

RV: Contestación demanda.

Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C.

<correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Mié 2/12/2020 4:22 PM

Para: Juzgado 04 Administrativo Seccion Primera - Bogota - Bogota D.C. <jadmin04bta@notificacionesrj.gov.co>

 6 archivos adjuntos (3 MB)

CONTESTACION 2020-00180.pdf; PONENCIA POSITIVA H.C. ÁLVARO ACEVEDO LEGUIZAMÓN.pdf; PONENCIA POSITIVA H.C. CARLOS ALBERTO CARRILLO ARENAS.pdf; RATIFICACION PONENCIA POSITIVA H.C. ALVARO ACEVEDO.pdf; RATIFICACION PONENCIA POSITIVA H.C. CARLOS CARRILLO.pdf; COMENTARIOS.pdf;

Cordial saludo,

De manera atenta informamos que ha sido radicado el presente correo como memorial para el proceso relacionado en el mismo, dentro del registro en el aplicativo siglo XXI podrá confirmar los datos del mensaje como Asunto, fecha y hora de recibo.

Atentamente,

...MEGM...

Grupo de Correspondencia
Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos
Sede Judicial CAN

De: Henry Alberto Gonzalez Molina <hagonzalezm@secretariajuridica.gov.co>**Enviado:** miércoles, 2 de diciembre de 2020 3:52 p. m.**Asunto:** Contestación demanda.

Buenas tardes. De manera cordial y dentro del término legal, presentamos contestación de demanda en el proceso de la siguiente referencia:

Juzgado de conocimiento: Cuarto Administrativo de Oralidad

Expediente: 11001-33-34-004-2020-00180-00

Medio de control: Nulidad

Demandante: Carlos Mario Isaza Serrano

Disposición demandada: Acuerdo Distrital 767 de 2020

Declaración de Confidencialidad

La información aquí contenida es para uso exclusivo de la persona o entidad de destino. Está estrictamente prohibida su utilización, copia, descarga, distribución, modificación y/o reproducción total o parcial, sin el permiso expreso de la Secretaría Jurídica Distrital de Bogotá, pues su contenido puede ser de carácter confidencial y/o contener material privilegiado. Si usted recibió esta información por error, por favor contacte en forma inmediata a quien la envió, borre este material de su computador y absténgase de usarlo, copiarlo o divulgarlo. La Secretaría Jurídica Distrital de Bogotá, no es responsable por la información contenida en esta comunicación, el directo responsable es quien la firma o el autor de la misma. Conozca nuestra política de seguridad de la Información y protección de datos personales, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1581 de 2012 en:

<http://secretariajuridica.gov/transparencia/mecanismos-contacto/proteccion-datos-personales>

Bogotá D.C.,

DOCTOR:

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

SECCIÓN PRIMERA

E.S.D.

REFERENCIA:

EXPEDIENTE No.	11001-33-34-004-2020-00180-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad.
DEMANDANTE	Carlos Mario Isaza Serrano
DISPOSICIONES DEMANDADAS	Acuerdo Distrital 767 de 2020.
MOTIVO DE LA INTERVENCIÓN	Contestación de la demanda.

HENRY ALBERTO GONZÁLEZ MOLINA, abogado, mayor de edad y vecino de esta ciudad, identificado como aparece al pie de mi firma, en mi calidad de apoderado judicial del **DISTRITO CAPITAL**, de conformidad con el poder que adjunto al presente escrito, me permito contestar la demanda presentada en contra del Acuerdo Distrital 767 de 2020, con excepción de los artículos 7 y 8 según decisión adoptada mediante Auto del 4 de septiembre de 2020, dentro del término establecido en el artículo 172 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con la modificación introducida por el artículo 612 del Código General del Proceso y de acuerdo con los siguientes razonamientos.

I. DISPOSICIÓN DEMANDADA

Se cuestiona la legalidad del Acuerdo Distrital 767 de 2020 “Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”, que es del siguiente tenor:

“ACUERDO 767 DE 2020

Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.,

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren los numerales 3, 7, 10 y 13 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente Acuerdo tiene por objeto desincentivar las prácticas taurinas autorizadas en el Distrito Capital, contribuir a subsanar el déficit normativo de protección animal y fortalecer la cultura de los derechos de los animales.

ARTÍCULO 2. PRÁCTICAS PERMITIDAS. En el Distrito Capital sólo están autorizadas las corridas de toros y las novilladas.

Parágrafo. Las prácticas taurinas permitidas sólo podrán realizarse en la plaza de toros permanente de la ciudad.

ARTÍCULO 3. PROTECCIÓN ANIMAL. La realización de las prácticas taurinas permitidas exigirá la eliminación de todos los instrumentos que laceren, corten, mutilen, hieran, quemen o lastimen en cualquier forma a los animales, o les den muerte.

ARTÍCULO 4. CULTURA CIUDADANA. La Administración Distrital velará por promover ejercicios de autorregulación y acciones colectivas para rechazar, de manera no violenta, las prácticas taurinas.

Parágrafo. Las entidades distritales responsables de ejecutar las acciones destinadas para dar cumplimiento a lo establecido en el presente Acuerdo, podrán priorizar dentro de sus respectivos presupuestos los recursos necesarios para tal fin.

ARTÍCULO 5. PUBLICIDAD EN LOS EVENTOS TAURINOS. El organizador de cualquier evento taurino deberá reservar y usar el 30% del espacio de la publicidad del evento para informar del sufrimiento animal que conllevan las corridas de toros o novilladas, según corresponda. Esta obligación incluye la publicidad que se despliegue en vallas, paraderos de buses, anuncios de prensa, radiales, televisivos o en cualquier otro medio masivo de comunicación.

Esta regla podrá pactarse en el contrato que se suscriba para el uso de la plaza de toros permanente de la ciudad. El costo total por la publicación de los mensajes publicitarios correrá por cuenta del organizador del evento taurino.

ARTÍCULO 6. FECHAS AUTORIZADAS. Sólo podrán realizarse actividades taurinas en las fechas que fije la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, que en todo caso no podrán ser más de tres domingos.

ARTÍCULO 7. MODIFICACIÓN TRIBUTARIA. Adiciónese un [parágrafo](#) al artículo 1 del Acuerdo 399 de 2009, el cual quedará así:

“Parágrafo 5. La tarifa aplicable a los espectáculos taurinos, sin excepción, será del 20% sobre la base gravable correspondiente”

ARTÍCULO 8. DISTRIBUCIÓN DEL IMPUESTO. Modifíquese el artículo [4](#) del Acuerdo 399 de 2009, el cual quedará así:

“Artículo 4. Distribución del impuesto. La distribución por el recaudo del impuesto fusionado se realizará en los siguientes términos:

1. El 77,5% por concepto del pago del impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos, será destinado a proteger a las personas desprovistas de todo recurso, que ejerzan públicamente la mendicidad y continuar con la asistencia de los ciudadanos en condiciones de vulnerabilidad que venían siendo atendidos con los recursos del Impuesto de fondo de pobres. Dichos recursos serán previstos en el presupuesto anual y girados

por la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C. directamente a la Secretaría de Integración Social.

2. El 17.5% del recaudo por concepto del pago del impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos será previsto en el presupuesto anual y girado por la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C. directamente a la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, quién a su vez destinará dichos recursos al Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD.

3. El 5% del recaudo por concepto del pago del impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos será previsto en el presupuesto anual y girado por la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C. directamente al Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal –IDPYBA- para el fortalecimiento de actividades para la atención animal y promoción de la cultura de protección animal en el Distrito Capital.”

ARTÍCULO 9. COSTOS O GASTOS DE OPERACIÓN. Todos los gastos de operación de los eventos taurinos serán asumidos por el organizador. Esta obligación podrá pactarse en el contrato que se suscriba para tal fin.

ARTÍCULO 10. VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.”

II. DISPOSICIONES VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Considera el demandante que el acuerdo demandado vulnera las siguientes disposiciones:

- Constitución Política de Colombia, artículos: 7, 70, 71, 72, 93, 121, y 150, numeral 1º y, 152, letra a).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 30 en armonía con el artículo 93 de la Constitución Política y la Ley 16 de 1972, artículo 30.
- Decreto 1421 de 1993, artículos 12, numerales 3, 7, 10 y 13, por indebida aplicación y, 13, inciso 2º, por violación directa.
- Ley 916 de 2004, artículos 2, 13, 14, 15, 17, 18 y 19.
- Ley 84 de 1989, artículo 7º y la sentencia C-889 de 2012 expedida por la Corte Constitucional.
- Ley 1774 de 2016, artículo 5, párrafo tercero, y la sentencia C-666 de 2010 en concordancia con la sentencia C- 133 de 2019, en cuanto dispuso estarse a lo resuelto en la sentencia C-666 de 2010.

Comienza por señalar que la competencia para expedir actos relacionados con el reconocimiento de las tradiciones artísticas y culturales en el país es exclusiva del Congreso de la República.

Agrega que cuando las autoridades administrativas ejercen sus competencias en relación con la autorización de los espectáculos públicos, como actividades propias del ejercicio de la función de policía, en los términos explicados en la sentencia C-889 de 2012, como una expresión del grado de autonomía que la Constitución Política les reconoce a las entidades territoriales, no pueden por ello salirse del principio de estricta legalidad, predicable respecto de las limitaciones a derechos constitucionales derivadas

de la protección del orden público.

Sin embargo, el Concejo de Bogotá sin competencia para ello y sin precaver que de acuerdo con la misma Corte, no se hallaba incompatibilidad entre las corridas de toros y la prohibición de torturas y penas crueles, inhumanas o degradantes, pues esta restricción constitucional respondía exclusivamente a una perspectiva antropocéntrica, decidió establecer una serie de restricciones que hacen inviable el espectáculo taurino.

En referencia a la Sentencia C-666 de 2010, indica que el Concejo de Bogotá, so pretexto de cubrir un déficit normativo que sólo le corresponde al Legislador llenar, con el objeto de regular la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 y ahora, la establecida en el artículo quinto, parágrafo tercero de la Ley 1774 de 2016, decide motu proprio usurparle competencias a aquel.

El Concejo también decidió prohibir otras actividades tales como las novilladas con picadores, las novilladas sin picadores, el rejoneo, las becerradas, los festivales, el toreo cómico y los espectáculos mixtos, autorizados por el artículo 13 de la Ley 916 de 2004, cuando esta es una competencia exclusiva del Legislador y no de los concejos.

Además, prohíbe, sin competencia alguna, la realización de las prácticas taurinas que por dicho acuerdo se permiten, los instrumentos que laceren, corten, mutilen, hieran, quemén o lastimen en cualquier forma a los animales, o les den muerte, cuando los mismos han sido no sólo definidos sino también autorizados por el artículo 12 de la misma Ley 916 de 2004, en los espectáculos taurinos.

De igual manera, arrogándose competencias del Legislador y so pretexto de llenar déficits normativos, impone al organizador de cualquier evento taurino la reservación y uso del 30% del espacio de la publicidad del evento para informar del sufrimiento animal que conllevan las corridas de toros o novilladas, según corresponda.

Limita el desarrollo de las actividades taurinas únicamente a tres domingos, que serán determinados por la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, en contravía de los artículos 13, 14, 15, 17, 18 y 19 de la Ley 916 de 2004, que ampliamente y bajo el concepto de temporada permiten la realización de estas actividades, ofreciendo criterios objetivos y obligatorios. Además, contrariando lo dispuesto por la Corte Constitucional en la parte resolutive de la sentencia C-666 de 2010, en el sentido de que estas actividades podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad.

III CONSIDERACIONES DEL DISTRITO CAPITAL

3.1 Cuestión previa.

Respecto de los cargos de nulidad expuestos en contra de los artículos 7y 8 del Acuerdo 767 de 2020 no habrá pronunciamiento por parte de esta defensa, en atención a que mediante Auto del 4 de septiembre de 2020 el Despacho decidió escindir la demanda en relación con la pretensión de nulidad de estos artículos, por encontrar que respecto de los mismos la controversia gira en torno al control de legalidad de disposiciones que

modifican obligaciones de carácter tributario, competencia que está atribuida a los juzgados administrativos de la Sección Cuarta, según lo establecido en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 y el artículo 2 del Acuerdo PSAA06-3345 de 2006 del Consejo Superior de la Judicatura.

En la actualidad la demanda dirigida contra estos artículos en particular fue repartida al Juzgado 39 Administrativo del Circuito judicial de Bogotá.

3.2 Frente a los hechos.

En un medio de control como el de nulidad en el que se discute la legalidad y, en general, el respeto por el ordenamiento jurídico vigente del acto demandado no puede hablarse de “hechos” en el sentido en que se utiliza en materia judicial, que no es otro al de relatar las situaciones subjetivas y particulares que llevan al demandante a instaurar una demanda contra cualquier acto, hecho o actuación administrativa de índole particular y concreta que afecta sus intereses.

Salvo los relacionados con la expedición del Acuerdo 767 de 2020 y las competencias invocadas para expedirlo, los “hechos” aquí relatados corresponden a los mismos cargos que se endilgan en contra del acto demandado.

En ese orden, es válido señalar que los hechos 1 y 2 son ciertos.

El 4, 5 y 6 aluden a citas de los artículos que integran el acuerdo demandado y, en esa medida, son ciertos. Excepción hecha de los términos despectivos “so pretexto” y “subterfugio velado”, los cuales no integran el cuerpo normativo del citado acuerdo y, por ende, son consideraciones subjetivas del demandante.

El 7 tampoco es un hecho. Es una la consideración subjetiva del actor en torno a lo establecido en el artículo 4º del acuerdo demandado. En todo caso, la interpretación del demandante pervierte el objetivo de la disposición mencionada, la cual sólo pretende que en el Distrito Capital se rechacen, de manera no violenta, las prácticas taurinas.

El 8 corresponde, según la nota al pie de página, a un extracto de una sentencia de la Corte Constitucional. Por tanto, tampoco es un hecho.

Los numerados del 9 al 13 se refieren, en estricto sentido, al inconformismo que encuentra el actor entre la norma demandada y las presuntamente vulneradas. Es decir, equivalen a los mismos cargos de la demanda.

3.3 Frente a las pretensiones.

Dicho lo anterior, desde ya nos oponemos a las pretensiones anulatorias del demandante por estar seguros de que el Acuerdo 767 de 2020, se encuentra en armonía con el ordenamiento superior vigente y en especial con los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional en los cuales se ha exhortado a las autoridades públicas a cubrir el déficit de protección de los derechos de los animales que luego de más de diez (10) años de expedición de la Sentencia C-666 de 2010 aún pervive en nuestro ordenamiento jurídico.

Pero, además, siguiendo las directrices legales plasmadas en la Ley 1774 de 2016 que ha reconocido de forma expresa el carácter de “seres sintientes” de los animales y les ha otorgado la titularidad de una “especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos” (artículo 1º), lo que significa un cambio de paradigma jurídico en el tratamiento y relacionamiento ético que los seres humanos debemos tener hacia estos seres sintientes a través del reforzamiento de la cultura de los derechos de los animales, para lo cual el Concejo de Bogotá, D.C., como órgano revestido de legitimidad democrática e interpretando el querer mayoritario del pueblo bogotano ha decidido establecer unas medidas para desincentivar estas prácticas tan abyectas de maltrato animal, en la línea con lo que ha indicado la Corte Constitucional¹, para lo cual no veladamente –como lo expresa el demandante– sino de forma clara y expresa se han desarrollado estas medidas que sin ninguna duda pretende ir reduciendo estas prácticas, sin caer en una prohibición general la cual sí está reservada al legislador.

Por tal razón, una eventual declaratoria de nulidad del Acuerdo 767 de 2020 conllevaría una afrenta a los postulados de la Corte Constitucional y un claro desconocimiento de la Ley 1774 de 2016; además iría en contravía de la dirección adoptada por la política pública distrital que pretende ir garantizando de forma progresiva el bienestar de todos los seres sintientes que conviven con los seres humanos en la capital, perpetuando el déficit de protección de los animales que ha sido reconocido por la Corte Constitucional y sobre el cual el cabildo distrital como máxima autoridad administrativa de Bogotá se ha pronunciado en la línea de desincentivar esos actos de crueldad contra los animales, que además controvierten directa o indirectamente la cultura de paz y de eliminación de todas las formas de violencia real o simbólica que afecta la seguridad y la convivencia en la capital de la república.

3.4 Argumentos de defensa.

3.4.1 Generalidades.

El demandante considera que el Acuerdo 767 del 2 de julio de 2020 debe ser declarado nulo porque: (i) viola la constitución y la ley, (ii) fue expedido sin competencia y de forma irregular, (iii) fue falsamente motivación y (iv) el Concejo Distrital se desvió de sus atribuciones.

Conviene resaltar, desde ya, que a pesar de esas acusaciones el ciudadano demandante no precisó cuál fue la grave anomalía en la forma o procedimiento del acto acusado capaz de generar su invalidez². De igual manera, el actor dejó de evidenciar la forma como la administración distrital empleó sus facultades con un propósito opuesto al interés público³.

¹ Ver entre otras la sentencia C-889 de 2012 y la sentencia C-041 de 2012.

² El Consejo de Estado precisó sobre la expedición irregular que: “... no toda irregularidad constituye causal de invalidez de los actos administrativos. Para que prospere la causal de nulidad por **expedición irregular** es necesario que la irregularidad sea grave pues, en principio, en virtud del principio de eficacia, hay irregularidades que pueden sanearse por la propia administración, o entenderse saneadas, si no fueron alegadas. Esto, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa” (Negrilla y subraya fuera de texto). Cita tomada de la sentencia que emitió la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, en sentencia del 16 octubre de 2014, radicación: 25000-23-27-000-2011-00089-01 (19611), demandante: Alianza Fiduciaria S.A. y demandado: Distrito Capital de Bogotá.

³ La Corte Constitucional en sentencia C-456/98 adujo al referirse a la naturaleza de la desviación de poder lo siguiente: “El vicio de la **desviación de poder** en la expedición de un acto administrativo se presenta, cuando un

El demandante tampoco explicó las circunstancias por las cuales el Concejo de Bogotá D.C. valoró de forma inadecuada los supuestos de hecho consagrados en los numerales 7, 10 y 13 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993 para la expedición del acto acusado en este medio de control⁴. Por último, el actor dejó de presentar el hecho que sin estar debidamente probado dentro de la actuación administrativa fue tenido en cuenta como motivo determinante del Acuerdo 767 de 2020, o en su defecto los supuestos fácticos omitidos que a pesar de estar demostrados al haber sido apreciados por la administración distrital habrían producido que se emitiera una manifestación diferente de la voluntad en torno a la realización de prácticas taurinas⁵.

