



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ**

Bogotá D.C., 19 de enero de 2022

EXPEDIENTE: 11001-33-34-004-2019-00195-00
DEMANDANTE: GAS NATURAL S.A. E.S.P.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Asunto: Declara terminación del proceso por desistimiento tácito

En atención al informe secretarial que antecede¹, se tiene que la parte demandante no dio cumplimiento a lo ordenado en el parágrafo segundo del ordinal primero del auto del 24 de junio de 2021² y el auto del 16 de septiembre de 2021³, con relación a la notificación por aviso de que trata el artículo 292 del C.G.P. del tercero con interés, señor José Gelacio Contreras Muete.

Por tanto, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 178⁴ de la Ley 1437 de 2011 se decretará el desistimiento tácito.

Por lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO.: **DECRETAR** la terminación del proceso por desistimiento tácito.

SEGUNDO.: **ARCHIVAR**, por Secretaría, el expediente previas constancias de rigor, una vez se encuentre ejecutoriada la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN

Juez
EMR

¹ Archivo 41InformeAlDespacho20211019 del expediente electrónico

² Archivo 33AutoVariasDeterminaciones del expediente electrónico

³ Archivo 37AutoRequierePrevioDesistimiento del expediente electrónico

⁴ **Artículo 178. Desistimiento tácito.** Transcurrido un plazo de treinta (30) días sin que se hubiese realizado el acto necesario para continuar el trámite de la demanda, del incidente o de cualquier otra actuación que se promueva a instancia de parte, el Juez ordenará a la parte interesada mediante auto que lo cumpla dentro de los quince (15) días siguientes.

Vencido este último término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud, según el caso, y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente, condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares.

El auto que ordena cumplir la carga o realizar el acto y el que tiene por desistida la demanda o la actuación, se notificará por estado.

Decretado el desistimiento tácito, la demanda podrá presentarse por segunda vez, siempre que no haya operado la caducidad.

Firmado Por:

**Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación: **2a0546c6ee16903e3455cd14ac988caadca37369decefb20c4db640b9994782f**

Documento generado en 19/01/2022 11:56:16 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá, 19 de enero de 2022

Referencia: 11001 – 3334 – 004 – 2019 – 00203 – 00
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Interbauen S.A.S.
Demandado: Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Hábitat

Asunto: Concede apelación

Visto el informe secretarial que antecede¹, se tiene que mediante auto de 10 de noviembre de 2021 se negó la solicitud de medida cautelar hecha por la parte demandante en relación con la Resolución No. 1428 de 19 de noviembre de 2018. El 17 de noviembre de 2021, el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra la mencionada decisión².

Al respecto, el artículo 243 del C.P.A.C.A. señala:

*“Art. 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:
(...)
5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.
(...)”*

Frente al trámite del recurso de apelación contra autos, el artículo 244 del C.P.A.C.A., establece:

ARTÍCULO 244. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTOS. <Artículo modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:

1. La apelación podrá interponerse directamente o en subsidio de la reposición. (...).

(...).

3. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito ante quien lo profirió, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación o a la del auto que niega total o parcialmente la reposición. En el medio de control electoral, este término será de dos (2) días.

De la sustentación se dará traslado por secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Los términos serán comunes si ambas partes apelaron. Este traslado no procederá cuando se apele el auto que rechaza la demanda o niega total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

Surtido el traslado, el secretario pasará el expediente a despacho y el juez o magistrado ponente concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado.

4. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano.”

Descendiendo al caso en concreto, se advierte que el auto recurrido fue notificado por estado de 11 de noviembre de 2021³, por lo que tenía hasta

¹ Archivo “12InformeAlDespacho20211129”.

² Archivo “09RecursoApelacionAuto”

³ Archivo “08MensajeDatosEstado20211111”

el 17 de noviembre para presentar el recurso de apelación, fecha en que fue interpuesto y sustentado por el apoderado de la parte demandante.

De igual forma, se observa que la Secretaría del Despacho corrió el traslado correspondiente⁴ y que la parte demandada no allegó pronunciamiento alguno.

Por lo anterior, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO.- CONCEDER en el efecto devolutivo el recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandante contra el auto de 10 de noviembre de 2021, por medio del cual se negó el decreto de medida cautelar de suspensión provisional de la Resolución No. 1428 de 19 de noviembre de 2018.

SEGUNDO.- Por Secretaría, envíese el expediente digital al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, para lo de su competencia, teniendo en cuenta las previsiones establecidas en el "*Protocolo para la gestión de documentos electrónicos, digitalización y conformación del expediente*" adoptado por el Consejo Superior de la Judicatura mediante el Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
Juez

GACF

Firmado Por:

Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

⁴ Archivo "11TrasladoRecursoApelacion20211122"

Código de verificación: **22c6c2527cb82a3b7e4e9732a077c6c40f3ab0ffc61e4cf5d8cf0e121dd9e2aa**

Documento generado en 19/01/2022 11:56:16 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4° ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ

Bogotá D.C., 19 de enero de 2021

Referencia : 11001 – 33 – 34 – 004 – 2021 – 00078 – 00
Acumulado : 11001 – 33 – 34 – 004 – 2020 – 00180 – 00
Medio de control : Nulidad Simple
Demandante : Pablo Malagón Cajiao
Demandado : Bogotá D.C. – Alcaldía Mayor – Concejo Distrital

ASUNTO: Resuelve solicitud de medida cautelar

El señor Pablo Malagón Cajiao invocando el medio de control de nulidad simple, atacó el Acuerdo 767 de 2 de julio de 2020, proferido por el Concejo Distrital de Bogotá.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud¹

La parte demandante pidió la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo No. 767 de 2 de julio de 2020 que emitió el Concejo de Bogotá D.C., *“Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*, argumentando que fue expedido en contradicción a lo establecido en el *“Reglamento Nacional Taurino”* previsto en la Ley 916 de 2004 que se encuentra vigente, así como también, en desatención a las sentencias que ha proferido la Corte Constitucional en relación con la competencia del legislador para regular la desincentivación de los eventos taurinos en el país.

Asegura que, la suspensión provisional del acto administrativo es necesaria, para proteger los derechos de la comunidad taurina y los realizadores de las corridas de toros, los cuales tendrían prevalencia sobre la presunción de legalidad del acuerdo demandado.

2. Situación fáctica que sustenta la solicitud

De la narración efectuada en la demanda, se resumen los siguientes hechos:

2.1. En el año 2020, Concejales del Distrito Capital de Bogotá, pertenecientes a los partidos Alianza Verde y Polo Democrático Alternativo, presentaron el proyecto de acuerdo No. P012 de 2020, con el fin de desincentivar las prácticas taurinas, proponiendo entre otros, la prohibición de lastimar de alguna manera a los animales o causarles su muerte.

2.2. Durante las discusiones dadas al proyecto de acuerdo, no se previó la falta de competencia del Concejo Distrital para proferir el acuerdo mencionado, y por el contrario, se aseguró equivocadamente, que de acuerdo con la Corte Constitucional, la desincentivación de las prácticas taurinas se encaminaban a la generación de bienestar ciudadano, armonización de convivencia y la construcción de espacios que incluyen un ambiente sano.

¹ Págs. 34-38 archivo “02DemandaYAnexos” carpeta “17Proceso202100078Juzgado4AdtivoBogota” en “02CuadernoMedidaCautelar”

2.3. A pesar de las falencias, el acuerdo fue aprobado y remitido ante la Alcaldesa Mayor de Bogotá, quien no lo objetó.

3. Normas que se consideraron infringidas

En el acápite de la solicitud de medida cautelar la parte demandante señaló como norma infringida la Ley 916 de 2004.

Ahora bien, dado que en virtud del artículo 231 del C.P.A.C.A., la suspensión provisional puede soportarse en las disposiciones que se indiquen vulneradas en la demanda o en escrito separado, se entenderá que la petición se sustenta igualmente en lo indicado en los acápites de “normas violadas” y “concepto de la violación”.

En ese orden de ideas, se indican también como infringidos: los artículos 7, 70, 71, 243 y 312 de la Constitución Política; el artículo 7 de la Ley 84 de 1989; el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993; y las sentencias C-1192 de 2005, C-666 de 2010, C-889 de 2021, T-296 de 2013 y SU-056 de 2018 de la Corte Constitucional.

4. Oposición

4.1. Bogotá D.C. – Concejo Distrital²

Mediante escrito presentado el 2 de diciembre de 2021³, el apoderado de Bogotá D.C. – Concejo Distrital se opuso a la prosperidad de la solicitud de medida cautelar, asegurando que los argumentos presentados en este escrito de demanda (2021-00078) coinciden con los presentados en la demanda que corresponde al proceso 2020-00180 al que se encuentra acumulado, en el sentido de argumentar que el Concejo y la Alcaldía Mayor de Bogotá, no tenían competencia para regular un asunto que es exclusivo del legislador, de acuerdo con lo establecido en los artículos 70 y 71 de la Constitución.

Hizo referencia a que dentro del proceso 2020-00180 se profirió auto que negó la solicitud de medidas cautelares en relación con el Acuerdo 767 de 2020 (con excepción de los artículos 7 y 8, respecto de los cuales se escindió la demanda), en el cual se aseguró que de la sola lectura de los artículos 7, 70, 71 y 72 de la Constitución, no es posible asegurar que se hubiera asignado la competencia específica del legislador, de reconocer el carácter artístico o cultural de determinadas actividades, sino que se hizo referencia a la obligación del Estado en general, por lo que era necesario acudir al alcance que la Corte Constitucional le habría otorgado a dichas normas, requiriendo un análisis de profundidad.

En relación con la violación de las Leyes 84 de 1989, 916 de 2004 y 1774 de 2016, el apoderado del Distrito Capital resaltó que dentro del auto proferido por este Despacho, se hizo mención a que el control de constitucionalidad que hizo la Corte Constitucional mediante las sentencias C-666 de 2010 y C-133 de 2019, condicionó la realización de prácticas taurinas a que los animales reciban una protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante la realización de dichas actividades, así como también, a que se

² Archivo “23DistritoDescorreTraslado” del “02CuadernoMedidaCautelar”.

³ El escrito fue remitido vía correo electrónico, a las 7:30 p.m. del 1 de diciembre de 2021, **por fuera del horario judicial**, motivo por el que se entiende presentado al día hábil siguiente, es decir, el 2 de diciembre de 2021.

eliminen o morigeren las conductas especialmente crueles contra los animales, en un proceso de adecuación entre las expresiones culturales y los deberes de protección a la fauna.

Adicionalmente precisó, que de la lectura del Acuerdo 767 de 2020, no es posible asegurar que las corridas de toros, el rejoneo, las novilladas, becerras, tientas y sus procedimientos, hayan sido establecidas como objeto de sanciones penales y/o administrativas.

Ahora bien, considera el apoderado de la entidad demandada, que la solicitud de medidas cautelares no cumple con los requisitos establecidos en los artículos 229 y 231 del C.P.A.C.A., teniendo en cuenta que no se argumentó de forma consistente cuáles son las normas que soportarían la suspensión provisional del acto, y que en su sentir, no es posible conminar al Juzgado a analizar todos los argumentos del escrito de la demanda, porque el asunto sería resuelto en una etapa procesal anticipada.

Por otra parte, aseguró que, el Acuerdo 767 de 2020 está en armonía con lo establecido en la Ley 1776 de 2016, por medio de la cual se reconoció el carácter de "seres sintientes" a los animales y se previó la especial protección contra el sufrimiento y dolor causado directa o indirectamente por los humanos y que por tal razón, la ostensible y notoria contradicción del mencionado acto con normas de orden superior, no se acredita.

También indicó, que el Acuerdo demandado no está vulnerando derechos de la comunidad taurina, teniendo en cuenta que no se prohibió la realización de la actividad cultural, sino que se procuró por la ponderación entre los derechos culturales y los derechos de los animales para que se garantice el goce de los primeros, sin detrimento de los segundos.

Aseguró que la competencia de los Concejos en materia de protección animal puede concurrir con la del Congreso, incluso para incluir regulaciones más rigurosas en aquellos asuntos que no tengan reserva legal, como ocurre con la publicidad exterior visual.

