

Bogotá, D.C.,

Honorable Juez

GLORIA DORYS ALVAREZ GARCIA

JUEZ SEGUNDA ADMINISTRATIVA DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTA D.C.

SECCION PRIMERA DE ORALIDAD

Correo Electrónico: jadmin02bta@notificacionesrj.gov.co

La ciudad

REFERENCIA: Contestación a la demanda

ACCION: Nulidad Simple Parcial contra la disposición contenida en la Resolución No. 395 de 2012¹ correspondiente al “*Numeral 1º del Literal A) del Artículo 2º*” proferida el 2-08-2012 por la Dirección General del Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD-.

EXPEDIENTE No. 11001-33-34-002-2020-00151-00

DEMANDANTE: Julio Alberto Rodríguez Vargas

DEMANDADO: Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD-.

ERNESTO RAMIREZ AVELLANEDA, mayor de edad, vecino de esta ciudad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.425.325 de Bogotá D.C., abogado titulado, portador de la tarjeta profesional No. 78.811 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre y representación del INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE -IDRD-, de acuerdo con el poder que me ha sido conferido y que obra en el expediente, dando cumplimiento a lo dispuesto en su Auto del 9-12-2020, notificado mediante comunicación remitida al correo electrónico notificaciones.judiciales@idrd.gov.co del 26-05-2021, me dirijo a su Despacho de una manera muy atenta y respetuosa, encontrándome dentro del término legal, con el fin de presentar **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA** del proceso de la referencia, en los siguientes términos:

I. FRENTE A LAS PRETENSIONES

Son pretensiones incoadas por el demandante las siguientes:

“(…) 1. Que se declare la nulidad parcial de la disposición contenida en el Artículo 2do -Numeral 1ro literal A. “RESTRICCIONES” que establece “No se permite: 1. El ingreso con mascotas ...” de la Resolución No. 395 del 2012 “Por medio de la cual se establecen medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate” expedida por el director general del Instituto de Recreación y Deporte.

2. Una vez ejecutoriada la sentencia que resuelva la presente acción, se ordene a la entidad requerida para que disponga adoptar medidas que estén orientadas a garantizar efectivamente todos los derechos fundamentales que se han desconocido con la restricción acusada, y que de igual forma garantice la plena protección y garantía en el cumplimiento de dichas medidas a implementar (...).”

¹ “Por medio de la cual se establecen medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate”

Respetuosamente manifiesto a la Señora Juez que me opongo a la prosperidad de las pretensiones solicitadas por el demandante en contra del INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE – IDRD, por carecer de fundamentos fácticos, legales y probatorios, tal como se indicará en el acápite de excepciones.

Tal y como ya lo manifestó el INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD- en el escrito que recorrió el traslado a la solicitud de Medida Cautelar que se fundamenta en la Demanda de Nulidad Simple Parcial incoada, la parte actora considera inconstitucional e ilegal la disposición contenida en el numeral 1º literal A) del artículo 2º de la Resolución No. 395 “*Por medio de la cual se establecen medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate y se deroga una Resolución*” del 2-08-2012, proferida por la Dirección General del IDRD, manifestando sin mayor argumentación, que dicho acápite de la disposición acusada, desatendió “*(...) disposiciones constitucionales y legales existentes en nuestro ordenamiento jurídico, que regulan la tenencia de mascotas (...)*”, sin especificar cuáles y además, sin demostrar si quiera sumariamente un perjuicio irremediable por la ocurrencia de su aplicación por el IDRD.

Así, afirma una serie de supuestas contradicciones del texto reglamentario con normas constitucionales y legales, las cuales, como se demostrará, no tienen un sustento normativo y surgen más de un querer o una posición subjetiva y particular del accionante.

II. ANTECEDENTES

El 05-08-2020, Julio Alberto Rodríguez Vargas, actuando en nombre propio, presentó demanda en ejercicio de la Acción de Simple Nulidad, en contra del INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE - IDRD.

El 22-09-2020, la demanda fue inadmitida por parte de la Sección 1ª del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., para que se subsanará en un término de diez (10) días.

Una vez verificada la subsanación de la demanda y por reunir los requisitos de forma establecidos en la ley, mediante auto del 9-12-2020, la Sección 1ª del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., admitió la demanda instaurada por Julio Alberto Rodríguez Vargas contra el INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE - IDRD, en cuyos numerales 1º y 4º dispuso lo siguiente:

“(…) PRIMERO. Notifíquese esta providencia al director del Instituto Distrital de Recreación y Deporte, o a quien se haya delegado tal función conforme lo dispone el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso. Envíesele copia de la presente providencia y de la demanda al buzón electrónico para notificaciones. En el evento que la mencionada entidad no cuente con dicho correo electrónico, envíesele a la dirección electrónica que se tenga para tal fin (...).

CUARTO. Surtidas las notificaciones, córrase traslado por el término de treinta (30) días, para los fines señalados en el artículo 172 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (...)”.

² “*(…) ARTÍCULO SEGUNDO. - Para el adecuado Uso del Sendero Peatonal a Monserrate se establecen las siguientes medidas: A. RESTRICCIONES: No se permite: 1. El ingreso con mascotas, plantas y semovientes (...)*”.

No obstante la equivocada apreciación del accionante en torno a la interpretación de los artículos 6º y 8º del Decreto 806 de 2020³, frente a la forma de la notificación personal de las demandas; solo hasta el 27-05-2021 la Sección 1ª del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante comunicación remitida al correo notificaciones.judiciales@idrd.gov.co, notificó al INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE - IDRD, la “(...) providencia que **ADMITE DEMANDA Y TRASLADO DE SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR de ACCION DE NULIDAD SIMPLE** presentada por **JULIO ALBERTO RODRIGUEZ VARGAS** contra el **INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE**. Se anexa a la presente, copia de la providencia(s) objeto de notificación en y copia de la demanda (...)”, corriéndose traslado de la demanda y medida cautelar propuesta por la parte demandante.

III. FRENTE A LOS HECHOS

FRENTE AL HECHO PRIMERO: Es cierto.

Efectivamente, el 2-08-2012, la Dirección General del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, profirió la Resolución No. 395, por medio de la cual se establecieron medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate en la ciudad de Bogotá D.C.

FRENTE AL HECHO SEGUNDO: Es cierto.

El artículo 2º de la Resolución No. 395 del 2-08-2012 en mención, establece lo siguiente.

*“(...) **ARTÍCULO SEGUNDO.** - Para el adecuado Uso del Sendero Peatonal a Monserrate se establecen las siguientes medidas:*

A. RESTRICCIONES: No se permite:

1. El ingreso con mascotas, plantas y semovientes.
2. El porte de cualquier tipo de armas, elementos contundentes, hechizos o similares. (Blancas, Fuego, palos afilados, caucheras, etc.)
3. El consumo de bebidas alcohólicas y sustancias alucinógenas.
4. El ingreso bajo los efectos de bebidas alcohólicas y sustancias alucinógenas.
5. Hacer fogatas, quemas o utilizar pólvora.
6. El ingreso y uso de coches o caminadores.
7. Realizar recorridos por sitios diferentes al sendero.
8. Arrojar basuras durante el recorrido.
9. Recolectar muestras y/o manipular la flora y fauna.
10. Adelantar actividades que generen aglomeración de personas.
11. El uso de radios, megáfonos o cualquier otro dispositivo que cuente con amplificación de sonido.
12. Perturbar el orden y la tranquilidad en el Parque.
13. Obstaculizar el tránsito por el Sendero.
14. Verter o abandonar sustancias tóxicas y utilizar productos químicos con efectos residuales o explosivos.
15. El porte de aerosoles u otros elementos que se consideren contaminantes o trampas.
16. Excavaciones, remoción del suelo, remoción de biomasa.
17. Alterar, modificar o remover señales, avisos, vallas y mojones.
18. Dejar botellas u otros elementos que puedan ocasionar incendios forestales por efecto lupa.
19. El ingreso de personas que se encuentren en las siguientes condiciones:

³ “Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

- a) Mujeres en avanzado estado de embarazo.
- b) Niños que no tengan una estatura mínima de un (1) metro.
- c) Adultos mayores de 75 años.
- d) Personas con movilidad reducida.

PARÁGRAFO PRIMERO: Estado de Salud: Los usuarios del Sendero Peatonal deben contar con un buen estado de salud, por tal razón las personas que padezcan alguna enfermedad o desconozcan el estado de salud en que se encuentran, deberán abstenerse de usar el mismo, en este sentido las personas que decidan hacer el recorrido del Sendero ascendiendo o descendiendo, lo harán bajo su propia responsabilidad y riesgo, exonerando al Instituto Distrital de Recreación y Deporte de las consecuencias que su conducta les genere.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Los niños con una estatura mínima de un (1) metro solamente podrán ingresar en compañía de los padres o un adulto responsable.

PARÁGRAFO TERCERO: Las personas con movilidad reducida que quieran acceder al Santuario de Monserrate, podrán hacerlo por funicular y/o teleférico.

PARÁGRAFO CUARTO: Frente al desconocimiento de las restricciones contenidas en el presente artículo, la Administración del Parque pondrá en conocimiento inmediatamente la situación de la autoridad policiva, que haga parte de la logística del sendero a efectos que tomen las medidas a que haya lugar (...)."

FRENTE AL HECHO TERCERO: No es un hecho de la demanda. Es una apreciación subjetiva del demandante frente al contenido de la parte motiva de la Resolución No. 395 del 2-08-2012 ibidem.

El demandante desconoce el contenido general de las normas que se mencionan en el respectivo acto administrativo y que sustentan las medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate en la ciudad de Bogotá D.C., interpretándolas a su querer y capricho en seguimiento a la obtención de sus infundadas pretensiones.

Es precisamente, con fundamento en la normativa general que fundamenta las medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal conforme el objeto y finalidad de la Resolución No. 395 de 2012 ibidem, que en sus artículos 6º y 7º se establece lo siguiente:

“(…) ARTÍCULO SEXTO. - Los usuarios del Sendero asumirán todos los riesgos y responsabilidad derivados de sus acciones u omisiones, que generen daño y/o pongan en peligro a sí mismo o a terceros. El IDRD no asume ninguno de los riesgos derivados de la inobservancia de las medidas aquí establecidas, así como tampoco de la violación de cualquiera de las normas contenidas en: i) El Código Nacional de Policía, ii) El Código Distrital de Policía, iii) El Código de Tránsito de Colombia, o cualquier otra norma cuyo fin sea procurar la seguridad de los ciudadanos.

ARTÍCULO SÉPTIMO. - Comuníquese a las Secretarías de Gobierno, Salud, Medio Ambiente, Movilidad, Policía Metropolitana de Bogotá, al Fondo de Prevención y Atención de Emergencia – FOPAE, Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR, El Cuerpo Oficial de Bomberos, al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, Cruz Roja Colombiana, el Santuario de Monserrate, la Arquidiócesis de Bogotá, Teleférico a Monserrate S.A. y la Alcaldía Local de Santafé, a efectos de que dichas entidades tomen las previsiones del caso dentro del ámbito de sus competencias en relación con el manejo del Sendero Peatonal a Monserrate (...)."

FRENTE AL HECHO CUARTO: No es un hecho de la demanda. Es una apreciación subjetiva del demandante frente al contenido de la parte resolutive de la Resolución No. 395 del 2-08-2012 ibidem.

Además de lo anterior, podrá verificar el Despacho que en el contenido de la Resolución No. 395 del 2-08-2012 ibidem, en ningún acápite, se establecen “*excepciones a las restricciones mencionadas*”, tal y como equívocamente lo menciona el demandante.

El demandante confunde las “*recomendaciones*” que se efectúan en el literal B) del artículo 1º de la Resolución No. 395 de 2012 ibidem, con unas supuestas “*excepciones*” que no demuestra ni pone en conocimiento del Despacho ni del suscrito apoderado.

Dichas “*recomendaciones*” son las siguientes:

“(…) B. RECOMENDACIONES:

1. *No consumir comida en exceso antes de iniciar el ascenso.*
2. *Usar ropa cómoda, zapatos deportivos, gorro, cachucha y/o impermeable y bloqueador solar.*
3. *Realizar calentamiento previo de por lo menos 10 minutos antes de iniciar el ascenso teniendo en cuenta que: i) el recorrido es de 2.350 metros (aproximadamente) y ii) el Santuario se encuentra a 3.152 metros de altura sobre el nivel del mar.*
4. *Permanecer hidratado durante el recorrido.*
5. *Acatar las indicaciones e instrucciones de las autoridades y personal encargado de la logística y la operación del sendero.*
6. *Conservar siempre la derecha al ascender y al descender.*
7. *Estar atentos y cuidar sus objetos personales.*
8. *Identificar como punto de encuentro el CAI en caso de extravío.*
9. *Mantenerse en su carril, y no salirse de la vía principal, en caso de aglomeración conservar la calma.*
10. *Recordar que en el recorrido no se prestará servicios de baños ni de ventas ambulantes por tratarse de una reserva forestal.*
11. *Depositar los desperdicios o basuras, únicamente en los sitios habilitados para ello.*
12. *Utilizar los puntos de servicio establecidos durante el recorrido para evitar la acumulación de personas.*
13. *Minimizar la generación de ruido.*
14. *Obtener la información previa, la cual será suministrada por las entidades encargadas de la administración y operación del sendero.*
15. *Obtener autorización previa del IDRD si es necesario adelantar labores de investigación que impliquen situaciones diferentes al uso adecuado del sendero.*
16. *No realizar actividades religiosas, que impliquen ni daño físico y/o riesgo alguno para la salud del usuario y/o de terceros.*
17. *Si sube en grupo, no se separe del mismo y esté pendiente de sus compañeros.*
18. *Tomar las precauciones necesarias para la visita, evitando accidentes durante su permanencia en el sendero (…).”*

FRENTE AL HECHO QUINTO: No es un hecho de la demanda. Es una apreciación subjetiva del demandante frente al contenido de la Resolución No. 395 del 2-08-2012 ibidem.