Con la salvedad anterior, el Distrito Capital considera que el primer cargo de nulidad que planteó el demandante atañe al elemento del acto administrativo de contenido u objeto, toda vez que el ciudadano Isaza Serrano estimó que en el Acuerdo Nro. 767 de 2020 se incurrió en una interpretación errónea de:

- Los artículos 7, 70, 71, 72, 93, 121 y 150 numeral 1° y 152 literal a de la Constitución Política.
- El artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 93 de la Constitución Política y el artículo 30 de la Ley 16 de 1972.
- El inciso 2° del artículo 13 del Decreto 1421 de 1993.
- Los artículos 2, 13, 14, 15, 17, 18 y 19 de la Ley 916 de 2004.
- El artículo 7 de la Ley 84 de 1989.
- El párrafo tercero del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016.
- El artículo 12 de la Ley 916 de 2004 y el Acuerdo Nro. 399 de 2009.

El actor sostuvo también que el Concejo de Bogotá D.C. desconoció el contenido de las sentencias C-666 de 2010, C-889 de 2012 y C-133 de 2019. En particular, subrayó que en la Sentencia C-666 de 2010 se estableció que las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas no podían considerarse como “hechos dañinos” y “actos de crueldad” contra los animales. Así mismo, el demandante determinó que el artículo 7 de la Ley 84 de

órgano del Estado, actuando en ejercicio y dentro de los límites de su competencia, cumpliendo las formalidades de procedimiento y sin incurrir en violación de la ley, utiliza sus poderes o atribuciones con el propósito de buscar una finalidad contraria a los intereses públicos o sociales, en general, o los específicos y concretos, que el legislador buscó satisfacer al otorgar la respectiva competencia” (Negrilla y subraya fuera de texto).

⁴ La causal de nulidad de infracción de las normas por aplicación indebida ocurre cuando se emplean preceptos jurídicos que no son los pertinentes para resolver el asunto objeto de decisión: “... **El error por aplicación indebida puede originarse por dos circunstancias: 1.- Porque el juzgador se equivoca al escoger la norma por inadecuada valoración del supuesto de hecho que la norma consagra y 2.- Porque no se establece de manera correcta la diferencia o la semejanza existente entre la hipótesis legal y la tesis del caso concreto...**”(Negrilla y subraya fuera de texto).

⁵ El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, el 26 de julio de 2017 dentro de la radicación Nro.: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326), demandante: Camilo Alberto Riaño Abaunza y demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN- precisó que la falsa motivación de un acto administrativo ocurre cuando sus consideraciones no corresponden con la realidad ni permiten justificar la decisión que adopta la autoridad administrativa y por lo tanto se termina afectando la validez del acto administrativo, entendida esta como la correcta adecuación de un pronunciamiento al ordenamiento jurídico. En particular, la referida Corporación señaló: “Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada **falsa motivación**, la Sala ha señalado que “es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente”⁶(Negrilla y subraya fuera de texto).

1989⁶ consagró que los actos con animales antes referidos no eran muestras de tratos inadecuados.

El ciudadano Isaza Serrano adujo que el Concejo de Bogotá D.C. quebrantó los derechos de los aficionados a la tauromaquia y que impuso condiciones inviables para la realización de espectáculos taurinos en la capital. En esa línea, la parte demandante consideró que la actividad taurina no era oponible al maltrato animal, en la medida en que las corridas eran compatibles con la prohibición contenida en el ordenamiento frente a torturas y penas crueles, inhumanas o degradantes. Por otro lado, el demandante destacó que la Corporación Distrital requería de la iniciativa de la Alcaldesa Distrital para poder imponerle al organizador del evento taurino la obligación de asumir todos los gastos de operación de ese certamen. Finalmente, el actor alegó que la Corporación usurpó las facultades propias de la administración distrital y del legislador al limitar a tres domingos el desarrollo de las actividades taurinas.

Al respecto, el Distrito Capital refiere que la causal de nulidad por interpretación errónea ocurre cuando en el contenido del acto administrativo se aplican, con un alcance que no es propio, las disposiciones previstas en el ordenamiento para regular esa materia. El Consejo de Estado citó esta causal de anulabilidad en los siguientes términos:

“(ii) Nulidad del acto administrativo por violación del ordenamiento superior o la regla de derecho de fondo en que debía fundarse

Entre las causales de nulidad señaladas en el artículo 137 del CPACA se encuentra aquella referida a la infracción de las normas en las que ha debido fundarse el acto administrativo, también conocida como la nulidad por violación del ordenamiento superior o de la regla de derecho de fondo que se exigía para su sustento. Esta causal ha sido entendida como genérica, frente a las específicas referidas a cada uno de los elementos de los actos administrativos a saber: incompetencia, expedición irregular, desviación de poder, desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa, y falsa motivación

En todo caso, el significado estricto de esta causal ha sido comprendido por la jurisprudencia de esta corporación como la contravención legal directa de la norma superior en que debía fundarse el acto administrativo y ocurre cuando se presenta una de las siguientes situaciones: Falta de aplicación, aplicación indebida o, interpretación errónea.

(...)

Finalmente, se viola la regla de derecho de fondo o norma sustancial de manera directa al dársele una interpretación errónea. Esto sucede cuando las disposiciones que se aplican son las que regulan el tema que se debe decidir, pero la autoridad las entiende equivocadamente en su significado literal y contextual, y así, erróneamente comprendidas, las aplica. Es decir, ocurre cuando la autoridad administrativa le asigna a la norma un sentido o alcance que no le corresponde⁷ (Negrilla fuera de texto)

⁶ “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”.

⁷ Sentencia 2014-00675/2084-14 de abril 30 de 2020, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección “A”, Rad.: 11001-03-25-000-2014-00675-00(2084-14), Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, Actor: Asociación Sindical Unitaria de Servidores Públicos del Sistema Penitenciario (UTP) y otro, Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - Inpec, y Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, Referencia: Obligatoriedad de los actos administrativos de carácter general. Resolución 000571 del 7 de marzo de 2013. Manual específico de funciones y competencias laborales para los empleados del personal administrativo del INPEC. Acuerdo 303 de 13 de marzo de 2013. Convocatoria 250/2012 INPEC - Administrativos. En el referido

En virtud de lo anterior, el Distrito Capital considera que la causal de anulación por interpretación errónea no está llamada a prosperar, al estimar que el demandante dejó de acreditar que en el Acuerdo Nro. 767 de 2020 la administración distrital hubiese asignado un efecto diferente al previsto en el ordenamiento para las normas invocadas en la demanda. El propio operador judicial evidenció esta situación cuando negó la medida cautelar de suspensión provisional de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9 y 10 del acto demandado.

La administración distrital resalta que la autoridad judicial determinó en la citada providencia que los artículos 7, 70, 71 y 72 de la Constitución Política no determinan: “...una competencia específica...” para el reconocimiento, fomento, regulación o restricción de las diversas manifestaciones culturales y artísticas en el territorio. Al mismo tiempo, estimó que el demandante no planteó la forma en que el acto acusado restringía el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los practicantes o aficionados a los espectáculos taurinos.

En esa misma dirección, estimó que los artículos 93 y 121, el numeral 1 del artículo 150, el literal a) del artículo 152 de la Constitución Política de Colombia junto con el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 30 de la Ley 16 de 1972 no permitían predicar una competencia exclusiva del legislador frente al ejercicio del poder y la función de policía.

Por último, señaló que en la Ley 916 de 2004, el Congreso no reguló temas como la publicidad, el número de veces en que se puedan desarrollar las actividades taurinas y la asunción de los costos de éstas y, tampoco, que haya prohibido su reglamentación a las autoridades locales. Por lo cual, de manera preliminar, no puede afirmarse que el Concejo Distrital de Bogotá haya actuado sin contar con la competencia legal o excediendo la misma.

3.4.2 El Acuerdo 767 de 2020 no atenta contra la promoción y el fomento de la cultura.

Las disposiciones adoptadas por el Concejo de Bogotá en el acuerdo demandado no riñen ni violentan los artículos de la Constitución indicados por el demandante, pues de ninguna manera pretende ir en contra de la promoción y el fomento de la cultura en el Distrito Capital, solamente, en armonía con algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional en torno al deber del mismo Estado y de los ciudadanos de proteger a los animales, procura aminorar el sufrimiento al que siguen siendo sometidos los toros en los espectáculos taurinos.

La misma Corte Constitucional encontró en la Sentencia C-666 de 2010 que no existía equilibrio -desde el año 2010 lo advirtió-, entre la obligación de cuidado animal y las manifestaciones culturales que comprometen la integridad de dichos seres lo cual evidencia la existencia de “un déficit normativo del deber de protección animal, porque el legislador privilegia desproporcionadamente las manifestaciones culturales tales como las corridas de toros, las corralejas, las becerradas, las novilladas, el rejoneo, las tientas y las riñas de gallos, las cuales implican un claro y contundente maltrato animal.”

apartado se hizo a su vez cita de la obra: “Causales de anulación de los actos administrativos” Miguel Largacha Martínez, Daniel Posse Velásquez. Ediciones Doctrina y Ley. Primera Edición, 1988. pp. 213-214.

Por esa razón, en dicho de la misma Corte, “la excepción de la permisión del maltrato animal contenida en el precepto acusado debe ser interpretada de forma restrictiva y, por consiguiente, no debe tener vacíos que dificulten o, incluso, hagan nugatorio el deber de protección de los animales que se deriva de la Constitución: en este sentido, la excepción prevista en el artículo 7 de la Ley 84 de 1989 debe incluir elementos mínimos que garanticen en la mayor medida posible el bienestar de los animales involucrados en dichas manifestaciones culturales”.

En ese orden, es claro que el acto demandado no atenta contra el patrimonio cultural de la nación, no desconoce ningún tratado o convenio internacional ratificado por el Congreso de la República que tenga por objeto el desarrollo de espectáculos taurinos y/o el maltrato animal, como tampoco desconoce el ordenamiento legal vigente y, de ninguna manera, contiene disposiciones que menoscaben derechos fundamentales de los ciudadanos de Bogotá D.C.

En efecto, respecto de esto último, los preceptos contenidos en el Acuerdo 767 no son una negación de los derechos fundamentales que se derivan de las prácticas taurinas porque, simplemente, no prohíbe esta actividad cultural, solamente procura una cuidadosa ponderación entre los derechos culturales y los derechos de los animales para garantizar el goce de los primeros sin detrimento de los segundos.

De otro lado, las facultades para expedir el Acuerdo 767 de 2020 se encuentran consagradas en la Constitución, artículo 313 numerales 7 y 9 y el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, expedido al amparo de los artículos 322 y 41 transitorio de la Constitución de 1991.

Por último, respecto del deber de promover y fomentar la cultura, debemos informar al Despacho que la ciudadanía bogotana cuenta con una entidad que tiene por objeto orientar y liderar la formulación concertada de políticas, planes y programas en los campos cultural, patrimonial, recreativo y deportivo del Distrito Capital en coordinación con la Secretaría Distrital de Planeación y con la participación de las entidades a ella adscritas y vinculadas y la sociedad civil. Nos referimos a la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte.

3.4.3 El Acuerdo 767 de 2020 se expide para dar cumplimiento de la Ley 1774 de 2016.

El Acuerdo 767 de 2020 tiene como objetivo desincentivar las prácticas taurinas en aplicación de los principios de protección y bienestar animal y de solidaridad social, establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 3 de la Ley 1774 de 2016, tomando medidas que reducen el maltrato animal durante el desarrollo de las corridas de toros.

Por tanto, lejos de pretender conculcar el ordenamiento jurídico, el acuerdo demandado busca desarrollar fines constitucionales legítimos, que son entendibles si se tiene en cuenta que los animales son parte inherente del concepto de medio ambiente, propio de la configuración de lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado “la constitución ecológica”⁸. En ese sentido, la Corte Constitucional ha señalado que “[l]a inclusión de los

⁸ Ver concepto en sentencias T-411 de 1992, SU-842 de 2013 y C-048 de 2018, entre otras.

animales dentro del concepto de ambiente se hace con base en el papel que estos juegan en el desarrollo de la vida humana”⁹.

Así las cosas, siendo que los animales son parte integral del medioambiente, se deriva de este hecho una obligación en cabeza del Estado de proteger su diversidad e integridad de conformidad con los artículos 8, 79, 80, y 95 numeral 8 de la Constitución Política y el principio de dignidad humana establecido en el artículo 1 *ibídem*¹⁰, que es transversal a todas las actuaciones de la administración pública. La Corte Constitucional ha indicado que esta protección tiene dos perspectivas: “La de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe proteger del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección de esta última que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes”¹¹.

Es precisamente esta segunda perspectiva de protección la que adopta el cuerpo normativo del Acuerdo 767 de 2020 al fijarse como meta desincentivar y disminuir el maltrato animal por parte del ser humano, procurando el bienestar de los animales que se ven afectados por actividades de expresión cultural.

A esto debe agregarse que los preceptos contenidos en el Acuerdo 767 no son una negación de los derechos fundamentales que se derivan de las prácticas taurinas, pues para que eso fuera cierto sería necesaria la prohibición expresa de esta actividad cultural, lo cual no es así ya que el interés del Concejo es que coexistan el derecho a la actividad cultural taurina y el derecho de los animales a no recibir tratos crueles y humillantes.

La ponderación efectuada en el Acuerdo 767, es una respuesta al problema normativo que la misma Corte Constitucional ha reconocido, al precisar que si bien en el ordenamiento jurídico colombiano hay una “(...) permisión de maltrato animal en el desarrollo de ciertas actividades (...)”¹², en tanto “(...) que se trata de manifestaciones culturales con arraigo social en ciertas regiones del territorio nacional (...) es necesario armonizar dichas manifestaciones culturales con el deber de protección animal que (...) tiene también rango constitucional (...)”¹³.

Es esa la razón por la cual, con el Acuerdo 767 el distrito capital y, de manera particular, el Concejo de la ciudad, da cumplimiento a su deber constitucional de protección del medioambiente, sin que con ello se desconozcan las expresiones culturales de la ciudadanía que participa de las actividades taurinas.

A su vez, el Concejo asume la labor normativa complementaria que le corresponde supliendo aquellas lagunas jurídicas que dificultan la eficacia del deber de protección animal¹⁴. Es más, a pesar de que la Corte Constitucional ha considerado que las entidades territoriales están investidas del poder discrecional suficiente dentro del ámbito

⁹ Corte Constitucional, sentencia C-666 de 2010.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencias T-125 de 1994, T-760 de 2007 y C-666 de 2010. Dignidad humana “(...) entendida en ese contexto como el fundamento de las relaciones que un ser sintiente –humano- tiene con otro ser sintiente – animal-”.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia C-666 de 2010.

¹² *Ibídem*.

¹³ *Ibídem*.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencias C-666 de 2010 y C-889 de 2012.

de su autonomía para prohibir las corridas de toros en su jurisdicción, el Concejo de Bogotá se limitó a regular esta actividad cultural sin erradicarla del distrito. Como fundamento de lo dicho, se cita a continuación lo sostenido por la Corte:

“(…) puede considerarse que, a partir de decisiones de esta Corte, las entidades territoriales sí tienen ese ámbito de discrecionalidad, para el caso particular de las corridas de toros, al punto que podrían prohibirlas en su respectiva jurisdicción territorial. Como se expuso en el fundamento jurídico 17.6., en la sentencia C-666/10 se previó que la autorización legal para la ejecución de la actividad taurina, en las condiciones de arraigo, oportunidad, localización y excepcionalidad previstas por esa decisión, no era incompatible con la autonomía de los entes territoriales, pues se trataba de “... una disposición excepcional de alcance restringido como se ha sostenido a la largo de esta providencia, de manera tal que no limita la potestad reguladora en cabeza de las autoridades administrativas municipales. Por lo tanto, estas pueden determinar si permiten o no el desarrollo de las mismas en el territorio en el cual ejercen su jurisdicción”¹⁵

3.4.4 Competencia del Concejo Distrital para expedir el Acuerdo 767 de 2020.

En este acápite nos referiremos a cada una de las disposiciones contenidas en el Acuerdo 767 de 2020, para efectos de demostrar que el Concejo de Bogotá lo expidió al amparo de sus facultades. Sin embargo, por cuenta de la decisión de escisión adoptada en el Auto del 4 de septiembre de 2020, no se hará referencia a los artículos 7 y 8.

3.4.4.1 Respeto de los artículos 2, 4 y 6.

Los artículos 2, 4 y 6 tienen un doble propósito: (i) por una parte, buscan desestimular las prácticas taurinas en la ciudad, tal como lo hace el Acuerdo en general; y (ii) por otra, pretenden garantizar que las actividades taurinas que se lleven a cabo sean exclusivamente las que obedecen a una tradición regular, periódica e ininterrumpida, y que se desarrollen únicamente en las ocasiones y lugares en donde tradicionalmente se han realizado.

Estos artículos se fundamentan en la competencia del Concejo de Bogotá para “garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente”, como lo autorizan el numeral 9 del artículo 313 de la Constitución Política y el numeral 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993. La Corte Constitucional ha afirmado pacíficamente, durante al menos diez años, que en cuanto fauna, todos los animales hacen parte del concepto de ambiente¹⁶. De hecho, es bajo esta consideración que la Ley 1955 de 2019 le asignó al Ministerio de Ambiente el deber de liderar la formulación de la “Política de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Silvestres” (art. 324). Por lo tanto, la competencia para preservar y defender el patrimonio ecológico incluye, por disposición constitucional, a los animales – la fauna– que se encuentran en el territorio del Distrito Capital.

Teniendo en cuenta lo anterior, el artículo 2 establece que en el Distrito Capital sólo pueden realizarse corridas de toros y novilladas, y no otras prácticas taurinas como rejoneo, coleo, corralejas, becerradas o tientas. Este artículo se fundamenta en el mandato que ha establecido la Corte Constitucional, según el cual las prácticas taurinas

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C-889 de 2012.

¹⁶ Sentencias T-760 de 2007, C-666 de 2010, C-283 de 2014, C-045 de 2019 y C-032 de 2019, entre otras.

sólo pueden realizarse en los municipios en los que sean la manifestación de una “tradición regular, periódica e ininterrumpida”¹⁷. Es decir, que se desarrollen de forma reglada, que se repitan siguiendo intervalos determinados y que se lleven a cabo de forma continua. En Bogotá, las únicas prácticas taurinas que cumplen con estas características se ejecutan durante las tradicionales “temporadas taurinas”. Durante estas temporadas, únicamente se han llevado a cabo corridas de toros y novilladas de manera regular, periódica e ininterrumpida, y no otro tipo de espectáculos.

En cuanto al parágrafo del artículo 2, que establece el deber de realizar las prácticas taurinas únicamente en la plaza de toros permanente de la ciudad, esta disposición se fundamenta también en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, según la cual “la exequibilidad de las excepciones contenidas en el artículo 7º de la ley 84 de 1989 se entenderá supeditada a que dichas actividades [se realicen] en los lugares en donde constituyan tradición” (subrayado propio). En Bogotá, este lugar es la plaza permanente de la ciudad, reconocida como tal en el artículo 10 de la Ley 916 de 2004.

Por su parte, el artículo 6 responde a la necesidad de restringir el número de fechas en las que se llevan a cabo actividades taurinas. En este caso, al establecer un límite al número de jornadas en que se pueden desarrollar estas actividades, el Distrito circunscribe la cantidad de animales que son usados en estos eventos y, por lo tanto, garantiza en mayor medida su protección.