Finalmente, resaltó que conforme al principio de autonomía consagrado en el artículo 287 de la Constitución Política las entidades territoriales pueden gestionar sus propios intereses, entre los cuales se encuentran la protección del medio ambiente y el patrimonio ecológico.

4.2. Coadyuvancia de la oposición

4.2.1. Andrea Padilla Villarraga⁴

El 3 de diciembre de 2021 la señora Andrea Padilla Villarraga, coadyuvante de la parte demandada, allegó escrito mediante el cual se opuso a la prosperidad de la solicitud de decreto de la medida cautelar de suspensión provisional del Acuerdo 767 de 2020.

Refirió que en tres de los procesos que se acumulan en este asunto, distintos Despachos judiciales se han pronunciado sobre la solicitud de suspensión provisional, y en todos los casos, han sido negadas, motivo por el que debería ocurrir lo mismo con la solicitud que se resuelve en esta oportunidad.

⁴ Archivo "24CoadyuvanteAndreaPadillaDescorreTraslado" del "02CuadernoMedidaCautelar"

Adicionalmente, argumentó que el demandante no cumplió con los requisitos necesarios para que se lleve a cabo el decreto de la medida cautelar, pues no argumentó ni realizó un juicio de ponderación que permitiera concluir la procedibilidad de la medida.

Resaltó que el Acuerdo 767 de 2020, no prohíbe la realización de las actividades de tipo taurino en Bogotá, teniendo en cuenta que esto sí es competencia exclusiva del Congreso de la República, y por el contrario, el Distrito Capital abrió licitación pública para los empresarios que desearan usar la Plaza de la Santamaría en el año 2022, con las condiciones sanitarias y de bioseguridad necesarias.

II. CONSIDERACIONES

1. Marco general de las medidas cautelares en lo contencioso administrativo

El artículo 229 del C.P.A.C.A., establece que, a petición de parte, debidamente sustentada, pueden decretarse no solamente la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos sino las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Igualmente, el Consejo de Estado ha sostenido que las medidas cautelares se establecen con el fin de garantizar y proteger la eficacia del proceso cuando el mismo así lo requiere⁵ y evitar una posible sentencia con efectos ilusorios⁶.

Por su parte el artículo 230 del mismo estatuto, catalogó en cuatro tipos las medidas cautelares, a saber: (i) preventivas, (ii) conservativas, (iii) anticipativas, y, (iv) de suspensión, las cuales deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

Además de las condiciones generales de procedibilidad señaladas en el artículo 229 esto es que: (i) la solicitud de medidas cautelares se efectúa en procesos declarativos y (ii) debe mediar solicitud de parte, se tienen los requisitos según el tipo de medida cautelar contenidos en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así:

“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.

⁵ Consejo de Estado mediante providencia de 29 de marzo de 2016, dentro del expediente No. 2015-00126.

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “C” Consejera Ponente Olga Mérida Valle de la Hoz, de 4 de abril de 2016, Expediente 2014-00179.

2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.” (Resaltado fuera de texto)”

Nótese que, en relación con los requisitos formales, la norma diferencia dos casos a saber: (i) de los requisitos para el estudio de las solicitudes de suspensión provisional y; (ii) los que se exigen para las demás modalidades de medidas cautelares.

Respecto del primer caso se desprende que: (i) su procedencia debe surgir del análisis del acto demandando y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o de las pruebas aportadas por el solicitante que conduzcan a la referida violación; y, (ii) que cuando existan pretensiones de restablecimiento del derecho deberá probarse, al menos sumariamente, la existencia de los perjuicios. Al no cumplirse con los requisitos enunciados, no es posible estudiar la solicitud de suspensión provisional.

En el segundo caso, esto es cuando la medida cautelar es una distinta a la suspensión provisional del acto administrativo, deben concurrir cuatro requisitos a saber: (i) que la demanda esté razonadamente fundada en derecho; (ii) que se demuestre la titularidad de los derechos invocados; (iii) que luego de una ponderación de intereses en el estudio de las pruebas aportadas y los argumentos esgrimidos, se evidencie que es más gravoso para el interés público negar la medida que concederla y (iv) que se presente una de dos condiciones: a) la ocurrencia de un perjuicio irremediable o b) que sin la medida los efectos del fallo se tornen nugatorios.

Adicionalmente se debe tener en cuenta que en virtud del artículo 229 del C.P.A.C.A.⁷ la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

2. De la solicitud de medida cautelar, análisis de requisitos

El demandante pretende que se suspenda el Acuerdo 767 de 2 de julio de 2020. En ese sentido, ya que el medio de control es el de nulidad simple y la medida es la de suspensión provisional, los requisitos a cumplir son: (i) que se trate de un proceso declarativo y que medie solicitud de parte; y, (ii) que exista una vulneración a normas superiores.

Nótese, que en el presente asunto no hay una pretensión de restablecimiento del derecho ni media solicitud de medidas cautelares distintas a la pedida, en ese sentido, no hay lugar a exigir al demandante los demás requisitos específicos de que trata el artículo 231 del C.P.A.C.A.,

⁷ “**ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES.** En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.”

advirtiéndolo al Despacho que los requisitos generales se encuentran cumplidos, al tratarse de un proceso declarativo y mediar solicitud de parte.

Por lo anterior, se entrará a estudiar de fondo lo atinente a la presunta vulneración de normas superiores.

3. Caso en concreto

Corresponde al Despacho determinar si el Acuerdo 767 de 2 de julio de 2020, infringe lo dispuesto en los artículos 7, 70, 71, 243 y 312 de la Constitución Política; la Ley 916 de 2004; el artículo 7 de la Ley 84 de 1989; y el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Como sustento de las infracciones anunciadas la parte demandante sostiene que el acto demandado fue expedido por el Concejo Distrital de Bogotá (i) arrogándose competencias que son propias del Legislador; y, (ii) excediendo el marco normativo bajo el cual están permitidas diversas prácticas taurinas.

Así las cosas, el Despacho pasará a resolver los argumentos planteados por la parte actora en relación con las normas que se invocaron como vulneradas con ocasión del acto enjuiciado.

El demandante considera que el acto acusado vulneró los artículos 7, 70, 71, 243 y 312 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 916 de 2004; el artículo 7 de la Ley 84 de 1989; y el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, teniendo en cuenta que la prohibición y la desincentivación de las prácticas taurinas le corresponden al Congreso de la República, teniendo en cuenta que se trata de tradiciones culturales y artísticas.

Así las cosas, al revisar los artículos 7⁸, 70⁹ y 71¹⁰ constitucionales se encuentra que consagran en términos generales el deber del Estado de promover y proteger las diversas manifestaciones culturales y artísticas en el territorio, como parte del patrimonio y la identidad nacional. Sin embargo, como este Despacho lo indicó en el auto proferido el 26 de noviembre de 2021¹¹, en dichas normas no se determinó una competencia específica en cabeza de alguna Corporación o autoridad para el reconocimiento del carácter artístico o cultural de determinadas actividades, ni para efectos de fomentar, regular y/o restringir su práctica.

Se reitera, que para poder definir dicha competencia, es imperativo acudir al alcance que la Corte Constitucional, le ha otorgado a dichas normas, en ejercicio de sus facultades de guardiana e intérprete por excelencia de la Constitución, lo cual no puede hacerse en la etapa que se encuentra este proceso, como quiera que el control del juez al momento de verificar la solicitud de medida cautelar es de mera confrontación del acto objeto de

⁸ "Artículo 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana".

⁹ "Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación".

¹⁰ "Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades".

¹¹ Archivo "15AutoResuelveMedidaCautelar" del "02CuadernoMedidaCautelar"

suspensión y las pruebas aportadas, con las normas invocadas como vulneradas.

Así, de la lectura de los artículos precitados se extrae que el Constituyente estableció como obligación genérica del Estado, del cual hace parte el Concejo Distrital de Bogotá, el reconocimiento, promoción y protección de la cultura y las expresiones artísticas, de manera que la corporación de elección popular, en principio, está facultada para adoptar las decisiones que considere adecuadas para aplicar tales mandatos en el orden local por ser un órgano del Estado en su concepción más amplia.

Por otra parte, el artículo 243¹² de la Carta, hace referencia a los efectos de cosa juzgada constitucional que tienen las sentencias proferidas por la Corte Constitucional y la prohibición a las autoridades, de reproducir el material del acto jurídico que hubiera sido declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan las disposiciones que hubieran sustentado la inexecutableidad.

Al respecto, si bien la parte demandante menciona que el Acuerdo 767 de 2020 habría vulnerado dicha disposición, lo cierto es que no argumenta en la Demanda o en la solicitud de medida cautelar, cuál habría sido la norma que se habría reproducido por el Concejo de Bogotá y que ya hubiera tenido una decisión de inexecutableidad de fondo, por lo que se vuelve en un argumento sobre el cual no es posible fundamentar la procedencia de la declaratoria de una eventual suspensión provisional del acto demandado.

Ahora bien, también indicó que en este caso se habría presentado una vulneración del artículo 312¹³ de la Constitución, en el cual la Carta ordena la existencia de los Concejos, como una corporación político-administrativa, en cada uno de los municipios del país y su forma de elección.

En relación con este artículo, y al hacer el mismo ejercicio comparativo con el Acuerdo 767 de 2020, el Despacho no encuentra cómo habría podido ser trasgredida dicha norma de orden Superior, si se tiene en cuenta que el mencionado artículo 312, se concentra específicamente en fijar las características generales de los Concejos Municipales (o Distritales), según el caso, definiendo su naturaleza, la forma de elección de sus miembros, el periodo de duración de las designación y los márgenes del número de miembros que deberían tener.

De otra parte, cabe señalar que las normas de orden constitucional y suprallegal en cuestión en nada se refieren a las competencias de las corporaciones públicas del orden nacional y local para la regulación de orden público y/o el ejercicio del poder y la función de policía, por lo tanto,

¹² **ARTICULO 243.** Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional.

Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución."

¹³ "**ARTICULO 312.** <Artículo modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo 1 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para periodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.

La ley determinará las calidades, inhabilidades, e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones.

Su aceptación de cualquier empleo público constituye falta absoluta."

una vez verificado su contenido no se puede afirmar que tales aspectos le atañen únicamente al Legislador.

Cabe agregar que, en el caso bajo examen se advierte que el cabildo demandado determinó en el Acuerdo Nro. 767 del 2 de julio de 2020, que emitía las regulaciones con base en las facultades que le otorga el régimen especial para el Distrito Capital. La Corporación señaló de forma expresa en el acto acusado que promulgaba esta norma con base en las atribuciones que le habían sido conferidas por los numerales 7, 10 y 13 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, así:

“Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

(...)

7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

(...)

10. Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas.

(...)

13. Regular la preservación y defensa del patrimonio cultural”.

En ese orden, el Despacho considera de forma preliminar que existe un marco normativo para que el cabildo distrital pueda emitir actos como los que aquí se demandan. En efecto, las disposiciones acusadas, en principio, propenden por la defensa del medio ambiente¹⁴ al buscar *“fortalecer la cultura de los derechos de los animales”*, a la vez que busca preservar el patrimonio cultural de las corridas de toros y las novilladas.

Ahora bien, el demandante señaló que el Acuerdo 767 de 2020 también quebrantó el artículo 7 de la Ley 84 de 1989 y la Ley 916 de 2004, porque el Concejo no podría prohibir una serie de prácticas y la utilización de algunos elementos que están permitidos en dichas regulaciones vigentes, reguladoras de las actividades taurinas.

El Despacho advierte que el artículo 7¹⁵ de la Ley 84 de 1989, prevé que están exceptuadas de sanciones penales por maltrato animal las conductas que tenga que ver con el rejoneo, coleo, corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.

No obstante, dicha norma fue objeto de control de constitucionalidad, junto con otras, por parte de la Corte Constitucional, en las sentencias C-666 de 2010 y C-133 de 2019, en las que se declaró la exequibilidad condicionada bajo el entendido:

“1) Que la excepción allí planteada permite, hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas,

¹⁴ Sentencia C-032/19: “La protección del medio ambiente, que se desprende principalmente de los artículos 8º, 79 y 95 de la Carta Superior, es un objetivo del Estado Social de Derecho que se inscribe en la llamada “Constitución Ecológica” y contempla la **protección de los animales** como un deber para todos los individuos, la sociedad y el Estado. Así pues, tal interés superior incluye la protección de la fauna ante el padecimiento, el maltrato y la crueldad con algunas excepciones, al igual que de su progresiva desaparición, lo cual refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de otros seres sintientes” (Negrilla y subraya fuera de texto).

