAR No. 2018-00057
	<p>condiciones de existencia y vida demuestran una precarización rampante.</p> <p>8. Existen algunas agremiaciones cívicas de la ciudad que de forma altruista han buscado ,garantizar a algunos grupos de caninos en abandono y mendicidad la alimentación, cuidado, atención médicas y demás que requieren, sin embargo los recursos económicos y humanos con que cuentan son precarios y no permiten que estas acciones tengan la virtualidad de largo plazo y permanencia.</p> <p>9. La administración local ha trazado y desarrollado un conjunto de planes y estrategias en torno a la población canina en abandono y mendicidad de la ciudad sin embargo los mismos se circunscriben a aspectos salubres y de control poblacional sin que Incluyan planes destinados a garantizar el cobijo, alimentación, cuidado, atención médica y vivienda de esta población de animales que sufre las peores falencias sufrimientos.</p> <p>10. Los planes ,y estrategias diseñados por el Municipio de Tunja no han dado una solución real y definitiva a la nefasta situación de abandono, mendicidad y sufrimiento de los caninos de la ciudad, reitero, se ha circunscrito el tema a la salubridad y control poblacional sin que se cuente con acciones tendientes a la construcción o adquisición de un lugar que los albergue y garantice los mínimos cuidados, alimentación, atención médica y nutrición de esta especie animal como mecanismo idóneo de solución del problema planteado.</p> <p>11. Las autoridades públicas en el marco de las normas vigentes, el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, Ley 84 de 1989, tienen la obligación de prevenir y tratar el dolor de los animales, la promoción de su salud, higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia, así como su protección y bienestar, Ley 1774 de 2016, obligaciones que por su puesto le atañen al Municipio de Tunja respecto de los caninos en situación de abandono, mendicidad y precariedad de la localidad.</p> <p>12. Municipio de Tunja no cuenta con planes que permitan una atención Integral de los caninos en situación de abandono y mendicidad, sus políticas se enmarcan en la sanidad y control poblacional que no han dado solución definitiva a esta situación de sufrimiento y precariedad de esta especie animal.</p> <p>13. El Municipio de Tunja viene omitiendo las obligaciones emanadas de Ley 84 de 1989 y de la Ley 1774 de 2016 en cuanto a la población de caninos habitantes de calle en situación de mendicidad y abandono de la ciudad al no garantizar su protección, su bienestar, el impedir el padecimiento de</p>

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

ACCIÓN POPULAR No. 2010-00050	ACCIÓN POPULAR No. 2018-00057
	<p>hambre o sed, de dolor, de malestar físico, de sufrimientos y gozar de condiciones apropiadas de existencia (alimentación, techo, atención médica y nutrición adecuada).</p> <p>14. El Municipio de Tunja no ha dado una solución definitiva y- palmaría a la situación de abandono y mendicidad de la senda población de caninos habitantes de calle a través de la construcción o implementación de un lugar, albergue o asilo en el que se les garantice los cuidados mínimos, alimentación, atención médica y nutrición que demandan de forma ingente e impostergable.</p> <p>15. La pecaminosa situación de abandono y mendicidad de la población de caninos habitantes de calle denota que las políticas y planes de la administración local han desdeñado y omitido las mínimas garantías de cuidado, alimentación, atención médica, nutrición y techo que demanda esta especie animal.</p> <p>16. La implementación de un lugar de asilo o albergue en el que se garantice el cuidado, alimentación, atención médica, nutrición y techo a la población de caninos en situación de calle de la ciudad no constituye una política imposible de desarrollar, sino que representa una solución definitiva a un problema tangible y notorio que el municipio de Tunja ha omitido dirimir de forma idónea y permanente.</p>

De lo anterior, tenemos que si bien de la lectura de los hechos de ambas acciones, el Despacho advierte que en algunos puntos son coincidentes, especialmente en lo relacionado con los perros callejeros; lo cierto es que el motivo de accionar del ciudadano Yesid Figueroa García fue, además de la presunta situación de mendicidad, abandono, desnutrición de los caninos habitantes de calle, la destinación de recursos públicos para la adecuación de un lugar de albergue o asilo en el que se garantice cuidados médicos y nutricionales a la referida población canina, cuestión que no fue objeto de discusión en el expediente nro. 2010-00050.

Así las cosas, considera el despacho que en el presente caso no ha operado la cosa juzgada con ocasión de la sentencia proferida el 02 de diciembre de 2010 por el Juzgado Once Administrativo Oral de Tunja dentro de la acción popular con radicado No. 150013331011-2010-00050-00, confirmada por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 18 de mayo de 2011, al no configurarse identidad de objeto y causa entre las dos acciones; por lo cual se entrará a resolver de fondo la acción popular incoada por el señor Yesid Figueroa García en contra del Municipio de Tunja con radicado No. 150013333007-2018-00057-00.

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

2. Marco Jurídico:

Con el propósito de desarrollar el problema jurídico propuesto, se torna necesario examinar la procedencia de la acción popular, el contenido y alcance de los derechos colectivos invocados así como; la normatividad aplicable, veamos:

2.1. Procedencia de la acción popular:

La acción popular encuentra su consagración constitucional en el artículo 88 superior, donde fue prevista como un mecanismo de protección para los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio público, la seguridad y salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros derechos e intereses de similar naturaleza, conforme a los previsiones contenidas en la Ley.

En desarrollo del precepto transcrito, el Congreso de la República expidió la Ley 472 de 1998, que en su artículo 2, determinó con precisión la finalidad de este dispositivo procesal, señalando que se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos o intereses colectivos, o para restituir las cosas a su estado anterior cuando ello sea posible.

Así entonces, la acción popular se erige como un mecanismo de carácter preventivo, en la medida que permite su ejercicio para hacer cesar una amenaza o evitar un daño contingente a los derechos e intereses colectivos; y a la vez, tiene una naturaleza de orden restaurativo, dado que ante la vulneración de aquellos derechos e intereses, es posible perseguir la restauración de las cosas a su estado anterior, siempre que ello sea posible.