Por lo demás, esta disposición no contraría de ningún modo las sentencias proferidas por la Corte Constitucional en lo que concierne a las épocas en las que se debe permitir la ejecución de las actividades taurinas. Según la Corte Constitucional, “la exequibilidad de las excepciones contenidas en el artículo 7º de la ley 84 de 1989 se entenderá supeditada a que dichas actividades, además de realizarse en los lugares en donde constituyan tradición, tengan lugar única y exclusivamente en aquellas ocasiones en que usualmente se hayan realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas” (subrayado propio).

El artículo sexto reconoce que se debe autorizar la realización de actividades taurinas en las temporadas en las que tradicionalmente se han realizado; sin embargo, busca reducir el número de fechas que se llevan a cabo dentro de dichas ocasiones tradicionales. En cualquier caso, la jurisprudencia constitucional ha indicado que en Bogotá existe una “época” tradicional¹⁸, pero no un número fijo de fechas que sean “tradición”¹⁹, por lo que es posible para el Concejo de Bogotá llenar ese vacío por medio del presente Acuerdo, en ejercicio de su competencia normativa subsidiaria y residual en materia de policía ambiental.

Por último, el artículo 4 establece que la Administración Distrital velará por promover ejercicios y acciones colectivas para rechazar de forma pacífica las prácticas taurinas. El objetivo de este artículo es dar aplicación a la jurisprudencia constitucional sobre la materia, que ha ordenado a las autoridades abstenerse de fomentar las actividades taurinas y respecto del deber de desestimularlas.

Al respecto es necesario mencionar que en la sentencia C-666 de 2010, la Corte

¹⁷ Corte Constitucional, C-666 de 2010, 30 de agosto. M.P: Humberto Sierra Porto.

¹⁸ Corte Constitucional, T-296 de 2013, 22 de mayo. M.P: Mauricio González Cuervo.

¹⁹ Por ejemplo, en la temporada taurina de 2019 se realizaron 3 fechas y en la de 2020 fueron 6 fechas.

Constitucional afirmó sobre las prácticas taurinas que el Estado “deberá abstenerse de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o cualquier otra forma de intervención que implique fomento a las mismas por fuera de los límites establecidos en esta sentencia. Sólo así se alcanza una interpretación armónica de dos principios constitucionales que se contraponen en las concretas actividades que excepciona el artículo 7º de la ley 84 de 1989”.

Por su parte, la sentencia C-889 de 2012 estableció que existe un “deber constitucional, esta vez amparado en la defensa de la fauna, de desincentivar las normas constitutivas de maltrato, a través de (...) la posibilidad de permisión de la práctica de esas actividades por parte de las autoridades públicas, pero con la prohibición correlativa de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o fomentarlas mediante cualquier fórmula de intervención estatal” (subrayado propio).

En ese sentido, el artículo contiene una herramienta de política pública para que, dentro de su autonomía territorial, el Distrito promueva decididamente el rechazo colectivo a estas actividades, en el entendido que constituyen expresiones de maltrato animal que deberían ser progresivamente desestimuladas.

3.4.4.2 Respecto del artículo 3.

La disposición contenida en el artículo tercero se fundamenta en dos argumentos: (i) primero, que la Corte Constitucional ha condicionado la constitucionalidad de las prácticas taurinas a la eliminación o morigeración de las conductas especialmente crueles contra los animales y que, por lo tanto, esta modificación es necesaria para que estos eventos sean compatibles con la Constitución Política; (ii) segundo, que el Concejo de Bogotá es competente para hacer más exigente la regulación legal sobre la protección a los animales durante los eventos taurinos, en virtud del principio constitucional y legal de rigor subsidiario y de las facultades que la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa han reconocido en cabeza de las entidades territoriales.

En la sentencia C-666 de 2010, la Corte Constitucional estableció la obligación de armonizar las prácticas culturales con el imperativo constitucional de protección animal. En la parte resolutive de la sentencia, la Corte afirmó que las prácticas culturales exceptuadas de las sanciones por maltrato animal son constitucionales, “siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna” (subrayado propio). Según la Corte, para alcanzar ese objetivo es necesario que se expida “una regulación de rango legal e infralegal que determine con exactitud qué acciones que impliquen maltrato animal pueden ser realizadas” (subrayado propio). En ese sentido, la Corte Constitucional ha reconocido que las autoridades administrativas “con competencias normativas”, como los concejos municipales y distritales, pueden “concurrir con el Congreso de la República al establecimiento de regulaciones para cubrir el déficit normativo en la protección animal”.

Estas mismas subreglas han sido reiteradas en las sentencias C-889 de 2012, T-296 de 2013 y C-133 de 2019.

El artículo 3 del Acuerdo se expidió con el objetivo de establecer tal regulación infralegal,

que armonice las prácticas taurinas que se realizan en el Distrito Capital con los mandatos que ha establecido la Corte para que puedan desarrollarse de forma constitucional.

Al igual que los anteriores artículos, esta regulación se fundamenta en la atribución conferida al Concejo de Bogotá en el numeral 9 del artículo 313 de la Constitución Política y el numeral 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, según los cuales es competencia de esta corporación “Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente”.

Como se mencionó antes, la Corte Constitucional ha afirmado, de forma reiterada, que *todos los animales hacen parte del ambiente, en cuanto fauna*; por lo tanto, el Concejo de Bogotá es competente para dictar normas que garanticen su protección y bienestar.

En asuntos ambientales –dentro de los que se incluye la protección animal–, la jurisprudencia constitucional reconoce que “existen competencias normativas concurrentes entre el poder central y las autoridades locales”²⁰. Esas competencias concurrentes se armonizan mediante los principios contenidos en el artículo 288 de la Constitución Política y 63 de la Ley 99 de 1993, en particular mediante el principio constitucional y legal de rigor subsidiario²¹.

En aplicación de ese principio, las entidades territoriales están facultadas para hacer más exigentes –y no más flexibles– las regulaciones legales en materia ambiental, aun cuando se “limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas”²². Así, por ejemplo, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han aceptado reiteradamente que los concejos municipales y distritales pueden hacer más rigurosa la reglamentación relacionada con la publicidad exterior visual, puesto que no existe reserva legal para regular la materia y el asunto involucra la protección del patrimonio ecológico²³.

Pues bien, este asunto es análogo al de la regulación de la publicidad exterior visual y, por tanto, merece el mismo tratamiento jurisprudencial. Como se mencionó anteriormente, en este caso tampoco existe reserva legal para la reglamentación de las actividades taurinas, pues la Corte Constitucional ha afirmado, en repetidas ocasiones, que la labor legislativa es concurrente con la de las autoridades administrativas con competencias normativas, como los concejos municipales y distritales.

Entonces, tal como ocurre con la regulación de la publicidad exterior visual, este asunto también involucra la protección del patrimonio ecológico del Distrito y, por consiguiente, puede aplicarse el principio de rigor subsidiario, de modo que la regulación distrital sea más exigente que la nacional.

Además, la aplicación del principio de rigor subsidiario garantiza que las competencias entre el poder central y las autoridades locales sean verdaderamente concurrentes, es decir, que no se impida el ejercicio de las facultades del otro nivel territorial. Si bien es cierto que el legislador es el único que tiene la competencia para prohibir las prácticas

²⁰ Corte Constitucional, C-596 de 1998, 21 de octubre. M.P: Vladimiro Naranjo Mesa.

²¹ Íbid.

²² Artículo 63, Ley 99 de 1993.

²³ Así lo ha afirmado la Corte Constitucional en las sentencias C-535 de 1996 y C-064 de 1998; y el Consejo de Estado en la sentencia con radicado 2002-04873-02 del 15 de septiembre de 2016.

taurinas, esto no puede “[vaciar] de contenido la competencia reglamentaria, de origen constitucional, que en dichas materias les reconoce la Carta Política a los municipios”²⁴.

Es un hecho evidente que en Bogotá la protección a los animales cobra cada vez más importancia. Esta fue la primera ciudad del país y de América Latina en contar con un Instituto de Protección y Bienestar Animal. Desde entonces, el Instituto ha liderado planes y proyectos para proteger y mejorar la calidad de vida de los animales silvestres y domésticos que habitan en la ciudad.

Por último, no constituye un dato menor que en las pasadas elecciones regionales, 23.749 personas votaron por una concejal animalista, con el claro mandato de trabajar a favor de los animales en la ciudad. Quizás, en respuesta a la indignación que suscita el maltrato animal en nuestro país, como lo evidenció la encuesta polimétrica de Cifras & Conceptos de enero de 2017. En fin, no cabe duda de que en el Distrito Capital hay un creciente sentimiento colectivo a favor del respeto a los animales, que amerita y exige hacer más rigurosa su protección y la garantía de sus derechos.

Si la existencia de la Ley 916 de 2004 implicara la exclusión de cualquier regulación territorial sobre la materia, el poder central haría nugatoria la competencia constitucional de los concejos municipales para preservar y proteger el patrimonio ecológico. En cambio, puede decirse que las competencias entre el poder central y las autoridades locales son verdaderamente concurrentes, si se entiende que esta regulación nacional es un “estándar mínimo”²⁵, pero que las entidades territoriales pueden hacer que ese estándar sea más riguroso en su propia jurisdicción –en todo caso, sin prohibir la actividad en cuestión–.

Por lo demás, el hecho de que las prácticas taurinas sólo estén constitucionalmente permitidas en donde haya una tradición regular, periódica e ininterrumpida, demuestra la estrecha relación existente entre las entidades territoriales y este tipo de actividades. La Corte Constitucional ha reconocido que el principio de rigor subsidiario es aplicable en la protección y defensa del patrimonio ecológico, justamente porque dichos asuntos “guardan una conexidad estrecha con la identidad y diversidad cultural de los municipios”²⁶. En este caso, la aplicación del principio de rigor subsidiario garantiza que la discusión sobre la regulación de las prácticas taurinas sea asumida en el ámbito territorial, donde existen circunstancias particulares que ameritan condiciones más exigentes que las nacionales: por ejemplo, un interés más acentuado en la protección especial de los animales.

En Bogotá existen varios hechos que demuestran dicho interés acentuado en la protección animal. Como ya se mencionó, fue la primera ciudad del país y de América Latina en contar con un Instituto de Protección y Bienestar Animal²⁷, cuya creación fue autorizada por el Acuerdo 645 de 2016 y reglamentada mediante el Decreto Extraordinario 546 del mismo año. Desde entonces, el Instituto ha liderado planes y proyectos para proteger y mejorar la calidad de vida de los animales silvestres y domésticos que se encuentran en la ciudad. Tanto así que en 2019, el Distrito Capital ganó el primer puesto como ciudad amiga de los animales, premio que fue otorgado por

²⁴ Corte Constitucional, C-534 de 1996, 16 de octubre. M.P: Fabio Morón Díaz.

²⁵ Corte Constitucional, C-894 de 2003, 7 de octubre. M.P: Rodrigo Escobar Gil.

²⁶ Corte Constitucional, C-535 de 1996, 16 de octubre. M.P: Alejandro Martínez Caballero.

²⁷ Alcaldía de Bogotá (2016). *Bogotá, la primera ciudad del país en contar con un Instituto de Protección y Bienestar Animal*. Disponible en: www.bogota.gov.co

la Organización World Animal Protection²⁸.

En lo que concierne a las prácticas taurinas, los bogotanos se han movilizado constantemente a favor de la protección de los animales. En 2019, se organizaron manifestaciones en las tres jornadas de temporada taurina²⁹. En 2020, la Administración Distrital coordinó una temporada antitaurina, a la que le dio el nombre de “Fiesta No Brava” y a la que asistieron alrededor de 43.000 personas³⁰. Todo lo anterior demuestra que en el Distrito Capital existen circunstancias locales que ameritan hacer más rigurosa la protección de los animales³¹.

Por lo tanto, mediante la aplicación del principio de rigor subsidiario se protege la participación democrática y la autonomía territorial de Bogotá D.C., pues se le permite a la ciudad adecuar las normas nacionales “a sus necesidades, singularidades y expectativas”³², como lo manda la Constitución Política.

Además, la aplicación de este principio es consistente con la jurisprudencia vigente sobre las prácticas taurinas. En efecto, el principio de rigor subsidiario permite cumplir con la exigencia que ha establecido la Corte Constitucional, desde la Sentencia C-666 de 2010, de armonizar las prácticas culturales que implican maltrato animal con el mandato constitucional de protección a la fauna.

Adicionalmente, el artículo es coherente con la sentencia C-889 de 2012, pues reconoce que los espectáculos taurinos son expresiones culturales permitidas y no busca prohibirlos de ningún modo. En esta sentencia, la Corte examinó la constitucionalidad de los artículos 14 y 15 de la Ley 916 de 2004, según los cuales “la celebración de espectáculos taurinos requerirá la previa comunicación al órgano administrativo competente”.

Por lo anterior, las consideraciones de la sentencia se enfocaron en estudiar la relación entre las competencias nacionales del legislador y las competencias locales de las alcaldías, esto es, el órgano administrativo al que se comunica la celebración del evento taurino. Por ello, la Corte afirmó en dicha ocasión que mientras que el Congreso ejerce un poder de policía –que le permite imponer condiciones y expedir normas sobre la realización de espectáculos públicos–, las alcaldías ejercen únicamente una función de policía dirigida a conservar el orden público, la cual “está restringida por un principio de estricta legalidad”. Por lo tanto, debe entenderse que la *ratio decidendi* de la sentencia se refiere a los límites que tienen las alcaldías para regular la realización de prácticas taurinas: en tanto las alcaldías únicamente cuentan con función de policía, su labor está supeditada a las condiciones impuestas por el poder de policía.

No obstante, la sentencia no se refirió nunca a las competencias de los concejos

²⁸ El Tiempo (2019). *Bogotá gana primer puesto como ciudad amiga de los animales*. Disponible en: www.eltiempo.com

²⁹ Caracol (2019). *Convocan a marcha anti-taurina en Bogotá*. Disponible en www.caracol.com.co

³⁰ Claudia López Hernández (2020). Disponible en: <https://twitter.com/ClaudiaLopez/status/1234294011130720256/photo/4>

³¹ Aunque no existe ninguna encuesta sobre la percepción que tienen los bogotanos de las corridas de toros en Bogotá, sí hay sondeos informales hechos por medios de comunicación. El más reciente, del 15 de enero 2019, hecho por Noticias RCN, preguntó ¿Cree que deberían prohibirse las corridas de toros en todo el país?, obteniendo los siguientes resultados: 18.426 votos. Sí 76.2% ;No 23.8%. Disponible en: <https://twitter.com/NoticiasRCN/status/1085144990794289153?s=20>

³² Corte Constitucional, C-534 de 1996, 16 de octubre. M.P: Fabio Morón Díaz.

municipales y distritales, pues la norma demandada y, por lo tanto, la parte resolutive de la decisión, estaban relacionadas únicamente con las facultades de las alcaldías. Este hecho es trascendental, dado que la ley les reconoce competencias distintas a las alcaldías y a los concejos.

En efecto, los artículos 12 y 13 de la Ley 1801 de 2016 disponen que el Concejo de Bogotá ejerce un poder subsidiario y residual de policía que le permite dictar normas en materias que no sean de reserva legal, y no apenas una función de policía.

Por lo anterior, el precedente contenido en la sentencia C-889 de 2012 no se ajusta en su totalidad al presente caso, en tanto el Concejo de Bogotá no es una autoridad administrativa con una mera función de policía. Incluso, es posible argumentar que varias de las normas de desincentivo contenidas en el Acuerdo 767 de 2020 se amparan en dicho poder subsidiario y residual de policía, en tanto regulan de manera específica situaciones no contempladas en la ley, de manera que se adapten al caso específico de Bogotá.

En todo caso, como se explicó anteriormente, el Acuerdo no desconoce la decisión adoptada en la sentencia C-889 de 2012, pues no prohíbe las prácticas taurinas y se apega estrictamente a la ley. En efecto, cuando las autoridades locales actúan en virtud del principio constitucional y legal de rigor subsidiario lo hacen en estricto cumplimiento de la Constitución y la ley.

En palabras de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado³³, “es posible que las autoridades administrativas desarrollen materias de policía de acuerdo con las necesidades locales, pero siempre dentro del marco de la ley (como cuando ésta permite fijar horarios, dictar normas ambientales locales bajo un principio de rigor subsidiario, controlar el uso de la pólvora etc.)” (subrayado propio).

Por lo tanto, cuando una autoridad local hace más estricta su propia regulación ambiental en virtud del principio de rigor subsidiario, lo hace con estricto apego a la Constitución y a la ley. Como se puede observar, el poder subsidiario y residual de policía que ostenta el Concejo de Bogotá lo habilita para dictar normas ambientales de policía bajo el principio de rigor subsidiario.

Por otra parte, es necesario referirse a la sentencia T-296 de 2013. En esta providencia, la Corte conoció la acción de tutela interpuesta por la Corporación Taurina de Bogotá (CBT) en contra del Distrito Capital. Según los antecedentes referidos en la sentencia, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) había exigido la eliminación de la muerte en la plaza y, como consecuencia de la negativa del contratista, había dispuesto la terminación unilateral del contrato de arrendamiento celebrado con la Corporación Taurina de Bogotá.

En esta decisión, la Corte Constitucional decidió tutelar los derechos de la Corporación Taurina de Bogotá por considerar que la administración Distrital no estaba “facultada para imponer restricciones o alteraciones más intensas o gravosas de aquellas previstas en la ley”.

En resumidas cuentas, la subregla contenida en la sentencia T-296 de 2013 es idéntica a

³³ Radicado 2010-00044-00 (1999), del 20 de mayo de 2010. C.P: William Zambrano Cetina.

la subregla establecida en la C-889 de 2012, pues obliga a las alcaldías –en este caso, a la Alcaldía Mayor de Bogotá– a limitarse al ejercicio de la función de policía y a no reemplazar el poder de policía en cabeza del Congreso y el poder subsidiario de policía en cabeza del Concejo Distrital.

En efecto, como se había afirmado en 2012, la Corte reiteró que las alcaldías no tienen poder de policía y, por lo tanto, no tienen la facultad para regular la realización de espectáculos públicos ni para establecer condiciones distintas a las de la ley. No obstante, en esta decisión la Corte reconoció explícitamente que, de acuerdo con la sentencia C-666 de 2010, los “concejos municipales y distritales” están facultados para subsanar el déficit normativo de protección animal, con sujeción a la Constitución y a la Ley.

En palabras de la Corte, con la sentencia C-666 de 2010 quedó establecido que “las autoridades administrativas ‘con competencias normativas’, esto es, los concejos municipales o distritales, podrán concurrir con el Congreso de la República al establecimiento de regulaciones para cubrir el déficit normativo en la protección animal”. Por lo tanto, esta decisión confirmó que la orden de subsanar el déficit de protección animal se dirige tanto al legislador como a las autoridades territoriales con competencias normativas, como son los concejos municipales y distritales.