¹⁵ “Artículo 7.- Quedan exceptuados de lo expuesto en el inciso 1º y en los literales a), d), e), f) y g) del artículo anterior¹⁵, el rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos”.

siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna. 2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad; 3) que sólo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas; 4) que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades."

Como se indicó en el auto de 26 de noviembre de 2020, en principio no se encuentra que el Acuerdo 767 de 2020 haya establecido sanciones penales y/o administrativas por la realización de actividades como el rejoneo, corridas de toros, novilladas, becerradas y tientas y sus procedimientos, que se encuentran exentos de considerarse maltrato animal en virtud del artículo 7 de la Ley 84 de 1989.

Ahora bien, la Ley 916 de 2004¹⁶ dispuso el reglamento nacional taurino. Allí, se establecen normas relacionadas con las modalidades de espectáculos de tauromaquia, los requisitos para su realización, el procedimiento a seguir si se niega la práctica del evento e incluso consagran la posibilidad de que el órgano administrativo competente pueda suspender o prohibir su ejecución en plazas no permanentes.

Sin embargo, en dichas normas no se advierte que el Congreso haya regulado temas como la publicidad, el número de veces en que se puedan desarrollar las actividades taurinas y la asunción de los costos de éstas y, tampoco, que haya prohibido su reglamentación a las autoridades locales, de tal suerte que no es posible establecer de manera preliminar que el Concejo Distrital de Bogotá haya actuado sin contar con la competencia legal o excediendo la misma.

De otra parte, si bien el demandante señala que con ocasión del Acuerdo 767 de 2020, se entienden prohibidos una serie de elementos que lesionan y causan la muerte a los animales, sin los cuales el espectáculo taurino no podría llevarse a cabo, no identificó claramente a cuáles se refería. Nótese que el artículo 12 de la Ley 916 de 2004 trae una larga lista de definiciones sobre aspectos propios de los espectáculos taurinos, sin que se precisara por parte del actor cuáles de esas quedaron presuntamente vetadas con ocasión del Acuerdo enjuiciado.

Finalmente, de la lectura del acto enjuiciado se extrae que su finalidad es desincentivar las prácticas taurinas en el Distrito Capital, autorizando únicamente las corridas de toros y las novilladas, sin embargo, con los elementos aportados al momento de decidir la presente medida cautelar, no es posible establecer si la expresión "prácticas taurinas" es asimilable a la de "espectáculos taurinos" prevista en la Ley 916 de 2004.

¹⁶ Por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino.

Por lo tanto, es propio del fondo del asunto establecer si en efecto, los espectáculos taurinos consagrados en el artículo 13 ibidem, distintos a las corridas de toros y novilladas, quedaron proscritos en el Distrito de Bogotá, en virtud del Acuerdo 767 de 2020, como quiera que para el efecto deberá establecerse el alcance y sentido de las disposiciones demandadas.

Así las cosas, realizada la confrontación del Acuerdo 767 de 2 de julio de 2020, con las normas superiores que se consideran vulneradas por el demandante, propia de esta inicial etapa procesal, no se encuentra demostrada por ahora la violación referenciada por la parte actora, siendo necesaria la incorporación del material probatorio y su revisión, para adoptar la decisión que corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Primera;

RESUELVE

PRIMERO: Negar el decreto de la medida cautelar, de suspensión provisional del Acuerdo 767 de 2 de julio de 2020, solicitada por la parte demandante, conforme a lo expuesto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
JUEZ

GACF

Firmado Por:

Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Código de verificación: **e37a9769db973b5e7873027c4c851743f1fadaae71969a82d2c2a6d9d23291b9**

Documento generado en 19/01/2022 11:56:10 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ**

Bogotá D.C. 19 de enero de 2022

EXPEDIENTE: 11001-33-34-004-2020-00249-00
DEMANDANTE: LA NACIÓN - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
DEMANDADO: COMERCIALIZADORA GOLDEN RESORTS S.A.

PROCESO EJECUTIVO – MEDIDA CAUTELAR

ASUNTO: Resuelve solicitud medida cautelar

I. ANTECEDENTES

Mediante providencia del 3 de diciembre de 2020 se libró mandamiento de pago por valor de \$453.360, correspondiente a las costas procesales y agencias en derecho liquidadas y aprobadas dentro del expediente 1100133340042013-00164-00, en contra de la Comercializadora Golden Resort S.A.¹

Por auto del 15 de abril de 2021, se ordenó seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de la obligación determinada en el mencionado mandamiento de pago².

Por su parte, el apoderado de la Nación – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, solicitó el embargo y retención de todas las sumas de dinero de la demandada COMERCIALIZADORA GOLDEN RESORTS S.A. con Nit No. 900.044.852-2 y/o el de su representante legal, señora LUZ MARINA ALVAREZ LEÓN identificada con cedula de ciudadanía No.65.767.731, que posea en cuentas corrientes o de ahorros en los bancos: “BANCO DE BOGOTA, BANCO BBVA, BANCOLOMBIA, BANCO POPULAR, HELM BANCO, DAVIVIENDA, BANCO AGRARIO, BANCO DE OCCIDENTE, CITIBANK COLOMBIA S.A., AV VILLAS, CAJA SOCIAL BCSC, BANCO FALLABELLA, BANCO COLPATRIA, BANCO GNB SUDAMERIS, BANCOOMEVA, y BANCO PICHINCHA”³

II. CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta que en el C.P.A.C.A. no se encuentra regulado lo pertinente a la medida cautelar de embargo, conforme el artículo 306⁴ de dicha normativa, el Despacho se remite a lo dispuesto en el C.G.P. que rige la materia.

Así, el artículo 599 del C.G.P. dispone:

¹ Archivo 07AutoLibraMandamiento del expediente electrónico

² Archivo 16AutoSeguirAdelanteEjecucion del expediente electrónico

³ Archivo 28SolicitudMedidaCautelarEmbargo del expediente electrónico8

⁴ **Artículo 306.** Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

“Artículo 599. Embargo y secuestro. Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado.

(...)

El juez, al decretar los embargos y secuestros, podrá limitarlos a lo necesario; el valor de los bienes no podrá exceder del doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas, salvo que se trate de un solo bien o de bienes afectados por hipoteca o prenda que garanticen aquel crédito, o cuando la división disminuya su valor o su venalidad.

(...)

En los procesos ejecutivos, el ejecutado que proponga excepciones de mérito o el tercer afectado con la medida cautelar, podrán solicitarle al juez que ordene al ejecutante prestar caución hasta por el diez por ciento (10%) del valor actual de la ejecución para responder por los perjuicios que se causen con su práctica, so pena de levantamiento. La caución deberá prestarse dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del auto que la ordene. Contra la providencia anterior, no procede recurso de apelación. Para establecer el monto de la caución, el juez deberá tener en cuenta la clase de bienes sobre los que recae la medida cautelar practicada y la apariencia de buen derecho de las excepciones de mérito.

La caución a que se refiere el artículo anterior, no procede cuando el ejecutante sea una entidad financiera o vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia o una entidad de derecho público.

(...)” (Negrilla fuera de texto).

En cuanto al procedimiento para el embargo de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios, el numeral 10 del artículo 593 de la misma normativa, señala:

“Artículo 593. Embargos. Para efectuar embargos se procederá así:

(...)

10. El de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios y similares, se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso primero del numeral 4, debiéndose señalar la cuantía máxima de la medida, que no podrá exceder del valor del crédito y las costas más un cincuenta por ciento (50%). Aquellos deberán constituir certificado del depósito y ponerlo a disposición del juez dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación; con la recepción del oficio queda consumado el embargo. “

De las normas citadas se colige que, la medida cautelar solicitada por la parte demandante además de cumplir con los requisitos legales, es procedente por tratarse del cobro ejecutivo de las costas y agencias en derecho decretadas a favor de la Nación – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dentro del medio de control adelantado en este Juzgado⁵. Por tanto, deberá ser decretada, siguiendo para el efecto el procedimiento establecido en la referida norma.

No obstante, solamente se decretará el embargo de las cuentas bancarias cuya titularidad sea de la Comercializadora Golden Resorts S.A., toda vez, que no es procedente el embargo de aquellas cuyo titular sea la señora Luz Marina Álvarez León, pues ésta no figura como demandada dentro del

⁵ Expediente 1100133340042013-00164-00

presente proceso ejecutivo. De tal manera, que se negará la medida de embargo que recaiga en las cuentas bancarias de la referida señora.

En consecuencia, de conformidad con lo previsto en el numeral 10 del artículo 593 C.G.P. de materializarse la medida, ésta debe limitarse a la suma de UN MILLON TREINTA Y TRES MIL CIENTO OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$1'033.108)⁶.

Igualmente, se precisa que de conformidad con lo señalado en el inciso sexto del artículo 599 del C.G.P., en el presente asunto no hay lugar a prestar caución, toda vez que la ejecutante es una entidad pública.

Finalmente, con el fin de evitar la excesiva retención de recursos de la sociedad ejecutada, una vez se tenga conocimiento de haberse retenido la suma indicada, por Secretaría se oficiará a las demás entidades financieras para que suspendan la ejecución de la medida cautelar.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Primera,

RESUELVE

PRIMERO.: DECRETAR el embargo y retención de los dineros que la Comercializadora Golden Resorts S.A., identificada con Nit. 900.044.852-2, tenga o llegase a tener en las cuentas de ahorro o corrientes en las siguientes entidades bancarias: Banco de Bogotá, Banco BBVA, Bancolombia, Banco Popular, Helm Banco, Davivienda, Banco Agrario, Banco de Occidente, Citibank Colombia S.A., AV Villas, Caja Social BCSC, Banco Fallabella, Banco Colpatria, Banco GNB Sudameris, Bancoomeva, y Banco Pichincha.

SEGUNDO.: LIMITAR la medida cautelar hasta **UN MILLON TREINTA Y TRES MIL CIENTO OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$1'033.108)**, suma calculada prudencialmente, conforme lo expuesto en este auto.

TERCERO.: Por Secretaría, **EFFECTUAR Y REMITIR** vía correo electrónico, los oficios mencionados en el numeral primero. Para el efecto, emítase un oficio por cada entidad bancaria y adjúntese a cada oficio copia de esta providencia.

PARÁGRAFO: En los referidos oficios se deberá advertir que: **i)** la medida cautelar fue limitada a UN MILLON TREINTA Y TRES MIL CIENTO OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$1'033.108); **ii)** que con los dineros retenidos deberá constituir certificado de Depósito a órdenes del juzgado, el cual será puesto a disposición de este dentro del término de **tres (3) días** siguientes al recibo de la respectiva comunicación (art. 593 numerales. 4 y 10 C.G.P.). Para el efecto indíquesele el número del proceso y los nombres y números de identificación de las partes; y, **iii)** una vez realizado lo anterior, deberá informarse a este Despacho a cuánto ascienden los dineros retenidos. Para

⁶ Valor resultante de la liquidación de crédito aprobada por este Juzgado más el 50% conforme la norma en cita.

el efecto, deberá remitir la información vía correo electrónico a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co, sin que sea necesaria la radicación física, ni el envío al correo electrónico de este Despacho.

CUARTO.: Por Secretaría, una vez se tenga conocimiento de haberse retenido la suma indicada, según la información que suministren las entidades bancarias, **oficiese** de inmediato a las demás, para que suspendan la ejecución de dicha medida cautelar.