En relación con los derechos e intereses colectivos que constituyen el objeto de protección de la acción constitucional bajo examen, el artículo 12 de la ley 472 de 1998, determinó que serían los siguientes: (i) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; (ii) la moralidad administrativa; (iii) la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, así como la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; (iv) el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; (v) la defensa del patrimonio público; (vi) la defensa del patrimonio cultural de la Nación; (vii) la seguridad y salubridad públicas; (viii) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; (ix) la libre competencia económica; (x) el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; (xi) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos; (xii) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; (xiii) 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; (iv) los derechos de los consumidores y usuarios y; (xv) los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

Nótese que los derecho al goce del espacio público, la defensa del patrimonio público, la seguridad y salubridad públicas y el acceso infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, ostentan carácter colectivo, por lo que, sin lugar a dudas, su protección puede ser perseguida a través de este dispositivo constitucional, en procura de examinar la necesidad de adoptar medidas preventivas o restaurativas que permitan estructurar una solución efectiva a la problemática planteada por el actor popular.

2.1.1. Contenido y alcance de los derechos colectivos invocados:

En este punto, se procede a determinar el contenido y alcance del derecho colectivo invocados en la demanda, de la siguiente forma:

- La conservación de las especies animales y vegetales:

La conservación de las especies animales y vegetales encuentra su consagración legal como derecho colectivo en el literal c) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998. Para definir su contenido el Consejo de Estado ha establecido⁷, que el ordenamiento superior contiene numerosas disposiciones relativas a la preservación y conservación del ambiente y a la salvaguarda de los elementos naturales que pertenecen al Estado Colombiano y que resultan indispensables para el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Estableciendo la misma normativa constitucional, los derechos de las personas a disfrutar de un ambiente sano, así como los deberes que les incumben respecto del mismo; igualmente, diferentes deberes del Estado relativos a la necesidad de garantizar dichos derechos, que se manifiestan en diversos campos de la actuación del aparato estatal y de los particulares.

Destaca la alta corporación que el deber de procurar la conservación de la biodiversidad, no solamente se manifiesta en la preservación de la variedad que se encuentra en aquellas zonas que, por su fragilidad, son objeto de protección, sino que dicha obligación debe ser reflejada mediante las actuaciones del Estado en todos los niveles del desarrollo, esto es, en los planos político, económico, social y administrativo.

⁷ Consejo de Estado, Consejera Ponente. María Claudia Rojas Lasso, 12 de febrero de 2011, Radicado: 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP)

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Señala en la misma providencia el Honorable Consejo de Estado, que entre los principios en que se fundamenta la Política Nacional de Biodiversidad, se encuentra que la biodiversidad es patrimonio de la nación y tiene un valor estratégico para el desarrollo presente y futuro de Colombia; los beneficios derivados del uso de los componentes de la biodiversidad deben ser utilizados de manera justa y equitativa en forma concertada con la comunidad; estos principios declaran el equilibrio que debe existir entre el desarrollo de una región y la conservación de sus recursos naturales, resultando necesario crear espacios que permitan la ejecución de ambas acciones de manera balanceada, y sustentable.

3. Normatividad aplicable:

Los cosos o depósitos de animales Municipales encuentran su consagración legal en el Artículo 97 de la Ley 769 de 2002 por la cual se adoptó el Código Nacional de Tránsito Terrestre, con el fin de brindar alojamiento a los animales, que entre otras situaciones, se encuentren en estado de abandono; allí se establece que tales establecimientos están constituidos por un inmueble dotado con los requisitos necesarios para el alojamiento adecuado de los animales que en él se mantengan, debiendo comprender una parte especializada en especies menores, otra para especies mayores y otra para fauna silvestre, esta última supervisada por la entidad administrativa del recurso. Su creación debe darse en cada uno de los municipios del país, y, en el caso del distrito capital de Bogotá, uno en cada una de sus localidades, previo concepto de las juntas defensoras de animales, la norma establece textualmente lo siguiente:

"(...) ARTÍCULO 97. MOVILIZACIÓN DE ANIMALES. No deben dejarse animales sueltos en las vías públicas, o con libre acceso a éstas. Las autoridades tomarán las medidas necesarias para despejar las vías de animales abandonados, que serán conducidos al coso o se entregarán a asociaciones sin ánimo de lucro encargados de su cuidado.

Se crearán los cosos o depósitos animales, en cada uno de los municipios del país, y, en el caso del distrito capital de Bogotá, uno en cada una de sus localidades.

PARÁGRAFO 1o. El coso o depósito de animales será un inmueble dotado con los requisitos necesarios para el alojamiento adecuado de los animales que en él se mantengan. Este inmueble comprenderá una parte especializada en especies menores, otra para especies mayores y otra para fauna silvestre, esta última supervisada por la entidad administrativa del recurso.

PARÁGRAFO 2o. Este inmueble se construirá según previo concepto técnico de las Juntas Municipales Defensoras de Animales (...)"

En los cosos municipales también deben albergarse aquellos animales cuyos dueños no están en capacidad de prodigarles lo necesario para su subsistencia, para lo cual, el funcionario encargado debe recibirlos inventariados en cuanto a su número, especie, edad, sexo, estado, con el fin de proporcionárseles alojamiento amplio y ventilado, abrevaderos, alimentos y los cuidados necesarios para su protección y conservación, a costa del depositante; Así lo establece el artículo 14 de la Ley 84 de 1989, por la cual se adoptó el Estatuto Nacional de Protección de los Animales,

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

se crearon unas contravenciones y se reguló lo referente a su procedimiento y competencia:

"(...)Artículo 14: Cuando el propietario, tenedor o poseedor de un animal, o de un establecimiento, institución o empresa con o sin ánimo de lucro, en la que se tengan, críen, exploten, comercien o utilicen animales, no pudiere proporcionar por sí o por otro, los medios indispensables para su subsistencia, o crea no poder hacerlo, estará obligado a ponerlos al cuidado del alcalde o inspector de policía que haga sus veces, del municipio o localidad en cuya jurisdicción se encuentren, y en el Distrito Especial de Bogotá de los alcaldes menores.