El demandante en este supuesto hecho, subjetivamente afirma que, “(…) *de esta manera se encuentra demostrado que la entidad distrital IDRD, encargada de administrar el sendero de Monserrate, al intentar establecer una regulación para el tránsito de personas a dicho escenario tradicional y deportivo, por medio de un acto administrativo de carácter general, no contó con el pleno cumplimiento de requisitos exigidos jurídicamente (…)*”.

Como podrá observar el Despacho, ni en los supuestos “*hechos*”, ni como se demostrará posteriormente, en los “*fundamentos de derecho*” de la demanda, el demandante concreta de manera alguna el presunto incumplimiento por parte del IDRD de los “*requisitos exigidos jurídicamente*” y que supuestamente señala, afectan directamente los derechos fundamentales de las personas que tienen y desean realizar el ascenso al cerro junto con

su mascota: ¿De qué manera quedan demostrados?; ¿Cuáles son esos “*requisitos exigidos jurídicamente*” que fueron presuntamente incumplidos por el IDR D y que afectan los derechos fundamentales de las personas que tienen y desean realizar el ascenso al cerro junto con su mascota?.

Al respecto y como quiera que es el demandante quien arguye subjetivamente situaciones indefinidas de carácter legal que considera hechos, para sustentar su inconformidad frente a su situación particular de la imposibilidad de ascender al Santuario de Monserrate de la ciudad de Bogotá D.C., con su mascota, deberá ser quien, en cumplimiento al artículo 167 del Código General de Proceso, pruebe “*el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen*”.

En efecto, tal y como quedo expuesto en la Sentencia del Honorable Consejo de Estado C.P. Dr. Enrique Gil Botero. Radicación No. 05001-23-26-000-1994-02376-01(18048) Actor: Angelica Muñoz Monsalve. Demandado: Empresas Públicas de Medellín

*“(…) El artículo 177 del Código de Procedimiento Civil consagra el principio de la carga de la prueba, que se explica afirmando **que al actor le corresponde demostrar los supuestos fácticos en los cuales funda su pretensión** y al demandado los hechos en que finca la excepción. Y de acuerdo con el artículo 174 del Código de Procedimiento Civil “*Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso*”. Ahora bien, como lo ha manifestado la jurisprudencia nacional en materia de la carga de la prueba, para lograr que el juez dirima una controversia de manera favorable a las pretensiones, **le corresponde al demandante demostrar en forma plena y completa los actos o hechos jurídicos de donde procede el derecho o nace la obligación**; pues ninguna de las partes goza de un privilegio especial que permita tener por ciertos los hechos simplemente enunciados en su escrito, sino que cada una de ellas deberá acreditar sus propias aseveraciones. Cabe recordar que **la carga de la prueba consiste en una regla de juicio, que le indica a las partes, la responsabilidad que tienen para que los hechos que sirven de sustento a las pretensiones o a la defensa, resulten probados; en este sentido, en relación con los intereses de la demandante, debe anotarse que quien presenta el libelo demandatorio sabe de antemano cuáles hechos le interesa que aparezcan demostrados en el proceso y, por tanto, conoce de la necesidad de que así sea, más aún tratándose del sustento mismo de la demanda y de los derechos que solicita sean reconocidos**. Sobre la carga de la prueba esta Corporación explicó: “*En procesos contenciosos o controversiales como el presente, el juez no puede adoptar decisiones que no estén fundadas en las pruebas debidamente allegadas al proceso, ni le corresponde descargar a las partes de sus deberes probatorios, puesto que se incurriría en una violación flagrante de los artículos 174 y 177 del Código de Procedimiento Civil, así como también se estarían vulnerando los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa del interviniente que resulte afectado (…)*”. -Negrilla y Subraya fuera de texto-.*

FRENTE AL HECHO SEXTO: No es un hecho de la demanda. Es una apreciación subjetiva del demandante frente al contenido de la Resolución No. 395 del 2-08-2012 ibidem.

El demandante continúa apreciando subjetivamente, sin concretar cómo, que la limitación establecida por el IDR D en el numeral 1º del literal A) de artículo 1º de la Resolución No. 395 de 2012, que restringe el uso del Sendero Peatonal a Monserrate, no solamente a las “*mascotas*”, sino también a las “*plantas y semovientes*”, no se fundamenta en “*(…) un soporte técnico, científico o jurídico (…)*”.

Al respecto podrá apreciar el Despacho, que es el demandante, como ya se apreció, quien para sustentar o probar su afirmación o apreciación subjetiva, en modo alguno presentó documentos, informaciones, argumentos o justificaciones, igualmente de “*carácter técnico, científico o jurídico*”, que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que la determinación del IDR D en la norma demandada, esta si fundamentada

normativamente, es ilegal o atenta contra el interés público o la seguridad e integridad social.

El demandante continúa desconociendo de manera deliberada y conveniente, el marco normativo⁴ que soporta la Resolución No. 395 “*Por medio de la cual se establecen medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate y se deroga una Resolución*” del 2-08-2012 proferida por la Dirección General del IDRD, esto es: Los artículos 2 y 44 de la Constitución Política; el Acuerdo Distrital No. 79 de 2003 “Código de Policía de Bogotá D.C.”; el Acuerdo Distrital No. 04 de 1978 “Por medio del cual se crea el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte”; el Decreto Distrital 463 de 2003 “Por el cual se reglamenta la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico del espacio público construido y sus usos temporales en Bogotá Distrito Capital”; la Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”; la Resolución No. 076 de 1977 del Ministerio de Agricultura, que declara, como “Área de Reserva Forestal Protectora a la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá”, donde se comprende el área del camino al santuario de Monserrate ubicada en jurisdicción del Distrito Capital; el Decreto 215 de 2005 “Por el cual se adopta el Plan Maestro de Espacio Público para Bogotá Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones”; el Decreto Distrital 190 de 2004 “Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.” y la Resolución No. 829 del 2011 “Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico y Defensa Judicial en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte”, donde se precisan una serie de lineamientos a efectos de prevenir, cualquier tipo de situación que afecte los intereses de los ciudadanos destinatarios de las funciones que adelanta el IDRD; y aunado a la nula justificación de la afirmación infundada del demandante, podrá observar el Despacho, se reitera, la falta de información, documentos y argumentos del demandante, de donde se pueda concluir, en relación con la restricción del ingreso de “*mascotas*” al uso del sendero peatonal a Monserrate, que se viene aplicando desde el año 2012, es decir desde hace nueve (9) años, que resultaría más gravoso para el interés público de la ciudad seguir “*restringiendo*” dicha actividad que concederla; más aún si se tiene en cuenta, que precisamente la actuación de la administración en cabeza del IDRD, administradora del sendero peatonal a Monserrate, goza de una presunción de legalidad y redundante en la protección del interés general.

FRENTE AL HECHO SEPTIMO: No es un hecho de la demanda. Es una apreciación subjetiva del demandante frente al contenido de la Resolución No. 395 del 2-08-2012 ibidem.

Como se demostrará en el transcurso del proceso, el asunto que deberá resolver el Despacho, más allá de tratarse de una simple tensión o colisión de derechos, de un típico caso en que debe priorizarse la cooperación como valor intrínseco de convivencia social, en que cada ciudadano que indudablemente persigue su ventaja personal, cede una “*parcela*” de su propio interés en beneficio de todos, de manera que en aras de la defensa de derechos fundamentales de las minorías tenedoras de animales, vale la pena -y en ello no se manifestó tampoco el demandante-, privilegiar unas reglas que cada ciudadano puede aceptar razonablemente a efectos de alcanzar mutuos beneficios, se trata pues de que el operador jurídico optimice el sistema jurídico a favor de valores garantistas de los

⁴ Teniendo en cuenta las disposiciones vigentes para la fecha de su expedición, las que la modifiquen, complementen o deroguen.

derechos de unos y, de otros: En tal sentido, y como se puede observar en el escrito de la demanda instaurada, no se aportó documento o informe alguno, donde se hubiera efectuado un análisis de proporcionalidad y necesidad de la medida, soportados en aspectos lógicos, racionales y sobre todo, de índole constitucional en su trasfondo social.

El demandante confunde lo que es un sendero peatonal como lo es el de Monserrate, con sus características propias y especiales con un parque normal, como lo puede ser uno metropolitano o zonal.

IV. FRENTE A LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO QUE SE MANIFIESTAN COMO VIOLADOS POR EL IDRD

Manifiesta el demandante en un acápite de la demanda que denomina “*Fundamentos de Derecho*” bajo unos supuestos “*hechos*” y “*omisiones*” que prácticamente, tal y como quedó demostrado, son simples apreciaciones subjetivas suyas frente al contenido de la Resolución No. 395 de 2012, “*(...) que la restricción cuestionada contemplada en el acto administrativo demandado, fue expedida irregularmente, ya que no fueron cumplidos los requisitos legales a cargo de la entidad distrital, titular del acto administrativo objeto de la presente acción y que como consecuencia una plena vulneración de derechos fundamentales, los cuales gozan de una especial protección constitucional (...)*”.

En tal sentido, indica que “*(...) la situación que se ha venido alegando viola el derecho a la igualdad, el derecho a la intimidad personal y familiar, el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de locomoción (...)*”.

Al respecto es necesario precisar al Despacho las inconsistencias de las afirmaciones efectuadas por el demandante, así:

A- Con base en los argumentos ya esbozados en el escrito donde se emite pronunciamiento por el IDRD a la solicitud de la medida cautelar por parte del demandante, que nos remite al escrito que sustenta la demanda incoada, pudo apreciar el Despacho, que **no** existe el suficiente fundamento tanto fáctico, probatorio como jurídico para determinar una presunta violación a los supuestos derechos fundamentales que se invocan como transgredidos; ello en razón, a que si bien es cierto, se aduce la ocurrencia de una nulidad del acápite demandado de la Resolución No. 395 del 2012 del IDRD, las manifestaciones efectuadas por el actor no son suficientes conforme el medio de control incoado y frente al estudio sumario y previo que puede deducir el Despacho en relación con la prueba aportada para otorgar la pretensión que se persigue.

En efecto, se aduce la “*falta de motivación del acto administrativo*”, con la confusión del demandante ya expuesta y una presunta “*vulneración de derechos fundamentales*”, pero sin el lleno de los requisitos establecidos en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que pretendiéndose la nulidad del acápite del acto administrativo demandado **no** se demuestra por el demandante, ni la violación de los derechos invocados mediante el análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores expresadas como violadas ni el estudio de las pruebas allegadas con la demanda, que fuera de la Resolución No. 395 del 2012 del IDRD, no aportó para demostrar sus pretensiones.

B- En el caso particular, el demandante considera vulnerado su derecho fundamental a la IGUALDAD, sin concretar la forma cómo presuntamente el Instituto Distrital de Recreación

y Deporte - IDRD, ha violado dicho derecho entre iguales y sin demostrar si quiera sumariamente la ocurrencia de un perjuicio irremediable que se desprenda de su presunta violación.

En relación con el Derecho Fundamental de Igualdad:

1- En reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, entre ellas, la sentencia C-178 de 2014, ha indicado respecto al derecho a la igualdad que:

“(...) 9.3. El principio de igualdad es uno de los elementos más relevantes del Estado constitucional de derecho. Este principio, en términos generales, ordena dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación fáctica, y un trato diverso a quienes se hallan en distintas condiciones de hecho. Esta formulación general no refleja sin embargo la complejidad que supone su eficacia en un orden jurídico orientado bajo los principios del Estado Social de Derecho, ni deja en claro qué elementos son relevantes para el derecho al momento de verificar las condiciones de hecho, considerando que todas las personas y situaciones presentan semejanzas y diferencias.

9.4. Por ese motivo, la Sala recuerda que este principio es un mandato complejo en un Estado Social de Derecho. De acuerdo con el artículo 13 Superior, comporta un conjunto de mandatos independientes y no siempre armónicos, entre los que se destacan (i) la igualdad formal o igualdad ante la ley, relacionada con el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Congreso de la República y su aplicación uniforme a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación, que excluye la legitimidad constitucional de cualquier acto (no solo las leyes) que involucre una distinción basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien, la prohibición de distinciones irrazonables; y (iii) el principio de igualdad material, que ordena la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales (...)”.