En todo caso, la decisión de la sentencia T-296 de 2013 no es un obstáculo para la regulación que contiene el artículo tercero. En primer lugar, porque no se trata de una sentencia de control abstracto de constitucionalidad con efectos *erga omnes*; al ser una sentencia de tutela, esta decisión únicamente tiene efectos inter partes. En consecuencia, para que esta sentencia constituya precedente para el presente caso, es necesario que exista identidad con los hechos actuales, requisito que no se cumple.

En el caso estudiado en la sentencia T-296, fue la Alcaldía Mayor quien exigió la eliminación de la muerte del animal, en el marco de una relación contractual específica entre el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) y la Corporación Taurina de Bogotá (CBT). Ese hecho plantea una particularidad trascendental, pues, como se explicó, la Alcaldía no cuenta con las mismas competencias que el Concejo Distrital en materia de protección y defensa del patrimonio ecológico ni en materia de derecho de policía.

En particular, es relevante reiterar que las alcaldías únicamente cuentan con una función de policía –a la que deben restringirse en virtud de las sentencias C-889 de 2012 y T-296 de 2013–, y no un poder subsidiario o residual de policía, como el que tiene el Concejo de Bogotá. Además, como se mencionó anteriormente, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la competencia para regular las prácticas taurinas está en cabeza de las autoridades administrativas “con competencias normativas”, como los concejos municipales y distritales, y no de las alcaldías.

Todo lo anterior hace que la posición esbozada en la sentencia T-296 de 2013, y en el Auto 025 de 2015, que interpreta dicha sentencia, no sean aplicables al acto demandado. En todo caso, el artículo tercero del Acuerdo no desconoce ni se separa de ningún modo de la parte resolutive de estas decisiones, por cuanto ellas se refieren a la restitución de la Plaza de Toros “La Santamaría” como plaza de toros permanente para la realización de espectáculos taurinos, asunto que no está en discusión.

Por último, es necesario anotar que la competencia de las entidades territoriales para regular las prácticas taurinas también ha sido reconocida por el Consejo de Estado en dos ocasiones. En la sentencia de tutela 956 del 17 de octubre de 2013, la Sección Primera³⁴ afirmó que “en virtud del deber constitucional de protección animal las entidades territoriales puedan regular la realización de las manifestaciones culturales que impliquen violencia animal para garantizar en la mayor medida de lo posible el deber de protección de las especies involucradas en ellas, sin que, se repite, puedan prohibir o suspender estas manifestaciones culturales amparadas por la Constitución y la Ley” (subrayado propio). Esta misma subregla fue reiterada por la Sección Quinta en la sentencia de tutela 2257 del 23 de septiembre de 2015³⁵, confirmada a su vez por la Corte Constitucional en la sentencia SU-056 de 2018.

En suma, la disposición contenida en el artículo tercero respeta los límites jurisprudenciales que existen para regular las prácticas taurinas, pues no las prohíbe de ningún modo. Al contrario, el artículo busca adecuar estas prácticas con el mandato constitucional de protección animal, dentro del marco jurídico vigente, para que sean compatibles con la Constitución Política.

3.4.4.3 Respetto del artículo 5.

El artículo 5 contiene una regla en virtud de la cual el organizador del evento taurino deberá reservar y usar el 30 % del espacio de publicitario para informar del sufrimiento que padecen los animales durante las corridas de toros o novilladas. Esta obligación incluye la publicidad que se despliegue en vallas, paraderos de buses, anuncios de prensa, radiales, televisivos o en cualquier otro medio masivo de comunicación.

Como se ve, esta norma regula dos aspectos diferenciados: (i) uno relacionado con la publicidad exterior visual –publicidad que se despliegue en vallas y paraderos de buses, entre otros–; (ii) y otro relacionado con la publicidad que se emita en anuncios de prensa, radiales, televisivos o en cualquier otro medio masivo de comunicación.

En ambos casos, el Concejo de Bogotá es competente para expedir estas reglas en virtud de lo establecido en los numerales 7 y 9 del artículo 313 de la Constitución Política y los numerales 5 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993. En efecto, estas medidas tienen el objetivo de desincentivar las prácticas taurinas y, por lo tanto, de proteger en la mayor medida de lo posible a los animales que son usados en estos eventos. Como ya se explicó anteriormente, la competencia para dictar normas que propendan por la preservación y defensa del patrimonio ecológico incluye la protección a los animales.

Respetto de la regulación de la publicidad exterior visual, es importante recordar que la Corte Constitucional, en sentencia C-535 de 1996, indicó que:

“(…) la publicidad exterior visual hace parte de la noción de “patrimonio ecológico” local, por lo cual se está frente a una competencia propia de los concejos municipales y distritales, (...) la cual les es asignada en función del interés territorial subyacente, pues los problemas de modificación del paisaje que le están

³⁴ Radicado 11001-03-15-000-2013-00956-00, C.P: Guillermo Vargas Ayala.

³⁵ Radicado 11001-03-15-000-2015-02257-00, C.P: Alberto Yepes Barreiro.

asociados abarcan primariamente un ámbito local, por lo cual su regulación corresponde también, en principio, a las autoridades municipales (...)."

Como se ve, la Corte Constitucional considera que la publicidad exterior visual se encuentra incluida dentro del concepto de patrimonio ecológico, en cuanto dicho tipo de publicidad afecta el paisaje, que es uno de los recursos naturales renovables. Además, esta comprensión de la publicidad exterior visual y la competencia de los concejos municipales o distritales para regularla ha sido reconocida en pacífica y reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, desde entonces³⁶.

Dicha competencia se ejerce de manera concurrente con el Congreso de la República y a ella le aplica el principio constitucional de rigor subsidiario, como se explicó anteriormente³⁷. De hecho, sobre esta materia, el Concejo de Bogotá ha expedido, entre otros, el Acuerdo 610 de 2015, "Por el cual se dictan disposiciones generales y ambientales sobre la publicidad exterior visual en el Distrito Capital".

En cuanto a los anuncios de prensa, radiales, televisivos o de cualquier otro medio masivo de comunicación, la necesidad de regular este tipo de publicidad se fundamenta, además, en el derecho a la información, reconocidos a los consumidores, en el artículo 20 de la Constitución Política y el numeral 1.3 del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011. De acuerdo con este último artículo, todos los consumidores tienen derecho a obtener información "completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos"³⁸ (subrayado propio).

Así, la obligación de destinar el 30 % de cualquier espacio publicitario para informar sobre el sufrimiento que padecen los animales durante los espectáculos taurinos no es otra cosa que un mecanismo para que los organizadores de los eventos taurinos informen de manera completa, veraz, transparente y precisa sobre los riesgos que pueden derivarse del consumo de este tipo de espectáculos.

Como se puede observar, en este caso el Concejo de Bogotá no regula ni reglamente la ley, sino que establece un mecanismo para aplicarla a cabalidad en el Distrito Capital. Este es uno de los fines esenciales del Estado consagrados en el artículo 2 de la Constitución Política, a saber: "garantizar los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución", en este caso, el derecho a recibir información veraz e imparcial

³⁶ Un reciente pronunciamiento que da cuenta de esta posición por parte del Consejo de Estado es la sentencia del quince (15) de septiembre de 2016, con radicado No. 76001-23-31-000-2002-04873-02. C.P: Guillermo Vargas Ayala.

³⁷ C-535 de 1996, 16 de octubre. M.P: Alejandro Martínez Caballero: "En el campo ecológico, tal y como lo ha señalado la doctrina y lo ha recogido el artículo 63 de la Ley 99 de 1993, rige entonces un principio de rigor subsidiario (CP art. 288), según el cual las normas nacionales de policía ambiental, que limitan libertades para preservar o restaurar el medio ambiente, o que por tales razones exijan licencias o permisos para determinadas actividades, pueden hacerse más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes de los niveles territoriales inferiores, por cuanto las circunstancias locales pueden justificar una normatividad más exigente. En el caso del patrimonio ecológico local, este principio es aún más claro, pues al ser una competencia propia de los concejos municipales y los territorios indígenas, su potestad reglamentaria no puede ser limitada por la ley, al punto de vaciarla de contenido, por cuanto el Congreso desconocería la garantía institucional de la autonomía territorial. Pero sí puede la ley dictar aquella normatividad básica indispensable a la protección del patrimonio ecológico en todo el territorio nacional."

³⁸ Tomado directamente del numeral 1.3 del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011.

contenido en el artículo 20 Superior.

En esta medida, la competencia del Concejo de Bogotá y la conveniencia jurídica de expedir este tipo de norma en el Distrito Capital son claras. Lejos de extralimitarse, el Concejo de Bogotá está cumpliendo con su deber constitucional y legal en el marco de sus competencias, en tanto está protegiendo el patrimonio ecológico del Distrito Capital y está buscando la aplicación de la ley y de la Constitución en el territorio que se encuentra bajo su jurisdicción.

Es importante tener presente que la finalidad de esta disposición es desincentivar la asistencia a los espectáculos taurinos y crear conciencia en la ciudadanía sobre el deber de proteger y respetar las vidas de todos los animales. Como es apenas lógico, el Acuerdo 767 de 2020 establece la obligación del organizador del evento taurino de asumir los costos de dicha publicidad, a efectos de no afectar las arcas del Distrito. Por estas razones, el artículo 5 del Acuerdo guarda unidad de materia con el resto del articulado y sirve al objeto que está enunciado en el artículo 1.

3.4.4.4 Respetto del artículo 9.

Finalmente, el artículo 9 establece que todos los gastos de operación de los eventos taurinos deben ser asumidos por el operador. Esta regla tiene la doble finalidad de endurecer la realización de este tipo de actividades y de quitarle al Distrito la carga económica que implica garantizar la logística propia de una actividad generadora de conflictos y de rechazo social. Ciertamente, sería absurdo que el Estado asumiera los gastos de una práctica que, por mandato constitucional, se debe desincentivar.

En cualquier caso, esta regla se justifica en el hecho de que la Corte Constitucional, en las sentencias C-666 de 2010, C-889 de 2012 y C-133 de 2019, entre otras, ha dicho expresamente que las entidades estatales no pueden destinar recursos públicos a la realización de este tipo de actividades. En la sentencia C-889 de 2012, la Corte afirma que:

“Del reconocimiento estatal de las manifestaciones culturales que involucran maltrato y crueldad con los animales, entre ellas las corridas de toros, no podía colegirse que el Estado estuviera llamado a promover la faceta de esas prácticas que es contraria al mandato de bienestar animal. De allí que se generase el deber constitucional, esta vez amparado en la defensa de la fauna, de desincentivar las normas constitutivas de maltrato, a través de (i) la prohibición que recursos públicos sean utilizados para la construcción de infraestructura que se dedique exclusivamente a actividades culturales que contemplen el maltrato animal; (ii) la posibilidad de permisión de la práctica de esas actividades por parte de las autoridades públicas, pero con la prohibición correlativa de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o fomentarlas mediante cualquier fórmula de intervención estatal” (subrayado propio).

Esta determinación jurisprudencial es la que justifica, sin duda alguna, que el Concejo de Bogotá no solo pueda, sino que deba emitir una norma como la contenida en el artículo 9 del Acuerdo. Una disposición en contrario, que le permitiera al Distrito, por ejemplo, concurrir en la financiación de la logística del espectáculo, no solo sería inconveniente sino abiertamente inconstitucional. Así, el artículo noveno no hace otra cosa que materializar el mandato establecido en la *ratio decidendi* de la sentencia C-889 de 2012, reiterado en las sentencias posteriores sobre la materia.

Por último, es necesario mencionar que en el país ya existen numerosos casos de entidades territoriales que han decidido desincentivar las actividades taurinas. Por ejemplo, en Medellín³⁹ y Villa de Leyva⁴⁰ se acordó con los actores privados encargados de administrar las plazas o de organizar las festividades de la ciudad que no se realizaría ningún tipo de actividad taurina durante los próximos cuatro años.

Por su parte, la Gobernación de Boyacá prohibió el uso de recursos públicos para patrocinar o fomentar estos eventos⁴¹, y el municipio de Zetaquirá, Boyacá, ha emprendido campañas de “sensibilización” para desmontar progresivamente las actividades culturales que implican maltrato animal⁴². Todo lo anterior se ha hecho al amparo de la jurisprudencia vigente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

3.4.5 El Acuerdo 767 de 2020 se expide en desarrollo del principio constitucional de autonomía territorial.

En efecto, el acto demandado se desarrolla también en el marco del principio de autonomía consagrado en el artículo 287 de la Constitución Política, el cual es además una materialización de los principios rectores y fundamentales que hacen de Colombia una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales, tal y como lo establece el artículo 1º de la Constitución Política de 1991. En este sentido, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de propios intereses, para lo cual les asisten los siguientes derechos: (i) gobernarse por autoridades propias; (ii) ejercer las competencias que les correspondan; (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y (iv) participar en las rentas nacionales.

Al respecto, el Tribunal constitucional colombiano ha señalado que la esencia del principio de autonomía conlleva garantizar los poderes de acción que gozan las entidades territoriales para poder satisfacer sus intereses, así como la restricción que tiene el legislador de involucrarse en la dirección de los asuntos particulares de cada entidad territorial. Específicamente, en la Sentencia C-072 de 2014 se señaló lo siguiente:

“(…) la Constitución de 1991 y así la jurisprudencia constitucional reconocen los contenidos mínimos de la autonomía territorial que comportan para los entes territoriales la facultad de gestionar sus asuntos propios, es decir, aquellos que sólo a ellos atañen.[25] Para la Corte, “el núcleo esencial de la autonomía está constituido en primer término, por aquellos elementos indispensables a la propia configuración del concepto, y especialmente por los poderes de acción de que gozan las entidades territoriales para poder satisfacer sus propios intereses. En segundo lugar encontramos, la inviolabilidad por parte del legislador, de la facultad de las entidades territoriales de gobernarse por autoridades propias. Debe protegerse el derecho de cada entidad territorial a autodirigirse en sus particularidades a través del respeto de la facultad de dirección política que ostentan”.

³⁹ Caracol Noticias (2020) *Alcalde de Medellín le dice NO a las corridas de toros*. Disponible en: https://caracol.com.co/emisora/2020/01/28/medellin/1580217092_841892.html

⁴⁰ Bluradio (2020) *Villa de Leyva le dice “no” a las corridas de toros hasta 2024*. Disponible en: <https://www.bluradio.com/nacion/villa-de-leyva-le-dice-no-las-corridas-de-toros-hasta-el-2024-pcfo-240752-ie4370686>

⁴¹ Caracol Noticias (2020) *Gobernación de Boyacá prohíbe patrocinio de dineros a las corridas de toros*. Disponible en: https://caracol.com.co/emisora/2020/02/28/tunja/1582854702_529846.html

⁴² Caracol Noticias (2020) *Buscarán prohibir peleas de gallos y corridas de toros en Zetaquirá, Boyacá*. Disponible en: https://caracol.com.co/emisora/2020/01/31/tunja/1580495348_305766.html

Dentro de los asuntos particulares que le asiste al Distrito Capital se encuentran las prácticas taurinas que se desarrollen en la capital. Es así como, a través del Acuerdo 767 de 2020, el Concejo de Bogotá, fungiendo como organismo de representación del Distrito, tomó un conjunto de determinaciones para desincentivar las prácticas taurinas en aras de contribuir a subsanar el déficit normativo de protección animal y fortalecer la cultura de los derechos de los animales, para lo cual, no solo acudió al principio de autonomía, sino que se apoyó en las disposiciones jurisprudenciales establecidas por el Tribunal Constitucional a través de las sentencias C-666 de 2018 y C-133 de 2019 en donde se hizo un pronunciamiento sobre el contenido del artículo 7º de la Ley 84 de 1989, el cual, según el tribunal debía interpretarse de tal forma que las actividades exceptuadas como el rejoneo, coleo, las corridas de toros, las novilladas, corralejas, becerradas y tientas así, como las riñas de gallos, se puedan llevar a cabo siempre y cuando se entienda que los animales involucrados deban, en todo caso recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades.

Luego, se debe destacar que el principio de la autonomía también conlleva una relación entre las entidades territoriales y la nación respecto de la distribución de las competencias, cuyos límites han sido explicados de la siguiente forma:

“El contenido esencial de la autonomía se centra en la posibilidad de gestionar los propios intereses (C.P. art 287), una de cuyas manifestaciones más importantes es el derecho a actuar a través de órganos propios en la administración y el gobierno de los asuntos de interés regional o local. Tal derecho, contenido de manera expresa en el artículo 287 Superior, hace parte del núcleo esencial de la autonomía, indisponible por el legislador.”

Ahora bien, bajo este entendido, en el caso *sub examine* se requiere precisamente que el principio de autonomía territorial, del que se desprenden los derechos de los entes territoriales a gobernarse por sus propias autoridades y a ejercer las competencias que les corresponden, sea entendido de manera armónica y sistemática en el contexto del principio democrático que determina la esencia de nuestro Estado de derecho.

Se debe tener en cuenta que el acto administrativo del cual se demanda la declaratoria de nulidad, es producto de la puesta en marcha del Estado a través de sus estamentos democráticos y representativos, es decir, su fuente de nacimiento es la corporación pública de elección popular de mayor legitimidad democrática del distrito, como lo es el Concejo de Bogotá, en el cual se ven representados los diversos sectores de la población bogotana.

Es decir, no solo es un órgano electoral y democráticamente constituido, sino que el trámite llevado a cabo para que manifieste su autoridad a través de acuerdos distritales se encuentra investido de las garantías procesales hacen del acuerdo un producto esencialmente del debate político en el que se refleja la plena materialización del principio democrático, además de gozar, por expreso mandato del artículo transitorio 41 de la Constitución Política, un régimen administrativo especial.

Todo lo anterior permite afirmar que el Concejo Distrital de Bogotá es la máxima representación democrática en la capital de la República. En ese sentido, las expresiones de su autoridad obedecen a una cosmovisión propia de la vida capitalina, que manifiesta los rasgos idiosincráticos, culturales e identitarios de la sociedad

bogotana y representa la natural pluralidad de intereses de toda la ciudad, lo cual merece una especial consideración al momento de evaluar la existencia de un supuesto “arraigo cultural” de las infames prácticas taurinas.

Es precisamente, como consecuencia de este mandato popular que el Concejo de Bogotá tramita y aprueba por una consolidada mayoría de 32 votos el Acuerdo 767 de 2020, ejerciendo sus competencias en el marco de los derechos que constitucionalmente le corresponden en virtud de la autonomía territorial, para limitar una práctica cultural que, en el imaginario colectivo se ha ido desdibujando y cada vez tiene que arreglárselas en contra de una apatía generalizada. Sin dejar de lado que, la propia Alcaldesa Mayor de Bogotá, D.C. en ejercicio también de la legitimidad que reviste su elección democrática, y como representante del distrito capital, sancionó el acuerdo mencionado.