Si no lo hiciera y por falta de medios indispensables para su subsistencia los animales mueren, sufren inanición o enfermedad grave el propietario tenedor o poseedor culpable será castigado con arresto de seis (6) a doce (12) meses y multa igual a cinco veces el valor comercial de los animales al momento de la denuncia o al conocimiento de autoridades competentes.

Recibidos e inventariados en cuanto a su número, especie, edad, sexo, estado y demás por el funcionario encargado del coso o depósito público, deberá proporcionárseles alojamiento amplio y ventilado, abrevaderos, alimentos y los cuidados necesarios para su protección y conservación, a costa del depositante.

Si transcurridos treinta (30) días el depositante no solicita su restitución y paga las expensas de transporte, manutención, protección u otros que se hubieren causado, la autoridad citada en el inciso 1 de este artículo, podrá disponer de ellos, entregándolos a instituciones o entidades sin ánimo de lucro con preferencias a las dedicadas a la protección de los animales.

Cuando el funcionario competente considere necesario, podrá ordenar el depósito por un tercero, y transcurrido el tiempo citado en el inciso anterior, si el animal no es solicitado, el municipio cancelará al depositario el valor de las expensas que se hayan sufragado y les dará el destino enunciado en este artículo. El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo por parte de los funcionarios competentes se considerará como causal de mala conducta. (...)"

Ahora bien, la Ley 1774 de 2016 "por la cual se modifica el Código Civil, la ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones" estableció, entre otros aspectos, normas para la protección de los animales, otorgándoles la categoría de seres sintientes. Igualmente, tipificó algunas conductas relacionadas con el maltrato animal y aumentó las multas contempladas en la Ley 84 de 1989; así:

*"(...) **ARTÍCULO 1o. OBJETO.** Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.*

ARTÍCULO 2o. Modifíquese el artículo 655 del Código Civil, así:

Artículo 655. Muebles. Muebles son las que pueden transportarse de un lugar a otro, sea moviéndose ellas a sí mismas como los animales (que por eso se llaman semovientes), sea que sólo se muevan por una fuerza externa, como las cosas inanimadas.

Exceptúense las que siendo muebles por naturaleza se reputan inmuebles por su destino, según el artículo 658.

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-09
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

PARÁGRAFO. Reconózcase la calidad de seres sintientes a los animales.

ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.

a) *Protección al animal. El trato a los animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel;*

b) *Bienestar animal. En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo:*

1. *Que no sufran hambre ni sed;*
2. *Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;*
3. *Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;*
4. *Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;*
5. *Que puedan manifestar su comportamiento natural ;*

c) *Solidaridad social. El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física.*

Asimismo, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de los que se tenga conocimiento.

ARTÍCULO 4o. *El artículo 10 de la Ley 84 de 1989 quedará así:*

Artículo 10. Los actos dañinos y de crueldad contra los animales descritos en la presente ley que no causen la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física de conformidad con lo establecido en el Título XI-A del Código Penal, serán sancionados con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...)"

Igualmente, la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia", prevé en su artículo 119 que en todos los distritos y municipios se establecerá un lugar seguro, sea este un **centro de bienestar animal, coso municipal u hogar de paso público o privado**, a donde se llevarán los animales domésticos o mascotas que penetren predios ajenos o vague por sitios públicos y se desconozca quien es el propietario o tenedor del mismo y que por su condición física o situación de riesgo ameriten la atención o su custodia temporal; en los siguientes términos:

"(...) ARTÍCULO 119. ALBERGUES PARA ANIMALES DOMÉSTICOS O MASCOTAS. *En todos los distritos o municipios se establecerá un lugar seguro, sea este un centro de bienestar animal, coso municipal u hogar de paso público o privado, a donde se llevarán los animales domésticos o mascotas que penetren predios ajenos o vague por sitios públicos y se desconozca quién es el propietario o tenedor del mismo, y que por su condición física o situación de riesgo ameriten la atención o su custodia temporal. Si transcurridos treinta (30) días calendario, el animal no ha sido reclamado por su propietario o tenedor, las autoridades lo declararán en estado de abandono y procederán a promover su adopción o, como última medida, su entrega a cualquier título. (...)"*

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Igual normativa, plasma en el párrafo transitorio del artículo 164 la obligación con la que cuentan los concejos municipales de establecer los cosos o centros de bienestar animal, destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de policía; así:

*"(...) **ARTÍCULO 164. INCAUTACIÓN.** Es la aprehensión material transitoria de bienes muebles, semovientes, flora y fauna silvestre que efectúa el personal uniformado de la Policía Nacional, cuya tenencia, venta, oferta, suministro, distribución, transporte, almacenamiento, importación, exportación, porte, conservación, elaboración o utilización, constituya comportamiento contrario a la convivencia y a la ley. El personal uniformado de la Policía Nacional documentará en un acta el inventario de los bienes incautados, las razones de orden legal que fundamentan la incautación, entregará copia a la persona a quien se le incauten y serán puestos a disposición de las autoridades competentes en el término de la distancia y conforme al procedimiento que para tal fin establezca la Policía Nacional o las autoridades pertinentes de conformidad con la normatividad vigente.*

***PARÁGRAFO TRANSITORIO.** El Gobierno nacional, dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, definirá mediante decreto, la entidad del orden nacional o territorial responsable del traslado, almacenamiento, preservación, depósito, cuidado y administración de los bienes incautados por las autoridades y la asignación de los recursos para tal fin, de conformidad con el régimen de Policía vigente. En el marco de esta facultad, el Gobierno nacional podrá considerar la tercerización, contratación y concesión de dichos servicios.*

Los concejos municipales en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, establecerán los cosos (centros de bienestar animal) destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de Policía. (...)"