QUINTO.: **NEGAR** la medida cautelar de embargo de las cuentas bancarias cuya titularidad recaigan en la señora Luz Marina Álvarez León, conforme lo expuesto en este auto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN

Juez

Emr

Firmado Por:

Lalo Enrique Olarte Rincon

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

004

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **824849676e9acbb987f559cf381d2da00f294b5d8d712961cad31e678809bfab**

Documento generado en 19/01/2022 11:56:11 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4° ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ

Bogotá D.C., 19 de enero de 2021

Referencia : 11001 – 33 – 34 – 004 – 2021 – 00156 – 00
Medio de control : Nulidad Simple
Demandante : Asociación Nacional de Técnicos en Telefonía y Comunicaciones Afines – ATELCA
Demandado : Bogotá D.C. – Alcaldía Mayor

ASUNTO: Resuelve solicitud de medida cautelar

La Asociación Nacional de Técnicos en Telefonía y Comunicaciones Afines, **en adelante ATELCA**, invocando el medio de control de nulidad simple, demandó el Decreto 272 de 14 de diciembre de 2020, proferido por la Alcaldía Mayor de Bogotá y por medio del cual se autorizó la constitución de la Agencia de Analítica de Datos “Ágata”.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de ATELCA¹

La parte demandante pidió la suspensión provisional del Decreto 272 de 2020, por medio del cual, la Alcaldía Mayor de Bogotá autorizó la constitución de la Agencia de Analítica de Datos “Ágata”, argumentando que el artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020 proferido por el Concejo Distrital, autorizó la conformación de una sociedad y no la constitución o creación de una entidad descentralizada indirecta de economía mixta o pública.

También asegura que el decreto demandado debe ser suspendido provisionalmente, porque es contrario a lo establecido en el parágrafo del artículo 49 y el artículo 98 de la Ley 489 de 1998, debido a que una de las secretarías del Distrito que fueron incluidas como socias, no cuenta con personería jurídica o patrimonio propio y en el artículo 4 del Decreto, no se establecieron la participación del Distrito y las condiciones de su participación.

1.1. Situación fáctica que sustenta la solicitud

De la narración efectuada en la demanda, se resumen los siguientes hechos:

1.1.1. El Concejo de Bogotá expidió el Acuerdo 761 de 2020, por medio del cual adoptó el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital para la vigencia 2020 – 2024, el cual dispuso en su artículo 145 la autorización para la conformación de una sociedad por acciones vinculada a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, denominada Agencia de Analítica de Datos, sin establecer su naturaleza jurídica.

¹ Págs. 21-27 archivo “02DemandaYAnexos” del “02CuadernoMedidaCautelar”

1.1.2. El parágrafo 1 del artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020 autoriza al Secretario Distrital de Planeación y al Director de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital para constituir la sociedad, suscribiendo las escrituras y los estatutos.

1.1.3. El parágrafo 2 del artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020, dispuso que la conformación de la Agencia, sería liderado por la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB S.A. E.S.P.

1.1.4. La Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 272 de 2020, por medio del cual autorizó la constitución de la sociedad pública denominada Agencia de Analítica de Datos “Ágata”, sin tener en cuenta el Acuerdo 761 de 2020.

1.2. Normas que se consideraron infringidas

En el escrito de medidas cautelares, la parte demandante señaló como normas infringidas los artículos, 3, 13, 29, 209, 313.3 y 315.1 de la Constitución Política, 49, 50, 68, 69 y 98 de la Ley 489 de 1998, 12 del Decreto 1421 de 1993, 145 del Acuerdo 761 de 2020.

Lo anterior, porque la Alcaldía Mayor de Bogotá no tendría autorización para crear una entidad descentralizada indirecta de economía mixta, sino una sociedad, en atención a lo establecido en el artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020.

2. Solicitud de Gonzalo Álvarez Henao²

El coadyuvante de la parte demandante, Gonzalo Álvarez Henao, también solicitó que se declare la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo demandado, argumentando que es confuso al mencionar de manera indistinta que se autorizaba la creación de una sociedad por acciones, sin tener en cuenta el artículo 13 de la Constitución Política, el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 y el artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020.

De igual forma, asegura que la sola presencia de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital y la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, hacen que el Decreto 272 de 2020 sea nulo, teniendo en cuenta que dichas entidades no están legitimadas para representar al Distrito Capital en la nueva sociedad que se autorizó a ser creada.

2.1. Situación fáctica que sustenta la solicitud.

De la narración efectuada en el escrito de coadyuvancia, se pueden extraer las siguientes circunstancias de orden fáctico.

2.1.1. El Concejo de Bogotá expidió el Acuerdo 761 de 2020, por medio del cual autorizó la conformación de una sociedad por acciones vinculada a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que sería denominada “Agencia de Analítica de Datos”, así como también autorizó a la Secretaría Distrital de Planeación y a la Unidad Administrativa Especial de Catastro

² Págs. 4-6 archivo “11CoadyuvanciaGonzaloAlvarez” del “02CuadernoMedidaCautelar”

Distrital para la suscripción de escrituras de creación y estatutos, y la destinación de aportes para la conformación del capital social.

2.1.2. La Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 272 de 2021, autorizando la creación de una sociedad pública por acciones denominada Agencia de Analítica de Datos “Ágata”, sin invocar el artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020 expedido por el Concejo de Bogotá.

2.1.3. La Alcaldía Mayor de Bogotá no estaba autorizada para la creación de la Agencia de Analítica de Datos, porque el Acuerdo 761 de 2020 dispuso que el proceso lo lideraría la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB S.A. E.S.P.

2.2. Normas que se consideraron infringidas

De acuerdo con los argumentos presentados en el escrito de coadyuvancia, relacionados con la solicitud de medida cautelar, se consideró que el acto administrativo demandado vulnera los artículos 13 y 209 de la Constitución Política; los artículos 49, 50, 68, 97, 98 y 99 de la Ley 489 de 1998; el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009; y el artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020 del Concejo de Bogotá.

3. Oposición de Bogotá D.C. – Alcaldía Mayor³

Mediante escrito presentado el 30 de noviembre de 2021, el apoderado de Bogotá D.C. – Alcaldía Mayor se opuso a la prosperidad de la solicitud de medida cautelar, argumentando que no cumple con los presupuestos exigidos en los artículos 229 a 231 del C.P.A.C.A., debido a que ni el demandante, ni el coadyuvante, aportaron un análisis de confrontación entre el acto demandado y las normas que plantean violadas, que amerite el decreto de la suspensión provisional.

No obstante, planteó que el Concejo de Bogotá, mediante el artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020 autorizó a la Alcaldía Mayor para la creación de una entidad societaria por acciones, sometida al régimen jurídico de la Ley 489 de 1998, para las entidades descentralizadas indirectas, filiales de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, la cual se llevó a cabo mediante la expedición del Decreto 272 de 2020.

Agregó que el artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993 también le concede al Alcalde Mayor facultades para hacer cumplir los acuerdos del Concejo y liderar la acción administrativa del Distrito, así como el numeral 6 del artículo 313 constitucional permite que los Concejos, a iniciativa de los Alcaldes, creen establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del estado, y autorizar la constitución de sociedad de economía mixta, por lo que el acto administrativo demandado fue expedido con competencia.

También explicó, que la creación de la Agencia se materializó posteriormente con un acto de constitución y la adopción de los estatutos sociales correspondientes.

³ Archivo "14DistritoDescorreTrasladoMedida" del "02CuadernoMedidaCautelar".

Concluyó indicando que la medida cautelar es improcedente, toda vez que la vulneración que predica la parte demandante no es evidente ni palmaria y, para resolver el asunto, es necesario adentrarse al análisis del caso, lo cual no puede realizarse en la etapa inicial en la que se encuentra el proceso.

II. CONSIDERACIONES

1. Marco general de las medidas cautelares en lo contencioso administrativo

El artículo 229 del C.P.A.C.A., establece que, a petición de parte, debidamente sustentada, pueden decretarse no solamente la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos sino las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Igualmente, el Consejo de Estado ha sostenido que las medidas cautelares se establecen con el fin de garantizar y proteger la eficacia del proceso cuando el mismo así lo requiere⁴ y evitar una posible sentencia con efectos ilusorios⁵.

Por su parte el artículo 230 del mismo estatuto, catalogó en cuatro tipos las medidas cautelares, a saber: (i) preventivas, (ii) conservativas, (iii) anticipativas, y, (iv) de suspensión, las cuales deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

Además de las condiciones generales de procedibilidad señaladas en el artículo 229 esto es que: (i) la solicitud de medidas cautelares se efectúa en procesos declarativos y (ii) debe mediar solicitud de parte, se tienen los requisitos según el tipo de medida cautelar contenidos en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así:

“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

*En los **demás casos**, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:*

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
- 3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de*

⁴ Consejo de Estado mediante providencia de 29 de marzo de 2016, dentro del expediente No. 2015-00126.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "C" Consejera Ponente Olga Mérida Valle de la Hoz, de 4 de abril de 2016, Expediente 2014-00179.

ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.

4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:

a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o

b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios." (Resaltado fuera de texto)"

Nótese que, en relación con los requisitos formales, la norma diferencia dos casos a saber: (i) de los requisitos para el estudio de las solicitudes de suspensión provisional y; (ii) los que se exigen para las demás modalidades de medidas cautelares.

Respecto del primer caso se desprende que: (i) su procedencia debe surgir del análisis del acto demandando y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o de las pruebas aportadas por el solicitante que conduzcan a la referida violación; y, (ii) que cuando existan pretensiones de restablecimiento del derecho deberá probarse, al menos sumariamente, la existencia de los perjuicios. Al no cumplirse con los requisitos enunciados, no es posible estudiar la solicitud de suspensión provisional.

En el segundo caso, esto es cuando la medida cautelar es una distinta a la suspensión provisional del acto administrativo, deben concurrir cuatro requisitos a saber: (i) que la demanda esté razonadamente fundada en derecho; (ii) que se demuestre la titularidad de los derechos invocados; (iii) que luego de una ponderación de intereses en el estudio de las pruebas aportadas y los argumentos esgrimidos, se evidencie que es más gravoso para el interés público negar la medida que concederla y (iv) que se presente una de dos condiciones: a) la ocurrencia de un perjuicio irremediable o b) que sin la medida los efectos del fallo se tornen nugatorios.

Adicionalmente se debe tener en cuenta que en virtud del artículo 229 del C.P.A.C.A.⁶ la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

2. De la solicitud de medida cautelar, análisis de requisitos

El demandante pretende que se suspenda el Decreto 272 de 14 de diciembre de 2020. En ese sentido, ya que el medio de control es el de nulidad simple y la medida es la de suspensión provisional, los requisitos a cumplir son: (i) que se trate de un proceso declarativo y que medie solicitud de parte; y, (ii) que exista una vulneración a normas superiores.

Nótese, que en el presente asunto no hay una pretensión de restablecimiento del derecho ni media solicitud de medidas cautelares distintas a la pedida, en ese sentido, no hay lugar a exigir al demandante los demás requisitos específicos de que trata el artículo 231 del C.P.A.C.A., advirtiendo el Despacho que los requisitos generales se encuentran cumplidos, al tratarse de un proceso declarativo y mediar solicitud de parte.

⁶ "ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento."

Por lo anterior, se entrará a estudiar de fondo lo atinente a la presunta vulneración de normas superiores.

3. Caso en concreto

Corresponde al Despacho determinar si el Decreto 272 de 14 de diciembre de 2020, infringe los artículos 3, 13, 29, 209, el numeral 3 del artículo 313 y el numeral 1 del artículo 315 de la Constitución Política; los artículos 49, 50, 68, 69 y 98 de la Ley 489 de 1998; el artículo 12 del Decreto 1421 de 1993; el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009; y el artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020 del Concejo de Bogotá.

Como sustento de las infracciones anunciadas la parte demandante y su coadyuvante, sostienen que el acto demandado fue expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá, sin tener la autorización del Concejo Distrital de Bogotá, necesaria para la creación de un establecimiento como la Agencia de Analítica de Datos “Ágata”.

El demandante y el coadyuvante consideran que el acto administrativo acusado, vulneró los artículos 3⁷, 13⁸, 29⁹, 209¹⁰, el numeral 3 del artículo 313¹¹ y el numeral 1 del artículo 315¹² de la Constitución Política, los cuales, en términos generales hacen referencia a algunos de los derechos fundamentales de que gozan las personas en Colombia y las atribuciones que les han sido asignadas a las autoridades municipales.

Así las cosas, al revisar los mencionados artículos constitucionales, el Despacho no encuentra que de su sola lectura se pueda concluir o asegurar que la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 272 de 2020, desatendiendo derechos como el debido proceso o en detrimento de la soberanía popular, pues en principio, se observa que dicha autoridad expidió el acto administrativo en ejercicio de las funciones que le han sido asignadas por el Decreto 1421 de 1993 y la Ley 489 de 1998, como lo precisó en el mismo.

⁷ **ARTÍCULO 3o.** La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece."