2- En relación con este derecho, el demandante fundamenta su presunta vulneración, en que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte, *“(...) con el aparte de la resolución que se acusa, además de presentar una falta de motivación, también genera una vulneración de derechos fundamentales, que permite ser acusada de inconstitucional, ya que al imponer una medida de carácter prohibitivo, como lo es el restringir de manera totalmente el ingreso de mascotas al sendero de Monserrate, inmediatamente permite evidenciar que dicha decisión afecta injustificadamente y directamente a los ciudadanos que disfrutan la práctica deportiva que se realiza en dicho espacio público y tradicional de la ciudad, junto a sus mascotas (...)”.*

Conforme lo anterior y aunque el Instituto Distrital de Recreación y Deporte desconoce de manera concreta las circunstancias fácticas y jurídicas en que basa el demandante dicha afirmación, toda vez que en modo alguno soporta su manifestación bajo unos supuestos y hechos que puedan ser comparables, desconociendo los criterios establecidos por la jurisprudencia para determinar la existencia o no de la violación al Derecho Fundamental a la Igualdad, entre ellos, los siguientes:

“Criterio de comparación, patrón de igualdad o tertium comparationis, es decir, se precisa si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se confrontan sujetos o situaciones de la misma naturaleza”.

El demandante no manifiesta, si al momento de restringirse el uso del sendero peatonal al santuario de Monserrate, las circunstancias fácticas y jurídicas de dicha limitación por parte de la Corporación Autónoma Regional - CAR y el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, al ser comparables, son iguales a las circunstancias fácticas y jurídicas en que fundamenta su presunta violación al derecho fundamental invocado, si se hubieran concretado y que, en tal sentido, al ser comparables, al desconocérsele de manera particular a él, se le está supuestamente violando de manera flagrantemente su derecho a la Igualdad.

No existe argumentación alguna en el escrito de la demanda instaurada, que sustente la presunta violación del derecho fundamental a la igualdad por parte del demandante y menos aún, frente a circunstancias particulares que no indico en el documento en cuestión. Únicamente una serie de manifestaciones de carácter particular, donde pone de presente su inconformismo por el acápite de la norma demandada.

“Se define si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales”.

El demandante no manifiesta ni demuestra al Despacho, tanto en el plano fáctico como jurídico, que haya existido o exista un trato desigual entre iguales.

No se aporta al Despacho particularidad alguna que permita determinar factores excluyentes y discriminatorios entre iguales en la situación que plantea el accionante y menos aún, se especifica la información de las actuaciones administrativas adelantadas ante el IDRD, que permita concretar y comparar las circunstancias fácticas de cada uno de los casos en que por aplicación de la restricción demandada, se haya violado dicho principio y en especial, las jurídicas, relacionadas con la normativa vigente y de usos del suelo establecidos para la “Reserva Forestal Protegida Bosque Oriental de Bogotá”, conforme lo dispuesto por la Corporación Autónoma Regional (CAR) para cada una de las actuaciones administrativas adelantadas al respecto, que permitan establecer el trato desigual entre iguales y por ende, la presunta violación al derecho fundamental de igualdad, que sin especificar, alega el demandante.

3- Conforme con la competencia legislativa, la Corte constitucional ha delimitado el tema de las relaciones entre humanos y animales bajo concepciones de respeto y bienestar animal, a partir de los mandatos de la Constitución Política. Sin embargo, al interpretarse de manera sistemática los postulados constitucionales puede ocasionarse un choque de principios amparados en el mismo texto superior.

En este orden de ideas y que el demandante no determino, no es posible concretar el sentido del principio a la igualdad entre seres humanos y animales desde una perspectiva antropocéntrica del derecho y por ello, la jurisprudencia constitucional al momento de determinar las categorías de relaciones que tienen las personas con los animales, las denominó relaciones entre seres sintientes: La obligación de proteger el medio ambiente y los animales genera deberes **(i)** sobre las personas que deben soportar o asumir cargas para la protección del medio ambiente y el cuidado de sus animales **(ii)** sobre el Estado, a través de todas las obligaciones que emanan del texto constitucional y que se relacionan con el cuidado y protección de los mismos.

Así las cosas, extender de un grupo a otro el principio básico de la igualdad, no implica que se trate a los dos grupos exactamente del mismo modo, así como tampoco garantizar en ambos los mismos derechos. De ahí que, el principio básico de la igualdad lo que exige es una misma consideración, esto es, estimar de la misma manera a seres sintientes, como acontece con las “*mascotas*” pese a que ello puede concluir en diferentes tratamientos y derechos para sus propietarios y/o tenedores.

De otro lado, a partir de la Constitución del 91 se ha desarrollado la doctrina del constitucionalismo humanista, el cual comprende que el hombre es el centro del Estado,

haciendo que todas las acciones del Estado se dirijan a realizar los derechos protegidos para las personas. No obstante, la Corte Constitucional también ha sostenido que la Constitución reconoce la relación entre el hombre y la naturaleza y, conforme a ello, ha atribuido obligaciones al Estado y a los ciudadanos siguiendo para ello un criterio ético, económico y jurídico. De esta manera considera al hombre y a los animales como parte de la naturaleza, otorgándole a ambos valores.

En ese sentido, la categoría “*solidaridad social*” no es exclusiva de las personas, como pareciera entenderlo el demandante, toda vez que las relaciones entre el animal y el hombre responden constitucionalmente al ejercicio del libre desarrollo de la personalidad. Lo anterior, por cuanto es el hombre quien decide cómo integrar a la sociedad a un animal y su comportamiento afectivo hacia él. Por tanto, existe una necesidad de apoyo y convivencia no solo entre los hombres sino entre todos los seres sintientes del planeta.

Así las cosas, como podrá verificarlo el Despacho, el fin de la restricción demandada, se encamina a velar por la protección de los animales y de un ambiente saludable para las personas que hacen uso del sendero peatonal a Monserrate y, precisamente en ese contexto, es que fue utilizada la expresión demandada, para definir los principios que deben regir el trato del ser humano a los animales. Por tanto, no se trata de una expresión a la que se le pueda conferir un valor y significado normativo autónomo, pues debe ser interpretada en el contexto integral de la Resolución No. 395 de 2012, por medio de la cual se establecieron medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate en la ciudad de Bogotá D.C.

Conforme con lo anterior, se puede colegir que el literal demandado de la Resolución No. 395 de 2012 ibidem, al establecer con fundamento en el principio de protección animal la restricción del uso del sendero peatonal a Monserrate para las “*mascotas*” no pretende extender, con idéntico alcance, los valores de las relaciones entre los seres humanos a las que surgen entre el hombre y los animales, como podría ocurrir con los “*animales de compañía*”. Además, la Corte Constitucional en distintos pronunciamientos, entre ellos las sentencias C-666 de 2010 y C-467 de 2016, ha sostenido la imposibilidad de concebir a los animales como simples bienes jurídicos, muebles o inmuebles por destinación, pues aun cuando su categorización en el derecho civil se utiliza para fijar el marco jurídico aplicable en las relaciones entre personas, ello no los excluye de ser sujetos de derechos así como tampoco desconoce el surgimiento de obligaciones que con relación a los mismos, vinculan a los seres humanos.

Así, es la ley la que establece el tipo de relación entre los seres humanos y las demás especies del mundo animal, tomando en consideración que estas últimas, como seres sintientes, deben recibir especial protección del Estado frente a aquellas conductas que atenten contra su bienestar, su vida, su salud o su integridad física en forma injustificada.

Por consiguiente, la expresión demandada le impone a los usuarios del sendero peatonal a Monserrate, la obligación de obrar conforme a un conjunto de valores, todos ellos compatibles con la preservación de un medio ambiente adecuado para su desarrollo, estabilidad y perdurabilidad.

Los valores a los que se refieren las expresiones demandadas no limitan su alcance a las relaciones interpersonales, ya que es la ley lo que lo señala como se expondrá a continuación, sin que pueda entenderse que lo definido para las relaciones entre las

personas también rija las que surgen entre el ser humano y los animales. Igualmente, la solidaridad en el marco de la ley no se refiere al concepto de solidaridad social propio de los seres humanos y sus relaciones interpersonales, en lugar de ello, concibe al hombre como parte del mundo de lo que surgen deberes y obligaciones para con otras especies.

Pese a que la ley utilizó esos valores normativos como referentes de interpretación, no significa que tengan el mismo alcance previsto para aquellos en otras leyes. Su inclusión, en la disposición, pretende regular las relaciones entre seres humanos y otros seres vivos.

Así las cosas, el deber de protección de los animales que se establece en la restricción demandada, se erige en una prohibición al maltrato animal, con algunas excepciones como las derivadas de ciertas prácticas culturales, pues el ser humano en tanto ser digno no puede ser indiferente al dolor y sufrimiento de otros seres sintientes, sean o no racionales, ya que la capacidad de sentir dolor y sufrir no depende en estricto sentido de la racionalidad del ser, pese a que esta última puede hacer más intenso el dolor y el sufrimiento. En consecuencia, de la dignidad humana se sigue la obligación de no ser indiferente al sufrimiento y dolor de un ser sintiente, y, por tanto, no producir ni uno ni otro de manera injustificada, como lo es, someter a una “*mascota*” al ascenso del sendero peatonal a Monserrate, que si para algunos en su concepción egocentrista y egoísta de “*realización*” de derechos, consideran una violación, como parece acontecer en el caso que nos ocupa; para otros, es un trato cruel y desprovisto de toda lógica y protección para la salud de sus “*mascotas*”, con la connotación social que dicha permisión, desde el punto de vista del espacio público acarrearía para los demás usuarios del sendero, tanto en su aspecto de salubridad, como de tranquilidad y orden público .

4- La Corte Constitucional ha sido consistente en señalar, que la posibilidad de adoptar un pronunciamiento de fondo cuando se trata del control judicial de constitucionalidad que se activa por virtud de una demanda ciudadana, exige verificar el cumplimiento de condiciones argumentativas básicas que tienen como propósito asegurar que el cuestionamiento de una norma, adoptada por un órgano de la administración y en ejercicio de competencias establecidas, en realidad pueda suscitar dudas sobre la posible violación de la Carta.

Con este punto de partida, la Corte ha indicado que las “*razones de la violación*” a las que alude el numeral 3º del artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 deben ser claras, ciertas, pertinentes, específicas y suficientes; razones que no fueron cumplidas por el demandante en el presente asunto:

- La exigencia de “*claridad*” es una condición mínima de comunicación y le impone al demandante presentar un razonamiento que sea comprensible, de manera que los participantes en el proceso de constitucionalidad puedan entender el sentido de la acusación.
- La “*certeza*” en la impugnación exige que ella se dirija en contra de una norma realmente existente en el ordenamiento y, por tal razón, no es posible formular una acusación en contra de una norma derogada o que resulta de una interpretación subjetiva.
- El requerimiento de “*pertinencia*” exige que la impugnación tenga un contenido constitucional, de manera que excluye aquellos razonamientos fundados, por ejemplo, en la infracción de la ley, en la contradicción con otras normas de inferior jerarquía, en dificultades en la aplicación de la norma o en problemas de conveniencia.

- La “*especificidad*” demanda detenerse a explicar la forma en que el acto acusado vulnera la Carta, refiriendo el alcance de las normas constitucionales pertinentes, así como la forma en que se produce la violación.
- En estrecha conexión con las otras, la “*suficiencia*” impone a quien acude a la jurisdicción, un esfuerzo que suscite una duda mínima sobre la validez constitucional de las normas impugnadas⁵.

Las exigencias enunciadas tienen como propósito delimitar los extremos del juicio de constitucionalidad de manera que, de una parte, **(i)** los ciudadanos y autoridades intervinientes cuenten con los elementos de juicio necesarios para presentar su postura sobre la norma sometida a su consideración y, de otra, **(ii)** para que el juez pueda delimitar adecuadamente el debate constitucional que se le plantea. Cabe además decir que a tales condiciones subyace **(iii)** la necesidad de tomarse muy en serio el hecho de que el ejercicio de la acción pública supone cuestionar la interpretación que de la Carta han hecho funcionarios públicos al adoptar una norma. Por ello los ciudadanos inconformes con su promulgación deben dirigir sus esfuerzos a contrarrestar la validez del acto objeto de control apoyándose, para el efecto, según se señaló, en argumentos claros, ciertos, pertinentes, específicos y suficientes.