Entonces, de conformidad con los preceptos transcritos, es claro que en todos los municipios del país, deben existir albergues para animales domésticos o cosos municipales; los cuales, tienen una doble importancia, pues de un lado sirven para brindar una adecuada protección a los animales en situaciones de abandono o de desventaja, y por otro, impiden que las vías y el espacio público en general, sean ocupados por los animales que se encuentren en tales circunstancias, evitando al mismo tiempo las demás afectaciones que puede sufrir el entorno, como por ejemplo, la contaminación por causa de los excrementos y/o algunas enfermedades que podrían propagarse.

4. Caso concreto:

Como quedó expuesto, el presente asunto se contrae a determinar si el **MUNICIPIO DE TUNJA** ha vulnerado el derecho colectivo a la conservación de las especies animales y vegetales, presuntamente por no haber dado solución al estado de abandono en que se encuentra la población canina que habita las calles y espacios públicos de la ciudad de Tunja; así como, la construcción de un albergue que garantice el cuidado y alimentación de los mismos.

Pues bien, con el fin de resolver el problema jurídico propuesto, ha de tenerse en cuenta lo siguiente:

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Para demostrar el estado en que se encuentra la población canina que deambula por las calles de la ciudad de Tunja, el actor popular allegó once (11) videos en medio magnético, que según su dicho, fueron elaborados los días 11, 15, 16 y 17 de abril de 2018 (Fl. 20). En dichos registros fílmicos, que valga señalar, no fueron objeto de tacha o desconocimiento alguno durante el decurso procesal, pueden apreciarse algunos caninos en condición de calle en los sectores Suarez, Aquimin, Bosque de la Republica, 20 de julio y San Laureano de la ciudad de Tunja

En contraste, el Municipio de Tunja, en el escrito de contestación de la demanda, señaló que la administración municipal ha venido realizando múltiples acciones con el fin de salvaguardar el medio ambiente; específicamente, la celebración del contrato No. 515 de 2017 entre el municipio de Tunja y la Fundación Universitaria Juan de Castellanos, cuyo objeto es *"contratar un operador que ejecute el programa de zoonosis y molestias sanitarias generadas por animales que se encuentren en espacio público dentro del componente enfermedades trasmisibles y zoonosis del municipio de Tunja"*; igualmente, que se han realizado mes a mes la recolección de animales caninos y felinos que ocupen el espacio público y afecten la tranquilidad de la población.

Así mismo, destacó la celebración del contrato de prestación de servicios No. 1392 del 30 de octubre de 2017, entre la entidad territorial y la Unión Temporal Esterilización Canina y Felina Tunja 2017, con el objeto de *"prestar servicios para ejecutar jornadas de esterilización masiva a hembras caninas y felinas que se encuentren en espacio público o que pertenezcan a propietarios del nivel I y II del Sisben dentro del componente protección y bienestar animales del municipio de Tunja"*; realizándose en su etapa de ejecución diversas jornadas de esterilización.

Igualmente, enunció el convenio interadministrativo 023 de 9 de noviembre de 2017, entre el municipio de Tunja y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia para la realización de un censo canino y felino; el cual fue entregado el día 31 de mayo de 2018.

Respecto al albergue o coso municipal señaló que el Decreto No. 0293 del 13 de octubre de 2017, preceptuó en su artículo primero *"establecer como coso municipal las instalaciones de la Clínica Veterinaria Francisco de Asís de la Fundación Universitaria Juan de Castellanos conforme el contrato No 515 de 2017 celebrado entre el municipio de Tunja y la Universidad en mención cuya vigencia es hasta el 29 de diciembre de 2017"*; situación que según su dicho permite asegurar que el coso municipal de la ciudad de Tunja existe y funciona.

Así mismo, resaltó que mediante resolución No. 057 de 2018 se declaró desierto el proceso de selección SA-AMT-004/2018 que tenía por objeto, *"el suministro de servicios para el funcionamiento del coso municipal para la ejecución de actividades de control de zoonosis y bienestar animales generadas por animales agresores y los que se encuentren en espacio público"*; por lo cual, se dio apertura al proceso de selección abreviado

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

No. SA-AMT-019/2018, proceso contractual que tenía como fecha de cierre el 27 de junio de 2018.

Ahora, en cumplimiento de lo ordenado en el auto de pruebas, la Decana de la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, mediante escrito radicado el 11 de diciembre de 2018 (Fls. 149-158), rindió informe, enunciado que el ente universitario suscribió el convenio administrativo No. 023 con el municipio de Tunja, con el propósito de realizar el primer censo canino y felino; el cual arrojó los siguientes resultado:

En primer lugar que como consecuencia del barrido en las diferentes zonas del municipio de Tunja se encontraron un total de **1.973 caninos** y **13 felinos** en estado de calle; así:

Población	Cantidad formularios	Cantidad caninos	Cantidad felinos	Cantidad de animales registrados (caninos y felinos)
Callejeros urbanos censo por barrido	191	1973	13	1986
Producción de heces (promedio diario de 350gr/individuo) 0.69 Tn				

Expuso, que los barrios de la ciudad de Tunja que más evidenciaron caninos en estado de calle son: Barrio Libertador con el mayor porcentaje 7%, Barrio San Lázaro con 5% y Barrio La Concepción con 4%; en los siguientes términos:

PUESTO	BARRIO	No. ANIMALES CALLEJEROS	PORCENTAJE
1	BARRIO LIBERTADOR	130	7%
2	SAN LÁZARO	100	5%
3	CONCEPCIÓN	75	4%
4	BARRIO EL TRIUNFO	57	3%
5	PATRIOTAS	54	3%
6	COJINES	52	3%
7	SAN FRANCISCO	51	3%
8	ALTAMIRA	49	3%
9	CIUDAD JARDIN	49	3%
10	PLAZA DE MERCADO SUR	47	2%

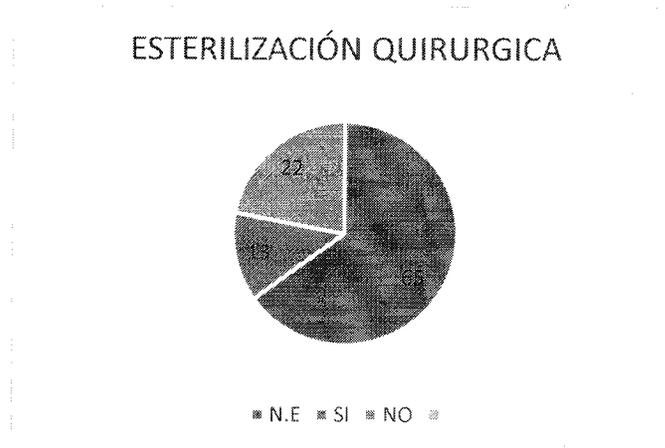
Enunció que la mayor proporción de caninos son de talla mediana con un 49%; distribuyéndose del total un 51% de hembras y 49% de machos, situación que estadísticamente corresponde a un empate técnico.

Así mismo, respeto a la raza de caninos en estado de calle, las estadísticas demostraron que el mayor porcentaje corresponde a criollos o mestizos, con un 95.86%.

Relacionado con la esterilización quirúrgica de caninos en estado de calle, se comprobó que el 65% de los caninos en esta condición no se encuentran esterilizados, en el 22% no fue posible evidenciar si están o

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-0
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

no esterilizados y en el 13% se confirmó que se encuentran esterilizados; así:



Que luego de consultar si los perros censados pertenecían a la comunidad, se encontró que el 63% es considerado "*perro de cuadra*", al ser alimentado y cuidado por los habitantes de determinado sector; sin que el 37% restante tuvieran definido un lugar de permanencia, ni fueran reconocidos por la comunidad; como se enseña a continuación:



En cuanto al modo de agrupamiento es estudio demostró que el 57% de los animales están en solitario y el restante 43% se presenta en manada.

Por otra parte, referente a los problemas serios de incidencia de enfermedades y signos asociados a estas; se evaluaron los animales en situación de calle, descubriéndose que solo el 2,4% de los animales mostraron algunas patologías de intereses para la salud pública; así:

OBSERVACIÓN	FRECUENCIA ABSOLUTA	FRECUENCIA RELATIVA
CELO EVIDENTE	7	0.37%
DERMATITIS	19	1.00%
LACTANCIA	17	0.90%
MASAS GENITALES	2	0.11%
SECRECION GENITAL	2	0.11%
TOTAL	47	2.48%

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Finalmente, respecto al cuestionamiento de las necesidades básicas para una existencia digna de cualquier población animal, destacaron que las mismas se enmarcan en el capítulo 2 de la Ley 84 de 1989 y el artículo 3 de la ley 1774 de 2016.

Obsérvese, que el estudio realizado por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia permite comprobar que es numerosa la población de caninos que deambulan por la calles de la ciudad de Tunja; esto es, 1.973 perros, los cuales se encuentran en una proporción igualitaria de machos y hembras, siendo considerado el 63% como "perros de cuadra" al ser alimentados y cuidados por los habitantes del sector, encontrándose la mayoría sin esterilizar y advirtiéndose que el 2.4% del total de caninos presentan patologías de intereses para la salud pública de la ciudad.

A continuación, mediante escrito radicado el **18 de diciembre de 2018** (Fls. 160-171), el **Secretario de Protección Social de Tunja** dio respuesta al informe ordenado por este estrado judicial en providencia de 29 de octubre de 2018, allegando al plenario los resultados obtenidos en el primer censo canino y felino del municipio de Tunja; el cual también fue incorporado al expediente por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y que fuera motivo de análisis en párrafos anteriores.

Aunado a lo anterior, aseguraron que el ente territorial suscribió el **Contrato No. 822 del 12 de Julio de 2018**, con la Fundación Universitaria Juan de Castellanos, el cual tiene como objeto el *"Suministro de servicios para el funcionamiento del coso municipal para la ejecución de actividades de control de zoonosis y bienestar animal, generados por animales agresores y los que se encuentren en espacio público"*.

Igualmente, destacaron que el referido contrato estipula respecto a los cuidados de alimentación y guardería para los animales recogidos en estado de calle; lo siguiente:

"(...) Alimentación y guardería por animales de especie canina y felina día: La alimentación será únicamente concentrado, se suministrará tres (3) raciones diarias, de acuerdo al peso y también del animal y a las necesidades nutricionales del mismo. El suministro de agua es permanente, los ejemplares tendrán agua a voluntad y está es agua potable. La guardería se realizará en caniles y corrales de las instalaciones dispuesta por la JDC, los cuales están en buen estado, tienen la altura y área suficiente para evitar condiciones de hacinamiento, adecuada ventilación e iluminación, área cubierta para el resguardo de los animales y área descubierta para el ingreso de luz solar directa, garantizando el bienestar de los animales, hasta que el propietario de los mismo, realice el retiro o hasta que se entreguen en adopción. (...)" (Fl. 164 reverso)

Ahora, luego de examinar las diligencias se advierte que en efecto, entre el MUNICIPIO DE TUNJA y la FUNDACIÓN UNIVERSITARIA JUAN DE

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

CASTELLANOS, se celebró el **contrato No. 822 de fecha 12 de julio de 2008** (Fis. 165-171); en virtud del cual la institución universitaria se obligó con el municipio de Tunja a prestar el suministro de servicios para el funcionamiento del coso municipal para la ejecución de actividades de control de zoonosis y bienestar animal, generadas por animales agresores y los que se encuentren en espacio público; garantizando a los caninos y felinos el suministro de alimentación y agua suficiente durante el tiempo que permanezcan en el lugar o hasta que se surta el proceso de adopción o reclamación de los propietarios; contando con un plazo de ejecución hasta el 29 de diciembre de 2018 o hasta agotar el valor del presupuesto oficial, contado a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y de ejecución del contrato.

