



884

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO

Sentencia No. 022

Medellín, veintidós (22) de febrero de dos mil doce (2012)

Asunto:	Acción Popular
Demandante:	Cristian Jovanny Rodríguez Pomar
Demandados:	Nación - Ministerio del Medio Ambiente - Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia "CORANTIOQUIA"
Radicado:	05-001-33-31-012-2009 - 00184-00

Decide el Despacho de fondo la **ACCIÓN POPULAR** de que trata el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, incoada por el señor **CRISTIAN JOVANNY RODRÍGUEZ POMAR** actuando en nombre propio, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO RURAL** y la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CENTRO DE ANTIOQUIA "CORANTIOQUIA"**.

ANTECEDENTES

A. LAS PRETENSIONES:

"1. Que se ordene señor Juez la protección de los derechos e intereses colectivos conculcados por CORANTIOQUIA y el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE conforme la ley 472 de 1998 artículo 4 literal c de la en -sic- cuanto a lo que se refiere a la protección y conservación de especies animales y por violación al principio de la moralidad administrativa al desconocer la ley 84 de 1989.

"2. Que se ordene señor juez a CORANTIOQUIA Y EL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE la protección de los hipopótamos y organizar con



las juntas de protección animal de los municipio de Antioquia los gastos para el traslado de los animales al zoológico interesado.

"3. Que se sancione con multa y arresto al director o quien ejerza su cargo en CORANTIOQUIA al MINISTRO DEL MEDIO AMBIENTE, como también al comandante o máxima autoridad del ejército nacional implicado por la muerte del HIPOPOTAMO MACHO en puerto BERRÍO ANTIOQUIA.

"4. Que se ordene señor juez reconocer el incentivo legal ordenado por la Ley 472 de 1998." (Fl. 6)

B. LOS HECHOS:

Como fundamentos fácticos de la Acción, aduce los que seguidamente se transcriben:

"1. El señor PABLO ESCOBAR narcotraficante durante la década de los 80 construyó en el centro de Antioquia una hacienda llamada NAPOLES, donde estableció un zoológico propio para su diversión comprando varios HIPOPOTAMOS rosados africanos, de gran valor comercial y especie en protección.

"2. Debido a la desintegración del cartel de pablo escobar y la muerte de este narcotraficante, todos los bienes de este narcotraficante fueron entregados a antinarcóticos, entre los cuales se encontraba la hacienda NAPOLES donde estaban habitando los YA 16 HIPOPOTAMOS con sus correspondientes crías, convirtiéndose en una manada de una especie impuesta al ecosistema local y en estado de desprotección por parte del estado ya que no se controló su crecimiento.

"3. Debido a que las tierras de la hacienda Nápoles fueron entregadas a campesinos para su explotación la especie de



885

HIPOPOTAMOS se escapo de donde se encontraba habitando y ocupó las riveras cerca de la población de puerto berrío Antioquia convirtiéndose esta especie animal en estado salvaje.

4. Debido a una presunta amenaza según la resolución 347, a través de la cual la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia autorizó a la Fundación Vida Silvestre Neotropical a cazar al macho y a la hembra hipopótamos que escaparon en 2006 de la hacienda que perteneció Pablo Escobar, así como la cría que habría nacido luego.

"En el documento, las entidades argumentan que "debido a la gran amenaza que estos individuos representan a la comunidad y a la imposibilidad de encontrar un sitio adecuado para mantenerlos en cautiverio dentro o fuera del país, se recomienda la caza de control de dichos individuos".

"Los hipopótamos son transmisores de enfermedades y no sabemos en que condiciones se encuentran fue lo manifestado por dicha entidad", porque se han realizado seguimientos y avistamientos pero no sabemos en que condiciones están, explicó la funcionaria.

"Aseguró que debido a que se sospecha que están enfermos y a que su eventual traslado requiere de una logística muy costosa, los zoológicos de Colombia no han aceptado recibir a los tres mamíferos.

"5. Actualmente se cazó el hipopótamo macho y se está en caza de la hembra y de la cría, en ayuda de un batallón del ejército colombiano que a fusil, causó la muerte del animal infringiéndole dolor y convirtiéndose en un bloque de búsqueda contra animales indefensos que no debían ser sacrificados con contrario de lo manifestado por CORANTIOQUIA.



"6. CORANTIOQUIA al expedir la resolución 347 de 1999, desconoció la ley 84 de 1989 que es el estatuto de protección animal en lo referente a los principios que orientan la norma jurídica ya que el HIPOPOTAMO como especie animal se encuentra dentro del rango de cobertura de la ley y sobre los medios y mecanismos como se le dio muerte al hipopótamo macho, se le infringió dolor por lo que se afectó la motivación principal del estatuto de protección animal.

"7. CORANTIOQUIA sin ningún argumento valedero, manifestó en la anterior resolución, un presunto peligro de los hipopótamos hacia la comunidad y enfermedades presuntas de los mismos, sin realizar un análisis científico que determinara el estado real de estos animales, sólo se basó en presunciones que no pueden ser aplicadas en Colombia, ya que a diferencia del África donde existe una población mayor de HIPOPÓTAMOS y que esta tiene contacto directo con estos animales son donde existen muertes y por ende donde si causan un profundo riesgo a diferencia del país donde existe unos pocos animales que pueden ser controlados y entregados a los zoológicos nacionales para que se realicen los estudios y exposiciones del caso.

"8. Conforme a lo anterior quedan desvirtuadas las dos posibles condiciones por las cuales CORANTIOQUIA ordenó el sacrificio de los animales ya jamás se ha causado un riesgo a la comunidad debido a que el tamaño de la manada es pequeño y por ende los riesgos son mínimos debido al fácil control biológico de la especie y de igual manera que la presunta enfermedad jamás ha sido probada por exámenes expertos por lo que es claro que el verdadero motivo por el cual se le dio muerte a estos animales fue abyecto o fútil.

"9. Con la caza injustificada de estos HIPOPOTAMOS se está poniendo en riesgo una especie animal que igualmente hace parte del medio ambiente, y por consiguiente conforme la ley 84 de 1989 el acto cometido por CORANTIOQUIA es totalmente demandable debido al



889

literal c del artículo 4, de esta ley, de igual manera se está afectando la moralidad administrativa al expedir resoluciones sin fundamento o causa legal por lo que los fundamentos expedidos son inocuos o insuficientes.

"10. Actualmente, el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE está apoyando la caza de, estos animales y sólo se está afectando un principio general por el cual se creó el ministerio que fue la protección del medio ambiente, el ministro tiene responsabilidad directa en los hechos sucedidos y debe reparar el daño ocasionado a los derechos e intereses colectivos.

"11. Es claro entonces que los responsables de los hechos son CORANTIOQUIA Y EL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE por lo que se debe aplicar el régimen de sanciones establecido en la ley 84 de 1989 ya que se causó un acto de crueldad contra un animal hipopótamo por lo que se les debe aplicar el máximo de la multa y el arresto establecido en la ley por la omisión de dichas autoridades.

"12. Manifiesto mi inconformidad en le -sic- expresado por CORANTIOQUIA en lo referente a los costos de la logística para el traslado de los animales a instituciones de protección animal ya que la ley establece claramente opciones válidas para conseguir recursos como es atreves -sic- de las juntas de protección animal creadas por la ley 5 de 1972 y reglamentadas por el decreto 497 de 1973, donde es claro que la protección de estos animales como su sostenimiento le corresponden a las Juntas de los municipios de Puerto Berrío Antioquia, como igualmente de los otros municipios que se vieren afectados por el estado salvaje de los hipopótamos.

"13. Le corresponde entonces a todas las entidades aquí demandadas primero brindar protección a los animales en cuestión, como también garantizar el traslado a los zoológicos interesados como



es el de Pereira para que sea el que realice el cuidado final de los animales." (Fls. 3-5)

Como **fundamentos jurídicos**, si bien no trae un acápite especial cuya denominación sea literal, del contenido del libelo introductor se desprenden como tales, el literal c del artículo 4 de la Ley 472 de 1998; Ley 84 de 1989; Ley 5 de 1972 y el Decreto 497 de 1973.