Así las cosas y en relación con el principio de igualdad deberá concluir el Despacho:

- La demanda advierte, en síntesis, que la expresión cuestionada - “*las mascotas*”- implica que la ley ha dispuesto la igualación de las personas y los animales, dado que tal tipo de expresiones deben ser empleadas para referirse a relaciones entre seres humanos, y no entre estos y los animales. Ello supone, según parece sugerir el escrito de la demanda, una violación del mandato de trato diferente conforme al cual *cuando las diferencias entre los elementos comparados son más relevantes que sus similitudes, está ordenado un tratamiento legal diverso*.
- El demandante no aportó razones que demuestren la relevancia de la cláusula general de igualdad contenida en el artículo 13 de la Carta -a la que se adscribe el derecho fundamental a la igualdad- para juzgar una disposición que establecería -según afirma la demanda- un trato igual prohibido por el texto constitucional, no entre personas, sino entre personas y animales.
- Se desconoce, que el artículo 13 es únicamente relevante **para juzgar la constitucionalidad de tratos que se refieran a las posiciones o relaciones que se predicán de las personas**. Se trata de una exigencia que se desprende directamente de la disposición constitucional mencionada según la cual **(i)** todas las **personas** nacen libres e iguales ante la ley, **(ii)** el Estado adoptará medidas en favor de **grupos discriminados** y **(iii)** el Estado protegerá especialmente a aquellas **personas** que se encuentren en situación de debilidad manifiesta. Los mandatos de trato igual o diferente que se desprenden de esa disposición, así como de normas que imponen tratos paritarios exigen siempre la posibilidad de emprender una comparación entre personas o grupos de personas. Así se prevé también en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al establecer que todas las **personas** son iguales ante la ley, y en el artículo 3º del Pacto de

⁵ Estos criterios, empleados ampliamente en la jurisprudencia constitucional, fueron enunciados de manera sistemática en la sentencia C-1052 de 2001.

derechos Civiles y Políticos al prescribir que los Estados se comprometen a garantizar a **hombres y mujeres** la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos.

En plena concordancia con lo anterior, el alcance del derecho a la igualdad, indicando que al tratarse de un concepto relacional “*siempre presupone una comparación entre personas o grupos de personas*”, constituye entonces un presupuesto esencial de invocación del artículo 13 como fundamento de un cargo de inconstitucionalidad que la acusación se dirija a impugnar un trato igual o diferente entre aquellas o estos, lo que efectivamente, no estudio ni demostró el demandante.

- El artículo 13 de la Corte Constitucional, fija un parámetro para establecer la validez de los tratos que afectan a las personas o grupos de personas. Resulta relevante no solo cuando se trata de una medida administrativa específica, que por ejemplo excluye a una persona de un subsidio, sino también cuando se juzga una ley que prevé un régimen procesal diferenciado para el trámite judicial de las peticiones o solicitudes de los sujetos procesales. De cualquier forma, en ambos casos y con diferentes grados de generalidad, son decisiones que suponen un tratamiento asociado a sujetos que puedan considerarse titulares del derecho a la igualdad según la Constitución.

La acusación del demandante se asienta, en consecuencia, en un defecto radical que impide su estudio. Un cargo de igualdad tiene su punto de partida en la comparación o cotejo de las posiciones o relaciones en las que una medida administrativa o legislativa ubica o deja a las personas. Por ello, afirmar la violación del derecho consagrado en el artículo 13 a partir de la comparación del trato dado a las personas frente a los animales, no es constitucionalmente posible sin desnaturalizar la cláusula general de igualdad.

En síntesis, se trata de una acusación impertinente por carecer de toda relevancia constitucional. Por ello, no suscita duda alguna sobre la constitucionalidad de la expresión “*las mascotas*”, siendo por tal motivo insuficiente.

- Ahora bien, *admitiendo únicamente en gracia de discusión*, que la procedencia de un cargo de igualdad como el planteado en la demanda fuese susceptible de análisis constitucional, es claro que el planteamiento del demandante carecería de certeza: En efecto, la lectura de la expresión demandada a partir de una interpretación sistemática en el contexto fáctico y normativo de la Resolución No. 395 de 2012, **no** conduce a la conclusión propuesta por la demanda según la cual ella establece un trato diferencial frente a las personas que acceden al sendero peatonal a Monserrate sin mascotas y de aquellas, que no pueden hacer uso del mismo al restringírseles el acceso con sus mascotas.

C- El demandante considera igualmente vulnerados sus derechos fundamentales a la INTIMIDAD PERSONAL Y FAMILIAR, EL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD Y LA LIBERTAD DE LOCOMOCION.

A juicio del actor, el derecho a tener animales es una expresión del derecho constitucional al libre desarrollo de la personalidad -artículo 16 de la Constitución Política- y de la intimidad

personal y familiar –artículo 15 de la Carta-. De allí que el grado de los vínculos que se crean entre los humanos y los animales puede llegar a tener una importancia singular para la vida de cada persona desde la óptica subjetiva. Por tanto, la opción de tener una mascota supone que este derecho pueda ser ejercido sin que se establezcan obstáculos insalvables para su ejercicio, de manera que el derecho a poseer una mascota lleva aparejada la posibilidad de desplazarse con ella.

En relación con lo que se deduce de la supuesta violación de los derechos presuntamente trasgredidos, en donde se observa toda la subjetividad del caso, es necesario aclarar lo siguiente:

1- Conforme a lo dispuesto en el artículo 2º del Acuerdo 4 de 1978 *“Por medio del cual se crea el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte -IDRD-”* proferido por el Concejo de Bogotá D.C., corresponde al IDRD, en cumplimiento de su misión institucional, las siguientes funciones:

“4ª Promover las actividades de recreación en los parques de propiedad distrital, conservar y dotar las unidades deportivas y procurar el establecimiento de nuevas fuentes de recreación.”

5ª Administrar los escenarios deportivos de modo que dentro de criterios de esparcimiento para los ciudadanos, permitan ingresos en taquillas para atender al mantenimiento y mejoramiento de los mismos (...)

9ª. En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 7, 8, 9 y 10 del Acuerdo 5 de 1973, administrar la función recreativa establecida para los bosques de la zona oriental de la ciudad.”

Así las cosas, le asiste al IDRD en relación con el uso del sendero peatonal a Monserrate de la ciudad de Bogotá D.C., el deber de guarda y protección de la integridad física de sus usuarios: En el caso concreto, se debe estimar que el interés general y la seguridad ciudadana en el acceso al sendero peatonal es una prioridad del Estado Social de Derecho, en el sentido que la *“restricción”* de su uso por parte de *“mascotas”* tiene su fundamento en reglas de seguridad, tranquilidad, buen comportamiento, solidaridad, seguridad y convivencia ciudadana.

La disposición acusada tiene una finalidad constitucional y administrativa legítima, en tanto que el sendero peatonal está diseñado para el acceso de personas en condiciones de igualdad, al punto que personas con discapacidad o en condiciones de vulnerabilidad puedan recibir tratamiento especial en el ascenso en condiciones de comodidad, tranquilidad y seguridad.

2- Tampoco se vulnera el artículo 15 Superior, dado que si bien es cierto la tenencia de *“mascotas”* es una expresión del derecho a la intimidad personal, su interpretación no puede llevar al menoscabo de reglas básicas de convivencia. El ejercicio de los derechos implica una serie de deberes y obligaciones para sus titulares. Así, en tanto no existe una restricción inequívoca en el derecho a tener animales domésticos como expresión de la misma dignidad humana, tampoco se vulnera el derecho a la intimidad por el hecho de limitar el acceso de las *“mascotas”* a un sendero peatonal exclusivamente para uso de personas.

En tal sentido, el permitir el acceso de *“mascotas”* acarrearía para la mayoría de los usuarios del sendero y para los mismos animales, desde la simple incomodidad hasta la perturbación de su salubridad e integridad física y es en tal medida, que es necesario mantener la vigencia de la disposición acusada, dadas las características de esta clase de actividades,

el alto volumen de usuarios que frecuentan el sendero y, la obligación de garantizar la salubridad e integridad física de los ciudadanos: Llevar animales en el pronunciado y extenso ascenso al santuario de Monserrate conllevaría entorpecer el adecuado funcionamiento del acceso al sendero, que además ya del exceso de usuarios que lo frecuentan, especialmente los fines de semana, en tal medida sólo contribuiría a generar estrés en la “*mascota*”, la cual también se vería sometida a condiciones de encierro, ahogamiento, sobreesfuerzo y malestar generado por el hacinamiento, factores que podrían hacer reaccionar al animal en forma agresiva y violenta. En tal caso el límite a la libertad de locomoción se justifica en la satisfacción de los intereses colectivos y, en evitar el desconocimiento del beneficio general sobre el particular frente a la actividad correspondiente.

3- A partir de la anterior manifestación, se puede deducir que los “*cargos*” relacionados con la presunta violación a los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar, el libre desarrollo a la personalidad y la libertad de locomoción, no resultan y no los demuestra tampoco el demandante, de una confrontación directa entre la norma constitucional que se invoca para cada uno de ellos y la disposición acusada, sino que se produce a partir de una consideración subjetiva del actor que no alcanza a reunir los requisitos exigidos a un cargo, pues no se especifica de qué forma la norma reprochada lesiona materialmente los derechos mencionados. En ese orden, no es posible su trámite por vía de la acción pública que se deprecia, por ineptitud sustancial, que en este evento impediría que la jurisdicción contenciosa se pronuncie de fondo.

4- La Corte Constitucional en diferentes providencias ha reconocido que la tenencia de animales domésticos es una expresión de los derechos fundamentales, por lo que no hay duda de que ese estrecho vínculo que surge entre el animal y el hombre con ocasión de su convivencia, es una expresión positiva del ejercicio inherente al derecho del libre desarrollo de la personalidad (Art. 16 de la C.P.), entendido como el derecho a la autodeterminación o libertad general de acción, que se vulnera cuando al individuo se le impide, de forma arbitraria o desproporcionada, alcanzar, ejercer o perseguir aspiraciones legítimas en relación con sus elecciones, y, del derecho a la intimidad (Art. 15 de la C.P.) que se desarrolla en el ámbito de la vida privada personal y familiar, inmune a intromisiones externas, que impidan, por ejemplo, el derecho de convivir con una mascota sin más limitaciones que las impuestas por los derechos de los demás y el orden jurídico, de manera que no puede negar la Corte que tales derechos deben ser objeto de protección y garantía jurídica.

Sobre el punto, la Corporación también ha reconocido que la convivencia de los seres humanos con los animales domésticos no es ajena a todo tipo de controversias entre quienes construyen lazos de afecto con sus mascotas, aprecian su compañía o sencillamente necesitan de sus animales por razones de discapacidad física o subsistencia económica y, entre aquellos que prefieren mantener distancia de aquellos, al punto extremo de rehusarse a compartir los mínimos espacios que impone la convivencia cotidiana en comunidad.

De allí que la Corte haya mediado en ocasiones para resolver la tensión que surge entre los derechos de tenedores de animales y quienes se oponen a su permanencia en zonas abiertas al público, avalando, por ejemplo, la posibilidad de permanencia de ejemplares caninos en edificaciones sometidas al régimen de propiedad horizontal, siempre que sus

dueños se sometían a algunos condicionamientos dirigidos a preservar la seguridad y salubridad de los habitantes de las unidades residenciales.

De esta forma, la Corte garantizó la tenencia de animales domésticos en sitios de habitación como un justo ejercicio de los derechos fundamentales del tenedor de la mascota, pero ajustado a límites racionales que fueron posteriormente definidos en la Ley 746 de 2002, por la cual se prescribió que los animales domésticos en las viviendas urbanas requieren que las condiciones de su alojamiento se den en un ambiente higiénico y sanitario, así como que los alimentos y custodia sean los adecuados para que no se produzca ninguna situación de peligro o incomodidad para los vecinos u otras personas y para el bienestar del propio animal. De igual forma, se exigió la compañía del dueño o de un tercero mayor de edad en ascensores o edificaciones; además se estableció que en las zonas comunes de propiedad horizontal o conjuntos residenciales, los ejemplares caninos debían ir sujetos por una trailla y provistos de bozal cuando se trate de perros potencialmente peligrosos; las anteriores exigencias también aplican, según la misma ley, cuando el animal pasee en vía pública, en algún medio de transporte o en lugares abiertos al público donde sea permitida su estancia⁶.

El caso bajo estudio plantea un problema de naturaleza similar al expuesto aunque con algunas complejidades derivadas de las condiciones propias del ascenso y uso del sendero peatonal de Monserrate en la ciudad de Bogotá D.C., respecto del cual no sólo se plantea una tensión entre los derechos de los usuarios de éste servicio a la seguridad, salubridad y comodidad y los derechos de tenedores de mascotas al libre desarrollo de la personalidad, intimidad y locomoción, sino una verdadera tensión respecto del derecho a la igualdad frente a su acceso a unos y otros.

El trato diferenciado que la disposición acusada establece, demanda un esfuerzo que no efectuó el demandante, por establecer si tal limitación se encuentra constitucionalmente justificada o si por el contrario desborda desproporcionadamente los cauces del artículo 13 Superior, lesionando de paso los derechos a la locomoción, libertad y autonomía personal: No se trata en este caso, tan sólo de aplicar el trillado argumento de que el derecho individual y particular debe *per se* ceder ante el interés colectivo. En efecto, con ello se anularía el mandato contenido en el artículo quinto de la Carta, según el cual el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona.