Posteriormente, en memorial radicado el **18 de febrero de 2019** (Fis. 210-229), el **Director del Programa de Medicina Veterinaria** de la **Fundación Universitaria Juan de Castellanos** dio respuesta al oficio No. 091 de 06 de febrero de 2019; en los siguientes términos:

En primer lugar, señaló que la institución universitaria no cuenta con estudios respecto a las zonas de la ciudad de Tunja identificadas como lugares de hábitat de la población canina habitante de calle; sin embargo, dicha información podía ser consultada en los resultados del censo canino ejecutado por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y la Alcaldía de Tunja.

Destacó que no han adelantado trabajos de investigación que identifiquen el número de perros habitantes de calle; sin embargo, el censo canino mencionado en el párrafo anterior, dio como resultado 1.973 caninos y 13 felinos en estado de calle; por su parte, el trabajo de grado de la estudiante Kelly Natalia Rodríguez Pulido en el año 2017, determinó como resultado *"un total de 266 perros entre machos y hembras, distribuidos en las tres zonas de la ciudad de Tunja, donde se encontró la mayoría de población callejera; esto es, Zona Sur, con 196 perros (73,68%), Zona Centro con 48 perros (18,04%) y Zona Norte con 22 perros (8,27%)"*.

Agregó que dentro del contrato celebrado con el municipio de Tunja, se encuentra la realización de exámenes clínicos a todos los pacientes que ingresan a cirugía en sus instalaciones, garantizando el cuidado de los pacientes y el uso adecuado de medicamentos para evitar cualquier tipo de sufrimiento.

Respecto a las condiciones de existencia y las necesidades de atención médica y alimentación de la población canina de Tunja, se remitió al trabajo de grado de la estudiante Kelly Natalia Rodríguez Pulido; siendo importante para el Despacho resaltar las conclusiones dadas en el alusivo documento; así: (Fl. 229)

*"(...) Se logró evidenciar que los perros en estado de calle, en su comportamiento no son agresivos con la comunidad ni con otros caninos, por el contrario algunos muestran sumisión ante la gente como señal de miedo. **En cuanto al estado de salud se encuentran en buenas condiciones**, esto puede deberse a la cercanía que tienen con los otros*

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

humanos, ya que al ver que estos animales no representan algún peligro les ofrecen comida y agua.

*Definitivamente se requiere de la aplicación de propuestas por parte de los entes gubernamentales, para el mejoramiento de los animales en condición de calle, pero también de la colaboración de diferentes entidades y de la comunicad, para mejorar día a día la calidad de vida de estos animales. De otro lado, **se pudo evidenciar que los animales en condición de calle son tolerados por la comunidad**; sin embargo, la mayor molestia para estos, son los desechos de los perros en lugares públicos lo que hace que la gente se sienta incomoda por esta situación. (...)"*

Consecutivamente, en escrito allegado al plenario el **12 de junio de 2019** (Fls. 242-292), el **Secretario de Protección Social del municipio de Tunja** dio respuesta al oficio No. 647 de 29 de mayo de 2019, reiterando los resultados obtenidos en "el primer censo canino y felino del municipio de Tunja"; adicionalmente, destacó que han venido celebrando contratos en forma continua, con el propósito de garantizar la prestación de servicios del coso municipal, lugar a donde son trasladados los animales recogidos en el espacio público, tanto de especies mayores como de especies menores.

Destacó que en el año 2017, la administración municipal de Tunja, presentó proyecto al Concejo Municipal con el fin de que ese cabildo estableciera la implementación del Coso Municipal; expidiendo así, el Acuerdo Municipal No 016 de 19 de septiembre de 2017, el cual señaló en el artículo primero "*Facultar al Alcalde Municipal de la Ciudad de Tunja hasta por el termino de treinta (30) días contados a partir de la vigencia del presente acuerdo, para que mediante Decreto y en cumplimiento de las Normas legales, establezca el coso para el Municipio de Tunja.*"

Por consiguiente, la Alcaldía de Tunja expidió el Decreto Municipal No. 0293 de 13 de octubre de 2017; plasmando en el artículo primero "*Establecer como Coso Municipal de Tunja las instalaciones de la Clínica Veterinaria Francisco de Asís de la Fundación Universitaria Juan de Castellanos conforme el contrato No. 515 de 2017 celebrado el 17 de marzo de 2017 entre el Municipio de Tunja y la Universidad en mención cuya vigencia es hasta el 29 de diciembre de 2017.*"

Adicionalmente, aseguró que el municipio de Tunja celebró el contrato No. 822 de 2018 con la Fundación Universitaria Juan de Castellanos, cuyo objeto contractual es el "*Suministro de servicios para el funcionamiento del coso municipal para la ejecución de actividades de control de zoonosis y bienestar animal, generadas por animales agresores y los que se encuentren en espacio público.*"

Finalmente, subrayó que la entidad territorial dando cumplimiento a lo ordenado en la ley 1801 de 2016, celebró el contrato No. 684 de 2019 con la Fundación Universitaria Juan de Castellanos; plasmando como objeto contractual el "*Suministro de servicios para el funcionamiento del coso municipal para la ejecución de actividades de control de zoonosis y bienestar animal, generadas por animales agresores y los que se encuentren en espacio público.*"

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-0
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Ahora, luego de examinar las diligencias se advierte que en efecto, entre el MUNICIPIO DE TUNJA y la FUNDACIÓN UNIVERSITARIA JUAN DE CASTELLANOS, se celebró el **contrato No. 822 de 2018** (Fls. 272-285); en virtud del cual, la institución universitaria se obligó con el municipio de Tunja a suministrar los servicios para el funcionamiento del coso municipal y la ejecución de actividades de control de zoonosis y bienestar animal generadas por animales agresores y los que se encontraran en el espacio público de la ciudad de Tunja.