⁸ **ARTÍCULO 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."

⁹ **ARTÍCULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

¹⁰ **ARTÍCULO 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."

¹¹ **ARTÍCULO 313.** Corresponde a los concejos:

(...)

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

(...)"

¹² **ARTÍCULO 315.** Son atribuciones del alcalde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.

(...)"

Tampoco es posible aseverar en esta etapa del proceso, que el decreto demandado haya sido expedido sin tener en cuenta los intereses generales que le atañen a la función administrativa (artículo 209 Constitucional), ni tampoco, sin observar las atribuciones dadas al Concejo y al Alcalde mediante los artículos 313 y 315 de la Constitución, y en especial al Concejo Distrital de Bogotá, mediante el artículo 12¹³ del Decreto Ley 1421 de 1993¹⁴.

En ese punto, si bien la parte demandante y su coadyuvante alegan que el Decreto 272 de 2020 no tuvo en cuenta lo previsto por el artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020 del Concejo de Bogotá, porque allí se autorizó al Secretario Distrital de Planeación y al Director de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital para constituir la sociedad por acciones denominada "Agencia de Analítica de Datos", lo cierto es que en el acto demandado se lee que la Alcaldía Mayor **autorizó** la constitución de la sociedad, más no se observa que haya dispuesto su conformación, la cual, al parecer fue materializada posteriormente con otro tipo de actos jurídicos (estatutos y escrituras).

No se puede pasar por alto, que al parecer la Alcaldía Mayor replicó la acción de "autorizar" la creación de la sociedad, que ya había sido ejercida por el Concejo de Bogotá, pero esto no puede ser considerado como una causal suficiente para declarar la suspensión del Decreto 272 de 2020, ya que se requiere del análisis integral de elementos materiales probatorios

¹³ **ARTICULO 12. ATRIBUCIONES.** Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.
2. Adoptar el Plan General de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas.
- El plan de inversiones, que hace parte del Plan General de Desarrollo, contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos y la determinación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.
3. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas: ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos.
4. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.
5. Adoptar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio, el cual incluirá entre otras materias, la reglamentación de los usos del suelo y el desarrollo físico en las áreas urbanas y rurales. Con tal fin, dictará las normas que demanden los procesos de urbanización y parcelación, la construcción de vías y el equipamiento urbano.
6. Determinar los sistemas y métodos con base en los cuales las juntas administradoras locales podrán establecer el cobro de derechos por concepto de uso del espacio público para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales, de conformidad con lo previsto en este estatuto.
7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.
8. Determinar la estructura general de la Administración Central, las funciones básicas de sus entidades y adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos.
9. Crear, suprimir y fusionar establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta y la participación del Distrito en otras entidades de carácter asociativo, de acuerdo con las normas que definen sus características.
10. Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas.
11. Revestir pro tempore al alcalde mayor de precisas facultades para el ejercicio de funciones que corresponden al Concejo. El alcalde le informará sobre el uso que haga de las facultades al término de su vencimiento.
12. Promover y estimular la industria de la construcción, particularmente la de vivienda; fijar los procedimientos que permitan verificar su sometimiento a las normas vigentes sobre uso del suelo; y disponer las sanciones correspondientes. Igualmente expedir las reglamentaciones que le autorice la ley para la vigilancia y control de las actividades relacionadas con la enajenación de inmuebles destinados a vivienda.
13. Regular la preservación y defensa del patrimonio cultural.
14. Fijar la cuantía hasta la cual se pueden celebrar contratos directamente y prescindir de la formalidad del escrito, según la naturaleza del contrato y de la entidad contratante.
15. Organizar la Personería y la Contraloría Distritales y dictar las normas necesarias para su funcionamiento.
16. Dividir el territorio del Distrito en localidades, asignarles competencias y asegurar su funcionamiento y recursos.
17. Autorizar el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus entidades descentralizadas.
18. Expedir los Códigos Fiscal y de Policía.
19. Dictar normas de tránsito y transporte.
20. Crear los empleos necesarios para su funcionamiento.
21. Expedir las normas que autorice la ley para regular las relaciones del Distrito con sus servidores, especialmente las de Carrera Administrativa.
22. Evaluar los informes periódicos que deban rendir los funcionarios y servidores distritales.
23. Ejercer de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7o. del presente estatuto, las atribuciones que la Constitución y las leyes asignen a las asambleas departamentales.
24. Darse su propio reglamento, y
25. Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones vigentes.

¹⁴ "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá"

adicionales, como los documentos de constitución de la sociedad, así como el estudio minucioso de la naturaleza jurídica de la misma, para establecer si el acto demandado fue expedido en contra de normas superiores, lo cual corresponde al fondo del asunto y no a la etapa preliminar del proceso en la que nos encontramos.

Tampoco podemos desatender que, el artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020, dispuso que la sociedad estaría vinculada a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, respecto de la cual también es necesario analizar su naturaleza jurídica para establecer el alcance de las facultades que le habrían sido entregadas mediante el acto de autorización y si, una vez establecido ello, era necesaria la autorización adicional de la Alcaldía Mayor.

Por otra parte, el demandante y el coadyuvante consideran que la Alcaldía Mayor sobrepasó la competencia que tiene al expedir el acto demandado, porque el parágrafo 2 del artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020, dispuso que sería la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., la encargada de **liderar** el proceso de constitución de la sociedad.

Al respecto, el Despacho encuentra que, de la sola lectura de dicha norma, no es posible darle el alcance que pretende la parte actora en relación con el acto demandado, pues no se observa que el Decreto 272 de 2020 sea el acto de creación de la Agencia de Analítica de Datos, sino que, al parecer, se habría replicado la autorización otorgada por el artículo 145 de Acuerdo 761 de 2020, a las entidades distritales para su conformación. No obstante, es del fondo del asunto entender cuál fue el propósito del acto demandado y establecer si efectivamente la Alcaldía Mayor se habría abrogado competencias que no le correspondían, para lo cual es necesario un recaudo y análisis probatorio más amplio.

También aseguran el demandante y el coadyuvante, que el Decreto 272 de 2020 fue expedido en contra de lo previsto por los artículos 49¹⁵, 50¹⁶, 68¹⁷,

¹⁵ **“ARTICULO 49. CREACION DE ORGANISMOS Y ENTIDADES ADMINISTRATIVAS.** Corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y los demás organismos y entidades administrativas nacionales.

Las empresas industriales y comerciales del Estado podrán ser creadas por ley o con autorización de la misma.

Las sociedades de economía mixta serán constituidas en virtud de autorización legal.

PARAGRAFO. Las entidades descentralizadas indirectas y las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta se constituirán con arreglo a las disposiciones de la presente ley, y en todo caso previa autorización del Gobierno Nacional si se tratare de entidades de ese orden o del Gobernador o el Alcalde en tratándose de entidades del orden departamental o municipal.

¹⁶ **ARTICULO 50. CONTENIDO DE LOS ACTOS DE CREACION.** La ley que disponga la creación de un organismo o entidad administrativa deberá determinar sus objetivos y estructura orgánica, así mismo determinará el soporte presupuestal de conformidad con los lineamientos fiscales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La estructura orgánica de un organismo o entidad administrativa comprende la determinación de los siguientes aspectos:

1. La denominación.
2. La naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico.
3. La sede.
4. La integración de su patrimonio.
5. El señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y
6. El Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estarán adscritos o vinculados.

PARAGRAFO. Las superintendencias, los establecimientos públicos y las unidades administrativas especiales estarán adscritos a los ministerios o departamentos administrativos; las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta estarán vinculadas a aquellos; los demás organismos y entidades estarán adscritos o vinculados, según lo determine su acto de creación.”

¹⁷ **“ARTICULO 68. ENTIDADES DESCENTRALIZADAS.** Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, *las empresas oficiales de servicios públicos* y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas.

69¹⁸ y 98¹⁹ de la Ley 489 de 1998, en los cuales se reglamentó la creación de organismos y entidades administrativas, así como de entidades descentralizadas.

En relación con estas normas, asegura la parte actora que la Alcaldía Mayor no podía establecer los porcentajes de participación que tendrían las entidades distritales dentro de la Agencia de Analítica de Datos, como ocurrió en el artículo 4²⁰, pues la autorización emitida por el Concejo de Bogotá no habría sido para la constitución de una sociedad de economía mixta, sino para la creación de una sociedad por acciones.

Al respecto, es necesario reiterar que, de la lectura del acto administrativo demandado, este Despacho no puede concluir que este haya sido el acto oficial de creación de la Agencia de Analítica de Datos, por lo que no es posible asegurar en esta etapa procesal, que haya sido expedido en desatención de los requisitos establecidos en la Ley 489 de 1998 para la **creación** de entidades descentralizadas, o de organismos y entidades administrativas.

Ahora, sí lee el Despacho que el artículo 145 del Acuerdo 761 de 2020 autorizó la creación de una sociedad por acciones y el Decreto 272 de 2020 autorizó la creación de una sociedad de economía mixta, lo cual podría ser motivo de contradicción. No obstante, al tener claro que el acto demandado no fue el acto de constitución, sino que se trató de una autorización dada por la Alcaldía Mayor para la ejecución de otras actividades tendientes a la creación de la mencionada Agencia, el requisito para decretar la medida cautelar de suspensión provisional del acto, no se cumple, pues la comparación literal de las normas, únicamente nos lleva a

Las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la presente ley, en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos.

Los organismos y entidades descentralizados, sujetos a regímenes especiales por mandato de la Constitución Política, se someterán a las disposiciones que para ellos establezca la respectiva ley.

PARAGRAFO 1o. De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial.

PARAGRAFO 2o. Los organismos o entidades del Sector Descentralizado que tengan como objetivo desarrollar actividades científicas y tecnológicas, se sujetarán a la Legislación de Ciencia y Tecnología y su organización será determinada por el Gobierno Nacional.

PARAGRAFO 3o. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplica a las corporaciones civiles sin ánimo de lucro de derecho privado, vinculadas al Ministerio del Medio Ambiente, creadas por la Ley 99 de 1993."

¹⁸ **ARTICULO 69. CREACION DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS.** Las entidades descentralizadas, en el orden nacional, se crean por la ley, en el orden departamental, distrital y municipal, por la ordenanza o el acuerdo, o con su autorización, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política."

¹⁹ **ARTICULO 98. CONDICIONES DE PARTICIPACION DE LAS ENTIDADES PUBLICAS.** En el acto de constitución de toda sociedad de economía mixta se señalarán las condiciones para la participación del Estado que contenga la disposición que autorice su creación, el carácter nacional, departamental, distrital o municipal de la sociedad; así como su vinculación a los distintos organismos para efectos del control que ha de ejercerse sobre ella."

²⁰ **ARTÍCULO 4º. Accionistas.** Autorízase que la sociedad pública por acciones denominada Agencia de Analítica de Datos "Ágata", sea constituida por los siguientes accionistas, y en las siguientes proporciones:

Nombre del Accionista	Porcentaje de participación en el capital de la sociedad Agencia de Analítica de Datos "Ágata"
Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P.	51%
Grupo Energía Bogotá S.A. E.S.P.	40%
Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital	7%
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A. E.S.P.	1%
Secretaría Distrital de Planeación	1%
Total:	100%

PARÁGRAFO. Las anteriores participaciones accionarias podrán modificarse conforme con los procesos de capitalización que adelanten sus accionistas bajo sus estatutos sociales o las operaciones de venta de acciones entre los mismos accionistas u otras entidades que pertenezcan al Distrito Capital, ya sean del sector central y descentralizado, conforme con las leyes aplicables."

concluir que el acto demandado no sería producto de la autorización del Concejo de Bogotá, circunstancias que se esclarecerán en el fondo del asunto.

Finalmente, el coadyuvante planteó que el Decreto 272 de 2020, vulnera el artículo 9²¹ de la Ley 1340 de 2009²², porque se exige que, para la integración empresarial, las partes que lo vayan a efectuar se dediquen a la misma actividad económica y participen de la misma cadena de valor, razón por la que la presencia de la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá y la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital como miembros de la Agencia de Análisis de Datos, implicaría de contera la nulidad del acto.