La afirmación y el sustento del demandante frente a la violación de los derechos fundamentales que se analizan en el presente acápite, no determina ni efectúa un juicio de racionalidad de la norma, es decir, la finalidad que subyace en la prohibición y, si a partir de otras medidas posibles, ésta se puede garantizar sin necesidad de sacrificar el derecho individual de las minorías que tienen animales y que en ejercicio de esa elección bien por sus necesidades, intereses, afectos o circunstancias particulares, requieren movilizarse con ellos o simplemente, en la práctica deportiva o recreativa comparten con su “mascota” el aprovechamiento del tiempo libre.

⁶ Estas reglas mínimas para la convivencia entre perros y quienes cohabitan con ellos fueron introducidas al Código Nacional de Policía mediante la Ley 746 de 2002. Con ellas se busca permitir una convivencia armónica, sobre todo en edificaciones sometidas a propiedad horizontal y cuando se trata de ejemplares caninos clasificados como potencialmente peligrosos. Artículos 108- A, 108 -B incorporados al Código Nacional de Policía. “Artículo Artículo 108-C. En las vías públicas, en los lugares abiertos al público, y en el transporte público en que sea permitida su estancia, todos los ejemplares caninos deberán ser sujetos por su correspondiente trailla. En el caso de los ejemplares objeto de los artículos 108-E y 108-F de la presente ley, deberán portar además su correspondiente bozal y permiso.”

El demandante no efectuó siquiera un mínimo análisis de la finalidad de la disposición acusada, dirigida, además de los aspectos ya mencionados, a garantizar a los animales los cinco derechos, libertades o necesidades definidos en la “*Declaración Universal para el Bienestar Animal – DUBA*” en 1977:

- Necesidad de no sufrir hambre o sed: Acceso constante al agua fresca y a una dieta para mantenerlos vigorosos y en buen estado de salud.
- Necesidad de no sufrir incomodidad: Proporcionando un ambiente apropiado incluso resguardo y un área de descanso cómoda
- Necesidad de no sufrir dolor, lesión y enfermedad: Por medio de la prevención, un diagnóstico rápido y el tratamiento necesario.
- Necesidad de no sufrir miedo y dolor: Asegurando las condiciones y tratamientos que eviten un sufrimiento mental.
- Necesidad de poder expresar su normal comportamiento; proporcionando espacio suficiente, instalaciones apropiadas y compañía de animales del mismo tipo.

D- Tal y como ya quedó expuesto, a la luz del marco normativo⁷ que soporta la Resolución No. 395 “*Por medio de la cual se establecen medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate y se deroga una Resolución*” del 2-08-2012 proferida por la Dirección General del IDRD, esto es: Los artículos 2 y 44 de la Constitución Política; el **Acuerdo Distrital No. 79 de 2003** “*Código de Policía de Bogotá D.C.*”; el **Acuerdo Distrital No. 04 de 1978** “*Por medio del cual se crea el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte*”; el **Decreto Distrital 463 de 2003** “*Por el cual se reglamenta la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico del espacio público construido y sus usos temporales en Bogotá Distrito Capital*”; la **Ley 99 de 1993** “*Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones*”; la **Resolución No. 076 de 1977** del Ministerio de Agricultura, que declara, como “*Área de Reserva Forestal Protectora a la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá*”, donde se comprende el área del camino al santuario de Monserrate ubicada en jurisdicción del Distrito Capital; el **Decreto 215 de 2005** “*Por el cual se adopta el Plan Maestro de Espacio Público para Bogotá Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones*”; el **Decreto Distrital 190 de 2004** “*Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.*” y la **Resolución No. 829 del 2011** “*Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico y Defensa Judicial en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte*”, donde se precisan una serie de lineamientos a efectos de prevenir, cualquier tipo de situación que afecte los intereses de la entidad y de los ciudadanos destinatarios de las funciones que adelanta el IDRD podrá observar el Despacho, la falta de información, documentos y argumentos del demandante, de donde se pueda concluir, en relación con la restricción del ingreso de “*mascotas*” al uso del sendero peatonal a Monserrate, que se viene aplicando desde el año 2012, que resultaría más gravoso para el interés público mantener la limitación que se demanda que derogarla; más aún si se tiene en cuenta, que precisamente la actuación de la administración en cabeza del IDRD,

⁷ Teniendo en cuenta las disposiciones vigentes para la fecha de su expedición, las que la modifiquen, complementen o deroguen.

administradora del sendero peatonal a Monserrate, tiene una presunción de legalidad y redundante en la protección del interés general.

Como se demostrará en el transcurso del proceso, el asunto que deberá resolver el Despacho, más allá de tratarse de un conflicto o choque de intereses de derechos, de un típico caso en que debe priorizarse la cooperación como valor intrínseco de convivencia social, en que cada ciudadano que indudablemente persigue su ventaja personal, cede una “porción” de su propio interés en beneficio de todos, de manera que en aras de la defensa de derechos fundamentales de las minorías tenedoras de animales, vale la pena -y en ello no se pronunció tampoco el demandante-, privilegiar unas reglas que cada ciudadano puede aceptar razonablemente a efectos de alcanzar mutuos beneficios, se trata pues de que el operador jurídico optimice el sistema jurídico a favor de valores garantistas de los derechos de unos y, de otros: En tal sentido, y como se puede observar en el escrito de la demanda instaurada, no se aportó documento o informe alguno, donde se hubiera efectuado un análisis de proporcionalidad y necesidad de la medida, soportados en aspectos lógicos, racionales y sobre todo, de índole constitucional en su trasfondo social.

E- Revisada la documental arrimada al plenario, podrá verificar el Despacho que la parte actora **no** acreditó si quiera sumariamente la ocurrencia de un perjuicio irremediable que se desprenda de la aplicación del acápite demandado de la Resolución No. 395 de 2012 del IDRD.

Ello debe indicar al Despacho, que los efectos del acápite demandado de la Resolución No. 395 del 2-08-2012 del IDRD, se vienen sucediendo desde la fecha de su expedición, sin que se informe por parte del demandante, los perjuicios irremediables que su aplicación le estén causando a éste o a la sociedad, lo que permite inferir que si se considera el solo hecho de no permitir el ingreso de “*mascotas*” al uso del sendero peatonal de Monserrate, como un perjuicio irremediable para el demandante, éste ya se materializó y solamente queda analizar la legalidad del acto que dio lugar a la medida y entonces el asunto se concreta a que se acceda o no a las pretensiones de la demanda.

Por lo anteriormente expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá D.C., deberá negar el decreto de nulidad de la disposición contenida en el numeral 1º literal A) del artículo 2º de la Resolución No. 395 “*Por medio de la cual se establecen medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate y se deroga una Resolución*” del 2-08-2012, proferida por la Dirección General del IDRD, solicitada por el Sr. Julio Alberto Rodríguez conforme a lo manifestado.

F- Como ha quedado expuesto, el demandante se encuentra cuestionando la legalidad del apartado contenido en el numeral 1º del literal A) del artículo 2º de la Resolución 395 de 2012 proferida por la Dirección General del IDRD, que establece, que para el adecuado Uso del Sendero Peatonal a Monserrate se establecen las siguientes medidas: “(...) A. **Restricciones:** “**No se permite: 1. El ingreso con mascotas (...)**”.

En concordancia con lo anterior, podrá apreciar el Despacho, que en ningún acápite ni del escrito de la demanda y menos aún, en el de la solicitud de la medida cautelar, el demandante hizo mención o por lo menos efectuó, un juicio de discusión o disertación, en

⁸ “(...) **ARTÍCULO SEGUNDO.** - Para el adecuado Uso del Sendero Peatonal a Monserrate se establecen las siguientes medidas: **A. RESTRICCIONES:** No se permite: **1. El ingreso con mascotas**, plantas y semovientes (...)”.

torno a la normativa que fundamenta la integridad de la Resolución No. 395 de 2012 del IDRD y los supuestos derechos fundamentales que invoca como violados.

Uno de los fundamentos normativos que sustenta la expedición de la Resolución No. 395 de 2012 del IDRD, se contiene en el Código de Policía de Bogotá D.C., adoptado por el Acuerdo No. 79 de 2003, que precisa una serie de principios entre los que se destaca la supremacía de la Constitución, la protección de la vida digna, la protección de los derechos de las niñas y los niños, el respeto de los derechos humanos, la prevalencia del interés general sobre el particular, al igual que enumera los valores fundamentales para la convivencia ciudadana, mereciendo destacarse la correspondencia entre los administrados y sus autoridades para la construcción de la convivencia, el sentido de pertenencia a la ciudad, la responsabilidad de todos en la conservación del ambiente, el espacio público, la seguridad, el patrimonio cultural y el fortalecimiento de estilos de vida saludable entre otros.

Así las cosas, deberá tener en cuenta el Despacho las siguientes normas del Código de Policía de Bogotá D.C.:

- **“ARTÍCULO 4.- Los deberes ciudadanos. Las personas en el Distrito Capital de Bogotá se comprometen a cumplir los siguientes deberes:**
 - (...) 2. Respetar los derechos y las libertades de los demás y ejercer los propios en el marco de la ley (...);*
 - (...) 8. Respetar el espacio público y propender por su adecuado uso (...);*
 - “(...) 9. Cuidar los bienes de interés cultural, los monumentos, el mobiliario urbano y los valores culturales, urbanísticos y arquitectónicos del Distrito (...);”*
 - “(...) 10. Conservar el ambiente sano y proteger los recursos de la naturaleza, contribuir con el aseo del Distrito Capital de Bogotá, de la vivienda y del lugar de trabajo (...);”*
 - “(...) 11. Respetar la movilidad en el espacio público y las señales de tránsito (...).”*
- **“(...) ARTÍCULO 33.- Comportamiento de los comerciantes en las plazas de mercado y galerías comerciales. Los comerciantes que intervienen en el proceso de oferta y demanda de productos básicos para el consumo doméstico en las plazas de mercado y galerías comerciales deberán observar los siguientes comportamientos que favorecen la salud en las plazas de mercado y en las galerías comerciales:**
 - “(...) 21. No permitir la permanencia de animales de cualquier especie que afecte las condiciones de higiene, salubridad y seguridad o que impida la correcta prestación del servicio (...).”*
- **“(...) ARTÍCULO 34.- Comportamientos favorables para la salud y protección de los animales. Para garantizar la salud de las personas y la conservación de la diversidad biológica se deben proteger y cuidar los animales, impedir su maltrato y asegurar su manejo y tenencia adecuados. Los siguientes comportamientos favorecen la salud y la protección de los animales:**
 - “(...) 1. Mantener o transportar animales en lugares o vehículos que garanticen las condiciones mínimas de bienestar para ellos y que ofrezcan la debida seguridad para las personas (...);”*
 - “(...) 3. Utilizar, por parte del dueño o tenedor de animales domésticos o mascotas, trailla, correa, bozal y permiso, de conformidad con lo establecido en la ley 746 de 2002 en su artículo 108 b y demás normas legales vigentes, cuando se desplacen por el espacio público (...);”*
 - “(...) 10. No realizar procedimientos que ocasionen dolor o sufrimiento a los animales (...).”*

- “(...) **ARTÍCULO 42.- Personas con limitaciones visuales.** Los comportamientos establecidos en el presente Código relacionados con la prohibición de ingreso de animales a determinados espacios y establecimientos comerciales, medios de transporte y demás, no se aplicarán a los lazarillos o perros guías de la población invidente. La identificación de los perros guías deberá hacerse mediante un distintivo que llevará el perro en lugar visible (...)”.
- “(...) **ARTÍCULO 55.- El ambiente es patrimonio de todas las personas.** El aire, el agua, el suelo, el subsuelo, los cerros y los bosques, los ríos y las quebradas, los canales, las chucuas, los humedales y las zonas de ronda hidráulica y zonas de manejo y preservación ambiental del sistema hídrico, los parques, las zonas verdes y los jardines, los árboles, las alamedas, los cementerios, la flora y la fauna silvestre, el paisaje natural y el paisaje modificado, las edificaciones, los espacios interiores y públicos son recursos ambientales y del paisaje del Distrito Capital de Bogotá y fuentes de alegría, salud y vida. Estos recursos son patrimonio colectivo y, por tanto, su preservación y conservación es de primordial interés para toda la comunidad. La biodiversidad de la ciudad deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible (...)”.
- “(...) **ARTÍCULO 67.- Disfrute y uso del espacio público.** Todas las personas en el Distrito Capital de Bogotá pueden disfrutar y hacer uso del espacio público, **conforme a la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Distrital y las demás autoridades competentes, según lo dispuesto en las normas legales vigentes.**

PARÁGRAFO. La Administración Distrital **reglamentará** lo relativo al mobiliario urbano (...)”. -Subraya y negrilla fuera de texto.