C. ACTUACIÓN PROCESAL:

La demanda en acción popular se admitió mediante auto proferido por este Despacho el día veintisiete (27) de julio de dos mil nueve (2009), en el cual se dispuso además, la vinculación pasiva del municipio de Puerto Berrío, la Fundación Vida Silvestre Neotropical, y como medida cautelar se ordenó suspender en forma provisional la Resolución No. 130ZF-3547 del 9 de junio de 2009 proferida por CORANTIOQUIA en lo referente al sacrificio de dos hipopótamos. (fls. 24-29)

Mediante providencia calendada diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), se admitió la intervención como **coadyuvante** solicitada por el señor JUAN DAVID CEBALLOS RAMÍREZ, al tiempo que denegó la medida cautelar por el solicitada. (fls. 216-220)

A través de auto fechado seis (6) de octubre de dos mil nueve (2009) se ordenó la vinculación como litisconsortes necesarios de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES, el INCODER y CORNARE (fls. 242-246).

Las entidades demandadas y vinculadas fueron debidamente notificadas del auto admisorio de la demanda y se procedió con el respectivo aviso a la comunidad en los términos que manda la ley.



587

Seguidamente se señaló como fecha para llevar a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento el dieciocho (18) de junio de dos mil diez (2010) (fl. 676); sin embargo, la diligencia fue aplazada mediante providencia de fls. 690 para el día quince (15) de julio siguiente, fecha en la cual se realizó la audiencia de pacto de cumplimiento, no obstante, se declaró fallida por la inasistencia de una de las partes, esto es, del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural "INCODER" (fls. 703-704).

El día quince (15) de febrero de dos mil once (2011), y de conformidad con el artículo 28 de la Ley 472 de 1998, se procedió a decretar las pruebas solicitadas por las partes en la respectiva demanda y contestaciones (fl. 776-778).

Mediante providencia del día cinco (5) de diciembre de dos mil once (2011), se dio traslado para alegar a las partes, de acuerdo a los términos consagrados en el artículo 33 de la Ley 472 de 1998 (fl. 820).

D. CONTESTACIONES DE LA DEMANDA DE ACCIÓN POPULAR.

La Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia "CORANTIOQUIA" inicia su intervención haciendo un recuento histórico sobre la llegada de los hipopótamos objeto de la acción al país, y expresa que en el año de 1981 tres parejas de ellos ingresaron de manera ilegal por lo que fueron retenidos por el INDERENA; sin embargo fueron entregados en calidad de secuestro depositario al señor GUSTAVO GAVIRIA RIVERO socio del extinto narcotraficante PABLO ESCOBAR GAVIRIA.

Las condiciones medio ambientales favorables, la abundancia de alimento y la excelente capacidad de adaptación de estos animales, propició el aumento de la población de hipopótamos contando hoy en



día con aproximadamente 28 individuos, según lo informado por CORNARE, y como quiera que las condiciones de la Hacienda Nápoles no incluyen cercamiento para garantizar la concentración y permanencia de esta población, así como por la dinámica de la manada, según la cual el macho dominante desplaza a los demás, se presentó la fuga de tres hipopótamos en los términos narrados en la demanda.

Ante las denuncias de la comunidad de Puerto-Berrío, Antioquia, sobre el avistamiento y ataque de los hipopótamos fugados de la Hacienda Nápoles, la Corporación Autónoma de Santander y el Ministerio del Medio Ambiente iniciaron el seguimiento sobre el río Magdalena, y ante la magnitud del asunto se vinculó a cerca de veintiún entidades más, expertas en el manejo de vida silvestre y zoológicos.

Con el propósito de solucionar esta situación, el Ministerio del Medio Ambiente asigna recursos financieros y apoyo técnico a sus funcionarios, suscribiendo convenios con diversas Corporaciones Autónomas Regionales, buscando garantizar la captura de los tres hipopótamos desplazados, su posible reubicación, y actividades de concientización y prevención a las comunidades.

Tanto el Ministerio del Medio Ambiente como la Fundación Vida Silvestre Neotropical, solicitan el apoyo y/o participación de los diversos zoológicos del país a fin de conseguir albergue provisional para los tres hipopótamos avistados en los municipios de Puerto-Berrío y Yondó, ambos municipio de Antioquia, pero la solicitud sólo es atendida por el Parque Jaime Duque en Tocancipá, quien expresamente refiere solo contar con albergue para uno de los tres individuos.

Dada la falta de ofertas para recibir los animales, así como las dificultades zoosanitarias para sacarlos del país debido a que son ejemplares que han estado en contacto con comunidades humanas, animales domésticos, el equipo de veterinarios de la Fundación Vida



888

Silvestre Neotropical, concluyó que la medida de manejo más recomendable era ejercer la "caza de control", en los términos permitidos por el Decreto 1608 de 1978, ante el riesgo social económico y ecológico.

Fue así como CORANTIOQUIA expidió la Resolución 130ZF-3547 del 9 de junio de 2009, por la cual se otorga el permiso a la Fundación Vida Silvestre Neotropical para realizar la caza de control de los hipopótamos, y precisamente, amparado en ese permiso se procedió con el sacrificio de un ejemplar macho adulto el 19 de junio de 2009.

El sacrificio fue llevado a cabo por expertos en caza, tal como lo exigió la resolución que lo autorizó, en tanto que los miembros de la tropa del Ejército Nacional que estuvieron presentes durante los hechos sólo realizaban una labor de acompañamiento para brindar seguridad en la zona del procedimiento.

Quienes conocen científica y técnicamente del tema han avalado la discutida decisión de las autoridades ambientales, ya que los riesgos que presentan los hipopótamos son físicos y biológicos, pues es uno de los animales más peligrosos del mundo, que causa el mayor número de muertes al año en África y son transmisores de microorganismos y enfermedades delicadas como la tuberculosis, la brucelosis, el carbunco bacteriano y la paratuberculosis.

En consecuencia manifiesta su oposición a las pretensiones de la demanda y formula como medio exceptivo de defensa la falta de causa para pedir, como quiera que el demandante carece de sustentos legales, técnicos y científicos para solicitar que le sean reconocidas sus pretensiones, y además, porque tratándose de un hipopótamo no se trata de una especie en riesgo como lo afirma el actor popular.



La **Fundación Vida Silvestre Neotropical**, actuando por conducto de su representante legal manifiesta simplemente coadyuvar lo argumentado por la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia "CORANTIOQUIA", como quiera que los hechos manifestados en su escrito son totalmente válidos y ciertos, y los argumentos legales corresponden a las normas internacionales y de la legislación nacional que regula la materia. El Convenio CITES y el Convenio sobre Diversidad Biológica, determinan la conducta que deben asumir los países miembros en lo relacionado con el manejo que debe darse ante la presencia de especies exóticas en los ecosistemas de los miembros suscriptores de dichos tratados.

El **Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial** a través de apoderado judicial inicia su intervención haciendo también un recuento histórico sobre la evolución de la población de hipopótamos en la Hacienda Nápoles desde la llegada de los primeros de ellos a dicho lugar y señala que dicha especie de animales exóticos no fue impuesta en nuestro ecosistema de manera legal, y tampoco es posible controlar el crecimiento de la manada debido a que no se cuenta con métodos científicos eficientes y eficaces para controlar el nacimiento de nuevas especies animales.

De conformidad con la Ley 84 de 1989 que adopta el Estatuto Nacional de Protección de Animales, la práctica de la caza es una actividad permitida con fines de subsistencia, científicos o investigativos, **de control**, deportivos, educativos y de fomento.

En el marco de las razones sociales, hay que tener en cuenta que los hipopótamos son animales extremadamente agresivos y peligrosos, dada la capacidad que tienen para causar lesiones irreversibles hasta la muerte instantánea de una o más personas; de hecho, en el trabajo de campo realizado por la Fundación Vida Silvestre Neotropical en colaboración con la comunidad se recopilaron los aportes de los



289

pobladores, los cuales manifestaron un profundo miedo hacia los hipopótamos debido a que en numerosas ocasiones se han visto atacados por ellos, y de otra parte, la imposibilidad que les genera realizar faenas de pesca.