En suma, el Acuerdo 767 de 2020 no solo obedece en desincentivar las prácticas crueles contra los animales, formula que ha sido alentadas por el tribunal constitucional colombiano, sino en especial que lo hace desde un ejercicio plural y democrático a través de su aprobación por el Concejo de Bogotá, D.C. como legítimo interprete de querer popular, que permite reflejar el grado de desconexión y ausencia de arraigo que hoy tiene la tauromaquia en la capital de la república, lo cual a su vez se concreta en el ejercicio del principio constitucional de autonomía territorial que le asiste, reiterando que, a diferencia de lo que ocurrió en otros casos, el Acuerdo 767 de 2020 obedece a la voluntad representada de la ciudadana y no a un capricho arbitrario o discrecional de la administración distrital.

Por último, la misma Corte Constitucional ha autorizado al Legislador para prohibir los espectáculos taurinos si así lo estima conveniente. Así pues, no puede afirmarse que la prohibición de este tipo de espectáculos contraría la Constitución Política, ni que constituya un acto de censura previa en los términos del artículo 20 de la Carta Política.

Si el Legislador está constitucionalmente autorizado para adoptar la más restrictiva de las regulaciones –la prohibición–, entonces no puede afirmarse que una regulación mucho menos restrictiva, como la contenida en el Acuerdo 767 de 2020, vulnere el derecho a la libertad de expresión artística de la comunidad taurina. Al contrario, el Acuerdo armoniza el ejercicio de una expresión cultural con los postulados superiores de dignidad humana, protección al ambiente, protección a los animales y convivencia pacífica. Estos objetivos constituyen fines esenciales del Estado y, por lo tanto, una autoridad administrativa territorial, como el Concejo de Bogotá, D.C. es competente para adoptar medidas encaminadas a concretarlos.

IV. SOLICITUD

Por todo lo expuesto, consideramos y reiteramos que el Acuerdo 767 de 2020 se encuentra en plena concordancia con el ordenamiento jurídico superior al que debe sujeción y respeta y aplica las consideraciones de la Corte Constitucional plasmada en cada una de las sentencias citadas en el presente escrito. Por tal razón, de manera comedida, le solicitamos al Honorable Juez niegue las pretensiones anulatorias de la demanda.

Entendemos que la jurisprudencia constitucional reseñada en este escrito contiene,

principalmente, dos indicaciones relevantes para el Concejo Distrital:

- Reconocer que los espectáculos taurinos son legales y que solo pueden ser prohibidos por el Legislador.
- Que es deber del Estado, en todas sus expresiones, incluido el Concejo Distrital, en el marco de sus competencias, subsanar el déficit normativo de protección animal.

El Acuerdo 767 de 2020 cumple ambas directrices:

- Reconoce que los espectáculos taurinos regulados por la Ley 916 de 2004 son legales, siempre que se realicen en los tiempos y en los lugares en los que tradicionalmente se han llevado a cabo.
- Tiene por objeto armonizar la ejecución de dichos espectáculos con la protección animal.

Por tanto, esta regulación se sujeta al reconocimiento de los espectáculos taurinos como actividades legales, sin hacer nugatoria la competencia de las entidades territoriales para proteger a los animales que habitan en su territorio.

V. PRUEBAS

De manera cordial apporto los documentos que sirvieron de soporte para la expedición del Acuerdo 767 de 2020, suministrados por el Concejo Distrital.

- Ponencia positiva con modificaciones para primer debate al Proyecto de Acuerdo No. 013 de 2020 “Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el distrito capital y se dictan otras disposiciones”, presentada por el HC Álvaro Acevedo Leguizamón.
- Ponencia positiva con modificaciones para primer debate al Proyecto de Acuerdo No. 013 de 2020 “Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el distrito capital y se dictan otras disposiciones”, presentada por el HC Carlos A. Carrillo Arenas.
- Documento de ratificación de ponencia positiva del Proyecto de Acuerdo No. 013 de 2020 “Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el distrito capital y se dictan otras disposiciones”, suscrito por el HC Álvaro Acevedo L.
- Ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Acuerdo No. 013 de 2020 “Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el distrito capital y se dictan otras disposiciones”, suscrito por el HC Carlos A. Carrillo Arenas.

De otra parte, respetuosamente informamos que toda la normativa que alude a la temática planteada en el presente proceso y particularmente la citada en este escrito puede ser consultada en la dirección electrónica www.alcaldiabogota.gov.co en el link régimen legal.

En todo caso estaremos pendientes para atender cualquier requerimiento del Despacho.

VI. ANEXOS

Lo anunciado en el acápite anterior.

VII. NOTIFICACIONES

Al demandante, en la dirección indicada en la demanda.

A mí representado, el Distrito Capital, y al suscrito, en la carrera 8ª 10-65 Piso 3°, Dirección Distrital de de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Igualmente en las direcciones electrónicas hagonzalezm@secretariajuridica.gov.co y notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co

Del Honorable Juez,



HENRY ALBERTO GONZÁLEZ MOLINA
C.C. 79.450.267 de Bogotá
T.P. 75496 del C.S.J.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

PONENCIA PROYECTO DE ACUERDO No. 013 DE 2020

MEMORANDO

PARA: Dra. Ruth Yaned Vargas Méndez
Subsecretaria de Despacho Comisión Primera Permanente de Plan de
Desarrollo y Ordenamiento Territorial

DE: ÁLVARO ACEVEDO LEGIZAMON
Concejal del Partido Liberal

REFERENCIA: Ponencia al Proyecto de Acuerdo No. 013 de 2020

Respetado Subsecretario:

Atendiendo a la designación efectuada por la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá y estando dentro del término señalado en el parágrafo 1, artículo 71 del Reglamento Interno del Concejo de Bogotá, me permito rendir **Ponencia Positiva con Modificaciones** para primer debate al Proyecto de Acuerdo No. 013 de 2020 **“Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el distrito capital y se dictan otras disposiciones”**

Cordialmente



ÁLVARO ACEVEDO LEGIZAMON
PONENTE

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

PROYECTO DE ACUERDO No. 013 DE 2020

“Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el distrito capital y se dictan otras disposiciones”

1. OBJETO

(...) dotar al Distrito Capital de un marco normativo que le permita desincentivar las actividades taurinas por su crueldad con los animales (...)¹

2. ANTECEDENTE DEL PROYECTO

No presenta antecedentes por ser presentado por primera vez.

3. MARCO LEGAL.

En su extenso articulado, la Constitución Política de Colombia no utiliza el término “animal” o “animales”, y mucho menos reconoce derecho alguno a este tipo de seres, pero a lo relativo a esta temática se consagra por conexidad con la norma de normas los siguientes acápites constitucional, legislativos y jurisprudenciales, sobre competencias, espectáculos taurinos y protección animal así:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

Artículo 1. Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes

¹ Proyecto de Acuerdo 013 de 2020 “Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el distrito capital y se dictan otras disposiciones”

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 79. Capítulo 3. De los derechos colectivos y del ambiente: Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley.

En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales.

Artículo 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

Artículo 313. Numeral 9. Corresponde a los concejos, entre otras facultades: Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

- **LEY 84 DE 1989:**

“Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”

Artículo 1. A partir de la promulgación de la presente Ley, los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.

Parágrafo: La expresión "animal" utilizada genéricamente en este Estatuto, comprende los silvestres, bravíos o salvajes y los domésticos o domesticados, cualquiera sea el medio físico en que se encuentren o vivan, en libertad o en cautividad”.

Artículo 4. Toda persona está obligada a respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal. Igualmente debe denunciar todo acto de crueldad cometido por terceros de que tenga conocimiento.

EXCEPCIONES DE LA CRUELDAD PARA ANIMALES

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

Artículo. 6º El que cause daño a un animal o realice cualquiera de las conductas consideradas como crueles para con los mismos por esta ley, será sancionado con la pena prevista para cada caso. Se presumen hechos dañinos y actos de crueldad para con los animales los siguientes:

- a. Herir o lesionar a un animal por golpe, quemadura, cortada o punzada o con arma de fuego;
- d. Causar la muerte inevitable o necesaria a un animal con procedimientos que originen sufrimiento o que prolonguen su agonía. Es muerte inevitable o necesaria la descrita en los artículos 17 y 18 del capítulo quinto de esta ley.
- e. Enfrentar animales para que se acometan y hacer de las peleas así provocadas un espectáculo público o privado

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

f. Convertir en espectáculo público o privado, el maltrato, la tortura o la muerte de animales adiestrados o sin adiestrar.

g. Usar animales vivos para entrenamiento o para probar o incrementar la agresividad o la pericia de otros animales”.

- **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.”

TÍTULO IX. DE LAS FUNCIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES Y DE LA PLANIFICACIÓN AMBIENTAL

Artículo 63. Principios normativos generales consagra: “A fin de asegurar el interés colectivo de un medio ambiente sano y adecuadamente protegido, y de garantizar el manejo armónico y la integridad del patrimonio natural de la Nación, el ejercicio de las funciones en materia ambiental por parte de las entidades territoriales, se sujetará a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario definidos en el presente artículo.

Parágrafo No. 3 Principio de Rigor Subsidiario. Las normas y medidas de policía ambiental, es decir, aquellas que las autoridades medioambientalistas expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten”

- **LEY 916 DE 2004-** Diario Oficial 45.744 de 26 de noviembre de 2004, *“Por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino”*

Artículo 1o. El presente reglamento tiene por objeto la regulación de la preparación, organización y desarrollo de los espectáculos taurinos y de las actividades

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

relacionadas con los mismos, en garantía de los derechos e intereses del público y de cuantos intervienen en aquellos. Los espectáculos taurinos son considerados como una expresión artística del ser humano.

- **LEY 1774 DE 2016** - Diario Oficial. N. 49747. 6, ENERO, 2016, *“por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.”*

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

Artículo 3°. Principios.

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

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

1. Que no sufran hambre ni sed;
2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;
4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;
5. Que puedan manifestar su comportamiento natural;

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

Asimismo, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de los que se tenga conocimiento”.

Artículo 10. El Ministerio de Ambiente en coordinación con las entidades competentes podrá desarrollar campañas pedagógicas para cambiar las prácticas de manejo animal y buscar establecer aquellas más adecuadas al bienestar de los animales”.

Artículo 339A - TÍTULO XI DE LA LEY 1774 DE 2016 “*de los delitos contra los Animales*” CAPITULO UNICO “*Delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales*” el cual consagra: El que, por cualquier medio o procedimiento maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, e inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Artículo 339B. Circunstancias de agravación punitiva. Las penas contempladas en el artículo anterior se aumentarán de la mitad a tres cuartas partes, si la conducta se cometiere:

- a) Con se vicia;
- b) Cuando una o varias de las conductas mencionadas se perpetren en vía o sitio público;

PARÁGRAFO 1°. Quedan exceptuadas de las penas previstas en esta ley, las prácticas, en el marco de las normas vigentes, de buen manejo de los animales que tengan como objetivo el cuidado, reproducción, cría, adiestramiento, mantenimiento; las de beneficio y procesamiento relacionadas con la producción de alimentos; y las actividades de entrenamiento para competencias legalmente aceptadas.

Parágrafo 3°. Quienes adelanten las conductas descritas en el artículo 7° de la Ley 84 de 1989 no serán objeto de las penas previstas en la presente ley”. (Excepciones, citadas previamente)

- **Decreto Ley 1421 de 1993** "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá"

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Artículo No. 7 Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

- **Decreto 546 de 2106** *“Por medio del cual se crea el Instituto Distrital de Protección y Bienes Animal –IDYPYBA”*

Artículo. 4º. El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, IDYPYBA, tiene por objeto la elaboración, ejecución, implementación, coordinación, vigilancia, evaluación y seguimiento de planes y proyectos encaminados a la protección y el bienestar de la fauna silvestre y doméstica que habita en el Distrito.

Parágrafo Quedan excluidas las funciones de autoridad ambiental que ejerce la Secretaría Distrital de Ambiente respecto a la fauna silvestre que por ley sean competencia exclusiva de dicha entidad.

- **Decreto 1801 de 2016** *“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.”*

Artículo 116. Comportamientos que afectan a los animales en general. Los siguientes comportamientos afectan a los animales en general y por lo tanto no deben efectuarse. Su realización genera medidas correctivas:

Numeral 1. Promover, participar y patrocinar actividades de apuestas en cualquier recinto, en donde, de manera presencial, se involucren animales, con excepción a lo previsto en la Ley 84 de 1989. (...)

Parágrafo 2o. Lo anterior sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la Ley 1774 de 2016 y demás normas relacionadas con la protección animal y prevención del maltrato a los animales.”

- **Acuerdo 079 de 2003 Concejo de Bogotá D.C**

ESPECTÁCULOS PÚBLICOS

ARTÍCULO 130.- Espectáculos públicos. Constituyen una forma de recreación colectiva que congrega a las personas que asisten a ellos, para expresar sus emociones, disfrutar y compartir las expresiones artísticas donde la invitación al público sea abierta, general e indiferenciada.

Los espectáculos deportivos deberán cumplir con el plan de emergencia, de conformidad con la reglamentación vigente.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

ARTÍCULO 131.- Autorización para la realización de espectáculos públicos. Corresponde a la Secretaría de Gobierno autorizar la presentación de espectáculos públicos que se realicen en el Distrito, previo concepto del Alcalde Local competente y de acuerdo con los reglamentos establecidos para ello”.

- **Acuerdo 645 de 2016 Concejo de Bogotá D.C.** *“Por el cual se adopta El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos"”*

Artículo 113. Autorización para creación del Instituto de Protección Animal

Revístase de facultades extraordinarias al Alcalde Mayor de Bogotá D.C. por el término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo, para crear el instituto distrital de protección y bienestar animal como un establecimiento público adscrito al sector ambiente, con autonomía administrativa, financiera y presupuestal”

- **SENTENCIA C-666 DE 2010 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**
Referencia: expediente D-7963, por la cual se Demanda la inconstitucionalidad contra el artículo 7º de la ley 84 de 1989 el cual consagra las Excepciones de la crueldad contra los animales. Actor: Carlos Andrés Echeverry Restrepo, Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto, Por la cual **SE RESOLVIÓ:** Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 7º de la Ley 84 de 1989 *“por la cual se adopta el estatuto nacional de protección de los animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”*, en el entendido:

- “1) Que la excepción allí planteada permite, hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna.*
- 2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en*

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad; 3) que sólo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas; 4) que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”.

- SENTENCIA C-032 DE 2019 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**
Referencia: Expediente D-12285, por la cual se Demanda inconstitucionalidad contra el artículo 10° (parcial), de la Ley 1774 de 2016 *“Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones”*. Demandantes: Milton Suárez González y Diana Yiselle Torres Cárdenas, **Magistrado ponente:** Gloria Stella Ortiz Delgado. Por la cual **SE RESOLVIÓ: Declarar EXEQUIBLE** la expresión *“podrá”* contenida en el artículo 10° de la Ley 1774 de 2016, por el cargo analizado en esta sentencia.
// **ARTÍCULO 10.** El Ministerio de Ambiente en coordinación con las entidades competentes podrá desarrollar campañas pedagógicas para cambiar las prácticas de manejo animal y buscar establecer aquellas más adecuadas al bienestar de los animales.
- SENTENCIA C-889 de 2012 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**
Referencia: Expediente D-9027, Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 14 y 15 (parciales) de la Ley 916 de 2004 *“por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino.”* Actor: Jonathan Ramírez Nieves, Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, Por la cual *“señaló que los espectáculos taurinos son expresiones culturales que sólo el Congreso puede prohibir”* A su vez, afirmó que el titular del poder de policía –que les permite a las autoridades locales imponer condiciones adicionales a la celebración de espectáculos públicos– es el mismo cuerpo colegiado y **SE RESOLVIÓ: “PRIMERO. -Declarar EXEQUIBLES, por los cargos analizados en esta sentencia, las expresiones “La celebración de espectáculos taurinos requerirá la previa comunicación al órgano administrativo competente o, en su caso, la previa autorización del mismo en los términos previstos en este reglamento.”; “en plazas permanentes bastará**

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

únicamente, en todo caso, con la mera comunicación por escrito. En las plazas no permanentes”; y “La comunicación”, contenidas en el artículo 14 de la Ley 916 de 2004 “por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino.” **SEGUNDO.-** Declarar **EXEQUIBLES**, por los cargos estudiados en esta sentencia, la expresión “o comunicación”, contenida en el artículo 15 de la Ley 916 de 2004 “por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino.” **TERCERO.-** Declarar **EXEQUIBLES**, por los cargos estudiados en esta sentencia, los artículos 17, 18 y 19 de la Ley 916 de 2004 “por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino.”, con excepción de la expresión “que requieran autorización previa” contenida en los artículos 17 y 18 citados, que se declara **INEXEQUIBLE”**.

- **SENTENCIA C.E. 1999 de 2010**, -radicado 2010-00044-00 del Consejo de Estado. referencia: medidas correctivas de policía en normas distritales y departamentales. actor: ministerio del interior y de justicia, consejero ponente: william zambrano cetina en la que afirmó que “es posible que las autoridades administrativas desarrollen materias de policía de acuerdo con las necesidades locales, pero siempre dentro del marco de la ley (como cuando esta permite fijar horarios, dictar normas ambientales locales bajo un principio de rigor subsidiario, controlar el uso de la pólvora etc.)” (negrilla fuera del texto original)
- **SENTENCIA T-296 de 2013** de la Corte Constitucional también Referencia: Expediente T- 3758508. Accionante: Corporación Taurina de Bogotá. Accionado: Alcaldía Mayor de Bogotá e Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD. *Por considerar CTB vulnerados sus derechos al debido proceso y a la libertad de expresión artística*; Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO y RESOLVIO. ACLARAR que la orden de restitución contenida en el resolutivo tercero de la Sentencia T-296 de 2013 (i. “restituir de manera inmediata la Plaza de Toros de Santa María como plaza de toros permanente para la realización de espectáculos taurinos y la preservación de la cultura taurina, sin perjuicio de otras destinaciones culturales o recreativas siempre que éstas no alteren su destinación principal y tradicional, legalmente reconocida, como escenario taurino de primera categoría de conformidad con la Ley 916 de 2004”), alude a la ratificación de la destinación jurídica de la Plaza de Toros de Santa María de Bogotá,

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

como plaza de toros permanente de primera categoría, de acuerdo con lo establecido en la Ley 916 de 2004.