Al revisar el mencionado artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, se observa que este modifica el artículo 4 de la Ley 155 de 1959, que dispuso cuestiones relacionadas con las prácticas comerciales restrictivas. No obstante, no se encuentra que allí se haga referencia a las empresas industriales y comerciales del estado o las sociedades de economía mixta, sino que al parecer, únicamente serían normas aplicables a empresarios del sector privado.

No obstante, de ser aplicable a las empresas y sociedad públicas o mixtas, esto debe ser un asunto de análisis que no solamente se quede en la lectura del artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, sino que también conlleva el análisis de la extensión de los regímenes privados (como el de normas de competencia) al sector público, nuevamente siendo necesario analizar el alcance de la naturaleza jurídica de las entidades públicas, descentralizadas y demás organismos que hacen parte de la estructura del Estado.

Entonces, la lectura de las normas que se invocan violadas en este asunto, no permiten concluir a simple vista una ilegalidad del acto administrativo que permitiera declarar la medida cautelar de suspensión provisional del Decreto 272 de 2020, y por el contrario, sí conlleva al planteamiento de más

²¹ **“ARTÍCULO 9o. CONTROL DE INTEGRACIONES EMPRESARIALES.** El artículo 4o de la Ley 155 de 1959 quedará así:

Las empresas que se dediquen a la misma actividad económica o participen en la misma cadena de valor, y que cumplan con las siguientes condiciones, estarán obligadas a informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada:

1. Cuando, en conjunto o individualmente consideradas, hayan tenido durante el año fiscal anterior a la operación proyectada ingresos operacionales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio, o

2. Cuando al finalizar el año fiscal anterior a la operación proyectada tuviesen, en conjunto o individualmente consideradas, activos totales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio.

En los eventos en que los interesados cumplan con alguna de las dos condiciones anteriores pero en conjunto cuenten con menos del 20% <sic> mercado relevante, se entenderá autorizada la operación. Para este último caso se deberá únicamente notificar a la Superintendencia de Industria y Comercio de esta operación.

En los procesos de integración o reorganización empresarial en los que participen exclusivamente las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, esta conocerá y decidirá sobre la procedencia de dichas operaciones. En estos casos, la Superintendencia Financiera de Colombia tendrá la obligación de requerir previamente a la adopción de la decisión, el análisis de la Superintendencia de Industria y Comercio sobre el efecto de dichas operaciones en la libre competencia. Esta última podrá sugerir, de ser el caso, condicionamientos tendientes a asegurar la preservación de la competencia efectiva en el mercado.

PARÁGRAFO 1o. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá establecer los ingresos operacionales y los activos que se tendrán en cuenta según lo previsto en este artículo durante el año inmediatamente anterior a aquel en que la previsión se deba tener en cuenta y no podrá modificar esos valores durante el año en que se deberán aplicar.

PARÁGRAFO 2o. Cuando el Superintendente se abstenga de objetar una integración pero señale condicionamientos, estos deberán cumplir los siguientes requisitos: Identificar y aislar o eliminar el efecto anticompetitivo que produciría la integración, e implementar los remedios de carácter estructural con respecto a dicha integración.

PARÁGRAFO 3o. Las operaciones de integración en las que las intervinientes acrediten que se encuentran en situación de Grupo Empresarial en los términos del artículo 28 de la Ley 222 de 1995, cualquiera sea la forma jurídica que adopten, se encuentran exentas del deber de notificación previa ante la Superintendencia de Industria y Comercio."

²² "Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia."

interrogantes que este Despacho debe resolver, luego del recaudo y análisis del acerbo probatorio correspondiente.

Así las cosas, se negará la solicitud de suspensión provisional del Decreto 272 de 2020 hecha por la parte demandante y el coadyuvante, Gonzalo Álvarez Henao.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Primera;

RESUELVE

PRIMERO: Negar el decreto de la medida cautelar, de suspensión provisional del Decreto 272 de 14 de diciembre de 2020, solicitada por la parte demandante y el coadyuvante, conforme a lo expuesto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
JUEZ**

GACF

Firmado Por:

**Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación: **3792ac906b98546cd331207c29ae46a94fc54710536a409548a6f6ebd196e74e**

Documento generado en 19/01/2022 11:56:12 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ**

Bogotá D.C., 19 de enero de 2021

Referencia : 11001 – 33 – 34 – 004 – 2021 – 00353 – 00
Medio de control : Nulidad Simple
Demandante : Carlos Mario Isaza Serrano
Demandado : Bogotá D.C. – Alcaldía Mayor – Concejo Distrital

ASUNTO: Resuelve solicitud de medida cautelar

El señor Carlos Mario Isaza Serrano invocando el medio de control de nulidad simple, atacó el Acuerdo 826 de 21 de septiembre de 2021, proferido por el Concejo Distrital de Bogotá.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud¹

La parte demandante pidió la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo No. 826 de 21 de septiembre de 2021 que emitió el Concejo de Bogotá D.C., *“Por el cual se desincentivan las riñas de gallos en el Distrito Capital”*, argumentando que esa facultad se encuentra atribuida al Congreso de la República, en atención a lo establecido en los artículos 70 y 71 de la Constitución Política, que le otorga a esa Corporación la competencia para reconocer las tradiciones artísticas y culturales que existen en el país para que sean promovidas por el Estado.

De igual forma, aseguró que el acto administrativo demandado, trasgrede lo establecido en los artículos 84, 93, 121, 122, 123, numeral 1 del 150 y literal a) del 152 de la Constitución, así como el artículo 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el artículo 30 de la Ley 16 de 1972 y el artículo 7 de la Ley 84 de 1989.

Lo anterior, porque las funciones de policía que radican en cabeza de las entidades territoriales, están limitadas por la ley la cual es potestad exclusiva del Congreso de la República, y por ello, el Concejo de Bogotá no podía regular, interpretar, reformar o derogar leyes que prevén y permiten la práctica de actividades como las riñas de gallos, así como tampoco le es permitido transformar conductas que son lícitas en conductas sancionadas administrativamente, por ejemplo, con el decomiso de gallos que sean usados o criados para las riñas y no cumplan con las condiciones establecidas por el mismo Acuerdo 826 de 2021.

2. Situación fáctica que sustenta la solicitud

De la narración efectuada en la demanda, se resumen los siguientes hechos:

2.1. El Concejo de Bogotá expidió el Acuerdo 826 de 2021 *“Por el cual se desincentivan las riñas de gallos en el Distrito Capital”*, el cual fue sancionado por la Alcaldesa Mayor de Bogotá el 21 de septiembre de 2021.

¹ Págs. 27-31 archivo "02DemandaYAnexos" del "02CuadernoMedidaCautelar"

2.2. Para su expedición, el Concejo Distrital fundamentó sus competencias en los numerales 1 y 9 del artículo 313 de la Constitución Política, los numerales 1 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 y los artículos 12 y 13 de la Ley 1801 de 2016.

2.3. En dicho Acuerdo, se establecieron normas tendientes a desincentivar la realización de riñas de gallos en el Distrito Capital, como la eliminación de elementos que laceren o lastimen a los gallos de cualquier forma, la obligación de garantizar la integridad corporal de los animales, la necesidad de contar con un contrato de concesión suscrito con Coljuegos de acuerdo con las normas vigentes en materia de juegos de suerte y azar, entre otras.

2.4. También se dispuso la prohibición del ingreso de menores de edad a los lugares donde se realicen riñas de gallos y su participación en apuestas, la obligación de realizar las riñas en horarios, días y lugares permitidos por la Administración Distrital, el decomiso de gallos que no sean criados con las condiciones que se reglamenten por el Distrito.

3. Normas que se consideraron infringidas

En el acápite de la solicitud de medida cautelar la parte demandante señaló como normas infringidas los artículos 70, 71, 84, 93, 121, 122, 123, el numeral 1 del artículo 150 y literal a) del artículo 152 de la Constitución Política; el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 30 de la Ley 16 de 1972 y el artículo 7 de la Ley 84 de 1989.

Lo anterior, porque en su sentir el reconocimiento de tradiciones artísticas y culturales fue asignada al Congreso de la República para que estas sean promovidas desde el Estado, y por tal razón, el Concejo de Bogotá no podría expedir una regulación que desincentive o prohíba las riñas de gallos.

Adicionalmente, la parte demandante explicó que la función de policía que le fue asignada a las autoridades locales, debe ser desarrollada dentro de los marcos establecidos en la Constitución y la Ley y la limitación que expidió el Concejo Distrital en el Acuerdo demandado, desborda dichos límites, porque también le correspondería hacerlo al Congreso de la República.

Agregó, que de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 84 de 1989, las riñas de gallos están excluidas de ser consideradas como una conducta cruel en contra de un animal, y por dicha razón, a los Concejos Distritales o Municipales, no les está permitido fijar condiciones, permisos, licencias o requisitos adicionales, en concordancia con el artículo 84 de la Constitución, pues reitera, que esto solo le compete al Congreso de la República.

4. Oposición

4.1. Bogotá D.C. – Concejo Distrital²

Mediante escrito presentado el 1 de diciembre de 2021, el apoderado de Bogotá D.C. – Concejo Distrital se opuso a la prosperidad de la solicitud de medida cautelar, argumentando que no cumple con los presupuestos

² Archivo "07DistritoDescorreTrasladoPoder" del "02CuadernoMedidaCautelar".

exigidos en los artículos 229 a 231 del C.P.A.C.A., debido a que el demandante no aportó un análisis de confrontación entre el acto demandado y las normas violadas que amerite el decreto de la suspensión provisional.

Aseguró, que en la etapa procesal en la que nos encontramos, los argumentos presentados por el demandante no pueden ser verificados por el Despacho, teniendo en cuenta que sería resolver el asunto de forma anticipada y sin el recaudo probatorio que amerita el caso, pues es imperativo acudir a los criterios y análisis que la Corte Constitucional ha construido sobre el maltrato animal, en especial, las sentencias C-1192 de 2005, C-246 de 2006, C-367 de 2006, C-666 de 2010, C-889 de 2012, T-296 de 2013 y SU-056 de 2018.

Adicionalmente mencionó, que el Acuerdo 826 de 2021 está en línea con la Corte Constitucional, cuando ésta ha exhortado a las autoridades públicas a cubrir el déficit de protección de los derechos de los animales, evidenciado desde la sentencia C-666 de 2010, en concordancia con lo establecido en la Ley 1774 de 2016, que reconoció el carácter de “seres sintientes” a los animales y les otorgó una especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos.

También precisó que en este caso no es posible ver una violación de normas “evidente, ostensible y notoria” como lo ha exigido la jurisprudencia del Consejo de Estado, al analizar la procedencia de la declaratoria de la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos, y que en todo caso, el Acuerdo 826 de 2021, no prohibió las riñas de gallos ni atenta contra el patrimonio cultural de la Nación, sino que procura una ponderación entre los derechos culturales y los derechos de los animales, sumado a que éstos hacen parte del medio ambiente sano de las personas.

Finalmente, resaltó que conforme al principio de autonomía consagrado en el artículo 287 de la Constitución Política las entidades territoriales pueden gestionar sus propios intereses, entre los cuales se encuentran la protección del medio ambiente y el patrimonio ecológico.

4.2. Coadyuvancia de la oposición

4.2.1. Andrea Padilla Villarraga³

El 2 de diciembre de 2021 la señora Andrea Padilla Villarraga, solicitó ser reconocida como coadyuvante de la parte demandada. También se opuso a la solicitud de declaratoria de la medida cautelar de suspensión provisional del Acuerdo 826 de 2020, argumentando que la parte demandante no cumplió con la carga argumentativa que exige el artículo 231 del C.P.A.C.A. y tampoco es posible verificar, con la mera confrontación de normas, que el acto demandado se encuentre trasgrediendo alguna norma de orden superior.

Argumentó, que no es posible decretar la medida cautelar, basados solamente en las manifestaciones del demandante, porque al verificar las normas que señala vulneradas, no es cierto que la Constitución le haya

³ Archivo “08CoadyuvanciaAndreaPadillaDescorreMedida” del “02CuadernoMedidaCautelar”

otorgado competencia exclusiva al Congreso de la República para regular las tradiciones culturales y artísticas del país, y que para resolver dicho debate es necesario acudir a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, lo cual corresponde al fondo del asunto.