De otro lado, en lo que concierne a las razones de tipo económico hay que tener en cuenta que los daños que generan esta clase de especies animales por su gran tamaño y demanda de alimento, es enorme, afectando a las plantaciones y cultivos agrícolas y a la producción pecuaria y ganadera, generando desplazamiento que de no controlarse oportunamente, en pocos años será de enorme magnitud debido a la multiplicación natural de dicha especie.

El Convenio sobre Diversidad Biológica, aprobado en Colombia mediante Ley 165 de 1994, según artículo 8 señala como una de las obligaciones de las partes impedir que se introduzcan, controlar o erradicar las especies exóticas que amenacen a ecosistemas, hábitats o especies, ya que se convierten en especies invasoras, debido a los riesgos que pueden presentarse sobre la biodiversidad nativa del país.

Dado que el Ministerio no conocía la situación en la que se encontraban los hipopótamos de la Hacienda Nápoles, procedió a suscribir un convenio con diversas entidades expertas en el manejo del medio ambiente para atender la presencia de los tres individuos que se fugaron de dicho lugar.

Teniendo en cuenta la recomendación técnica y la valoración emitida por la Fundación Vida Silvestre Neotropical, el ente ministerial solicitó a CORANTIOQUIA la tramitación del permiso de caza a favor de la prementada Fundación.

Actualmente el Ministerio conjuntamente con CORNARE adelantan el desarrollo del convenio interadministrativo No. 428 suscrito en



noviembre de 2008 con el objetivo de formular e implementar el plan de manejo para los 28 individuos que actualmente se encuentran en la Hacienda Nápoles.

En relación con las pretensiones, manifiesta su oposición expresa, toda vez que las entidades accionadas han venido dando cumplimiento a sus obligaciones legales en cuanto al manejo del medio ambiente, por lo que no es posible declarar trasgredidos los derechos colectivos invocados; de otro lado, no es procedente que al Ministerio se le ordene con cargo a su presupuesto y en el ejercicio reglado de la función administrativa asignada legalmente, la protección de esta especie animal y la asunción de gastos para el traslado a zoológicos interesados, pues ya el Ministerio ha hecho ingentes esfuerzos para que se reciban esta clase de especies animales sin resultados positivos; finalmente, tratándose de acciones populares no es procedente imponer directamente multas o arrestos, ya que la ley no lo ha previsto así.

Propone como medios exceptivos de fondo los siguientes:

- Falta de integración del litisconsorcio material por pasiva, como quiera que deben vincularse al trámite procesal a la Dirección Nacional de Estupefacentes, al INCODER y a CORNARE.
- Caso fortuito o fuerza mayor: Pese a estar cuestionado el acto administrativo que autorizó la caza de los hipopótamos, el mismo debe ser ejecutado ya que no es posible resistir la presencia de los individuos fugados.
- Falta de legitimación material en la causa por pasiva, que debe declararse a favor del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, ya que el ente ministerial no tiene competencia para cumplir las órdenes que se impartan de acuerdo con las pretensiones del actor, pues éstas escapan al ámbito legal que le fueron asignadas.



820

- Inexistencia de vulneración o violación de los derechos colectivos invocados por el actor en el libelo, pues son precisamente los animales exóticos los que amenazan el hábitat o ecosistema existente.
- Existencia de un control público de legalidad, de las actuaciones administrativas hecho por la Procuraduría General de la Nación.

El **municipio de Puerto Berrío, Antioquia**, por conducto de apoderado judicial, expresa que las consideraciones del actor popular sólo están referidas a CORANTIOQUIA y no al ente territorial, y a manera de excepción solicita al Despacho que se le desvincule de la presente acción popular.

La **Corporación Autónoma Regional Rionegro - Nare "CORNARE"**, luego de hacer nuevamente un breve recuento histórico sobre los hipopótamos objetos de la presente acción, expresa que haciendo uso de las alternativas que ofrece la ley para el manejo de la problemática frente a inminentes peligros, CORANTIOQUIA tuvo que recurrir a la expedición del permiso de caza de control de varios especímenes fugados y presentes en medio de su jurisdicción.

Entre tanto y sin pausa, las diferentes autoridades ambientales han hecho importantes esfuerzos para diseñar y buscar la aplicación de un protocolo de captura y reubicación de los hipopótamos fugados, ofreciendo la entrega de algunos de ellos a zoológicos nacionales y extranjeros, y actualmente se ejecuta un convenio entre el Ministerio y CORNARE cuyo objeto es la formulación e implementación de un plan de manejo para los veintiocho (28) individuos que actualmente se encuentran en la Hacienda Nápoles del municipio de Puerto Triunfo.



En razón de lo anterior, manifiesta coadyuvar con las excepciones de falta de integración del litisconsorcio material por pasiva, respecto de la necesidad de citar a la Dirección Nacional de Estupefacientes.

El **Instituto Colombiano de Desarrollo Rural "INCODER"**, por medio de apoderado judicial expresa que los hechos aducidos en la demanda son simples apreciaciones subjetivas del accionante, que no guardan una relación directa con las funciones y misiones encomendadas al INCODER.

Propone como medio exceptivo de defensa: La falta de legitimación en la causa por pasiva del INCODER, ya que los animales salvajes y la organización de las juntas de protección animal no son competencia de la entidad.

La **Dirección Nacional de Estupefacientes "DNE"**, por medio de apoderado especial manifiesta su oposición a las pretensiones de la demanda argumentando que la entidad no tienen relación ni tuvo injerencia en el control que pudo haberse realizado por las entidades públicas para evitar o controlar la situación que plantea la acción popular, adicionalmente, para la época de los hechos, no existía todavía la Dirección Nacional de Estupefacientes.

La responsabilidad de las funciones que recaían en cabeza del INDERENA fueron asumidas por las Corporaciones Autónomas Regionales creadas en virtud de la Ley 99 de 1993, en este caso CORNARE que tiene jurisdicción sobre el municipio donde se encuentra la Hacienda Nápoles.

La Dirección Nacional de Estupefacientes mediante Resolución No. 787 de 26 de diciembre de 1989 destinó provisionalmente los predios que conforman la Hacienda Nápoles a la Policía Nacional; posteriormente, a través de Resolución No. 2024 de 20 de diciembre de



891

1993 se revoca a la Policía la destinación y se asigna al Fondo Nacional Agrario "INCORA", el cual permitió que un grupo de campesinos ejercieran las funciones de depositarios en virtud de un contrato de depósito; luego, mediante Resolución No. 0996 de octubre 6 de 2003, se revocó el depósito a favor del INCORA y se nombró a la Alcaldía Municipal de Puerto Triunfo como depositario provisional, modificada parcialmente por Resolución 1137 de 2003. Seguidamente, a través de providencia de 16 de febrero de 2004 el Juzgado Primero del Circuito Especializado de Antioquia, declaró la extinción de dominio, decisión que fue confirmada mediante sentencia de la Sala Plena del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia. Luego, según Resolución No. 022 del 3 de diciembre de 2004 se destinó definitivamente unos predios al Ministerio del Interior y de Justicia - Fondo de Infraestructura Carcelaria. Finalmente, mediante Resolución No. 37 de 16 de diciembre de 2005, se asignaron de manera definitiva los restantes predios que conforman la denominada finca Nápoles a favor del municipio de Puerto Triunfo, Antioquia.

La Dirección Nacional de Estupefacientes no es responsable del mantenimiento, custodia o disposición de los mentados hipopótamos en razón a que nunca fueron dejados a su disposición ni en el acta de incautación ni asignados en la sentencia de extinción de dominio, que son los documentos idóneos donde se consignan los elementos de los cuales la DNE puede ejercer funciones de disposición o administración de bienes de acuerdo a lo establecido en la Ley 785 de 2002.

Propone como medios exceptivos de defensa lo que a continuación se enuncian:

- La falta de legitimación en la causa por pasiva, dada la naturaleza jurídica de la DNE y las funciones que le asigna la ley, que en nada se asimilan a las del manejo de los hipopótamos.