- “(...) **ARTÍCULO 69.- Deberes generales para la protección del espacio público.** Son deberes generales para la protección del espacio público, entre otros, los siguientes:

“(...) 2. Colaborar y facilitar el ejercicio de las actividades y funciones propias de cada lugar - circulación vial y peatonal, vida social, cívica y cultural, recreación activa y pasiva - y evitar toda acción que pueda limitarlas o entorpecerlas, y respetar el ordenamiento espacial y las normas de uso particulares a cada uno (...)”;

“(...) 5. Velar porque el espacio público tenga un diseño que ayude a prevenir accidentes, con un paisaje amable y libre de cualquier sustancia o energía que pueda atentar contra la salud de los seres vivos que lo habitan (...)”.

- “(...) **ARTÍCULO 71.- Cerros y bosques.** Los cerros y bosques que bordean el Distrito son su elemento ambiental y paisajístico más característico y hacen parte del sistema de áreas protegidas dentro de la estructura ecológica principal y del espacio público. Estos, además, contribuyen a modelar el clima y a limpiar el aire y son una reserva natural de agua de importancia vital para la salud humana, la conservación de los recursos naturales y la estabilización de las dinámicas ambientales. Su cuidado y protección son de interés general (...)”.
- “(...) **ARTÍCULO 79.- Espacio público construido.** Los componentes del espacio público construido son de uso colectivo y actúan como reguladores del equilibrio ambiental, social y cultural como elementos representativos del patrimonio Distrital, y garantizan el espacio libre destinado a la movilidad, recreación, deporte, cultura y contemplación para todas las personas en el Distrito, de conformidad con las normas vigentes (...)”.
- “(...) **ARTÍCULO 98.- Sistema Transmilenio.** Está integrado por la combinación organizada de infraestructura, predios, equipos, señales, paraderos y estaciones, utilizados para la eficiente y continua prestación del servicio público esencial de transporte masivo de personas, a través de buses dentro del perímetro urbano de Bogotá D.C. Su uso está enmarcado en las reglas de igualdad, tranquilidad, buen comportamiento, solidaridad, seguridad y convivencia ciudadana. Los pasajeros, usuarios, conductores y peatones deben optar por conductas específicas que no perturben o amenacen perturbar su desarrollo normal y su uso adecuado y cumpla con sus objetivos. Se deberán observar los siguientes comportamientos:

“(...) 14. No ingresar con animales al sistema, salvo perros guías si la persona es invidente (...)”.

- “(...) **ARTÍCULO 100.- Ciclorrutas.** Las ciclorrutas constituyen un corredor vial, alterno a la calzada, en forma adyacente al andén, en los separadores viales o en las alamedas, destinado al tránsito exclusivo de ciclistas, que permiten a las personas que deseen desplazarse de un lugar a otro en bicicleta, patinetas, patines o similares y hacerlo en forma segura, contribuyen a la preservación del ambiente y permiten un desarrollo armónico y organizado de los diferentes sistemas de transporte en el Distrito Capital de Bogotá. Se deben observar los siguientes comportamientos que favorecen la protección en las ciclorrutas:

“(...) 16. No utilizar las ciclorrutas para pasear a los animales (...)”.

- “(...) **ARTÍCULO 134.- Poder de Policía.** Es la facultad de expedir normas generales e impersonales que limitan o restringen los derechos individuales con fines de convivencia ciudadana. Corresponde al Congreso y residual y subsidiariamente a las Asambleas Departamentales y al Concejo Distrital de Bogotá (...)”.

Con fundamento en el Acuerdo No. 79 de 2003, correspondió al Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD, mediante la Resolución No. 79 de 2003 “*Por medio de la cual se establecen medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate y se deroga una Resolución*”, fijar las medidas para que las autoridades de policía en el Distrito Capital tengan herramientas que permitan la protección de la integridad del espacio público, su destinación al uso común, al igual que proteger los derechos constitucionales fundamentales de las personas.

G- Dicho Código de Policía se haya en concordancia con lo dispuesto en el Código Nacional de Policía y Convivencia - Ley 1801 de 2016 -, cuyas disposiciones, según lo dispuesto en el artículo 3, aplican a **todas las personas naturales y jurídicas**, ubicadas en el territorio nacional, tal como se desprende de su tenor literal, así:

“(...) **Ámbito de aplicación del Derecho de Policía.** El derecho de Policía se aplicará a todas las personas naturales o jurídicas, de conformidad con este Código. Las autoridades de Policía sujetarán sus actuaciones al procedimiento único de Policía, sin perjuicio de las competencias que les asistan en procedimientos regulados por leyes especiales (...)”.

En este contexto, la Subdirección de Asuntos Normativos de la Dirección Jurídica del Ministerio de Salud en concepto No. 201711400994161 del 24-05-2017 frente al alcance de las normas del Código de Policía y Convivencia en relación con el ingreso de animales en lugares abiertos al público, indicó lo siguiente:

“(...) En este contexto, frente a comportamientos relacionados con salud pública que puedan afectar actividades económicas, dicha normativa contempló:

“**Artículo 94. Comportamientos relacionados con la salud pública que afectan la actividad económica.** Los siguientes comportamientos relacionados con la salud pública afectan la actividad económica y por lo tanto no deben realizarse:

1. Incumplir las normas o disposiciones de seguridad o sanidad, para el desarrollo de la actividad económica, de acuerdo con su objeto social, previo concepto de la autoridad especializada.
2. No separar en la fuente los residuos sólidos, ni depositarlos selectivamente en un lugar destinado para tal efecto.
3. Permitir el consumo de tabaco y/o sus derivados en lugares no autorizados por la ley y la normatividad vigente.
4. **Permitir la permanencia de animales de cualquier especie que afecte las condiciones de higiene, salubridad y seguridad o que impida la correcta prestación del servicio de acuerdo con las disposiciones vigentes.**
5. Comercializar en el establecimiento artículos de mala calidad, caducados o adulterados que puedan constituir peligro para la salud pública.

6. Comercializar, almacenar, poseer o tener especies de flora o fauna que ofrezcan peligro para la integridad y la salud.
7. No retirar frecuentemente los residuos de las áreas de producción o depósito y no evacuarlas de manera que se elimine la generación de malos olores, y se impida el refugio y alimento de animales y plagas.
8. No facilitar la utilización de los servicios sanitarios limpios y desinfectados a las personas que así lo requieran, en los establecimientos abiertos al público y proveer de los recursos requeridos para la higiene personal.
9. No destruir en la fuente los envases de bebidas embriagantes.”

Ahora bien, frente a la tenencia de mascotas en lugares públicos regidos por reglamentos de propiedad horizontal, la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹, ha considerado de una parte, que desenvolverse con ellas constituye una expresión del ejercicio de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y a la intimidad personal y familiar, incluso, en algunos eventos, al derecho a la igualdad y a la libertad de locomoción; y por otra, **implica de manera correlativa, una serie de deberes para sus propietarios o tenedores de cuyo cumplimiento depende, en parte, la garantía de condiciones de seguridad y salubridad en las zonas comunes para todos los residentes y visitantes de una comunidad.**

En ese sentido, el Código de Policía – Ley 1801 de 2016 - al derogar en su artículo 242 entre otras disposiciones, la Ley 746 de 2002, cuyo objeto y ámbito de aplicación era regular la tenencia de ejemplares caninos en las zonas urbanas y rurales del territorio nacional, con el fin de proteger la integridad de las personas, la salubridad pública y el bienestar del propio ejemplar canino, reguló la tenencia de mascotas en su Capítulo II, preceptuando:

“Artículo 117. Tenencia de animales domésticos o mascotas. Solo podrán tenerse como mascotas los animales así autorizados por la normatividad vigente. **Para estos animales el ingreso o permanencia en cualquier lugar, se sujetará a la reglamentación de los lugares públicos, abiertos al público o edificaciones públicas.**

En las zonas comunes de propiedades horizontales o conjuntos residenciales, los ejemplares caninos deberán ir sujetos por medio de trailla y, en el caso de los caninos potencialmente peligrosos, además irán provistos de bozal y el correspondiente permiso, de conformidad con la ley.

Parágrafo 1º. Siempre se permitirá la presencia de ejemplares caninos que, como guías, acompañen a su propietario o tenedor.

Parágrafo 2º. **La permanencia de un animal doméstico o mascota se sujetará a la reglamentación interna de las edificaciones públicas, que por su naturaleza así lo requieran. Salvo por circunstancias extraordinarias que así lo ameriten, no se podrá prohibir la permanencia de los mismos.**

Artículo 118. Caninos y felinos domésticos o mascotas en el espacio público. En el espacio público, en las vías públicas, en los lugares abiertos al público, y en el transporte público en el que sea permitida su estancia, todos los ejemplares caninos deberán ser sujetos por su correspondiente trailla y con bozal debidamente ajustado en los casos señalados en la presente ley para los ejemplares caninos potencialmente peligrosos y los felinos en maletines o con collares especiales para su transporte.”

Conforme con lo expuesto, se entendería que, como marco de referencia, las normas del Código de Policía establecen las condiciones en que las mascotas incluidas las calificadas como potencialmente peligrosas, pueden encontrarse en el espacio público, sin perjuicio de las medidas correctivas que se imponen: comparendos, multas y en el evento de resultar procedente, medidas como la reparación, restitución o corrección de la conducta prohibida.

En consecuencia, frente a sus puntuales interrogantes, se entendería:

1. El ingreso o permanencia de mascotas en establecimientos abiertos al público en general, se sujeta, en términos generales, **a las disposiciones que en materia de propiedad horizontal se hayan plasmado en el reglamento respectivo al que se sujetan los copropietarios, arrendatarios o residentes,** en el entendido que lo excepcional será la prohibición a la permanencia de los mismos. **Restricción que se entiende aplica para el caso de establecimientos abiertos al público, en los que su presencia pueda generar factores de riesgo para la salud humana,** como se da, por ejemplo, en aquellos en donde se elaboren, fabriquen o

comercialicen alimentos, por tratarse de medidas sanitarias, frente a las cuales, las competencias de inspección, vigilancia y control corresponde a las Secretarías de Salud, en virtud de lo establecido en la Ley 715 de 2001, así:

“Artículo 43. Competencias de los departamentos en salud. Sin perjuicio de las competencias establecidas en otras disposiciones legales, corresponde a los departamentos, dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio de su jurisdicción, atendiendo las disposiciones nacionales sobre la materia. Para tal efecto, se le asignan las siguientes funciones:

43.1. De dirección del sector salud en el ámbito departamental.
(...)

43.2. De prestación de servicios de salud
(...)

43.3. De Salud Pública

43.3.1. Adoptar, difundir, implantar y ejecutar la política de salud pública formulada por la Nación.
(...)

43.3.8. Ejecutar las acciones de inspección, vigilancia y control de los factores de riesgo del ambiente que afectan la salud humana, y de control de vectores y zoonosis de competencia del sector salud, en coordinación con las autoridades ambientales, en los corregimientos departamentales y en los municipios de categorías 4ª, 5ª y 6ª de su jurisdicción.
(...)

Artículo 44. Competencias de los municipios. Corresponde a los municipios dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción, para lo cual cumplirán las siguientes funciones, sin perjuicio de las asignadas en otras disposiciones:
(...)

44.3. De Salud Pública
(...)

44.3.3. Además de las funciones antes señaladas, los distritos y municipios de categoría especial, 1o., 2o. y 3o., deberán ejercer las siguientes competencias de inspección, vigilancia y control de factores de riesgo que afecten la salud humana presentes en el ambiente, en coordinación con las autoridades ambientales:
(...)

44.3.3.2. Vigilar las condiciones ambientales que afectan la salud y el bienestar de la población generadas por ruido, tenencia de animales domésticos, basuras y olores, entre otros.
(...)

44.3.4. Formular y ejecutar las acciones de promoción, prevención, vigilancia y control de vectores y zoonosis.

44.3.6. Cumplir y hacer cumplir en su jurisdicción las normas de orden sanitario previstas en la Ley 9 de 1979 y su reglamentación o las que la modifiquen, adicionen o sustituyan.
(...)

Artículo 45. Competencias en salud por parte de los distritos. Los distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación.
(...)

2. Conforme se concluye de lo expuesto, **el ingreso o permanencia de animales domésticos o mascotas, se sujeta a la reglamentación interna correspondiente, según se trate de: lugares públicos, abiertos al público o edificaciones públicas, las cuales fijarán unos parámetros básicos de convivencia.** En ese sentido, la regla general consiste en permitir su ingreso, **salvo que existan circunstancias extraordinarias, que así lo ameriten**, vr. gr.: mascota de raza peligrosa o con comportamiento agresivo, estado de salud e higiene que afecte la salud pública, como lo señala de manera expresa el artículo 117 (...).”

En la actualidad, el artículo 117 de la Ley 1801 de 2016 fue modificado, siguiendo los lineamientos ya expuestos, por el artículo 10 de la Ley 2054 de 2020 “*Por la cual se modifica la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones*”, en el siguiente sentido:

*“(…) Tenencia de animales domésticos o mascotas. Solo podrán tenerse como mascotas los animales así autorizados por la normatividad vigente. **Para estos animales el ingreso o permanencia en cualquier lugar, se sujetará a la reglamentación de los lugares públicos, abiertos al público o edificaciones públicas.***

No podrán prohibirse el tránsito y permanencia de animales domésticos o mascotas en las zonas comunes de propiedades horizontales o conjuntos residenciales. Los ejemplares caninos deberán ir sujetos por medio de trailla y, en el caso de los caninos potencialmente peligrosos, además irán provistos de bozal y el correspondiente permiso, de conformidad con la ley.