- **SENTENCIA SU056 DE 2018** de la Corte Constitucional, Referencia: Expediente T-5.388.821, Acción de tutela instaurada por Ramsés Alberto Ruiz Sánchez y otros contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A Magistrado Ponente: CARLOS BERNAL PULIDO, sentó en su ratio decidendi: *“.. el legislador es el único que puede prohibir las corridas de toros en Colombia y que las autoridades locales cuentan solo con una función de policía. Dicha regla estaba además contenida en la parte motiva en las sentencias C-666 de 2010 y T-296 de 2013. En consecuencia, permitir que el Alcalde convoque a una consulta popular sobre la prohibición de las corridas de toros en la ciudad de Bogotá D.C. contraría dicho precedente pues él no tiene la competencia para ejecutar dicho mandato. Ello está íntimamente ligado con la consideración hecha por la Corte con respecto a la naturaleza de la consulta popular. En efecto, el funcionario que convoca a una consulta popular debe tener la competencia de ejecutar la decisión del electorado pues éste constituye un mandato popular”*

4. JUSTIFICACION DEL PROYECTO DE ACUERDO Y CONSIDERACIONES DEL PONENTE.

De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de acuerdo **“Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el distrito capital y se dictan otras disposiciones”**; los autores del mismo esbozaron que los espectáculos taurinos son de carácter legal y tradicional, pero que es menester su regulación por parte del concejo de Bogotá, para establecer exigencias al evento como lo son: la restricción del consumo de bebidas alcohólicas por cusa de la presencia de menores de edad, permitir un espacio publicitario en las corridas de toros para promover la toma de conciencia sobre la crueldad, el sufrimiento y la protección animal, concertar la periodicidad de la agenda de estas actividades en el período de la *“temporada taurina”* conforme lo estime la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte y finalmente atribuir a la colectividad taurina los costos de operación de los eventos para disminuir la carga económica al Distrito que implica garantizar las condiciones de seguridad y la logística propia de este tipo de espectáculos que han generado

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

manifestaciones y marchas de movilizaciones sociales por parte de la ciudadanía en su contra.

La Corte Constitucional en sentencia C-666 de 2010 declaró la asequibilidad condicionada de la norma que autoriza los espectáculos taurinos; esta sentencia también reconoció que existe un *déficit normativo de protección animal* y ordenó expedir una regulación de rango legal e infralegal para subsanarlo. Además, en la misma sentencia, la Corte afirmó que la regulación que se expida *“deberá prever protección contra el sufrimiento y el dolor de los animales empleados en estas actividades y deberá propugnar porque en el futuro se eliminen las conductas especialmente crueles para con ellos”*. Estas consideraciones están estrechamente relacionadas con la decisión de la sentencia, pues son el motivo por el cual la Corte condicionó la realización de los espectáculos taurinos al cumplimiento de ciertos requisitos. Por lo tanto, puede afirmarse que, al constituir parte de la motivación de la decisión, estos argumentos son vinculantes para todas las autoridades públicas, incluidos los concejos municipales y distritales.

Por lo cual es menester para los autores del proyecto regular los requisitos mínimos establecidos a los espectáculos de entretenimiento y expresión cultural de tauromaquia y/o corridas de toros, sin causar y fomentar su prohibición puesto que el Concejo de Bogotá D.C. dentro del marco de sus atribuciones legalmente conferidas no tiene la competencia para hacerlo, puesto que esa posibilidad está reservada plenamente al legislador y/o el Congreso de la República.

El Concejo de Bogotá es competente al ejercer las atribuciones, funciones y competencias de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, el Estatuto Orgánico para Bogotá D.C, las leyes especiales y en ausencia de las normas anteriores, se somete a las disposiciones constitucionales y legales vigentes para los municipios lo que permitiría un acuerdo para las practicas taurinas en el Distrito. De conformidad con el artículo 287, 288 y numeral 9 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia y en concordancia con numeral 7 del artículo 12, del Decreto Ley 1421 de 1993. El Concejo en cumplimiento a su deber constitucional en materia de protección animal y en correlación con el principio legal de rigor subsidiario, consagrado en el título de las funciones de las entidades territoriales y de la planificación ambiental, específicamente en el párrafo No. 3 del Artículo 63 de la Ley 99 de 1993, el cual permite y/o faculta a la Suprema Autoridad Político Administrativa del Distrito capital legal y constitucionalmente, hacer más rigurosa –

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

y no más flexible – la normatividad ambiental y ecológica en lo relativo a los asuntos de protección animal y en correlación con la desincentivación de espectáculos de toros.

El principio de rigor subsidiario previamente señalado, es una manifestación de la participación democrática y de la autonomía de las entidades territoriales, ya que les permite a estas entidades adecuar las normas nacionales a sus necesidades, singularidades y expectativas y por otro lado subsanar el déficit normativo de protección animal sobre las practicas taurinas, con sujeción a la constitución y a la ley. Verbigracia cuando una autoridad local hace más estricta su propia regulación ambiental en virtud del principio de rigor subsidiario, ejerce constitucionalmente una función de policía ambiental; La Corte Constitucional afirmó que el titular del poder de policía – que les permite a las entidades territoriales y autoridades locales imponer condiciones adicionales a la celebración de espectáculos públicos – es el mismo cuerpo colegiado, es decir para este caso en concreto el Concejo de Bogotá. Esta función de policía está restringida por un principio de estricta legalidad. Sin embargo, como explicó el autor en la jurisprudencia citada del proyecto las autoridades locales al actuar en virtud del principio constitucional y legal mencionado de rigor subsidiario podría expedir un acuerdo en la materia con estricto apego a la constitución y la ley.

Por consiguiente, el proyecto busca promover la desincentivación de los espectáculos taurinos con su regulación dictando reglas complementarias necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

Al respecto la Corte Constitucional ha descrito que las entidades territoriales deben garantizar los espectáculos taurinos como expresión cultural y se realicen en su jurisdicción cumpliendo con todos sus requisitos legales, lo que permite hacer más riguroso el régimen de protección animal en Bogotá, en lo que concierne a la regulación consciente de las prácticas taurinas.

Por ello, la regulación de estas prácticas no implica *per se* una afectación a los derechos fundamentales de las personas; en particular, de aquellos relacionados con la libertad de expresión. Lo que los autores del proyectó expresaron es que mediante el acuerdo distrital se armonice el ejercicio de una expresión cultural con los mandatos superiores de dignidad humana, protección al ambiente, protección a

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

los animales y convivencia pacífica, cuyos objetivos constituyen los fines esenciales del Estado y, por lo tanto, una autoridad administrativa territorial, como lo es el Concejo de Bogotá, es competente para adoptar medidas encaminadas a su consecución.

En conclusión, la jurisprudencia constitucional referida contiene, principalmente, dos preceptos relevantes para el Concejo Distrital: EL primero, la de reconocer que los espectáculos taurinos son legales y que solo pueden ser prohibidos por el Legislador y el segundo, la de subsanar el déficit normativo de protección animal. Por lo tanto, este Proyecto de Acuerdo cumple para los autores con ambos mandatos: por una parte, reconoce que los espectáculos taurinos mencionados en la Ley 916 de 2004 son legales, siempre que se realicen en los tiempos y en los lugares en los que tradicionalmente se han llevado a cabo; por otra, busca armonizar la realización de dichos espectáculos de tauromaquia con la protección animal. Esta regulación se sujeta al reconocimiento de los espectáculos taurinos como actividades legales, sin hacer nugatoria la competencia de las entidades territoriales para proteger a los animales que habitan en su territorio.

No obstante, el Decreto Ley 1421 de 1993 en su artículo 13 – Iniciativa, establece que: *“Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor (...)*

Y que “sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2o., 3o., 4o., 5o., 8o., 9o., 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior. Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el alcalde”.

Por lo tanto, es pertinente excluir del articulado del presente proyecto de acuerdo el artículo 7. **MODIFICACIÓN TRIBUTARIA.** Adiciónese un párrafo al artículo 1 del Acuerdo 399 de 2009, el cual quedará así:

“Párrafo 5. La tarifa aplicable a los espectáculos taurinos, sin excepción, es del 20% sobre la base gravable correspondiente.”

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

5. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D. C.

Constitución Política de Colombia

Artículo 313. *Corresponde a los concejos:*

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

En atención a lo dispuesto en el **Decreto Ley 1421 de 1993** "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá", especialmente en los artículos 8, 12 y 13, el Concejo de Bogotá es competente para tramitar este Proyecto de Acuerdo ya que los contenidos del mismo no versan sobre los aspectos enunciados en los ordinales 2°, 3°, 4°, 5°, 8°, 9°, 14, 16, 17 y 21, del artículo 12 de Decreto Ley 1421 de 1993 la presentación de esta iniciativa no se encuentra restringida al Ejecutivo.

Decreto Ley 1421 de 1993, Artículo 8. Funciones generales. *El Concejo es la suprema autoridad del Distrito Capital. En materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar la gestión que cumplan las autoridades distritales.*

Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 12 – Atribuciones. *Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:*

1. *Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.*
(...)
25. *Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones Vigentes.*

Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 13 – Iniciativa: *“Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras*

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario.

Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2o., 3o., 4o., 5o., 8o., 9o., 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior. Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el alcalde”.

6. IMPACTO FISCAL

De acuerdo a la Ley 819 de 2003 en su artículo 7, *“Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”

La presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que la materialización de las reglas contenidas en este Proyecto no representa ningún gasto adicional para el Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación.

Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que no obstante lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, afirmando:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República,

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”.

“(…) Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.

7. CONCLUSIÓN

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, y atendiendo la pertinencia del proyecto, me permito presentar **"PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES"** al proyecto de acuerdo No. 013 de 2020 **"Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el distrito capital y se dictan otras disposiciones"**

Cordialmente,



ÁLVARO ACEVEDO LEGUIZAMÓN
Concejal de Bogotá

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Proyecto de Acuerdo No _____ de 2020

“POR EL CUAL SE DESINCENTIVAN LAS PRÁCTICAS TAURINAS EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Concejo de Bogotá D.C

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren los numerales 7, 10 y 13 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

Artículo 1. PRÁCTICAS PERMITIDAS. En el Distrito Capital sólo están autorizadas las prácticas taurinas llamadas: corridas de toros y novilladas. El coleo, las corralejas y cualquier otra práctica asimilable, que no sea manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida, está prohibida.

Parágrafo. Las prácticas taurinas permitidas solo podrán realizarse en la plaza de toros permanente de la ciudad.

Artículo 2. PROTECCIÓN ANIMAL. La realización de las prácticas taurinas permitidas exigirá la eliminación de todos los instrumentos que laceren, corten, mutilen, hieran, quemen o lastimen en cualquier forma a los animales, o les den muerte.

Artículo 3. PUBLICIDAD EN LOS EVENTOS TAURINOS. El organizador de cualquier evento taurino deberá reservar y usar el 30% del espacio de la publicidad del evento para informar del sufrimiento animal que conllevan las corridas de toros o novilladas, según corresponda. Esta obligación incluye la publicidad que se despliegue en vallas, paraderos de buses, anuncios de prensa, radiales, televisivos o en cualquier otro medio masivo de comunicación.

Esta regla deberá pactarse en el contrato que se suscriba para el uso de la plaza de toros permanente de la ciudad. El costo total por la publicación de los mensajes publicitarios correrá por cuenta del organizador del evento taurino.

Artículo 4. CONSUMO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES. Modifíquese el numeral 4 del artículo 27 del Acuerdo 079 de 2003, el cual quedará así:

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

“4. No consumir o vender bebidas embriagantes en estadios, coliseos, plazas de toros y centros deportivos.”

Artículo 5. FECHAS AUTORIZADAS. Sólo podrán realizarse actividades taurinas en las fechas que fije la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, que en todo caso no podrán ser más de tres (3) domingos entre enero y febrero, y uno (1) en el mes de agosto.

Artículo 6. COSTOS O GASTOS DE OPERACIÓN. Todos los gastos de operación de los eventos taurinos, incluyendo los de vigilancia o seguridad, cuyo número estimará la Secretaría de Gobierno de acuerdo con los años anteriores, serán asumidos en su totalidad por el organizador. Esta obligación deberá pactarse en el contrato que se suscriba para tal fin.

Artículo 7. VIGENCIA. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



MEMORANDO

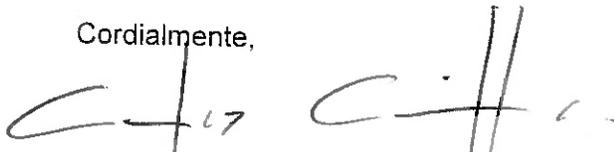
PARA: **RUTH YANED VARGAS RICO**
Subsecretaria Comisión primera del Plan

DE: H.C. Carlos A. Carrillo Arenas

ASUNTO: Radicación de Ponencia Proyecto de Acuerdo 013 de 2020

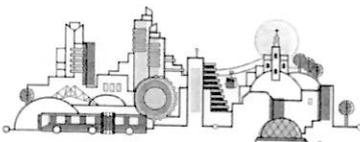
De acuerdo con la designación realizada por la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá, encontrándome en los términos que señala el Reglamento Interno de la Corporación y teniendo en cuenta el Artículo 71 del Acuerdo 741 de 2019, me permito presentar **PONENCIA POSITIVA** para el primer debate del Proyecto de Acuerdo número 013 de 2020 *"Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el distrito capital y se dictan otras disposiciones"*.

Cordialmente,



CARLOS A. CARRILLO ARENAS
Concejal de Bogotá

Anexos: Ponencia Positiva (16 folios)
Copia: N/A
Elaboró: Angela Hernández Castiblanco - Asesor
Revisó: Angela Hernández Castiblanco - Asesor



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACUERDO No. 013 DE 2020

“POR EL CUAL SE DESINCENTIVAN LAS PRÁCTICAS TAURINAS EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

De conformidad con la asignación realizada por la Presidencia del Concejo de Bogotá D.C. y con fundamento en el artículo 71 del Acuerdo 741 de 2019, me permito presentar ponencia para primer debate al Proyecto de Acuerdo No. 013 de 2020 **“Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”**, en los siguientes términos:

1. OBJETO DEL PROYECTO

Mediante el Proyecto de Acuerdo presentado se pretende desincentivar las prácticas de tauromaquia en el Distrito Capital, mediante la regulación de las actividades relacionadas con el toro, teniendo en cuenta la normatividad vigente.

2. ANTECEDENTES

Esta iniciativa no había sido presentada en el Concejo de Bogotá en ocasiones anteriores, se presenta por primera vez.

3. JUSTIFICACIÓN

Dentro de una de las tantas justificaciones de los aficionados de la tauromaquia se encuentra la afirmación “el toro no siente, no sufre” premisa que a todas luces carece de sustento científico. González (2018), veterinaria española, explica que al contar con sistema nervioso central, el toro siente dolor y por tanto sufre. Lo anterior ocurre desde el mismo momento en que el animal es hostigado para subirse al camión, en ese proceso experimenta miedo y pánico durante el traslado ya que los ruidos, la oscuridad y el encierro son procesados en su cerebro como algo desconocido y por tanto como peligroso.

Así mismo González (2018) afirma que la naturaleza de los animales herbívoros, como es el caso de los toros, no es enfrentar el peligro sino huir de éste. El hecho de estar acorralados, como en una plaza, conlleva a estrés y consiguiente sufrimiento ya que afecta al sistema digestivo e inmunológico y genera cambios en la presión sanguínea. Así las cosas, la veterinaria concluye que después de analizar marcadores de estrés en la sangre y función muscular, cambios de pH y gases en la sangre se evidencia que el sufrimiento de los toros es real.

La Asociación de Veterinarios Abolicionistas de la Tauromaquia y del Maltrato Animal - Avatma (2019) señala que en estudios clínicos se evidencia el aumento de cortisol (marcador de estrés) e incrementos de otros trece parámetros plasmáticos. Y aunque por

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

su naturaleza, al ser presas, ocultan muy bien sus reacciones para no revelar debilidad ante los depredadores; en los eventos taurinos se observan señales de desorientación, miedo, ansiedad, angustia y estrés en los animales sometidos.

Los estudios científicos han probado que a medida que transcurre el evento y a su vez las laceraciones, los toros sufren de pérdida de la visión y capacidad sensorial hasta quedar casi ciegos. El esfuerzo físico que compromete esta actividad está por fuera de su naturaleza, ya que como herbívoros están diseñados para alimentarse, rumiar y descansar casi todo el día; es decir que cuando se encuentran en el espectáculo hiperventilan, presentan disnea, obnubilación, alteraciones metabólicas y cardíacas.

Durante la corrida se le proporcionan lesiones musculares que generan “alteraciones mitocondriales, pérdida del contorno poligonal de fibras, centralización de núcleos, procesos de necrosis, fragmentación fibrilar y vacuolización del sarcoplasma causada por hipoxia celular, fibrosis, miopatías con atrofia e impotencia funcional de los músculos, y degeneración y rotura de fibras” señala La Asociación de Veterinarios Abolicionistas de la Taurimaquia y del Maltrato Animal.

En la recta final del acto, al toro se le proporcionan graves laceraciones con objetos cortopunzantes como espadas, en ese proceso, el animal agoniza producto de la destrucción de órganos vitales, politraumatismos, hemorragias internas, dislocaciones y fracturas cervicales. Avatma (2019).

Como se ha puesto en evidencia, la ciencia ha probado que este tipo de espectáculos representa una tortura para los toros, sin embargo el presente proyecto se ha acogido a la normatividad colombiana en materia de prácticas taurinas y por tanto no está en búsqueda de su prohibición, ya que esa responsabilidad recae en el Congreso de la República. En ese sentido, se busca desincentivar las mencionadas actividades y procura por evitar el sufrimiento de los animales.

A continuación, en el marco jurídico se expondrá la jurisprudencia relacionada o que incide en el proyecto de acuerdo y ha sido objeto de estudio, de ello es importante destacar que la Corte Constitucional ha dado vía libre al poder legislativo prohibir los espectáculos taurinos si lo considera pertinente. Es decir que las prohibiciones de las prácticas taurinas no son anticonstitucionales, ni atentan contra el Artículo 20 de la CP. El articulado que se presentará constituye una medida más liviana que la prohibición y por tanto no viola el derecho a la libertad de expresión artística de minorías la comunidad taurina.

Así las cosas, el acuerdo procura por armonizar la expresión cultural asociada con la protección al ambiente, a los animales y a la convivencia en paz. Éstos son fines del Estado, lo que permite al Concejo de Bogotá ser competente para adoptar esos valores.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

4. MARCO JURÍDICO

4.1 Marco Constitucional

Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Artículo 95. Son deberes de la persona y del ciudadano: 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

Artículo 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

Artículo 313. Corresponde a los concejos: 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

4.2 Marco Legal

Ley 84 de 1989: Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia

Artículo 1. A partir de la promulgación de la presente ley, los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.

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

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Artículo 63. Principios Normativos Generales. A fin de asegurar el interés colectivo de un medio ambiente sano y adecuadamente protegido, y de garantizar el manejo armónico y la integridad del patrimonio natural de la Nación, el ejercicio de las funciones en materia ambiental por parte de las entidades territoriales, se sujetará a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario definidos en el presente artículo.

Principio de Rigor Subsidiario. Las normas y medidas de policía ambiental, es decir aquellas que las autoridades medioambientales expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten, en concordancia con el artículo 51 de la presente Ley.

Ley 136 de 1994: Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

Artículo 5.- Principios rectores de la administración municipal. La organización y el funcionamiento de los municipios se desarrollarán con arreglo a los postulados que rigen la función administrativa y regulan la conducta de los servidores públicos, y en especial; con sujeción a los principios de eficacia, eficiencia, publicidad y transparencia, moralidad, responsabilidad e imparcialidad, de acuerdo con los siguientes criterios:

Ley 397 de 1997: Por la cual se desarrollan los Artículos 70, 71 y 72 y demás Artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias.