- Inexistencia del nexo causal, como quiera que el supuesto daño no fue consecuencia del actuar de la DNE.
- La inexistencia de la obligación, ya que como se dijo, no existe obligación por parte de la DNE.
- Hecho de un tercero, considerando que fueron otras entidades, como CORANTIOQUIA, las que decidieron ordenar el sacrificio de los animales.

E. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible insiste en los fundamentos expuestos dentro del escrito de réplica a la demanda, los cuales se pueden sintetizar de la siguiente manera:

Argumenta que los hipopótamos nunca han estado bajo la custodia del ente ministerial, pues en principio se otorgó permiso para la tenencia de los mismos en el parque zoológico Hacienda Nápoles, de manera legal al extinto narcotraficante Pablo Escobar Gaviria, y con posterioridad a su muerte, los actos administrativos proferidos por las autoridades competentes, demuestran que su tenencia provisional fue entregada a diversas autoridades como INDERENA, Dirección Nacional de Estupefacientes, Municipio de Puerto Triunfo, Antioquia, etc.

Concluye afirmando que no cabe duda que la fauna silvestre que se encuentra en el territorio nacional pertenece a la Nación; así las cosas, los animales que existen en el Jardín Zoológico de la Hacienda Nápoles, cuya licencia de funcionamiento aún está vigente, son responsabilidad de la Dirección Nacional de Estupefacientes, pues al asumir el control de los terrenos donde se encuentra dicho zoológico, este forma de aquél inmueble por el fenómeno jurídico conocido como *accesión de mueble a inmueble*.

accesión



892

El **INCODER** indicó que ha quedado claro a lo largo de todo el proceso que la protección de los animales salvajes y la organización de las juntas de protección ambiental, escapan a la competencia de esta entidad, ya que esta radica en la autoridad ambiental departamental y municipal con jurisdicción en el municipio de Puerto Triunfo y sus áreas aledañas.

Para el caso concreto la entidad encargada de tutelar los derechos colectivos invocados como vulnerados, es la Dirección Nacional de Estupefacientes, ya que el predio en el que se encontraban los hipopótamos es de su propiedad.

La Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia "CORANTIOQUIA" indica que no entiende como pretenderse endilgarle responsabilidad en la violación de derechos colectivos a la entidad, como quiera que, precisamente, tanto el Ministerio como las Corporaciones Autónomas Regionales realizaron convocatorias, tanto a zoológicos nacionales como internacionales para que albergaran a la población de hipopótamos, sin que fuera posible obtener la ayuda buscada; por lo que a petición del Ministerio del Medio Ambiente, CORANTIOQUIA procedió con la expedición del respectivo permiso de caza por cuenta de la Fundación Vida Silvestre Neotropical, previa ubicación y monitoreo que se hiciera a los tres individuos hipopótamos que se habían fugado de la Hacienda Nápoles.

El permiso de caza de control fue otorgado atendiendo a razones de tipo social, ecológico y económico en los términos que lo ordena la ley, por lo que puede afirmarse que es ajustado a derecho y que fue adoptada como la última opción posible, frente al inminente riesgo que conllevan los hipopótamos sueltos.



El municipio de Puerto Berrío, Antioquia, la Dirección Nacional de Estupefacientes, CORNARE y la Fundación Vida Silvestre Neotropical, no descorrieron el traslado para alegar de conclusión.

F. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:

El Ministerio Público no emitió concepto.

CONSIDERACIONES:

COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 472 de 1998, éste Despacho es competente para conocer de la acción de la referencia.

Visto lo anterior, procede el Despacho de acuerdo a lo señalado en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 a dictar sentencia en el caso **sub-examine** previo análisis y valoración del problema jurídico planteado por el actor popular a través de la demanda, instaurada con la finalidad de garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos contenidos en los literales b) y c), los cuales indican:

b) La moralidad administrativa.

c) 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. 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.



893

LA ACCIÓN POPULAR

Los cometidos garantísticos a cargo del Estado y consagrados por la Constitución Nacional han hecho necesaria la existencia de ciertos mecanismos para hacer efectivo el reconocimiento y salvaguarda de los derechos e intereses colectivos, relacionados entre otros con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente y la libre competencia.

Así el artículo 88 de la Carta defiere al legislador la tarea de regular las llamadas "acciones populares", las acciones de Grupo o Clase" y la definición de los casos de responsabilidad civil para el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

El mandato constitucional fue desarrollado en la Ley 472 de 1998 la cual en el artículo 2 definió las acciones populares como "**Los medios procesales para protección de los derechos e intereses colectivos**", señalando allí mismo... "**Las Acciones Populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible**". (Resaltos del Despacho).

EL PROBLEMA JURIDICO PLANTEADO

Este Despacho se ocupará del examen de los aspectos relacionados con **la procedencia** y **la conducencia** de la acción intentada por el actor popular en el ámbito de los bienes jurídicos que pretende amparar.

En estas condiciones, el artículo 88 de la Constitución prescribe con claridad la protección de derechos colectivos a los cuales hace



referencia en dicha normatividad y de otros que son de similar naturaleza desarrollados por la Ley 472 de 1998.

El actor popular estima que al expedir CORANTIOQUIA la Resolución No. 130ZF 3547 del 9 de junio de 2009, a través de la cual otorgó permiso de caza de control de los tres (3) hipopótamos fugados de la Hacienda Nápoles, a favor de la Fundación Vida Silvestre Neotropical, se vulneran los derechos colectivos, relativos a la protección y conservación de especies animales y a la moralidad administrativa.

Lo anterior supone que la finalidad de esta acción es, como ya se precisó, la protección de los derechos colectivos que estén amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas; entonces, su procedencia requiere que, de los hechos alegados en la demanda, pueda, al menos, deducirse una amenaza a los derechos colectivos, entendidos como intereses de representación difusa, en la medida en que su titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas que, en potencia, puede ser, incluso, todos los que integran una comunidad.

El juez de la acción popular tiene el deber de determinar si los hechos alegados en la demanda dan lugar a la amenaza o a la vulneración de los derechos e intereses colectivos, como objeto de protección de esta acción; de allí la exigencia de que la acción se dirija contra el particular, la persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza o viola el interés colectivo, en tanto que "este requisito supone que tal acción u omisión **sea probada por el actor**, o que **del expediente el juez pueda deducir de qué acción u omisión se trata**, pues, de lo contrario, el juez de la acción popular no podrá ordenar nada en su sentencia, pues no conocerá la conducta respecto de la cual debe dar orden en cuestión". (Resaltos del Despacho).



Siendo ello así, la finalidad de la acción popular impone, de una parte, la carga para el actor popular de precisar y probar los hechos de los cuales se deriva la amenaza o vulneración de los derechos colectivos alegada en la demanda y, de otra, la obligación para el juez de verificar que, de los hechos planteados en ella, sea posible deducir dicha amenaza o vulneración.

Legitimación en la causa por pasiva.

Como cuestión previa, procede el Despacho a ocuparse de la excepción formulada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el INCODER y la Dirección Nacional de Estupefacientes, bajo la denominación de **"Falta de legitimación en la causa por pasiva"**, al considerar que no existe razón jurídica que conlleve su respectiva comparecencia a la presente acción, toda vez que estas entidades no tienen bajo su custodia los hipopótamos frente a los cuales se emitió la orden de caza de control.

Al respecto, el Despacho se permite indicar que entendida la legitimación en la causa por pasiva, como la aptitud que le asiste a una determinada entidad o persona, para comparecer al proceso en calidad de autoridad presuntamente responsable de la violación, trasgresión, amenaza o puesta en peligro de los derechos colectivos invocados, es preciso advertir que en este caso dicha excepción no está llamada a prosperar frente a ninguno de los proponentes, toda vez que, la documentación aportada al plenario señala que dichas entidades en algún momento y en virtud del proceso de extinción de dominio de la Hacienda Nápoles tuvieron bajo su custodia tanto el predio como los bienes que la conformaban, dentro de los cuales se encontraban ciertamente los hipopótamos; así mismo, en virtud de las funciones de vigilancia y control que le asisten al ente ministerial como máxima autoridad ambiental a nivel nacional.