Al mismo tiempo, se estipuló que la actividad desarrollada respecto a la alimentación y guardería de animales de especie canina y felina, se desarrollaría en caniles y corrales de las instalaciones dispuestas por el contratista; los cuales deben contar con la altura y área suficiente para evitar condiciones de hacinamiento, una adecuada iluminación y ventilación; así como, un área cubierta para resguardo de los animales y área descubierta para permitir el ingreso de luz solar directa, garantizando el bienestar de los animales, hasta que el propietario de los mismos realice el retiro o hasta que se entreguen en adopción.

Sobre el particular, es importante señalar que el negocio fue celebrado con un plazo de ejecución hasta el 28 de diciembre de 2018 o hasta agotar el valor del presupuesto oficial, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato.

A continuación, el MUNICIPIO DE TUNJA y la FUNDACIÓN UNIVERSITARIA JUAN DE CASTELLANOS, celebraron el **contrato No. 684 de 2019** (Fls. 286-292); con el objeto de suministrar los servicios para el funcionamiento del coso municipal y la ejecución de actividades de control de zoonosis y bienestar animal generadas por animales agresores y los que se encontraran en el espacio público de la ciudad de Tunja.

Los principales acápite del contrato No. 684 de 2019, rezan:

"(...) CLÁUSULA SEXTA.- OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: En virtud del presente contrato, el CONTRATISTA se obliga para con el MUNICIPIO a: A. OBLIGACIONES GENERALES (...) B. OBLIGACIONES ESPECIFICAS: el contratista se compromete a realizar las siguientes actividades:

No.	Descripción de la actividad	Cantidad y periodicidad
1	El operador brindará alimentación (tres porciones al día) y guardería por cada ejemplar canino y felino, durante el tiempo que permanezca en ese lugar o hasta que surta el proceso de adopción o reclamación de los propietarios. La alimentación será únicamente concentrado, se suministrarán 3 raciones diarias, de acuerdo al peso y tamaño del animal y a las necesidades nutricionales del mismo. El suministro de agua debe ser permanente, los ejemplares deben tener agua a voluntad y esta debe ser agua potable. La guardería se realizará en caniles o corrales de las instalaciones dispuestas por el prestador de servicios, los cuales deben estar en buen estado, tener la altura suficiente para evitar condiciones de hacinamiento, adecuada iluminación y ventilación, ara cubierta para resguardo de los animales y área descubierta para	Planilla de registro diario de raciones de alimento suministradas. Planilla de control e ingreso y salida de ejemplares caninos y Felinos a la Clínica veterinaria. Registro fotográfico de cada ejemplar que ingrese a la Clínica Veterinaria. Historias Clínicas completamente diligenciadas, por cada ejemplar que ingrese a la

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
 DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
 DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

No.	Descripción de la actividad	Cantidad y periodicidad
	<p>permitir ingreso de luz solar directa, garantizando el bienestar de los animales, hasta que el propietario de los mismos realice el retiro o hasta que se entreguen en adopción. Los corrales y sitios dispuestos para la atención descrita en este documento deben estar debidamente señalizados.</p> <p>El operador debe garantizar el suministro de la alimentación y de agua suficiente para los animales. Adicionalmente debe garantizar las condiciones de aseo e higiene de los caniles y los lugares de permanencia de los animales. El operador debe tener una capacidad de hospedaje y atención simultáneamente para ciento cincuenta caninos y felinos. (...)</p>	<p>Clínica Veterinaria, (Soportes en medio Magnético y físico).</p>
3	<p>El operador contará con los vehículos adecuados para la recolección de animales grandes y animales pequeños, igualmente deben estar disponibles para el momento que se requieran para dicha recolección.</p> <p>Un vehículo tipo camioneta, con remolque, dividido en jaulas o guacales, que permitan aislamiento para machos, hembras, cachorros y animales con enfermedades infecciosas y/o un vehículo tipo van totalmente cerrado, con guacales y jaulas para transporte individual de caninos y felinos. Las jaulas deben ser lavables y desinfectables y con cierre seguro para la recolección de los animales pequeños (caninos y felinos); y deben garantizar condiciones de transporte seguras, de manera que los ejemplares transportados no sufran riesgo alguno de sufrir daños físicos.</p> <p>Un vehículo adecuado, tipo camión, de estacas, con capacidad para 10 animales grandes de abasto público. Los vehículos deben tener disponibilidad permanente e inmediata cuando sean requeridos por la Secretaría de Protección y/o Secretaría de Desarrollo</p>	<p>Registro Fotográfico Documentos de los vehículos al día. Planillas de control de recolección.</p>
4	<p>El operador se obliga a la captura y recolección de animales en espacio público, de acuerdo al cronograma establecido en coordinación con la Secretaría de Desarrollo y cuando se requiera con urgencia en casos especiales. (...)</p>	<p>Cronograma. Planilla registro recolecciones. Registro fotográfico de cada ejemplar recogido.</p>
6	<p>El operador entregará en adopción los pequeños animales (caninos y felinos) que hayan sido recogidos en espacio público y realizara el respectivo seguimiento de las condiciones de tenencia del animal adoptado. Al término del contrato, quedaran a cargo y bajo la responsabilidad del operador todos aquellos animales que no hayan sido entregados en adopción, cuando se evidencie negligencia por parte del operador frente a este compromiso y el municipio quedará libre de toda responsabilidad. La adopción se gestionará de acuerdo a los requerimientos del contrato, tanto en área urbana del municipio de Tunja como en zonas veredales y municipios cercanos que el operador y el supervisor del contrato dispongan para tal fin, asegurando un cuidado digno para cada ejemplar y la verificaciones de condiciones de tenencia del mismo. (...)</p>	<p>Registro de planillas de adopción. Registro fotográfico de cada ejemplar entregado en adopción. Registro de seguimiento de condiciones de tenencia del animal entregado en adopción.</p>
9	<p>El operador cumplirá con la captura, recolección traslado y transporte de los animales que se encuentren en el espacio urbano y rural del municipio de Tunja que estén ocasionando molestias sanitarias o en condición de maltrato y/o abandono y los trasladará al lugar adecuado para su estadía, en coordinación con la Secretaría de Protección Social y respaldo de la Policía Nacional. (...)</p>	<p>Programación. Planillas de recolección, registro fotográfico de cada ejemplar recogido.</p>