Artículo 1. De los principios fundamentales y definiciones de esta ley. La presente ley está basada en los siguientes principios fundamentales y definiciones:

4. En ningún caso el Estado ejercerá censura sobre la forma y el contenido ideológico y artístico de las realizaciones y proyectos culturales.

Ley 916 de 2004: Por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino.

Ley 1774 de 2016: Por medio de la cual se modifican el código civil, la ley 84 de 1989, el código penal, el código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones.

Artículo 5. Adiciónese al Código Penal el siguiente título:

Delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Artículo 339A. El que, por cualquier medio o procedimiento maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, e inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

4.3 Sentencias de la Corte Constitucional

T-652 de 1998

Define cultura como: *"conjunto de creaciones, instituciones y comportamientos colectivos de un grupo humano, [esto es], el sistema de valores que caracteriza a una colectividad"*

C-1192 de 2005

"Esta calificación satisface el criterio jurídico de razonabilidad, pues como manifestación de la diversidad y pluralismo de la sociedad, la tauromaquia, o en otras palabras, "el arte de lidiar toros", ha sido reconocida a lo largo de la historia como una expresión artística y cultural de los pueblos iberoamericanos. Lo anterior ha sido registrado de diferentes maneras por artistas del mundo como Goya, Mariano Benlliure, José Ortega y Gasset, Pablo Picasso, García Lorca, Ernest Hemingway, Orson Welles y Vicente Blasco Ibáñez; entre los colombianos podemos nombrar por ejemplo a Botero, Obregón y Méndez en el campo pictórico. Incluso su reconocimiento a influenciado en el ámbito de la cultura universal grandes óperas como Carmen de Georges Bizet, zarzuelas, flamencos y pasodobles, y en nuestro contexto cultural se relaciona con otras expresiones folclóricas, artísticas, pictóricas y musicales que caracterizan las diferentes regiones de nuestro país, hecho que se puede constatar con diversos ritmos populares como los porros, el merengue y los bambucos, y piezas musicales como el 20 de enero y la feria de Manizales"

C-115/2006

"(i) las normas jurídicas que regulan la aplicación de la ley en el territorio, prevén de manera general su vigencia en toda la nación y respecto de la totalidad de sus habitantes; (ii) no sólo es razonable sino acertada la aplicación general del Reglamento Nacional Taurino, puesto que unifica en un solo cuerpo legal la normatividad aplicable a las distintas plazas del país; (iii) de conformidad con los artículos 150, 333 y 334 de la Constitución, el Congreso de la República tiene la atribución de regular y orientar la actividad económica privada, con el fin de mantener el orden público, al igual que para proteger el medio ambiente y el patrimonio cultural de la Nación"

C-246/2006

se considera que se debe permitir el ingreso de los niños, puesto que las corridas taurinas constituyen una *"manifestación de la riqueza y diversidad cultural de nuestro pueblo"*

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

C-367/2006

“Según el artículo 209 de la Carta política, el Alcalde debe cumplir sus funciones atendiendo, entre otros, al principio de imparcialidad. Este principio hace que el burgomaestre, considerado jurídicamente como la primera autoridad de policía en su entidad territorial, deba marginarse de participar como figura protocolaria y administrativa preponderante en los festejos taurinos respecto de los cuales a él corresponde conceder permisos, licencias y autorizaciones administrativas, como también, imponer multas, negar permisos, revocar licencias o negar autorizaciones, actividades estatales para cuya realización se requiere no estar inmerso en los festejos, pues en determinadas circunstancias la autoridad pública sería en forma coetánea controladora del espectáculo y parte del mismo”

T-760/2007

“Lógicamente la protección medio ambiental, como valor constitucional, no tiene un efecto desvanecedor sobre los demás derechos y garantías previstos en la Carta. No obstante la importancia de tal derecho, de acuerdo a cada caso se hará necesario equilibrarlo con las demás atribuciones individuales, sociales, económicas y colectivas. Para el efecto, el propio texto constitucional proporciona conceptos relevantes que concretan el equilibrio que debe existir entre el “desarrollo” económico, el bienestar individual y la conservación del ecosistema. El desarrollo sostenible, por ejemplo, constituye un referente a partir del cual la jurisprudencia de la Corte ha fijado cuáles son los parámetros que rigen la armonización de tales valores, destacando que: es evidente que el desarrollo social y la protección del medio ambiente imponen un tratamiento unívoco e indisoluble que permita progresivamente mejorar las condiciones de vida de las personas y el bienestar social, pero sin afectar ni disminuir irracional o desproporcionadamente la diversidad natural y biológica de nuestro ecosistema”

C-666/2010

“Dentro del concepto de ambiente debe comprenderse la fauna que habita en nuestro territorio, que no sólo hará referencia a los animales que mantienen el equilibrio de ecosistemas existentes, sino a todos los animales que se encuentran en dicho territorio”

Incluso, la Corte diferencia dos tipos de protección: *“la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe proteger del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección esta última que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes”.*

Así las cosas, el legislador debe proteger a todos los animales y está obligado a *“establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales”.*

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

C-889/2012

"El Congreso, en ejercicio de una competencia que esta Corte ha considerado válida desde la perspectiva constitucional, incluso para el caso concreto de la actividad taurina, ha decidido reconocer dicha práctica como una expresión cultural. De esta manera, las entidades territoriales resultan vinculadas jurídicamente por ese reconocimiento, por supuesto bajo el cumplimiento de las restricciones que la jurisprudencia de esta Corporación ha fijado para su compatibilidad con la vigencia del mandato de bienestar animal"

T-296/2013

"TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la libre expresión artística, invocados por la Corporación Taurina de Bogotá, dejando sin efectos la Resolución 280 de 2012, "por medio de la cual se revoca el Contrato No. 411 de 1999"; y el Oficio 20121010062061 del 26 de abril de 2012, por medio del cual se suspendió la venta de abonos y las novilladas en el marco del Festival de Verano"

Sin embargo esta tutela no es afecta el presente proyecto de acuerdo ya que la misma estudia un caso con hechos específicos: la Alcaldía Mayor exigió la eliminación de la muerte de los toros, en el marco de una relación contractual surtida. Lo anterior es de suma importancia; puesto que la Alcaldía y el Concejo cuentan con competencias diferentes, ya que el Concejo es un órgano colegiado y un espacio de deliberación y representación política.

C-283/2014

"La protección de los animales desde la perspectiva de los deberes morales y solidarios - bienestar animal-, como del comportamiento digno que los humanos están obligados a proveer respecto de otras especies -seres vivos y sintientes- en aras de la conservación del medio ambiente"

C-045/2019

"Adicionalmente, aun aceptando la hipótesis de que la caza no genera mutilación ni sufrimiento, sí puede consistir en darle muerte al animal. El sacrificio de la vida de un ser vivo por el hombre es una forma extrema de maltrato en cuanto elimina su existencia misma y es un acto de aniquilamiento. Cuando es injustificada, la muerte de un animal es un acto de crueldad pues supone entender que el animal es exclusivamente un recurso disponible para el ser humano. La caza deportiva, en fin, es un acto dañino en cuanto está dirigida a la captura de animales silvestres, ya sea dándoles muerte, mutilándolos o atrapándolos vivos"

C-032/2019

"En consonancia, la jurisprudencia constitucional ha entendido que los animales hacen parte del medio ambiente y son objeto de protección en el marco de los mandatos

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

mencionados así como de la Constitución Ecológica. Como se advirtió, dicha obligación se encuentra a cargo del Estado, la sociedad y los particulares y comprende la protección de la diversidad e integridad de la flora y fauna, dentro de la cual se encuentran todos los animales[64]. Además, esa protección entiende que los animales son seres sintientes y se debe prevenir su sufrimiento, maltrato y el ejercicio de crueldad en su contra[65], aunque se contemplen excepciones”

“La protección del medio ambiente incluye la protección de los animales desde dos perspectivas: ‘la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies;’ y la de fauna a la cual se debe salvaguardar del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los humanos respecto de los otros seres vivos y sintientes”

“En conclusión, la protección del medio ambiente, que se desprende principalmente de los artículos 8°, 79 y 95 de la Carta, es un objetivo del Estado Social de Derecho que se inscribe en la llamada “Constitución Ecológica” y contempla la protección de los animales como un deber para todos los individuos, la sociedad y el Estado. Así pues, la protección del interés superior del medio ambiente incluye la protección de la fauna ante el padecimiento, el maltrato y la crueldad con algunas excepciones, al igual que de su progresiva desaparición, lo cual refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de otros seres sintientes.

El fomento a la educación ambiental como una herramienta para la protección del medio ambiente, previsto en los artículos 67 y 79 Superiores, se enmarca dentro del deber de prevenir los daños ambientales y es aplicable a todos los componentes del mismo. Es decir, se trata de un instrumento que abarca también la prevención de daños contra los animales.

Concretamente, la Corte Constitucional ha considerado que la educación ambiental está adscrita a la función social que contempla la Carta para dicha actividad. En este marco, la Sentencia C-519 de 1994[84] se refirió a la creación de una conciencia pública en torno a la conservación y a la preservación ecológica. De este modo, resaltó que es un asunto que no corresponde solamente al Estado, sino que también es un deber de la familia y de las instituciones educativas del nivel básico, medio y superior”

A-031 de 2018 y SU-056 de 2018: Se refieren a la imposibilidad de que los alcaldes celebren consultas populares para prohibir los espectáculos taurinos en los municipios y distritos del país.

5. CONSIDERACIONES

Ya se han expuesto en este documento los argumentos científicos que sustentan el sufrimiento que experimentan los toros durante las corridas. Su martirio está asociado a cambios en su metabolismo, en sus hormonas y en su plasma. Por lo anterior, en este aparte se realizará un análisis con enfoque social y cultural.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Es bien sabido que desde hace siglos en el territorio hoy conocido como Colombia se han llevado a cabo prácticas de tauromaquia en pueblos y ciudades, incluso, en el pasado toreros colombianos gozaron de un enorme reconocimiento en la sociedad y sus logros en el exterior fueron admirados, de manera semejante a como en la actualidad se elogia a los deportistas de este país. Sin embargo, al igual que en España, en los últimos años los ciudadanos conscientes del dolor de los animales van en incremento. Esa realidad ha desencadenado un sinnúmero de debates en contra y a favor de estos eventos.

Es imposible desconocer lo señalado por Sevilla (2018), quien afirma que en torno a las prácticas taurinas se crearon referentes estéticos, musicales, sentido del entretenimiento, elementos arquitectónicos y se generaron relaciones sociales de importancia nacional.

Y a su vez, Aya (1995) narra la fundación de la Plaza de Toros La Santa María en el año de 1931 y que entre 1890 y ese año, funcionaron aproximadamente diecinueve plazas de toros en Bogotá en diferentes sectores. La construcción de la plaza significó cumplir un sueño de don Ignacio Sanz de Santa María para darle a la afición de la capital una plaza de toros.

Cuando se traen los mencionados relatos a tiempo presente, hay cabida para el análisis de la evolución en materia de tauromaquia en Colombia. García (2012) resaltó que en el marco de la Carta Política de Colombia de 1991, el concepto de nación no tiene un fundamento en la homogenización de la sociedad, sino en el reconocimiento de las tradiciones y la historia, lo que implica diversidad en sus expresiones y por tanto es abiertamente pluralista. En ese orden de ideas procura por la protección de las costumbres de las minorías siempre y cuando no atenten contra el marco constitucional.

El mismo autor concluyó que ha existido un arraigo cultural relacionado con la tauromaquia en Colombia, lo que ha provocado que la Corte Constitucional y el legislativo reconozcan a la práctica como un patrimonio artístico y por tanto a la fecha gozan de reconocimiento legal, por tal razón solo el aparato legislador llamado a representar a la ciudadanía, es el único que tiene la potestad de eliminar las prácticas taurinas.

Por los motivos indicados anteriormente, este proyecto no pretende promover la estigmatización de la práctica, es clara la necesidad de dejar para la reconstrucción de la historia del territorio colombiano la promoción de la memoria con el objetivo de deliberar sobre los móviles y valores asociados a la práctica en sus inicios y su legado.

Es evidente que a medida que transcurre el tiempo, la entretención ofrecida por las corridas de toros tiene los días contados, en especial porque para las nuevas generaciones los espectáculos que comprometen la integridad de los animales son considerados como maltrato y por tanto lo tanto deben ser rechazados. Eventualmente será la sociedad misma quien mediante acciones propias, legales y/o reglamentarias prescindan para siempre de la tauromaquia.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

5.1 Medidas de desincentivo

En proyecto en consonancia con lo dictado por la Corte Constitucional, pretende generar medidas para desincentivar las prácticas taurinas toda vez que las mismas representan sufrimiento para los animales.

- 5.1.1 Prohibir el consumo de bebidas alcohólicas en las plazas de toros, teniendo en cuenta que en esos eventos asisten menores de edad. El Código de Policía establece en el **Artículo 59**. *Comportamientos que ponen en riesgo la vida e integridad de las personas en las actividades que involucran aglomeraciones de público no complejas. Los siguientes comportamientos ponen en riesgo la vida e integridad de las personas en las actividades que involucran aglomeraciones de público no complejas y por tanto no deben realizarse (...) 7. Ingresar o introducir niños, niñas o adolescentes a los actos o eventos que puedan causar daño a su integridad o en los cuales exista previa restricción de edad por parte de las autoridades de policía, o esté prohibido su ingreso por las normas vigentes (...) (Subrayado fuera del texto original)*

En ese sentido, esa prohibición existe en estadios, centros deportivos, entre otros. Por tal razón en los espectáculos taurinos los menores de edad están expuestos a situaciones de violencia causadas por el consumo de alcohol.

- 5.1.2 Obligaciones para los promotores de los espectáculos taurinos:
- Las actividades se deben desarrollar en máximo tres (3) domingos entre enero y febrero y uno (1) en agosto, de acuerdo con lo que establezca la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. De acuerdo con lo establecido en la Ley 916 de 2004 y en la jurisprudencia constitucional vigente y sin avocar por su prohibición.
- 5.1.3 Se obliga a su vez a los promotores a destinar en los eventos un espacio dedicado para hacer un llamado a la conciencia sobre el sufrimiento que padecen los animales a costa de la práctica de la tauromaquia, lo anterior en los segmentos publicitarios utilizados para la promoción de los mencionados eventos (ya sean pancartas, avisos publicitarios, o anuncios periodísticos, televisivos, radiales, entre otros). Así mismo, será obligación del organizador asumir los costos de la implementación de este punto. Algo similar se dio gracias a la Ley 1335 de 2009 en materia de consumo de tabaco que en el Capítulo tercero estableció "(...)A partir del 21 de julio del 2010, al 30% de la cada una de las caras de los productos del tabaco se le deberán incorporar advertencias sanitarias completas, esto es, imágenes y textos, que advierten sobre los efectos del consumo de tabaco o de la 6 exposición humo. Estas advertencias serán rotativas anualmente, durante el primer año serán 3 advertencias, a partir del segundo año serán 6 (...)" como medida de desincentivo para el consumo de este tipo de sustancias.
- 5.1.4 Es obligación de los promotores taurinos hacer uso de la plaza permanente de toros y a su vez asumir los costos de seguridad del evento en el uso policial, tal como sucede en eventos futbolísticos, ya que la fuerza pública desplaza sus

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

unidades a la protección del evento y debilita la prestación del servicio en varios sectores de la ciudad.

5.2 Aumento de la tarifa del impuesto de Fondo de Pobres, Azar y Espectáculos Públicos a las actividades taurinas

La justificación técnica para aumentar el impuesto unificado de Fondo de Pobres, Azar y Espectáculos Públicos a quienes realicen actividades taurinas en el Distrito Capital se basa en dos argumentos: (i) en primer lugar, la tarifa actual no cubre la totalidad de las externalidades negativas asociadas a este tipo de eventos y (ii) en segundo lugar, el aumento corrige el incentivo que el legislador creó al eximir a las prácticas taurinas del pago de IVA –Ley 488 de 1998, incentivo que se ha mantenido en todas las reformas tributarias posteriores, incluida la Ley 2010 de 2019–.

5.2.1 Externalidades negativas

Entre las externalidades negativas que producen las prácticas taurinas en el Distrito Capital se encuentran: (i) el costo de la Fuerza Pública desplegada para garantizar el orden público en este tipo de eventos privados y el costo social de no contar con dicho personal en el resto de la ciudad; (ii) el costo de los gestores de convivencia destinados a evitar conflictos entre taurinos y manifestantes; (iii) el costo del Cuerpo de Bomberos y las ambulancias dispuestas para actuar en caso de emergencia, así como de los funcionarios de los Puestos de Manejo Unificado (PMUs); (iv) el costo de los cierres viales durante las jornadas en las que se realizan las actividades taurinas; (v) el costo en el que se incurre por el hecho de que habitualmente confluyen el consumo de alcohol y la presencia de niños, y (vi) el costo en el que se incurre por exponer al público –en particular a los menores de edad– a la tortura, sufrimiento y muerte de un animal sintiente.

Así las cosas, el aumento de la tarifa del impuesto de Fondo de Pobres constituye una medida idónea para enfrentar dichas externalidades en dos sentidos: (i) permite incorporar dichas externalidades dentro de los costos operativos de la actividad, con el objeto de corregir ineficiencias económicas; y (ii), en la práctica, produce un efecto de *desincentivo* —lo que tiene la potencialidad de reducir el costo social que implican las externalidades negativas—, mediante el aumento del costo de la boletería y la consiguiente reducción en su demanda.

En particular, frente a cada una de las externalidades identificadas, el aumento de la tarifa del impuesto de Fondo de Pobres permite: (i) incrementar los ingresos del Estado y los costos de realización de la actividad, de manera que se pueda cubrir el costo del personal de Policía, gestores de convivencia y bomberos, al tiempo que permite reducir su necesidad, dado el efecto de reducción de la demanda; (ii) trasladar los costos sociales que implican los cierres viales, de manera que queden representados en el precio de la boletería; (iii) incorporar dentro del valor de la boletería el costo social que implica el hecho de que en esta actividad habitualmente confluya el hábito del consumo de alcohol con la presencia de menores de edad —lo que los expone a al consumo de bebidas embriagantes, con potenciales consecuencias sociales negativas en términos de seguridad y salud pública— y, finalmente, (iv) cubrir e incorporar en el precio de la boletería el costo social en

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

el que se incurre a largo plazo por el hecho de exponer al público a un espectáculo que promueve la violencia mediante el sometimiento de un animal a un acto de tortura que usualmente termina en una dolorosa y sufrida muerte.

5.2.2 El aumento corrige el incentivo que el legislador creó al eximir a las actividades taurinas del pago de IVA.

Por su parte, es conveniente indicar que la Ley 488 de 1998, que modificó el artículo 476 del Estatuto Tributario relacionado con los “*servicios excluidos del impuesto sobre las ventas —IVA—*”, eximió a las actividades taurinas del pago del IVA. De esta manera, el legislador creó un incentivo para estas actividades, al exonerarlas de una carga económica que implicaba mayores costos para los consumidores de boletería para actividades taurinas. En la práctica, por lo tanto, el legislador disminuyó el valor de las entradas a este tipo de eventos y estimuló a los consumidores a asistir a ellos.