Adicionalmente, no prospera esta excepción, puesto que, tal y como lo sostiene la Unión Europea y puede deducirse de los artículos 88 y 90 de la Constitución Política, la responsabilidad ambiental es de tipo objetivo. En consecuencia, el Estado debe responder por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de sus agentes sobre derechos colectivos¹.

Precisado lo anterior, y con la finalidad de resolver el asunto objeto de decisión, el despacho analizará: (i) El contenido de los derechos invocados (ii) Los antecedentes jurisprudenciales en relación con la carga de la prueba y el acervo probatorio recaudado, y (iii) El análisis del caso concreto.

(i) El contenido de los derechos invocados.

La moralidad administrativa. (Literal b del artículo 4º de la Ley 472 de 1998)

Dada la complejidad presentada para definir este derecho colectivo, el Consejo de Estado ya se ha pronunciado en varias ocasiones para precisar el contenido del mismo y lo ha hecho en el siguiente sentido:

"En relación con el derecho colectivo a la moralidad administrativa se destaca que en un Estado pluralista como el que se identifica en la Constitución de 1991 (art. 1), la moralidad tiene una textura abierta, en cuanto de ella pueden darse distintas definiciones. Sin embargo, si dicho concepto se adopta como principio que debe regir la actividad administrativa (art. 209 ibídem), la determinación de lo que debe entenderse por moralidad no puede depender de la concepción subjetiva de quien califica la actuación sino que debe referirse a la finalidad que inspira el acto de acuerdo con la ley. Desde esta perspectiva, ha de considerarse como inmoral toda actuación que no responda al interés de la colectividad y específicamente, al desarrollo de los fines que se buscan con las facultades concedidas al funcionario que lo ejecuta. Se advierte, por tanto, una estrecha vinculación entre este principio y la desviación de poder.

Para la Corte Constitucional, la moralidad, "en su acepción constitucional, no se circunscribe al fuero interno de los servidores públicos sino que abarca toda la gama del comportamiento que la sociedad en un momento dado espera de

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 9 de noviembre de 2001, Consejero Ponente doctor Darío Quiñones Pinilla, Radicación: AP-194.



quienes manejan los recursos de la comunidad y que no puede ser otro que el de absoluta pulcritud y honestidad². Este principio también se relaciona con el problema de la corrupción, cuya represión es uno de los objetivos de muchas disposiciones legales³, pero no agota necesariamente su contenido.

(...)

En síntesis, con apoyo en la doctrina, la jurisprudencia de la Corporación ha ido precisando el concepto de moralidad administrativa, como derecho colectivo que puede ser defendido por cualquier persona, del cual se destacan estas características: a) es un principio que debe ser concretado en cada caso; b) al realizar el juicio de moralidad de las actuaciones, deben deslindarse las valoraciones sobre conveniencia y oportunidad que corresponde realizar al administrador de aquellas en las que se desconozcan las finalidades que debe perseguir con su actuación; c) en la práctica, la violación de este derecho colectivo implica la vulneración de otros derechos de la misma naturaleza.⁴

El actor popular hace consistir la trasgresión del derecho a la moralidad administrativa, en el hecho de haber proferido CORANTIOQUIA la resolución que autorizó la caza de control de los hipopótamos sin fundamento o causa legal, ya que en su criterio, las razones esgrimidas se tornan en inoúas o insuficientes.

De otro lado, del derecho colectivo consistente en **"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. 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"** (Literal c del artículo 4º de la Ley 472 de 1998), se puede indicar:

² Sentencia C-046 de 1994.

³ Ha dicho la Corte Constitucional que los delitos contra la administración pública y particularmente el cohecho, tienen como "sustrato un valor moral y ético en cuanto persiguen una finalidad útil a la comunidad, como es la de combatir los fenómenos de corrupción asociados a las acciones que ponen precio a la función pública, es decir, la venta concluida entre un particular y un servidor público de un acto u omisión perteneciente al haz de funciones o competencias que en desarrollo de aquélla le han sido asignadas y para los cuales el ordenamiento jurídico no autoriza una contraprestación". Sentencia C-709 de 1996.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. Cons. Pon. Ricardo Hoyos Duque. Radicación número: 52001-23-31-000-2000-1059-01(AP-518). Sentencia del 31 de octubre del 2002.



La Constitución de 1991 consagró un conjunto de mecanismos procesales para asegurar la efectividad de los derechos, pues el Constituyente consideró que no basta con la declaración y reconocimiento superior de ellos sino que es indispensable diseñar instrumentos capaces de exigir su cumplimiento. Así, el artículo 88 de la Carta consagró la acción popular como un medio judicial destinado a la defensa de los derechos colectivos y dejó en manos del Legislador su desarrollo. En efecto, la Ley 472 de 1998 reglamentó la acción popular y enumeró, de manera enunciativa, los derechos que se consideran colectivos, esto es, aquellos que interesan a toda la colectividad y no pueden radicarse bajo la titularidad exclusiva de algunos individuos.

Así las cosas, en principio, la acción popular sólo procede para defender los derechos e intereses colectivos, por lo que el Despacho debe estudiar si en el presente asunto se involucran derechos de este tipo.

Pues bien, la enumeración y defensa de los derechos colectivos relacionados con el tema materia de estudio fue objeto de amplio desarrollo constitucional, pues la importancia del mismo, dada la necesidad de proteger derechos de las generaciones futuras, se ubica en una de las esferas de mayor atención en el constitucionalismo contemporáneo. En efecto, la Constitución delegó al Estado la responsabilidad principal del cuidado de los derechos colectivos, pues le exigió que debe *"proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines"* (artículo 79), que planifique *"el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución"* (artículo 80), que proteja las riquezas naturales de la Nación (artículo 80), que coopere con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas (artículo 80) y que promueva la internacionalización de las relaciones ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y



896

conveniencia nacional (artículo 226). Obviamente, esta responsabilidad estatal deberá asumirse conjuntamente con el deber de los particulares de "proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano" (artículo 95, numeral, 8 de la Constitución) y con el deber de entender que a la propiedad privada también le es inherente una función ecológica (artículo 58).

De igual manera, el artículo 4º de la Ley 472 de 1998 otorgó enorme importancia a la defensa de los derechos colectivos relacionados con la defensa del medio ambiente y el equilibrio ecológico, por lo que su protección puede invocarse, por medio de la acción popular.

En este orden de ideas, para el Despacho es claro que la defensa de la fauna y de los recursos naturales renovables involucra la protección de derechos colectivos, además de los regulados en la Constitución a que se hizo referencia, el ya citado literal c) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

En consecuencia, la protección de la especie animal Hippopotamus amphibious contra la omisión de conservación y preservación, puede efectuarse por medio de la acción popular, en tanto que involucra la defensa de derechos colectivos.

ii) Antecedente jurisprudencial en relación con la carga probatoria en las acciones populares y acervo probatorio recaudado:

El Honorable Tribunal Administrativo de Antioquia⁵, se pronunció y manifestó:

(..)

⁵ Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Octava de Decisión, MP Dr. Rafael Darío Restrepo Quijano, sentencia del 18 de junio del año 2010, acción popular.



Juzgado Doce Administrativo

Respecto a este tema el Tribunal también ha tenido oportunidad de pronunciarse, y ha sostenido:

(..)

"No puede tampoco entronizarse la tesis, de que cualquier aparente violación de un derecho colectivo alegada por un actor popular, sin prueba, conlleve a que el juez la acoja dando una serie de órdenes muchas veces inviables o improbables de realizar. Es importante señalar que no todo desconocimiento de un acto administrativo, o ley conlleva irrefutablemente a la violación de un derecho o interés colectivo.."

(..)

Reitera la colegiatura, que no es suficiente denunciar que determinados hechos violan derechos o intereses colectivos para que tenga por cierta su afectación o vulneración; **el demandante tiene la carga procesal de demostrar los supuestos fácticos de sus alegaciones...** (resaltas del despacho)

Se encuentran probados en el proceso los siguientes supuestos fácticos:

Obran múltiples documentos a través de los cuales diversas personas residentes en los municipios de Puerto Berrío y Yondó (Antioquia), Cimitarra (Santander), entre otros, informan a diversas autoridades y entidades, sobre el avistamiento en el río Magdalena de tres (3) hipopótamos fugados de la Hacienda Nápoles, expresando además los ataques que éstos animales han hecho a los pobladores, pescadores y otros animales de menor tamaño de la región. (Fls. 50, 51, 52, 121 a 126, 133 y 134).