(...)"

En este punto, es importante señalar que el contrato plasmó en la cláusula quinta que el plazo de ejecución sería de seis meses contados a partir del acta de inicio (18 de febrero de 2019), una vez perfeccionado el contrato y cumplidos los requisitos de ejecución.

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-30
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Ahora bien, revisado el Sistema Electrónico de Contratación Pública-SECOP⁸, se evidenció que dentro del proceso No. SA-AMT-0012019, la Secretaría de Protección Social y Secretaria de Desarrollo de Tunja, solicitaron adicionar el plurimemorado contrato No. 684 de 2019; lo anterior, al argumentar que es deber del municipio dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 1774 de 2016 y acuerdo 017 de 2017; específicamente, brindar atención a animales en condición de maltrato y abandono; así como, dar continuidad al funcionamiento del coso municipal para la ejecución de actividades de control de zoonosis y bienestar animal.

Por consiguiente, el primero de agosto de 2019 fue suscrito entre el MUNICIPIO DE TUNJA y la FUNDACIÓN UNIVERSITARIA JUAN DE CASTELLANOS, la prórroga del contrato No. 684 de 2019 por tres (03) meses más o hasta agotar el valor del presupuesto oficial; negocio jurídico que a la fecha se encuentra vigente.

Así las cosas, salta a la vista que si bien el Municipio de Tunja no cuenta con un terreno propio destinado como albergue para animales domésticos; lo cierto, es que ha celebrado una serie de contratos con la Fundación Universitaria Juan de Castellanos para el funcionamiento del coso municipal, el cual de acuerdo a lo estipulado entre las partes, se encuentra dotado de unas instalaciones amplias y aireadas que permiten el alojamiento adecuado de animales, contando con caniles y corrales con la altura y área suficiente para evitar condiciones de hacinamiento, una adecuada iluminación y ventilación; garantizando el bienestar de los animales, hasta que el propietario de los mismos realice el retiro o hasta que se entreguen en adopción.

En esta medida, el establecimiento aludido reúne las características necesarias, para satisfacer el propósito para el cual fue creado por el legislador, prologando un lugar adecuado para los animales, evitando que estos deambulen por las calles, tanto en el sector urbano, como en el sector rural e impidiendo que adquieran enfermedades que puedan afectar el entorno de la colectividad, o su salubridad; contribuyendo a la especial protección de los animales que como seres sintientes debe garantizarse.

En consecuencia, existe suficiente prueba que permite declarar que el Municipio accionado no ha omitido el cumplimiento de lo dispuesto en las Leyes 84 de 1989 y 1774 de 2016, ni vulnerado o amenazado el derecho colectivo invocado, en consecuencia se denegarán en su integridad las pretensiones de la demanda.

5. Costas Procesales

En relación a la condena en costas y agencias en derecho, ha de tenerse en cuenta que de manera reciente, el Honorable Consejo de Estado unificó la jurisprudencia en el sentido de precisar el alcance de la

⁸ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=19-11-8825372>

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, así⁹:

"2.1 El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectoras de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

2.2 También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas y gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya obrado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 ibídem.

2.3 Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código general del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.

2.4 Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.

2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso.

2.6 Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas."

⁹ Consejo de Estado, sentencia de unificación, 06 de agosto de 2019, Radicado: 15001-33-33-007-2017-00036-01

RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2018-00057-00
DEMANDANTE: YESID FIGUEROA
DEMANDA: MUNICIPIO DE TUNJA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Por consiguiente, se considera procedente dar aplicación a los parámetros fijados por el Consejo de Estado, en cumplimiento del precedente vertical; así como, el carácter vinculante de las reglas de unificación.

Ahora bien, en el presente caso la conducta desplegada por el actor no puede ser considerada como temeraria, en tanto que no se evidencia a primera vista y de forma palmaria la absoluta improcedencia de la acción popular, por lo que no es procedente la imposición de condena en costas.

6. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, administrando justicia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DENIÉGASE las súplicas de la demanda, de conformidad con la parte motiva del presente fallo.

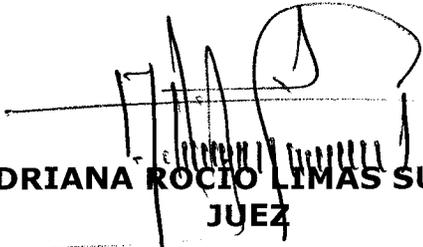
SEGUNDO: Sin condena en costas por no encontrarse acreditados los requisitos establecidos para el efecto.

TERCERO: Procédase a las publicaciones y comunicaciones a que se refieren los artículos 27 y 80 de la Ley 472 de 1998.

CUARTO: En firme esta providencia, por Secretaría procédase a su archivo.

QUINTO: Compulsase copia de la presente sentencia a la Oficina de Registro Público de acciones populares y de grupo a la Defensoría del Pueblo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ADRIANA ROCÍO LIMAS SUÁREZ
JUEZ