II. CONSIDERACIONES

1. De la coadyuvancia

Sobre la coadyuvancia dentro del medio de control de nulidad simple, el artículo 223 de la Ley 1437 de 2011 señala:

“ARTÍCULO 223. COADYUVANCIA EN LOS PROCESOS DE SIMPLE NULIDAD. En los procesos que se tramiten con ocasión de pretensiones de simple nulidad, desde la admisión de la demanda y hasta en la audiencia inicial, cualquier persona podrá pedir que se la tenga como coadyuvante del demandante o del demandado. (...).”

Teniendo en cuenta que la petición de coadyuvancia en favor de la parte pasiva, fue presentada por la señora Andrea Padilla Villarraga antes de que se surta la audiencia inicial, se aceptará en los términos del artículo 223 del C.P.A.C.A.

2. Marco general de las medidas cautelares en lo contencioso administrativo

El artículo 229 del C.P.A.C.A., establece que, a petición de parte, debidamente sustentada, pueden decretarse no solamente la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos sino las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Igualmente, el Consejo de Estado ha sostenido que las medidas cautelares se establecen con el fin de garantizar y proteger la eficacia del proceso cuando el mismo así lo requiere⁴ y evitar una posible sentencia con efectos ilusorios⁵.

Por su parte el artículo 230 del mismo estatuto, catalogó en cuatro tipos las medidas cautelares, a saber: (i) preventivas, (ii) conservativas, (iii) anticipativas, y, (iv) de suspensión, las cuales deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

Además de las condiciones generales de procedibilidad señaladas en el artículo 229 esto es que: (i) la solicitud de medidas cautelares se efectúa en procesos declarativos y (ii) debe mediar solicitud de parte, se tienen los requisitos según el tipo de medida cautelar contenidos en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así:

“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus

⁴ Consejo de Estado mediante providencia de 29 de marzo de 2016, dentro del expediente No. 2015-00126.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “C” Consejera Ponente Olga Mérida Valle de la Hoz, de 4 de abril de 2016, Expediente 2014-00179.

efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
- 3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
- 4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.” (Resaltado fuera de texto)”*

Nótese que, en relación con los requisitos formales, la norma diferencia dos casos a saber: (i) de los requisitos para el estudio de las solicitudes de suspensión provisional y; (ii) los que se exigen para las demás modalidades de medidas cautelares.

Respecto del primer caso se desprende que: (i) su procedencia debe surgir del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o de las pruebas aportadas por el solicitante que conduzcan a la referida violación; y, (ii) que cuando existan pretensiones de restablecimiento del derecho deberá probarse, al menos sumariamente, la existencia de los perjuicios. Al no cumplirse con los requisitos enunciados, no es posible estudiar la solicitud de suspensión provisional.

En el segundo caso, esto es cuando la medida cautelar es una distinta a la suspensión provisional del acto administrativo, deben concurrir cuatro requisitos a saber: (i) que la demanda esté razonadamente fundada en derecho; (ii) que se demuestre la titularidad de los derechos invocados; (iii) que luego de una ponderación de intereses en el estudio de las pruebas aportadas y los argumentos esgrimidos, se evidencie que es más gravoso para el interés público negar la medida que concederla y (iv) que se presente una de dos condiciones: a) la ocurrencia de un perjuicio irremediable o b) que sin la medida los efectos del fallo se tornen nugatorios.

Adicionalmente se debe tener en cuenta que en virtud del artículo 229 del C.P.A.C.A.⁶ la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

3. De la solicitud de medida cautelar, análisis de requisitos

⁶ “**ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES.** En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.”

El demandante pretende que se suspenda el Acuerdo 826 de 21 de septiembre de 2021. En ese sentido, ya que el medio de control es el de nulidad simple y la medida es la de suspensión provisional, los requisitos a cumplir son: (i) que se trate de un proceso declarativo y que medie solicitud de parte; y, (ii) que exista una vulneración a normas superiores.

Nótese, que en el presente asunto no hay una pretensión de restablecimiento del derecho ni media solicitud de medidas cautelares distintas a la pedida, en ese sentido, no hay lugar a exigir al demandante los demás requisitos específicos de que trata el artículo 231 del C.P.A.C.A., advirtiendo el Despacho que los requisitos generales se encuentran cumplidos, al tratarse de un proceso declarativo y mediar solicitud de parte.

Por lo anterior, se entrará a estudiar de fondo lo atinente a la presunta vulneración de normas superiores.

4. Caso en concreto

Corresponde al Despacho determinar si el Acuerdo 826 de 21 de septiembre de 2021, infringe los artículos 70, 71, 84, 93, 121, 122, 123, el numeral 1 del artículo 150 y literal a) del artículo 152 de la Constitución Política; el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 30 de la Ley 16 de 1972 y el artículo 7 de la Ley 84 de 1989.

Como sustento de las infracciones anunciadas la parte demandante sostiene que el acto demandado fue expedido por el Concejo Distrital de Bogotá (i) arrogándose competencias que son propias del Legislador; y, (ii) excediendo el marco normativo bajo el cual están permitidas la práctica de actividades como las riñas de gallos.

El demandante considera que el acto acusado vulneró los artículos 70, 71, 84, 93, 121, 122, 123, el numeral 1 del artículo 150 y literal a) del artículo 152 de la Constitución Política; el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 30 de la Ley 16 de 1972 y el artículo 7 de la Ley 84 de 1989, toda vez que la regulación sobre el reconocimiento de tradiciones culturales y artísticas, la restricción a los derechos constitucionales y la reglamentación de lo relacionado con el orden público, son ámbitos reservados para el Congreso.

Así las cosas, al revisar los artículos 70⁷ y 71⁸ constitucionales se encuentra que consagran en términos generales el deber del Estado de promover y proteger las diversas manifestaciones culturales y artísticas en el territorio, como parte del patrimonio y la identidad nacional. Sin embargo, en dichas normas no se determinó una competencia específica en cabeza de alguna Corporación o autoridad para el reconocimiento del carácter artístico o cultural de determinadas actividades, ni para efectos de fomentar, regular y/o restringir su práctica.

⁷ "Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación".

⁸ "Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades".

Para establecer dichas circunstancias se hace necesario recurrir en extenso al alcance que les ha otorgado a tales disposiciones la Corte Constitucional, como guardiana e intérprete por excelencia de la Constitución Política, análisis que no es propio de esta primigenia etapa, como quiera que el control del juez al momento de verificar la solicitud de medida cautelar es de mera confrontación del acto objeto de suspensión y las pruebas aportadas, con las normas invocadas como vulneradas.

Así, de la lectura de los artículos precitados se extrae que el Constituyente estableció como obligación genérica del Estado, del cual hace parte el Concejo Distrital de Bogotá, el reconocimiento, promoción y protección de la cultura y las expresiones artísticas, de manera que la corporación de elección popular, en principio, está facultada para adoptar las decisiones que considere adecuadas para aplicar tales mandatos en el orden local.

Por otra parte, el demandante asegura que el artículo 84⁹ de la Constitución también fue violado con la expedición del Acuerdo 826 de 2021, el cual establece que cuando un derecho o actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.

Al respecto, de la demanda se puede concluir que el demandante hace referencia a que el acto demandado está en contra de la reglamentación prevista en la Ley 84 de 1989, por medio de la cual se expidió el Estatuto Nacional de Protección de los Animales. No obstante, al verificar el articulado de dicha ley, no se encuentra que allí se hubiera reglamentado la realización de las riñas de gallos, y solamente se evidencia que los artículos 6 y 7 establecieron aquellas actividades que eximen de responsabilidad penal a las personas, cuando se cause daño a un animal.

Se debe resaltar que, el Despacho concuerda con la parte demandada, en el sentido de asegurar que en esta etapa no es posible analizar si el Acuerdo 826 de 2021 está riñendo con la Ley 84 de 1989, pues esto amerita un análisis que también debería incluir, por ejemplo, los principios y criterios establecidos en la Ley 1774 de 2016, circunstancia que es propia del fondo del asunto y no resulta de una mera confrontación normativa.

Por otro lado, el artículo 121¹⁰, el numeral 1 del artículo 150¹¹ y el literal a) del artículo 152¹² de la Constitución Política de Colombia indica que las autoridades del Estado solo pueden ejercer las funciones legales y constitucionales que se les asignen y, establece como funciones del Congreso interpretar, reformar y derogar las leyes, entre éstas, las leyes estatutarias, a través de las cuales se regulan los derechos y deberes fundamentales de las personas.

Igualmente, de conformidad con lo previsto en el artículo 30¹³ de la

⁹ "ARTICULO 84. Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio."

¹⁰ "Artículo 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley".

¹¹ "Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes".

¹² "Artículo 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;..."

¹³ "Artículo 30. Alcance de las restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas".

Convención Americana sobre Derechos Humanos, replicado por el artículo 30¹⁴ de la Ley 16 de 1972¹⁵, prevalente en el derecho interno en virtud del artículo 93¹⁶ constitucional, los derechos y libertades reconocidas en dicha convención solo pueden ser restringidos a través de leyes que tengan como fundamento el interés general.

También aseguró el demandante, que la norma acusada atenta contra los artículos 122¹⁷ y 123¹⁸ constitucionales, los cuales hacen referencia a la Función Pública en términos generales, determinando los criterios necesarios para la existencia del empleo público, quiénes son servidores públicos y las obligaciones generales que les atañen a estos.

En el presente caso, si bien el accionante señaló que con ocasión del Acuerdo 826 de 2021 se establecen restricciones al derecho al libre desarrollo de la personalidad de quienes están implicados en las riñas de gallos, no sustentó la manera en que ocurre dicha restricción y, de la simple lectura del acto y de las pruebas obrantes hasta el momento en el expediente no es posible determinar con certeza la restricción que se anuncia, pues se recuerda, que tampoco se conoce un reglamento de las peleas de gallos que haya sido expedido por una autoridad como el Congreso de la República.

De otra parte, cabe señalar que las normas de orden constitucional y supralegal en cuestión en nada se refieren a las competencias de las

¹⁴ "Artículo 30. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicables sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas".

¹⁵ Por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", firmado en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.

¹⁶ "Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

(...)

¹⁷ "**ARTICULO 122.** <Artículo corregido por Aclaración publicada en la Gaceta No. 125> No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben.

Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite deberá declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas.

Dicha declaración sólo podrá ser utilizada para los fines y propósitos de la aplicación de las normas del servidor público.

<Inciso modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior.

<Inciso modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Tampoco quien haya dado lugar, como servidores públicos, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño.

PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley condenados por delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno o se hayan desmovilizado individualmente, siempre que hayan dejado las armas, se hayan acogido al marco de justicia transicional aplicable en cada caso, entre estos la Jurisdicción Especial para la Paz en los términos de este acto legislativo y no hayan sido condenados por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz o a su desmovilización, estarán habilitados para ser designados como empleados públicos o trabajadores oficiales cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta y para celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado. Las personas a las que se refiere el presente artículo no quedarán inhabilitadas para el ejercicio de una profesión, arte u oficio.

La anterior disposición aplicará igualmente a los miembros de la Fuerza Pública que se sometan a la Jurisdicción Especial para la Paz, quienes podrán ser empleados públicos, trabajadores oficiales o contratistas del Estado, cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta, sin perjuicio de la prohibición de reincorporación al servicio activo prevista en la Ley 1820 de 2016 para las situaciones en ella señaladas.

Como aporte a las garantías de no repetición, el Estado colombiano garantizará que los hechos que ocurrieron en el pasado no se repitan, y para ello implementará las medidas referidas en el Acuerdo General de Paz en esta materia. Quienes sean sancionados por graves violaciones de derechos humanos o graves infracciones al derecho Internacional Humanitario, no podrán hacer parte de ningún organismo de seguridad, defensa del Estado, Rama Judicial ni órganos de control."

¹⁸ "**ARTICULO 123.** Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio."

corporaciones públicas del orden nacional y local para la regulación de orden público y/o el ejercicio del poder y la función de policía, por lo tanto, una vez verificado su contenido, en principio, no se puede afirmar que tales aspectos le atañen únicamente al Legislador.

Cabe agregar que, en el caso bajo examen se advierte que el cabildo demandado determinó en el Acuerdo Nro. 826 del 21 de septiembre de 2021, que emitía las regulaciones con base en las facultades que le otorga la Constitución y el régimen especial para el Distrito Capital. La Corporación señaló de forma expresa en el acto acusado que promulgaba esta norma con base en las atribuciones que le habían sido conferidas por los numerales 1 y 9 del artículo 131 de la Constitución y los numerales 1 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, los cuales establecen:

“Artículo 313. Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

(...)