También se encuentran en el plenario múltiples constancias de las reuniones, invitaciones y solicitudes realizadas por las autoridades ambientales nacionales, departamentales y municipales a zoológicos nacionales e internacionales, tendientes a obtener la aceptación, custodia y mantenimiento de estos hipopótamos en los respectivos centros de reclusión animal, sin obtener respuesta favorable al respecto, como quiera que todos argumentan no tener disponibilidad física o infraestructura adecuada, no contar con los recursos económicos necesarios para su sostenimiento o por el hecho de ser animales portadores de enfermedades al haber estado en contacto con un medio



897

abierto. (fls. 140 a 147); razón por la cual, se tuvo como otra opción posible, la captura y reintegro de los tres individuos hipopótamos a la Hacienda Nápoles (fls. 144 a 150)

Con el fin de lograr dicha captura, se suscribió un "Convenio de cooperación técnica y financiera entre el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, La Corporación Autónoma Regional de Santander -CAS- y la Fundación Vida Silvestre Neotropical, para la formulación, implementación y puesta en ejecución de un plan de contingencia para atender la presencia de aproximadamente tres hipopótamos (*hippopotamus amphibious*), y del cual obran los respectivos informes de avance de actividades, calendados noviembre de 2008 y julio de 2009, respectivamente (fls. 177-199)

CORANTIOQUIA expidió el Acto Administrativo No. 130ZF 3808 del 4 de junio de 2009, con el cual resolvió:

"Admitir la solicitud presentada por la FUNDACIÓN VIDA SILVESTRE NEOTROPICAL, para el permiso de caza de control de tres individuos de la especie hipopótamo (*Hippopotamus amphibious*), cuyo seguimiento, rastreo, cebamiento y monitoreo se ha realizado desde el mes de junio de 2008, en desarrollo del plan de contingencia formulado mediante el contrato No. C-0719-07 suscrito entre EL MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS OEI - FUNDACIÓN VIDA SILVESTRE NEOTROPICAL y LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE SANTANDER, ejemplares cuya presencia ha sido detectada en el Municipio de Puerto Berrío, Departamento de Antioquia" (fl. 26 vto.)

Posteriormente, con fecha 9 de junio de 2009, la misma entidad profirió la Resolución No. 130ZF 3547, que resolvió:

"ARTÍCULO PRIMERO: Otorgar permiso de caza de control a la FUNDACIÓN VIDA SILVESTRE NEOTROPICAL con NIT 830.137.634-1, legalmente representada por su Director General, señor CARLOS ANDRÉS VALDERRAMA VÁSQUEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.961.908 o quien haga sus veces, para tres individuos de la especie Hipopótamo (*Hippopotamus amphibious*) introducidos ilegalmente al país, cuya presencia ha sido detectada en el Municipio de Puerto Berrío, Departamento de Antioquia." (Fl. 20 vto)



En virtud del anterior acto administrativo, el 19 de junio de 2009 fue sacrificado uno de los tres (3) hipopótamos fugados, en jurisdicción del Municipio de Puerto Berrío, Antioquia, según informe suscrito por el Procurador General de la Nación (fl. 175)

Al animal sacrificado se le tomaron diversas muestras que fueron remitidas a la Facultad de Medicina Veterinaria y de Zootecnia de la Universidad Nacional de Colombia, y cuyos resultados se encuentran de fls. 164 a 172, siendo negativos para las patologías buscadas.

Con posterioridad a este hecho, CORANTIOQUIA suscribió con el señor CARLOS ANDRÉS VALDERRAMA (representante legal de la Fundación Vida Silvestre Neotropical) la orden de servicio No. 4663 de 27 de agosto de 2009, con plazo de ciento veinte (120) días, y cuyo objeto se enunció así:

"Realizar actividades de identificación de presencia, seguimiento y monitoreo de individuos de la especie Hippopotamus amphibious en el área de la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia" (Fl. 213)

Se encuentra también, copia de la Resolución No. 130ZF 3751 de 18 de diciembre de 2009 proferida por la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia Dirección Territorial Zenufaná, y en la cual se resuelve:

"ARTÍCULO PRIMERO: Declarar el vencimiento del permiso de caza de control otorgado mediante Resolución 130 ZF-3547 del 09 de junio de 2009 y en consecuencia ordenar el archivo del expediente relacionado con el trámite de dicho permiso, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia." (Fl. 292)

Sin necesidad de entrar en detalle sobre cada uno de ellos, obra en el plenario la documentación relativa al proceso de extinción de dominio del extinto narcotraficante Pablo Escobar Gaviria sobre la Hacienda Nápoles (fls. 402 a 455, 482 a 533), de la cual se desprende que los bienes muebles e inmuebles que hacen parte de dicho proceso, han sido



entregados provisionalmente a diversas entidades como la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, el INCODER, la Dirección Nacional de Estupefacientes, el municipio de Puerto Triunfo, Antioquia, entre otros.

Finalmente, en el fólder anexo obran las respectivas transcripciones del despliegue noticioso y publicitario que a través de diversos medios de comunicación nacionales y extranjeros, se generó con ocasión, tanto con la expedición del acto administrativo que autorizó la caza de control de los hipopótamos, así como con el sacrificio de un ejemplar macho en jurisdicción del municipio de Puerto Berrío, Antioquia.

(ii) **Análisis del caso concreto:**

La naturaleza de la acción popular es *preventiva*, lo que significa que no es requisito para su ejercicio el que exista un daño o perjuicio de los derechos o intereses que se busca proteger, sino que basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca dicho daño o perjuicio; pero también tienen un carácter *restitutorio*, al buscar el restablecimiento del uso y goce de los derechos e intereses colectivos.

Procedencia de la acción popular contra un acto administrativo.

Como se dijo y se reitera, la presente acción popular fue presentada con la finalidad de que se protegieran los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la protección y conservación de las especies animales, tal como se prevé en los literales b) y c) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, ya que con la expedición de la Resolución No. 130ZF 3547 del 9 de junio de 2009, se autorizó la caza de control de tres individuos hipopótamos que se fugaron de la Hacienda Nápoles, con lo cual se atentaba contra la fauna silvestre sin razón justificable.



En otras palabras, pese a que la materialización de la amenaza y vulneración de los derechos colectivos puede imputarse a particulares (ya que fueron estos quienes en virtud del acto administrativo dieron muerte a uno de los hipopótamos), la acción popular se reduce al reproche de la responsabilidad de las autoridades administrativas al expedir la prementada Resolución que autorizó o facilitó la afectación de esos derechos colectivos.

Por ello, lo primero que al respecto el Despacho deberá averiguar es si la acción popular procede para evitar daños mayores, hacer cesar la amenaza o restituir las cosas a su estado anterior, cuando los hechos se originan en un "acto administrativo".

Para este Operador Jurídico es claro que la acción popular procede para proteger los derechos colectivos que resultan afectados por un acto administrativo, pues el artículo 15 de la Ley 472 de 1998 dispone que "*la jurisdicción contencioso administrativo conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las acciones populares originadas en actos, acciones u omisiones de las entidades públicas*" (subrayas fuera del texto). Nótese que la norma se refiere a tres posibles causas de la acción popular contra entidades públicas, puesto que distingue el origen de la afectación en acciones, omisiones y actos de la administración. De consiguiente, procede la acción popular para proteger los derechos e intereses colectivos que resultan afectados con la expedición de un acto administrativo.

La carencia actual de objeto y/o sustracción de materia.