Los administradores de los conjuntos residenciales y de propiedades horizontal, quedan autorizados para no aplicar las normas de los Manuales de Convivencia que contraríen las disposiciones aquí descritas; por tanto, deberán solicitar de manera inmediata a las Asambleas de Copropietarios, la actualización de los Manuales de Convivencia de propiedades horizontal o conjuntos residenciales, a la normatividad que contempla el capítulo II del presente código (...). -Negrilla y subraya fuera de texto-.

H- Igualmente y para los efectos de la presente contestación, es importante dar a conocer a la honorable señora Juez, el contenido del Memorando radicado IDRD No. 20206000375473 del 11-11-2020 suscrito por el Subdirector Técnico de Parques del Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD-, área encargada de la administración, mantenimiento y vigilancia del sendero peatonal a Monserrate de la ciudad de Bogotá D.C., dirigido a la Oficina Asesora Jurídica del Instituto, en el siguiente sentido:

- *“(…) El camino peatonal de Monserrate, como su nombre lo indica es para el peatón [persona que va a pie por una vía pública]⁹, sin incluirse a los animales de compañía.*

*Además, dicho sendero hace parte de la **Reserva Forestal Protegida Bosque Oriental de Bogotá**, la cual fue redelimitada por la **Corporación Autónoma Regional (CAR)** como consta en el artículo 2 de la Resolución 0519 del 2005, que “Redelimita el Área de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, declarada mediante Resolución 076 de 1977”.*

*En el 2018, la Corporación Autónoma Regional (CAR) en el numeral 8.8.2 de su Plan para el Desarrollo de Recreación Pasiva¹⁰ recalca, así como en informes anteriores que, se “(…) **prohíbe el ingreso de mascotas o animales domésticos al área de la Reserva** (...)”.*

Por otro lado, debido a los cierres que se habían presentado por la emergencia ambiental ocurrida en el año 2010, fue necesario realizar un estudio de capacidad de carga (2012)¹¹, cuyo informe de investigación fue denominado “Estimación de la capacidad de carga turística Sendero Peatonal que conduce al Santuario de Monserrate” y sirvió de base para la expedición de la Resolución 395 de 2012 del IDRD. Al ser un estudio sobre un sendero Peatonal y según la definición ya descrita, sólo se debía realizar sobre personas y no sobre animales.

⁹ RAE (2019) Definición de peatón, na. Tomado de: <https://dle.rae.es/peat%C3%B3n>

¹⁰ CAR (2018). Plan de uso público para el desarrollo de actividades de recreación pasiva en la reserva forestal protectora bosque oriental de Bogotá. Ecobosque, contrato 1877 de 2017. Tomado de: <https://www.car.gov.co/uploads/files/5ca395e9d65a9.pdf>

¹¹ IDRD (2012). Resolución 395 de 2012. “Por medio de la cual se establecen medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate y se deroga una Resolución”. Tomado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=48827>

Sin embargo, en la misma resolución también se enfatiza que “(...) el sendero cuenta con una longitud de 2.050 metros, con aproximadamente 2.8 metros de ancho y desde la circunvalar presenta un ascenso pronunciado, alcanzando los 3.000 m.s.n.m., razón por la cual exige de los usuarios un excelente estado de salud, ya que el recorrido es de alta exigencia, considerando que en caso de emergencia es difícil la evacuación y atención médica (...)”. Aplicando lo anterior en los animales de compañía, no podría garantizarse un ascenso seguro para estos individuos que por los cambios fisiológicos que genera la altura y la exigencia física constante podrían presentar alteraciones de salud, y según sus comorbilidades, podría causarles hasta la muerte (...)”.

- “(...) Las restricciones descritas en la resolución en cuestión, como lo describe fueron establecidas en el marco de las “medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate, a pesar de lo cual se ha evidenciado de los usuarios conductas temerarias e irresponsables, relacionadas con que personas sin la capacidad física adecuada para el uso del sendero o transgrediendo las normas de uso racional del mismo, han concluido en incidentes fatales para los mismos usuarios, razón por la cual se hace necesario precisar que la responsabilidad en estos casos corresponde a los mismos usuarios” y por lo cual es útil además, complementar estas medidas con otras restricciones, entre las que se encuentra la prohibición de ingreso de animales de compañía al sendero (...)”.
- “(...) Como se describió anteriormente, en el acto administrativo del asunto se evidencia la exigencia física para realizar el ascenso, siendo un factor de riesgo para la salud e integridad de las personas y los animales de compañía que no estén aptos para ello, incurriendo en la falta al Artículo 3 de la Ley 1774 de 2016 que reglamenta los principios básicos que un tenedor responsable debe a su animal de compañía, asegurando como mínimo que estos “no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor”, al que evidentemente estarían expuestos de permitirse su ingreso y ascenso por el sendero peatonal de Monserrate (...)”.
- “(...) En la Resolución No. 395 del 2012 no se generaron excepciones frente al ingreso de animales, principalmente por la **protección especial** con la que cuenta el sendero por ser **parque de la reserva forestal del Bosque Oriental** establecida por la Corporación Autónoma Regional -CAR- y la prohibición de animales que ya existe sobre la misma; además, por los riesgos de salud a los que están expuestos los animales de permitirse su ascenso. Finalmente es importante tener en cuenta que, si el objetivo es visitar el santuario junto con su animal de compañía, podrá realizarlo “(...) por teleférico o funicular, [el transporte de la mascota] se debe hacer dentro de un guacal, y permanecer dentro de este durante el viaje en los equipos, una vez esté en el Cerro ya puede estar fuera del guacal. Lo anterior por tratarse de un lugar turístico, ya que es por el bienestar de los visitantes y de la misma mascota (...)”¹², además de cumplir con la presentación del carnet de vacunas vigente al ingreso (...)”.
- “(...) Como se indicó anteriormente, en el texto de la Resolución No. 395 de 2012 existe la constancia de las exigencias mínimas para el ascenso de las personas y las cuales, al aplicarse en las mascotas demuestra el riesgo al que estarían expuestas de permitirse su ascenso. Debido a la dificultad de comunicación con los animales, sólo por medio de un examen médico especializado antes del ascenso, y la aplicación de ayudas diagnósticas según requerimiento se podría disminuir el riesgo para la salud del animal; sin embargo, tampoco sería garantía de que la mascota no presentará dificultades médicas durante o después de la subida, que de presentarse no podrían ser atendidas a tiempo por la dificultad de acceso al lugar (...)”.
- “(...) Como ya se describió anteriormente, más allá de que la prohibición exista para limitar al usuario está para proteger y salvaguardar la vida de los animales de compañía, mantener el orden en el sendero y fomentar el cuidado por la reserva forestal (...)”.
- “(...) Respecto a la regulación sobre la tenencia responsable de mascotas, y como se describió con anterioridad, es precisamente por garantizar los principios de bienestar y protección de estos animales y fomentar la protección de la demás fauna que habita la reserva que se continuará restringiendo el ingreso y ascenso de animales de compañía como está sustentado en la resolución del asunto, desde la aplicación de su argumento técnico-científico para con los animales.

¹² CERRO DE MONSERRATE (2020). Preguntas frecuentes: Reglamento para mascotas. Tomado de: <https://monserrate.co/preguntas-frecuentes/#1/faq>

Con base en lo anterior, la Subdirección Técnica de Parques considera que la restricción de ingreso de animales debe continuar, en pro de salvaguardar la vida de toda la fauna silvestre y doméstica que habita actualmente la reserva forestal es imprescindible el control de ingreso de otros animales, que podrían impactar negativamente en el ecosistema y además podrían afectar su propia integridad física.

Por otro lado, siendo que el sustento técnico-científico de dicha resolución está encaminado a la protección de los usuarios, pero es aplicable desde el punto de vista médico para con los animales, sustentado en la similitud fisiológica que presentan todos los animales, humanos y no humanos (...).

Con fundamento en los argumentos anteriormente expuestos, se deberá negar las pretensiones incoadas, teniendo en cuenta que no existen elementos fácticos ni jurídicos que puedan demostrar vulneración de los derechos fundamentales invocados por el demandante, por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD.

V. EXCEPCIONES

Al respecto propongo las siguientes excepciones:

A) EXCEPCION PREVIA

1- FALTA DE INTEGRACION DE LITIS CONSORCIO NECESARIO

Se plantea la excepción de falta de integración de Litis Consorcio Necesario, en el entendido que, en la demanda incoada no se vinculo a las siguientes Entidades:

- El **Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal** – IDPYBA-, entidad pública del Distrito Capital de Bogotá creada mediante el Decreto Distrital 546 de 2016 proferido por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., que tiene por misión y objeto la elaboración, ejecución, implementación, coordinación, vigilancia, evaluación y seguimiento de las políticas, planes y proyectos encaminados a la **protección** y el **bienestar** de la fauna silvestre y doméstica en el Distrito Capital.

Conforme el artículo 5º del Decreto en mención, son funciones del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA -, las siguientes:

“(...) 1. Implementar, desarrollar, coordinar, vigilar, evaluar y efectuar el seguimiento a la Política de Protección y Bienestar Animal, efectuar la coordinación intersectorial e interinstitucional, generar los espacios de participación ciudadana y emitir los conceptos técnicos que las autoridades requieran para estos efectos.

2. Administrar técnica y operativamente todos los equipamientos públicos creados y destinados a la protección y el bienestar animal en la ciudad, que garanticen su adecuado funcionamiento.

3. Coordinar y promover con las Secretarías Distritales de Salud, Ambiente, Gobierno y Educación la realización de actividades relacionadas con el bienestar y la protección animal, en asocio con las organizaciones sin ánimo de lucro protectoras de animales, facultades de medicina veterinaria y Zootecnia, instituciones educativas oficiales y privadas, y demás instituciones interesadas, para la celebración de la Semana Distrital de la Protección y Bienestar Animal.

4. Crear, fomentar, coordinar e implementar programas de capacitación y educación con entidades Distritales, asociaciones defensoras de animales legalmente constituidas, la comunidad y demás entidades relacionadas con este proceso, con el ánimo de generar una cultura ciudadana, basada en la compasión, protección y cuidado hacia los animales.

5. Diseñar estrategias de articulación para el desarrollo de proyectos de interés común con las diferentes instancias y organizaciones de los gobiernos nacionales y distrital, con el fin de promover una sana convivencia entre la fauna y la comunidad.

6. Proponer y promover proyectos de investigación que contribuyan a generar conocimiento y hábitos de respeto de los ciudadanos hacia los animales.

7. Diseñar e implementar protocolos y procedimientos de atención para la captura, rescate, decomiso, conducción, recepción y confinamiento de animales, así como para su tenencia, incluyendo el protocolo de paseador de perros y promover su capacitación en concordancia con lo establecido en la Policía de Protección y Bienestar Animal y demás normativas vigentes.

8. Realizar conjuntamente con las entidades competentes, los operativos requeridos para la captura, el decomiso o el rescate de animales de que trata el presente Decreto.

9. Hacer parte del Consejo Distrital de Protección Animal y asumir la Secretaría Técnica.

10. Dar los lineamientos para la implementación del servicio de urgencias veterinarias en el Distrito Capital en coordinación con los demás sectores públicos con responsabilidades en el tema.

11. Diseñar herramientas y procesos de innovación y tecnología que mejoren las condiciones de vida de los animales.

12. Las demás que le sean asignadas y correspondan a su objeto (...).

- La **Corporación Autónoma Regional CAR**, entidad pública que tiene por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como el cumplimiento y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE.

Es función de la CAR, entre otras, conforme la Ley 99 de 1993: “(...) 16. Reservar, alinear, administrar o sustraer, en los términos y condiciones que fijen la ley y los reglamentos, los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional, y reglamentar su uso y funcionamiento. Administrar las Reservas Forestales Nacionales en el área de su jurisdicción (...)”.

Dicha Entidad, toda vez que, según quedó expuesto en precedencia, en el año 2018, en el numeral 8.8.2 de su **“PLAN DE USO PUBLICO PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE RECREACION PASIVA EN LA RESERVA FORESTAL PROTECTORA BOSQUE ORIENTAL DE BOGOTÁ”** recalcó, así como en informes anteriores que, se **“(…) prohíbe el ingreso de mascotas o animales domésticos al área de la Reserva Forestal Protegida Bosque Oriental de Bogotá (...)**”, del que hace parte el sendero peatonal a Monserrate.

Así las cosas, es de suma importancia la vinculación de las entidades mencionadas al proceso, bajo el entendido, que, a la luz de la discusión frente a la legalidad, pertinencia y utilidad de la disposición acusada, les corresponde, en el ámbito de sus competencias y funciones, actuar y emitir los pronunciamientos respectivos.