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

(...)”

“Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

(...)

7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

(...)”

En ese orden, el Despacho considera de forma preliminar que existe un marco normativo para que el cabildo distrital pueda emitir actos como los que aquí se demandan. En efecto, las disposiciones acusadas, en principio, propenden por la defensa del medio ambiente¹⁹ al ratificar el reconocimiento hecho por la Ley 1774 de 2016 y a la vez, permitir la realización de riñas de gallos como muestra cultural de una porción de la sociedad.

Ahora bien, el actor considera que el Acuerdo No. 826 de 21 de septiembre de 2021 quebrantó el artículo 7²⁰ de la Ley 84 de 1989, el cual prevé que están exceptuadas de sanciones penales por maltrato animal las conductas que tenga que ver, entre otras, con las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.

No obstante, dichas normas fueron objeto de control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, en las sentencias C-666 de 2010 y C-133 de 2019, en las que se declaró la exequibilidad condicionada bajo el entendido:

¹⁹ Sentencia C-032/19: “La protección del medio ambiente, que se desprende principalmente de los artículos 8º, 79 y 95 de la Carta Superior, es un objetivo del Estado Social de Derecho que se inscribe en la llamada “Constitución Ecológica” y contempla la **protección de los animales** como un deber para todos los individuos, la sociedad y el Estado. Así pues, tal interés superior incluye la protección de la fauna ante el padecimiento, el maltrato y la crueldad con algunas excepciones, al igual que de su progresiva desaparición, lo cual refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de otros seres sintientes” (Negrilla y subraya fuera de texto).

²⁰ “Artículo 7.- Quedan exceptuados de lo expuesto en el inciso 1º y en los literales a), d), e), f) y g) del artículo anterior²⁰, el rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos”.

“1) Que la excepción allí planteada permite, hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna. 2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad; 3) que sólo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas; 4) que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades.”

Verificado el contenido del Acuerdo 826 de 2021, en principio, el Despacho no encuentra que las actividades relacionadas con las riñas de gallos y sus procedimientos, que se encuentran exentos de considerarse maltrato animal en virtud del artículo 7 de la Ley 84 de 1989, hayan sido establecidos como objeto de sanciones penales y/o administrativas con ocasión del acto demandado, pues aún se permite su realización.

Finalmente, de la lectura del acto enjuiciado se extrae que su finalidad es desincentivar las riñas de gallos en el Distrito Capital, delimitando algunas condiciones especiales que deben cumplirse con el ánimo de reconocer el carácter de ser sintiente de cualquier animal, con arreglo a la jurisprudencia establecida por la Corte Constitucional

No obstante, y como se ha reiterado en esta providencia, resulta ser del fondo del asunto y amerita un análisis de fondo, determinar si el acto demandado fue expedido en desatención de alguna de las normas alegadas por la parte demandante, pues es claro, que existe una tensión social en relación con el uso de los animales en espectáculos donde resulten lastimados.

Así las cosas, realizada la confrontación del Acuerdo 826 de 21 de septiembre de 2021, con las normas superiores que se consideran vulneradas por el demandante, propia de esta inicial etapa procesal, y revisadas las pruebas obrantes hasta el momento en el expediente, no se encuentra demostrada por ahora la violación referenciada por la parte actora.

5. Del reconocimiento de personería

Revisada la carpeta del cuaderno de medida cautelar se advierte que se aportó al expediente poder otorgado por la Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital, al profesional del derecho Henry Alberto González Molina, para que represente los intereses de dicha entidad²¹, por lo que atendiendo a que el mandato cumple con los

²¹ Págs. 26 a 89 archivo "07DistritoDescorreTrasladoPoder" del "02CuadernoMedidaCautelar".

requisitos legales para el efecto, se le reconocerá personería para actuar al precitado abogado.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Primera;

RESUELVE

PRIMERO: Negar el decreto de la medida cautelar, de suspensión provisional del Acuerdo 826 de 21 de septiembre de 2021, solicitada por la parte demandante, conforme a lo expuesto.

SEGUNDO: Admitir la coadyuvancia de Andrea Padilla Villarraga en favor de la parte pasiva, conforme a lo expuesto.

TERCERO: Reconocer personería jurídica al abogado Henry Alberto González Molina identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.450.267 y tarjeta profesional No. 75496 del C. S. de la J., para actuar en representación de Bogotá D.C. – Alcaldía Mayor – Concejo Distrital, en los términos y para los efectos del poder conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
JUEZ**

GACF

Firmado Por:

**Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación: **d0a7fd3b60037ab649246336d39d94cf1840bb0d2a104e1bb316273df1fe1d66**

Documento generado en 19/01/2022 11:56:13 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4° ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá, 19 de enero de 2022

Referencia: 11001 – 3334 – 004 – 2021 – 00389 – 00
Medio de Control: Nulidad simple
Demandantes: Ericsson Ernesto Mena Garzón
Demandado: Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C.

Asunto: Inadmite demanda

El ciudadano Ericsson Ernesto Mena Garzón, invocando el medio de control de nulidad simple, demanda la Resolución No. 1138 de 31 de julio de 2013¹, por considerarla contraria a las normas superiores en que debía fundarse, además, advierte una presunta falsa motivación.

Ahora, revisado el expediente se observa que el líbello contiene algunas falencias que se señalarán a continuación.

▪ **DE LA COPIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO**

El numeral 1° del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011 establece que la demanda deberá acompañarse de la copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso.

Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega su copia o la certificación sobre su publicación, tal situación deberá expresarse en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.

En el caso bajo examen, se observa que a través de la Resolución demandada No. 1138 de 31 de julio de 2013 se adoptó la guía de manejo ambiental para el sector de la construcción en Bogotá D.C. Según el párrafo del artículo primero ibidem, la guía se encuentra establecida en el Memorando No. 2013IE095145 del 29 de julio de 2013, el cual hace parte integral del acto administrativo objeto de las pretensiones de nulidad.

No obstante, el referido memorando no fue aportado por el accionante y no se advierte que este haya señalado que tal omisión se debió a que no fue publicado, a que se le haya denegado su copia o a que se encuentre disponible en la página web de la entidad demandada.

¹ Por la cual se adopta la Guía de Manejo Ambiental para el Sector de La Construcción y se toman otras determinaciones.

El Despacho no desconoce que el actor anexó una guía de manejo ambiental para el sector de la construcción²; sin embargo, al verificar dicho documento se observa que se trata de la primera edición expedida en mayo de 2010, esto es, una publicada con anterioridad a la fecha de emisión del memorando No. 2013IE095145 del 29 de julio de 2013.

Debe resaltarse que el 23 de agosto de 2010 se profirió la Resolución No. 6202³, por medio de la cual se adoptó una guía ambiental como instrumento de autogestión y autorregulación del sector de la construcción, lo cual permite inferir que la edición aportada por el demandante corresponde a la adoptada en este acto administrativo que data de 2010 y no a la establecida a través de la resolución demandada.

Adicionalmente, del oficio 2019EE263917 de 12 de noviembre de 2019⁴ suscrito por la Subdirectora de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital de Ambiente, es posible extraer que la guía de manejo ambiental para el sector de la construcción que se encuentra actualmente vigente es la que corresponde a la segunda edición.

Así las cosas, es claro que el acto administrativo demandado no fue aportado de manera íntegra con la demanda. En consecuencia, el demandante deberá allegar copia del memorando No. 2013IE095145 del 29 de julio de 2013, el cual contiene guía de manejo ambiental para el sector de la construcción adoptada a través de la Resolución No. 1138 de 31 de julio de 2013. En su defecto, deberá manifestar si el mencionado memorando no fue publicado, si le fue denegada su copia o indicar la dirección web en la que se encuentra disponible.

▪ **DE LA PRECISIÓN DE LAS PRETENSIONES Y SU CONGRUENCIA CON LOS DEMÁS ELEMENTOS DE LA DEMANDA**

Entre los requisitos de contenido de la demanda previstos en el artículo 162 del C.P.A.C.A., se encuentran los siguientes:

“ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

- 1. La designación de las partes y de sus representantes.*
- 2. **Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad.** Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.*
- 3. **Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones,** debidamente determinados, clasificados y numerados.*
- 4. **Los fundamentos de derecho de las pretensiones.** Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.*
(...)” (Negrillas del Despacho)

De la norma en cita se desprende, entre otras cosas que, las pretensiones deben enunciarse de tal manera que resulte claro cuál es el objeto del

² Págs. 106 a 188, archivo “02DemandaYAnexos”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

³ Disponible en la página web <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=40518#0>

⁴ Págs. 104 a 105, archivo “02DemandaYAnexos”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

proceso; así mismo, que debe existir una concordancia entre estas y, los hechos y el concepto de violación que se invocan como sustento de la demanda.

En el presente caso el Despacho encuentra que, según el artículo 1º de la Resolución 1138 de 2013, la guía de manejo ambiental para el sector de la construcción contiene una serie de orientaciones técnicas, metodológicas y procedimentales para garantizar la gestión, manejo y desempeño ambiental sostenible de obras de construcción, de infraestructura y edificaciones dentro del Distrito Capital.

En las pretensiones el accionante busca la nulidad de la Resolución No. 1138 de 2013, sin exponer de manera puntualmente qué ítems de la guía de manejo ambiental para el sector de la construcción pretende atacar, con lo cual da a entender que persigue la anulación de todo su contenido. No obstante, en los cargos de nulidad la parte actora desarrolla argumentos respecto a temas puntuales como la fauna, flora, paisaje, agua y emisiones atmosféricas, lo cual puede generar confusión entre lo pretendido y su sustento jurídico.

Por lo tanto, tal y como fue planteada la pretensión de nulidad, conduce a una indefinición del objeto del litigio, generando un debate disperso y confuso respecto de cuáles son los aspectos concretos sobre los cuales debe realizarse el estudio de legalidad, dado que no brinda certeza respecto a la intención del demandante.

En ese orden, la parte actora deberá corregir las pretensiones, expresando con precisión y claridad cuáles son las regulaciones, capítulos o apartados de la guía de manejo ambiental para el sector de la construcción, respecto de los cuales se pretende la nulidad.

Así, este estrado judicial advierte que, si bien se pretende la anulación de la Resolución 1138 de 31 de julio de 2013, a través de la cual se adoptó la guía contenida en el memorando 2013IE095145 del 29 de julio de 2013, y los supuestos fácticos se refieren a la expedición de dicho acto administrativo; al parecer en el concepto de violación el accionante hace mención a apartes de la guía de manejo ambiental para el sector de la construcción – primera edición (2010) allegada con la demanda.

Lo anterior constituiría una incongruencia entre las pretensiones y el concepto de violación, dado que se habrían incluido argumentos de derecho que desbordan el objeto de las pretensiones de nulidad, dado la edición de 2010 de la guía de manejo ambiental para el sector de la construcción no se invoca como demandada.

Así las cosas, la parte demandante deberá aclarar si la totalidad de los argumentos incluidos en el concepto de violación se dirigen a controvertir la guía contenida en el memorando 2013IE095145 del 29 de julio de 2013 o, si versan sobre la primera edición expedida en 2010, caso en el cual debe mantener únicamente los que se refieren al acto demandado.

En mérito de lo expuesto el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: INADMITIR la demanda presentada por Ericsson Ernesto Mena Garzón, por las razones anotadas.

SEGUNDO: ORDENAR a la parte demandante que proceda a corregir su demanda, subsanando los defectos indicados en la parte motiva de esta providencia dentro del plazo de **diez (10) días** contemplado en el artículo 170 del C.P.A.C.A., so pena de rechazo.

TERCERO: TERCERO: El escrito que subsana la demanda y la documentación requerida, deberán ser aportados en medio digital, **al correo electrónico de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos** correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co, para su registro en el sistema informático Siglo XXI, **sin que sea necesaria** la radicación física de los documentos ni el envío al correo electrónico de este Despacho.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
Juez

LGBA

Firmado Por:

Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **897e51bc50b77d19d221be3f2c5439bf520e0894a1015177064f46b5df7ddcf2**

Documento generado en 19/01/2022 11:56:15 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>