Sin embargo, tal como quedó relacionado en numeral anterior, dentro del proceso se encuentra copia de la Resolución No. 130ZF 3751 de 18 de diciembre de 2009 proferida por la Corporación Autónoma



Regional del Centro de Antioquia Dirección Territorial Zenufaná, y en la cual se resuelve:

"ARTÍCULO PRIMERO: Declarar el vencimiento del permiso de caza de control otorgado mediante Resolución 130 ZF-3547 del 09 de junio de 2009 y en consecuencia ordenar el archivo del expediente relacionado con el trámite de dicho permiso, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia." (Resaltos fuera del texto) (Fl. 292)

Como argumentos que sustentan la decisión de archivo del permiso de caza control, CORANTIOQUIA señaló:

*"Que analizado el contenido de la Resolución 130ZF-3547 del 09 de junio de 2009, por medio de la cual se otorgó un permiso de caza de control a la FUNDACIÓN VIDA SILVESTRE NEOTROPICAL con NIT 830.137.634-1, para tres individuos de la especie Hipopótamo (*Hippopotamus amphibious*) localizados en jurisdicción del Municipio de Puerto Berrío, Departamento de Antioquia, se observa que se ha agotado el objeto procesal de la misma, **por cuanto el permiso se encuentra vencido** desde el mes de septiembre de 2009, sin que el permisionario haya solicitado su prórroga oportunamente.*

Que la base de datos de esta entidad reporta dicha Resolución como vigente, razón por la cual es necesario declarar su vencimiento y ordenar el archivo del expediente." (Resaltos fuera del texto) (fl. 292)

Adicionalmente, si bien el grupo de tres hipopótamos que se separó de los restantes habitantes de la Hacienda Nápoles, y en relación con los cuales se expidió el respectivo permiso de caza de control, fueron avistados en el municipio de Puerto Berrío, Antioquia, durante el curso del año 2009, en el que además fue ejecutado uno de ellos, es pertinente aclarar que de conformidad con el acervo probatorio recaudado en el plenario, desde dicha época a esta parte del año en curso, se desconoce el paradero de los dos animales restantes, pues ningún testimonio, oficio o informe allegado al plenario da cuenta de la ubicación de los animales; y precisamente en virtud de estas razones, se considera procedente conforme a lo reiterado por el H. Consejo de Estado, dar por terminada esta acción ante la evidente sustracción de materia.



En efecto, es claro que la acción popular tuvo origen para cuestionar el acto administrativo que expidió CORANTIOQUIA y con el cual se autorizó la caza de los animales fugados, y dado que dicho acto administrativo desapareció del mundo jurídico por expiración del plazo de su vigencia, se considera que el objeto de la presente litis igualmente desapareció.

Al efecto, es necesario traer a colación algunas de las referencias de fallos en los cuales el H. Consejo de Estado, al haberse satisfecho las pretensiones de la acción popular, ya que la entidad demandada en el curso del trámite de la acción popular había efectuado las acciones tendientes a garantizar los derechos colectivos que se le atribuían estaba conculcando a la parte demandante, resolvía dar término a la acción popular por sustracción de materia.

Veamos:

En la sentencia de fecha, 17 de agosto de 2006, con ponencia del Magistrado **GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO**, precisó:

"... LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO O SUSTRACCION DE MATERIA EN LA ACCION POPULAR Y SU OCURRENCIA EN EL CASO BAJO ESTUDIO.

La acción popular se instituyó como un mecanismo tendiente a garantizar la efectividad de los derechos e intereses colectivos, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 de la Carta Política y en la Ley 472 de 1998. Su prosperidad se concreta en una orden impartida por el juez a través de la cual se debe lograr el efecto cierto de la protección demandada atendiendo a que se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio de los referidos derechos, mediante la realización de una conducta positiva, el cese de los actos causantes de la perturbación o la amenaza, o por la vía de una abstención.

Se sigue de lo dicho que la decisión judicial mediante la cual se concede una acción popular tiene por objeto la restauración de uno o varios derechos colectivos actualmente conculcados. Si ello es así la desaparición de los supuestos de hecho en los cuales se fundó la acción, -(por haber cesado la conducta violatoria, por haber dejado de tener vigencia o aplicación el acto en que consistía el desconocimiento del derecho, o por haberse llevado a cabo la



900

actividad cuya ausencia representaba la vulneración del mismo)-, conduce a la pérdida del motivo en que se basaba el amparo, frente a lo cual ningún objeto tiene en tales casos la determinación judicial de impartir una orden, la que de adoptarse caería en el vacío por sustracción de materia. En dichas hipótesis, entonces, la correspondiente decisión sería inoficiosa en cuanto no produciría efecto alguno.

En el caso cuyo estudio ocupa a la Sala ocurre la carencia actual de objeto o sustracción de materia por cuanto al contestar la demanda la firma GASORIENTE S.A. E.S.P. informa que decidió "mutuo propio" (sic) retirar la cadena de la zona de parqueo ubicada frente a sus instalaciones, lo cual satisface las pretensiones de la demanda, pues la permanencia de dicho obstáculo originó el ejercicio de la acción popular.

Precisamente, esta manifestación realizada por la empresa GASORIENTE S.A. E.S.P. al contestar la demanda permite entender que ello se produjo en el curso del trámite de la acción popular pese a que en la audiencia especial de pacto de cumplimiento se limita a plantear que tal situación ocurrió luego del recibo, el 30 de septiembre de 2002, del oficio fechado el 16 de agosto de ese mismo año mediante el cual el municipio le hiciera ver la situación, lo que repite el ente territorial en la misma diligencia pero a partir de agosto de 2002, sin que ninguno de los dos demandados lo haya acreditado probatoriamente. De otra parte si el retiro de la cadena hubiese ocurrido antes de la presentación de la demanda así lo habría precisado con claridad GASORIENTE S.A. E.S.P. en la contestación de la demanda.

La ocurrencia de la carencia actual de objeto o la sustracción de materia en el curso del trámite de la acción popular en modo alguno impiden que en el fallo se afirme o reconozca la amenaza o vulneración de los derechos colectivos, si ello se dio. Lo que deviene Inocuo realizar es el ordenamiento tendiente a la protección o restablecimiento de los derechos conculcados pues ya la situación que motivó el ejercicio de la acción dejó de existir.

Tampoco está demás realizar exhortaciones, conminaciones, o prevenciones tendientes a que en el futuro no se vuelvan a repetir los comportamientos activos u omisivos originarios de la amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos..."

Y, de igual manera, con ponencia del Consejero anteriormente citado, en providencia de 17 de agosto de 2006, también se señaló:

"... Al respecto, estima la Sala que del análisis del material probatorio allegado a este proceso, queda claro que las obras en cuestión fueron ejecutadas en el curso del trámite de la acción popular y luego de la notificación del auto admisorio de la misma. En efecto, según consta a folio 5 vuelta la demanda se presentó el 24 de septiembre de 2003, su admisión, efectuada mediante auto del 29 de ese mes y año (folio 9), se notificó al alcalde de Villa del Rosario el 21 de octubre de 2003 (folio 81), y los trabajos se iniciaron el 1 de junio de 2004 (folio 106) finalizándose el 11 de junio de 2004 (107), tal como lo revelan las actas de inicio, recibo y final de las obras. De otra parte, a folio 90 del expediente reposa informe suscrito por la Directora del Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Villa del Rosario en el que consta que: "1. Por el citado puente pasa el colector Las Morcillas. 2. El Puente no presenta fisuras, no cuenta con baranda a uno de sus costados y el andén de ese mismo costado se encuentra deteriorado. 3. las vías aledañas al citado puente se encuentran en buen estado." Resulta claro, entonces, que se



configuró la violación de un derecho colectivo, encontrándose en riesgo la comunidad por tal motivo hasta que la autoridad, como consecuencia del ejercicio de la acción popular, realizó las gestiones necesarias para restablecer las cosas al estado de normalidad, disipando así la afectación en el curso del trámite del medio procesal previsto en el artículo 88 de la Carta Política y desarrollado por la Ley 472 de 1998. Ante esta circunstancia lo procedente es denegar las pretensiones de la demanda y no dar por terminado el trámite como lo hizo el a quo, modalidad que en modo alguno viene contemplada en la normativa reguladora de la materia. La negativa obedece a la carencia de objeto a restablecer o sustracción de materia frente a lo cual una orden de protección deviene inocua..."