B) EXCEPCIONES DE FONDO:

1- INEPTA DEMANDA POR FALTA DE LA MENCIÓN DE NORMAS VIOLADAS Y DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Cuando se impugna un acto administrativo, el demandante tiene la obligación de citar las normas que considere violadas o vulneradas y sobre ellas exponer el concepto de la violación, pues es éste el referente para que el juez de lo contencioso administrativo no tenga que revisar el ordenamiento jurídico completo, no conceda menos de lo pedido ni tampoco se extralimite, pues no se está frente ni a un recurso de unificación de jurisprudencia ni se trata del mecanismo de extensión de la misma ni de demanda de nulidad por inconstitucionalidad.

Igualmente, no es posible que el demandante a su libre albedrío coloque en una situación de indefinición al juzgador y sobre todo a la parte demandada quien tiene que identificar cuáles fueron las normas que él consideró se vulneraron, por cuanto en realidad no cita alguna de ellas o simplemente las menciona, pero frente a las mismas no define el “concepto de su violación”. La carga de la parte actora es mencionar las normas y explicarlas en el concepto de la violación, deber que no se cumple en la demanda.

Dicho lo anterior, y en vista que el demandante fuera de manifestar: **1-** Una presunta falta de motivación del acto administrativo, confundiendo la motivación y finalidad central que fundamenta la expedición de la Resolución No. 395 de 2012 de la Dirección General del IDRD, cuya finalidad y motivación va dirigida a establecer medidas generales para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate en la ciudad de Bogotá D.C., con la motivación particular del acápite referente a la “restricción”, no “prohibición”, para el uso adecuado del Sendero Peatonal a Monserrate, en relación con el ingreso de mascotas y **2-** Una presunta vulneración de derechos fundamentales, entre los que menciona, el derecho a la igualdad, el derecho a la intimidad personal y familiar, el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de locomoción; sin que en dicha afirmación, demuestre mediante los medios legales idóneos, que la “restricción” impuesta por el IDRD, no es indispensable para el desarrollo óptimo de la vida en comunidad y para la garantía de los derechos colectivos, como son la seguridad, salubridad e integridad física de las personas usuarias del sendero peatonal al Santuario de Monserrate, tal y como es la finalidad, tanto del acto administrativo que contiene la “estipulación” presuntamente inconstitucional e ilegal como la “misma estipulación en sí”, podrá apreciar la honorable Sra. Juez, que no especifico el “concepto de la violación”, requisito necesario para que proceda la demanda de nulidad parcial de la referencia.

De la confrontación directa del acto enjuiciado con las normas superiores que lo fundamentan y a su vez, con las que se consideran violadas, confrontación que el demandante no efectuó ni siquiera de manera sumaria, permite determinar al respecto una “inepta demanda” por no cumplirse los requisitos establecidos en la Ley como lo son, además de la precariedad de las normas legales que menciona el demandante y que solo se refieren a tres derechos fundamentales, la falta del concepto de la violación frente a las mismas, más aún cuando del simple cotejo que se realice al efecto, se puede establecer que la Resolución No. 395 de 2012 del IDRD, en su integridad, objeto del medio de control se expidió en atención del debido proceso y en completo acatamiento del procedimiento legal establecido para el efecto.

2- DEBIDA MOTIVACION Y PRESUNCION DE LEGALIDAD DE LA RESOLUCION No. 395 DEL 2012 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA EL USO APROPIADO Y SEGURO DEL SENDERO PEATONAL A MONSERRATE” PROFERIDA POR EL INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE -IDRD-.

De acuerdo con la Ley 1437 de 2011 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, dispone lo siguiente frente a legalidad de los actos administrativos:

“(…) ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar (…).”

Los actos administrativos que se expidan dentro de la administración, se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en el evento en que fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante alguna medida cautelar.

Como expresión del poder estatal y como garantía para los administrados, en el marco del Estado de Derecho, se exige que el acto administrativo esté conforme no sólo a las normas de carácter constitucional sino con aquellas jerárquicamente inferiores a ésta. Este es el principio de legalidad, fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que, en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad.

Como ha quedado expuesto, el demandante se encuentra cuestionando la legalidad del apartado contenido en el numeral 1º del literal A) del artículo 2º de la Resolución 395 de 2012 proferida por la Dirección General del IDRD, que establece, que para el adecuado Uso del Sendero Peatonal a Monserrate se establecen las siguientes medidas: “(…) A. **Restricciones: “No se permite: 1. El ingreso con mascotas (…).”**

En concordancia con lo anterior y como ha quedado expuesto, podrá apreciar el Despacho, que en ningún acápite ni del escrito de la demanda y menos aún, en el de la solicitud de la medida cautelar, el demandante hizo mención o por lo menos efectúo, un juicio de discusión o disertación, en torno a la normativa que fundamenta la integridad de la Resolución No. 395 de 2012 del IDRD y los supuestos derechos fundamentales que invoca como violados.

De ninguna manera demostró el demandante, que el acto impugnado hubiera incurrido en su motivación en causal de nulidad que amerite su declaratoria. No demostró la existencia de ninguna desviación de poder o falsa motivación o de cualquiera otra causal, tal y como lo disponen los artículos 137 y 138 del CPCA, gozando, el acto donde se expresó la voluntad de la administración, para establecer medidas para el uso apropiado y seguro del sendero peatonal a Monserrate, de legalidad, siendo efectivo a la fecha, debiéndose mantener esta incólume, pues los argumentos sustentados por el demandante, tal y como quedaron controvertidos en las razones de la defensa y los hechos de la presente, no tienen ni tendrán fundamento legal alguno. Son apreciaciones subjetivas, originadas en, presumimos, no poder ascender al sendero peatonal de Monserrate con su “*mascota*”, tal y como se logra advertir de los hechos planteados por el mismo.

En ese orden, resulta suficiente para que la honorable señora Juez niegue las pretensiones de la demanda por falta de técnica jurídica en su elaboración, al omitir concretar los fundamentos técnicos, legales y fácticos en que considera la disposición acusada es inconstitucional e ilegal.

La Resolución No. 395 de 2012 del IDRD, se encuentra debidamente motivada conforme el ordenamiento vigente y su finalidad ajustada a los principios constitucionales que le sirvieron de fundamento, tal y como quedó demostrado, entre ellas, el Código de Policía de Bogotá D.C. adoptado por el Acuerdo No. 79 de 2003, en consonancia con las Leyes 1801 de 2016 y 2054 de 2020 ibidem, que precisan una serie de principios entre los que se destaca la supremacía de la Constitución, la protección de la vida digna, la protección de los derechos de las niñas y los niños, el respeto de los derechos humanos, la prevalencia del interés general sobre el particular, al igual que enumera los valores fundamentales para la convivencia ciudadana, mereciendo destacarse la correspondencia entre los administrados y sus autoridades para la construcción de la convivencia, el sentido de pertenencia a la ciudad, la responsabilidad de todos en la conservación del ambiente, el espacio público, la seguridad, el patrimonio cultural y el fortalecimiento de estilos de vida saludable entre otros.

El demandante desconoce e interpreta a su arbitrio, el marco normativo¹³ que soporta la Resolución No. 395 *“Por medio de la cual se establecen medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate y se deroga una Resolución”* del 2-08-2012 proferida por la Dirección General del IDRD, esto es: Los artículos 2 y 44 de la Constitución Política; el Acuerdo Distrital No. 79 de 2003 “Código de Policía de Bogotá D.C.”; el Acuerdo Distrital No. 04 de 1978 “Por medio del cual se crea el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte”; el Decreto Distrital 463 de 2003 “Por el cual se reglamenta la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico del espacio público construido y sus usos temporales en Bogotá Distrito Capital”; la Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”; la Resolución No. 076 de 1977 del Ministerio de Agricultura, que declara, como *“Área de Reserva Forestal Protectora a la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá”*, donde se comprende el área del camino al santuario de Monserrate ubicada en jurisdicción del Distrito Capital; el Decreto 215 de 2005 “Por el cual se adopta el Plan Maestro de Espacio Público para Bogotá Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones”; el Decreto Distrital 190 de 2004 “Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.” y la Resolución No. 829 del 2011 “Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico y Defensa Judicial en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte”, donde se precisan una serie de lineamientos a efectos de prevenir, cualquier tipo de situación que afecte los intereses de la entidad y de los ciudadanos destinatarios de las funciones que adelanta el IDRD; y aunado a la nula justificación de la afirmación infundada del demandante, podrá observar el Despacho, se reitera, la falta de información, documentos y argumentos del demandante, de donde se pueda concluir, en relación con la restricción del ingreso de *“mascotas”* al uso del sendero peatonal a Monserrate, que se viene aplicando desde el año 2012, que resultaría más gravoso para el interés público de la ciudad seguir *“restringiendo”* dicha actividad que concederla; más aún si se tiene en cuenta, que precisamente la actuación de la administración en cabeza del IDRD, administradora del sendero peatonal a Monserrate, en consonancia con lo establecido por la Corporación Autónoma Regional -CAR- goza de una presunción de legalidad y redunda en la protección del interés general.

¹³ Teniendo en cuenta las disposiciones vigentes para la fecha de su expedición, las que la modifiquen, complementen o deroguen.

C) EXCEPCIONES OFICIOSAS

Igualmente solicito a la Señora Juez declarar de oficio todas las excepciones de fondo que resulten probadas dentro del proceso.

VI. PRETENSIONES DEL IDRD

- 1- Declarar que no prosperan las pretensiones del demandante.
- 2- Declarar la prosperidad de las excepciones propuestas.
- 3- Condenar en costas y/o agencias en derecho al demandante.

VII. PRUEBAS

Las anexadas a la demanda que son documentos públicos, y las que la honorable Señora Juez tenga a bien decretar oficiosamente.

Como prueba documental, ruego oficiar al Concejo del Bogotá Distrito Capital, para que remita a esa corporación copia autentica con certificación de vigencia del Acuerdo No. 4 de 1978 que crea el Instituto Distrital de Recreación y Deporte.

VIII. ANEXOS

- 1- Poder debidamente otorgado.
- 2- Resolución No. 735 de 2012 *“Por medio de la cual se delega en el (la) jefe de la Oficina Asesora Jurídica o quien haga sus veces la representación judicial y extrajudicial del Instituto Distrital de Recreación y Deporte”*.
- 3- Resolución No. 274 del 2 de septiembre de 2020 *“Por la cual se hace un nombramiento”*, proferida por la Dirección General del IDRD y el acta de posesión No. 3811 del 07 de septiembre del mismo año.
- 4- Resolución No. 395 de 2012 *“Por medio de la cual se establecen medidas para el uso apropiado y seguro del Sendero Peatonal a Monserrate”* proferida el 2-08-2012 por la Dirección General del Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD-.
- 5- Resolución No. 076 de 1977 del Ministerio de Agricultura, que declara, como *“Área de Reserva Forestal Protectora a la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá”*, donde se comprende el área del camino al santuario de Monserrate ubicada en jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá D.C.
- 6- Decreto No. 463 de 2003 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., *“Por el cual se reglamentan la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico del espacio público construido y sus usos temporales en Bogotá, Distrito Capital”*.¹⁴
- 7- Decreto 215 de 2005 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. *“Por el cual se adopta el Plan Maestro de Espacio Público para Bogotá Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones”*.¹⁵

¹⁴ En concordancia con los Decretos Distritales Nos. 456 de 2013, 456 de 2013 y 552 de 2018.

¹⁵ En concordancia con el Decreto Distrital No. 527 de 2014.

8- Resolución No. 829 del 2011 del IDRD, “Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico y Defensa Judicial en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte”.

9- Concepto No. 201711400994161 del 24-05-2017 de la Subdirección de Asuntos Normativos de la Dirección Jurídica del Ministerio de Salud.

10- Memorando radicado IDRD No. 20206000375473 del 11-11-2020 suscrito por el Subdirector Técnico de Parques de la Entidad, área encargada de la administración, mantenimiento y vigilancia del sendero peatonal a Monserrate de la ciudad de Bogotá D.C., dirigido a la Oficina Asesora Jurídica del IDRD.

11- “Plan de Uso Público para el Desarrollo de Actividades de Recreación Pasiva en la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá D.C.” de la Corporación Autónoma Regional -CAR-.

12- “Lineamientos para la Política de Tenencia Responsable de Animales de Compañía y de Producción” de la Dirección de Promoción y Prevención de la Subdirección de Salud Ambiental del Ministerio de Salud -2017-.

IX. NOTIFICACIONES

Tanto la entidad por mi representada, así como el suscrito apoderado, la recibiremos en la Calle 63 No. 59A-06 (Antiguo Club de Empleados Oficiales) de la ciudad de Bogotá D.C. Oficina Asesora Jurídica. Teléfono 6477500 Ext. 220.

Correo electrónico: notificaciones.judiciales@idrd.gov.co

Cordialmente,



ERNESTO RAMIREZ AVELLANEDA
C.C. No. 79.425.325 de Bogotá D.C.
T.P. No. 78.811 del C. S. de la J.

Anexo: Lo enunciado en archivos en PDF