Dicha posición venía adoptándose con anterioridad, y prueba de ello lo constituye la decisión de fecha, 30 de septiembre de 2004, en la cual con ponencia de la Consejera **NORA CECILIA GOMEZ MOLINA**, sentó el H. Consejo de Estado, que:

"... En la ley 472 de 1998 no fue prevista la terminación anticipada del proceso en una acción popular, por carencia de objeto, considera la Sala que esa decisión es procedente, siempre que se encuentre acreditado que los derechos colectivos que se pretende proteger con la demanda no se encuentran en riesgo ni están sufriendo un daño actual porque fueron ejecutadas o suspendidas, según el caso, las actuaciones que amenazaban o vulneraban tales derechos, ya que no tendría sentido llevar hasta el final un proceso que desde mucho antes de la sentencia se sabe que no va a concluir con una orden, en los términos del artículo 34 de la misma ley, o que de proferirse, ésta sería totalmente ineficaz por sustracción de material. Se aclara que si bien la acción popular no es desistible porque el actor no puede disponer de los derechos colectivos cuyo amparo pretende, no puede asimilarse dicha figura con la terminación del proceso por carencia de objeto para afirmar su improcedencia..."

Vemos entonces, que en el caso presente se dan los supuestos que a la luz de la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, permiten finalizar este asunto a través de la sustracción de materia, ya que es claro que al momento de formulación de la acción, se presentaba amenaza de vulneración al derecho colectivo de protección y conservación de las especies animales, lo cual se remedió no sólo con la medida cautelar decretada por el Despacho en el sentido de suspender el acto administrativo que autorizó la caza de control de los tres hipopótamos fugados⁶, sino además con la decisión adoptada por la misma Corporación Autónoma regional del Centro de Antioquia

⁶ Auto admisorio de la demanda, calendado 27 de julio de 2009, obrante de fls. 24-29.



901

"CORANTIOQUIA" en el sentido de declarar el vencimiento de dicho permiso y ordenar en consecuencia el archivo de las diligencias, dando término a la situación de amenaza, agravio o peligro del derecho colectivo ya referido, y adicionalmente, se reitera, porque no se tiene conocimiento a la fecha de la ubicación de los animales objeto de la acción popular.

En razón de lo anterior, el Juzgado dará por terminada la presente acción popular, por carencia de objeto.

Levantamiento de la medida cautelar.

De otro lado, se dispondrá el levantamiento de la medida cautelar decretada en el auto admisorio de la demanda en el sentido de suspender provisionalmente la Resolución No: 130ZF-3547 del 9 de junio de 2009 que autorizó la caza de control de los Hipopótamos fugados; ello toda vez que, como se dijo y se reitera, la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia "CORANTIOQUIA", declaró vencido el término del permiso y ordenó el archivo de las diligencias, lo que significa que el acto administrativo cuestionado en la presente acción, ya no existe.

Medida preventiva.

No obstante declararse la sustracción de materia en el presente caso, el Despacho estima pertinente, en uso de las facultades que le permiten al Juez adoptar las medidas necesarias para evitar futuras trasgresiones de las garantías colectivas, exhortar a las entidades intervinientes en este proceso, ante el supuesto de que los dos hipopótamos restantes que se encuentran por fuera de su hábitat, llegaren a ser nuevamente avistados, la autoridad competente se abstenga de tramitar nuevos permisos que autoricen la caza de los mismos, y en su lugar junto con las demás entidades vinculadas a este



proceso; adelantar las gestiones necesarias para obtener la captura y consecuente regreso de estos animales a su hábitat original, esto es, a la Hacienda Nápoles, donde se encuentran los demás animales de su especie.

Incentivo económico.

En relación con el incentivo económico deprecado por el actor popular, encuentra el Despacho lógico concluir la improcedencia del mismo, no sólo atendiendo a la negativa de las pretensiones de la acción incoada, sino además de conformidad con el artículo 1º de la Ley 1425 de 2010 que derogó expresamente los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998, a través de los cuales se regulaba el derecho del actor a este beneficio, situación que además fue ampliamente desarrollada por el Consejo de Estado en sentencia del 24 de enero de 2011 con ponencia del doctor ENRIQUE GIL BOTERO.

Aún así, admitiendo en gracia de discusión que se estimara la procedencia del reconocimiento económico, es claro que en el presente caso tampoco habría lugar a acceder al mismo, como quiera que según lo ha señalado el Consejo de Estado, en tratándose del hecho superado o de la carencia de objeto ocurridas en el curso del trámite de la acción popular, no procede dicho reconocimiento para el demandante, si se establece que el restablecimiento del derecho colectivo amenazado o vulnerado nada tuvo que ver con la intervención del actor popular, tal como ocurrió en el presente caso, donde el acto administrativo expiró por vencimiento del término para el cual fue proferido.

Condena en costas.

Por último habrá de indicarse que no es procedente condenar en costas al accionante, toda vez que no aparecen que las mismas se hubieren causado durante el trámite de éste proceso, como tampoco se



902

demostró la causación de las mismas, así como lo dispone el numeral 9 del artículo 392 del C de P. C, modificado por el artículo 42 de la Ley 794 del 2003, aplicable en virtud de la remisión expresa efectuada por el artículo 38 de la Ley 472 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE MEDELLIN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

FALLA

PRIMERO: DECLÁRESE NO PROBADA la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva formulada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el INCODER y la Dirección Nacional de Estupefacientes.

SEGUNDO: DECLARAR la terminación de la presente acción popular, incoada por el señor **CRISTIAN JOVANNY RODRÍGUEZ POMAR**, contra la **NACIÓN - MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO RURAL** y la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CENTRO DE ANTIOQUIA "CORANTIOQUIA"**, por sustracción de materia.

TERCERO: Se levanta la medida cautelar decretada por el Despacho en auto admisorio de la demanda, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Exhortar a las entidades intervinientes en este proceso, ante el supuesto de que los dos hipopótamos restantes que se encuentran por fuera de su hábitat, llegaren a ser nuevamente avistados, la autoridad competente se abstenga de tramitar nuevos permisos que autoricen la caza de los mismos, y en su lugar junto con



las demás entidades vinculadas a este proceso, adelantar las gestiones necesarias para obtener la captura y consecuente regreso de estos animales a su hábitat original, esto es, a la Hacienda Nápoles, donde se encuentran los demás animales de su especie.

QUINTO: Denegar el reconocimiento del incentivo económico deprecado por el actor popular.

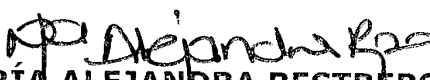
SEXTO: No se condenará en costas, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de ésta providencia.

SÉPTIMO: Para los fines pertinentes ordenados en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, remítase copia de la presente providencia al señor Defensor del Pueblo, una vez quede en firme..

OCTAVO: Ejecutoriada esta providencia, previas las anotaciones y constancias de caso, archívese el expediente.

NOVENO: Reconocer personería al abogado doctor JOSÉ LEONARDO CÓRDOBA ROA para representar a la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en los términos del poder conferido a fls. 879 del plenario.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


MARÍA ALEJANDRA RESTREPO ESCOBAR

JUEZ

NOTIFICACIÓN PERSONAL

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO

CUNTO

COM
AQU
AUTOM

RECIBIDO DE

903

**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
MEDELLÍN**

EDICTO:

RADICADO: 05 001 33 31 012 2009 00184 00
PROCESO: ACCIÓN POPULAR
DEMANDANTE: CRISTIAN JOVANNY RODRÍGUEZ POMAR
DEMANDADO: CORANTIOQUIA Y OTROS.

NOTIFICACION A LAS PARTES: Sentencia del 22 de febrero de 2012 proferido en primera instancia por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Medellín, en el proceso de la referencia. No accede a pretensiones.

MEDELLÍN, 02 DE MARZO DE 2012
FIJADO EN LA FECHA, A LAS 8:00 A.M.

DESEFIJADO, 06 DE MARZO DE 2012
A LAS 05:00 P. M.


GABRIEL DE JESÚS CANO BECERRA
SECRETARIO

J - 12