Todas las reformas tributarias posteriores, incluida la reciente Ley 2010 de 2019, han mantenido dicha exención. Lo anterior ha ocurrido a pesar de que, desde 2010, la Corte Constitucional ordenó al Estado abstenerse de fomentar de cualquier modo las actividades mencionadas en el artículo 7 de la Ley 84 de 1989, dentro de las cuales están las actividades taurinas. En palabras de la Corte, “*el Estado podrá permitir las cuando se consideren manifestación cultural de la población de un determinado municipio o distrito, pero deberá abstenerse de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o cualquier otra forma de intervención que implique fomento a las mismas por fuera de los límites establecidos en esta sentencia*” (Negrilla fuera del texto original).

En ese contexto, el aumento del impuesto de Fondo de Pobres corrige parcialmente el incentivo inconstitucional que creó el legislador. Actualmente, la tarifa del impuesto sobre las ventas es del 19%. Sin embargo, el Proyecto de Acuerdo únicamente aumenta un 10% la tarifa del impuesto de Fondo de Pobres, Azar y Espectáculos Públicos, con el ya mencionado objetivo de corregir el estímulo creado por el legislador. Como se afirmó líneas arriba, ese 10% incluye la incorporación del costo de las externalidades negativas asociadas a este tipo de eventos, así como la tarifa de desincentivo.

Otro criterio que fue tenido en cuenta en este aparte fue el costo anual de mantenimiento y operación de la Plaza de Toros La Santa María. En este se evidenció que en el año 2018 se presentó una reducción y en 2019 incrementó.

Al tener en cuenta las variables del costo, la mayoría incrementan en los años siguientes, por lo que la reducción de 2018 se registra en la infraestructura de grandes escenarios. Debido a la naturaleza de este tipo de costo, se observa que el relacionado con el mantenimiento del escenario está incrementando, excepto para el concepto de infraestructura, que si se adhiere a los costos de los servicios que se prestan para los eventos, implican un creciente esfuerzo fiscal para el distrito.

La mencionada situación genera la necesidad de aplicar mayores tasas impositivas para compensar el menor ingreso para la ciudad a causa de las menores bases tributarias, así como para tender al equilibrio entre el ingreso y los costos relacionados, tanto con el

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSION: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

mantenimiento de la plaza, como con los servicios prestados al momento de realizar las corridas.

Por lo anterior, la medida tributaria que se propone en el Proyecto de Acuerdo, actualiza el principio de equidad tributaria: (i) en primer lugar, porque permite darle un tratamiento tributario distinto a una actividad que reviste unas características económicas especiales que están siendo tenidas en cuenta en el esquema actual y (ii) porque está dirigida a materializar una orden de la Corte Constitucional, mediante la corrección de una situación tributaria que incentiva a la realización de este tipo de prácticas. De esta manera, el aumento de la tarifa del impuesto de Fondo de Pobres actualiza el principio de equidad tributaria al regular diferenciadamente a la actividad taurina cuando no existen razones ni jurídicas ni económicas que indiquen la necesidad de someterlas al mismo tratamiento que a las demás actividades culturales que no implican maltrato animal.

6. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

Decreto Ley 1421 de 1993, Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley: Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

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

7. IMPACTO FISCAL

De conformidad con la Ley 819 de 2003 que en su artículo 7 consagra, "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo." Es posible afirmar que el Proyecto de Acuerdo 13 de 2020 no genera gasto o impacto fiscal para el Distrito y por tanto no genera modificaciones en el marco fiscal de mediano plazo. Cabe aclarar que en el caso de que la iniciativa represente gasto para alguna entidad del distrito, los costos se incorporarán en los presupuestos y el Plan Operativo Anual de Inversión del organismo correspondiente.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

8. CONCLUSIÓN

Tras analizar la iniciativa, me permito presentar **PONENCIA POSITIVA** al Proyecto de Acuerdo No. 13 de 2020 "POR EL CUAL SE DESINCENTIVAN LAS PRÁCTICAS TAURINAS EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" sujeto al concepto de la administración.

9. BIBLIOGRAFÍA

Asociación de Veterinarios Abolicionistas de la Tauromaquia y del Maltrato Animal - Avatma. (10 de Agosto de 2019). Estudios científicos demuestran que la tauromaquia provoca un sufrimiento terrible a los toros. Diario 16.

Aya, F. (1995). Los toros en bogota y Cartagena, dos siglos de tradición republicana. *Revista Credencial Historia*.

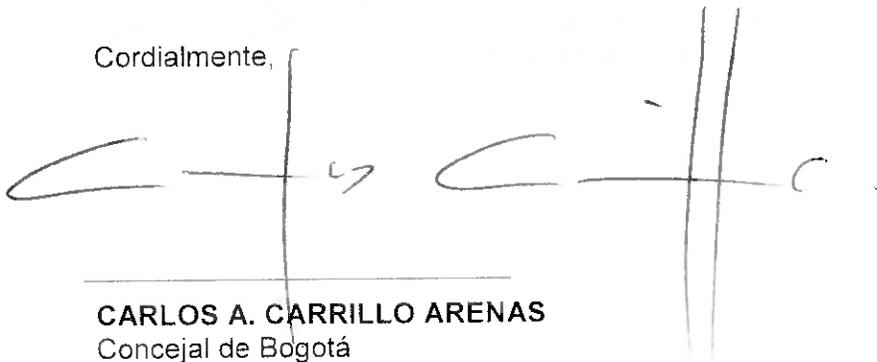
García, S. (2012). La tauromaquia: expresión artística de los pueblos iberoamericanos, análisis jurídico en el contexto colombiano. *Revista Universitas*, 121-143.

Gil, F. (14 de Abril de 2018). La ciencia deconstruye al toro bravo: estas son las razones por las que embiste. (ElEspañol, Entrevistador)

González, M. (26 de Mayo de 2018). "¿El toro no sufre?" Ocho mitos de la tauromaquia, desmontados. (ElSalto, Entrevistador)

Sevilla, M. (5 de Febrero de 2018). El toreo: deleite cultural para unos, sevicia para otros y – en todo caso- manifestación de la memoria colombiana. ¿Cómo entender el debate a la luz del concepto de "patrimonio cultural" y de las vías para su reconocimiento y su preservación? *RazonPublica*, 1-2.

Cordialmente,



CARLOS A. CARRILLO ARENAS
Concejal de Bogotá



**Concejo
de Bogotá**

MEMORANDO

**PARA: ILBA YOHANNA CARDENAS PEÑA
Secretaria General**

DE: Álvaro Acevedo, Honorable Concejal

ASUNTO: Ratificación Ponencia

En atención al asunto en referencia me permito ratificar la Ponencia positiva del Proyecto de Acuerdo 013 de 2020, "Por la cual se desincentivan las practicas taurinas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"., con las modificaciones realizadas en el primer debate por la comisión permanente primera del Plan del día 5 de marzo.

Cordialmente,



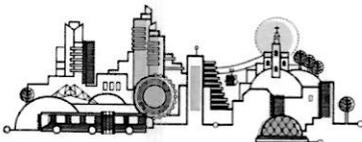
ALVARO ACEVEDO L.
Honorable Concejal

Anexos: N/A

Copia: N/A

Elaboró: Carolina Barreto, Secretaria Ejecutiva

Revisó: John Cárdenas, Asesor





**Concejo
de Bogotá**

CONCEJO DE BOGOTÁ 06-03-2020 12:05:07

Al Contestar Cite Este Nr.:2020IE5330 O 1 Fol:1 Anex:0

ORIGEN: 204 OFICINA 204/CARRILLO ARENAS CARLOS ALBERTO

DESTINO: SECRETARIA GENERAL/CARDENAS PEÑA ILBA YOHANNA

ASUNTO: RATIFICACION PONENCIA N° 013 DE 2020

OBS: --

MEMORANDO

PARA: Dr. ILBA JOHANNA CÁRDENAS
Secretario General Organismo de Control

DE: H.C. CARLOS CARRILLO ARENAS
Concejales de Bogotá D.C

ASUNTO: Ponencia positiva para segundo debate a el proyecto de acuerdo N. 013 de 2020.

Dentro del término señalado por el parágrafo 2 del artículo 71 del acuerdo 749 de 2019 Reglamento Interno del Concejo, me permito ratificar la ponencia positiva para el segundo debate al proyecto de acuerdo N. 013 de 2020 *"POR EL CUAL SE DESINCENTIVAN LAS PRÁCTICAS TAURINAS EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*. Con el texto del articulado aprobado de la Comisión Primera Permanente del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en la sesión del 05 de febrero de 2020.

Atentamente,

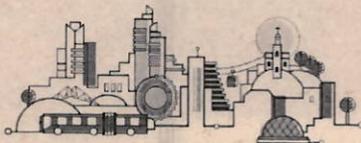
CARLOS A. CARRILLO ARENAS
Concejales de Bogotá D.C.

Anexos: N/A

Copia: N/A

Elaboró: Miryam Naranjo Molina. Profesional Universitario

Revisó: N/A





Bogotá, D.C.

170

Doctora
RUTH YANED VARGAS RICO
Subsecretaria de Despacho
Comisión Primera Permanente del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
Concejo de Bogotá, D.C.
Calle 36 No.28A - 41
Ciudad

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital, para primer debate, al Proyecto de Acuerdo No.013 de 2020

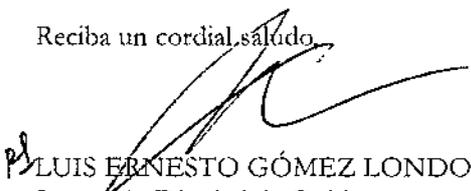
Respetada Subsecretaria:

De conformidad con lo señalado en el Capítulo III del Decreto Distrital 438 de 2019, los Sectores Ambiente (Coordinador) y Hacienda, a través de las entidades correspondientes, elaboraron comentarios, para primer debate, en relación con el Proyecto de Acuerdo No.013 de 2020 "Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones".

Con fundamento en los comentarios de carácter jurídico, técnico y presupuestal, emitidos por las entidades respectivas (Ver anexos), la Administración Distrital considera que la iniciativa analizada es Viable.

No obstante, lo anterior, en caso de requerir información adicional sobre el particular, los invito a comunicarse con la Dirección de Relaciones Políticas, al teléfono 3820660 Exts. 3551 y 3511.

Reciba un cordial saludo.


LUIS ERNESTO GÓMEZ LONDOÑO
Secretario Distrital de Gobierno

Anexos: Lo anunciado (7 folios)

Copias: Hs.Cs. Andrea Padilla Villarraga (Autora), Álvaro Acevedo Leguizamón (Ponente) y Carlos Alberto Carrillo Arenas (Coordinador - Ponente) - Concejo de Bogotá, D.C., Calle 36 No.28A - 41, Bogotá, D.C.

Proyectó: Diana Esmeralda Zárate Suárez - Profesional DRP 
Revisó: Fabricio José Guzmán Martínez - Profesional Especializado DRP 
Aprobó: Jaime Andrés Flórez Murcia - Director de Relaciones Políticas. 



SECRETARÍA DE
AMBIENTE

SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE Folios: 1. Anexos: No.
Radicación: 2020EE21838 Proc: 4705015 Fecha: 2020-01-31 09:53
Tercero: 899909061-9 110 - SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO
Dep Radicadora: SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE
Clase Doc: Salida Tipo Doc: Oficio Enviado

Bogotá DC

Doctor:
JAIME ANDRÉS FLOREZ MURCIA
Director de Relaciones Políticas.
SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO
Calle 11 No. 8-17
Ciudad

Secretaría de Gobierno Distrital

R No. 2020-421-013787-2

2020-01-31 16:06 - Folios: 1 Anexos: 11

Destino: DIRECCION DE RELACIONES P

Rem/D: SECRETARIA DE AMBIENTE



Asunto: Comentarios al Proyecto de Acuerdo 002 y 013 de 2020.
Radicado SDA 2020ER11677, Proceso 4695138 del 21/01/2020.
Radicado SDG 20201700015541 del 17/01/2020.
Radicado SDG 20201700011661 del 16/01/2020.

Respetado Doctor Flórez:

En el ámbito de las atribuciones otorgadas a esta Autoridad Ambiental, de manera atenta se remiten los comentarios del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal en relación con los siguientes Proyectos de Acuerdo:

- Proyecto de Acuerdo No. 002 de 2020: "Por medio del cual se establecen los lineamientos para la aplicación de la Ley 1774 de 2016 tendientes a garantizar la protección y bienestar animal de los caninos de vigilancia en la ciudad de Bogotá Distrito Capital y se dictan otras disposiciones".
- Proyecto de Acuerdo No. 013 de 2020: "Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el Distrito Capital".

Atentamente,

CAROLINA URRUTIA VASQUEZ
SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE
Anexo: Lo enunciado.

Proyectó: MAGALY FERNANDA PAJOY VILLA

Secretaría Distrital de Ambiente
Av. Caracas N° 54-38
PBX: 3778899 / Fax: 3778930
www.ambientebogota.gov.co
Bogotá, D.C. Colombia



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

ALCALDE
DEL DISTRITO CAPITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL

ANÁLISIS JURÍDICO

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, tras analizar el Proyecto de Acuerdo 013 de 2020 ha concluido que es posible declarar su viabilidad, teniendo en cuenta que su objeto contribuye al cumplimiento de normas de rango constitucional que consagran la protección al medio ambiente del cual hacen parte los animales, tales como artículo 8º, 79, y 95 numeral 8º de nuestra Constitución en cuanto al deber del Estado y de las personas que conforman la sociedad de nuestro país, de proteger y conservar los recursos naturales y garantizar la protección y bienestar de la fauna que habite el territorio nacional; normas de rango legal como la Ley 84 de 1989 Estatuto Nacional de Protección de los Animales, y la Jurisprudencia que se ha emitido a favor de los animales en nuestro país, en especial la Sentencia C-666 del 30 de agosto del 2010, que señala: "Se debe establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales en cuanto seres sintientes que hacen parte del contexto natural en el que hombres y mujeres desarrollan su vida", y la Sentencia C-889 de 2012 que ratifica dichas disposiciones y el mandato de proteger a los animales, que se desprende del deber constitucional de proteger el medio ambiente.

Se observa en el Proyecto de Acuerdo, dos importantes ejes temáticos:

1. Contribuir a subsanar el déficit normativo de protección animal.
2. Fortalecer la cultura ciudadana para la convivencia y la construcción de una sociedad de la no violencia, que respete la vida e integridad de los seres sintientes.

Teniendo en cuenta el contexto mencionado, es claro que en Colombia el debate político y social en torno a la existencia y justificación de los espectáculos taurinos como una manifestación cultural vs el creciente rechazo de quienes exigen que la nación evolucione en la construcción de una cultura de respeto y convivencia pacífica por todos los sujetos objeto de protección estatal, reafirma para el Distrito Capital la necesidad de avanzar en el desarrollo de un marco legal congruente con el sentir mayoritario de los ciudadanos que habitan en la ciudad, y adopte con prontitud aquellas decisiones que cumplan los mandatos de la Corte Constitucional frente a los deberes de protección animal y los deberes de protección y promoción de la cultura.

Justamente sobre la práctica de las corridas de toros como "expresión artística del ser humano"¹ es importante precisar que la misma no puede entenderse como una expresión cultural que por estar reconocida en la Ley ha de gozar de una especial protección y reforzamiento estatal, máxima cuando su desarrollo comporta la vulneración de otros derechos legítimamente reconocidos y protegidos constitucionalmente como el derecho a gozar de un medio ambiente sano del cual hacen parte todos los animales.

En tal sentido en la Sentencia C-1192 de 2005 en la cual se demandó la inconstitucionalidad de los artículos 1º, 2º, 22 y 80 parciales de la Ley 916 de 2004 "Por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino", el Honorable Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto manifestó en su salvamento de voto:

1. Artículo 1º Ley 916 de 2004 por el cual se establece el reglamento nacional taurino.

Avda. Calle 116 No. 70G-82
www.proteccionanimalbogota.gov.co
proteccionanimal@alcaldiabogota.gov.co
Bogotá D.C

Código: PE01-PR01-MD01-V 2.0

 INSTITUTO DISTRITAL
DE PROTECCIÓN
Y BIENESTAR ANIMAL



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

AMBIENTE
Instituto Colombiano de Protección y
Bienestar Animal

"La Constitución de 1991 se pronuncia a favor de adoptar políticas por medio de las cuales se garantice la protección del medio ambiente, de los bosques, de los ríos, de las distintas especies animales y de las diversas especies vegetales de las cuales Colombia ofrece una variedad sobresaliente en el ámbito mundial. Desde esta perspectiva, todas las políticas – independientemente de la ideología del gobierno de turno – deben orientarse prima facie a proteger estos valores.

En efecto, los valores amparados por el ordenamiento constitucional colombiano pueden entrar en conflicto con otros valores también rodeados de especial protección y es factible asimismo que se restrinjan algunos valores a favor de otros cuando existen motivos de peso para que ello ocurra. Toda restricción debe estar, no obstante, debidamente justificada constitucionalmente de manera que existan razones de peso que habiliten la limitación. No es admisible desde el punto de vista constitucional que se restrinjan valores jurídicamente protegidos por cualquier motivo.

En razón de lo anterior, aspirar a que en tiempos actuales las corridas de toros sean consideradas en tanto "patrimonio intangible de nuestra cultura" o como la expresión misma de un derecho constitucional fundamental de tercera generación capaz de fungir como límite a los valores jurídicamente protegidos en el ordenamiento constitucional – como puede ser, por ejemplo, el medio ambiente y como derivación del mismo, el deber de no causar a los animales sufrimientos innecesarios – es equivocado y carece de asidero constitucional. Representa, más bien, una interpretación excesiva y arbitraria.

En el ámbito académico también se ha considerado que el derecho a la vida de los animales no debe reducirse exclusivamente a asuntos de cultura o legales, sino que debe mirarse desde la ética. El artículo "El maltrato animal. Una reflexión desde la sostenibilidad y las tradiciones culturales"² aborda este tema así:

"(...) desde una perspectiva menos antropocéntrica, el derecho a la vida que les asiste a los animales con los que cohabitamos la tierra, no puede, ni debe, reducirse a un simple asunto legal o a un disenso sobre lo cultural; el problema trasciende los estrados y las tradiciones y se instala en lo que desde la sostenibilidad se entiende como ética:

"La ética en la visión de sostenibilidad es un enfoque fundamental que trasciende banderías, ideologías, partidanismos, sectarismos o cualquier tipo de actitud o síntoma de grupo cerrado; es, en realidad, un compromiso de trabajo humanístico, por la vida, de respeto al medio y la naturaleza. Es, si se quiere, una filosofía de convivencia con las más profundas raíces de permanencia civilizada con los congéneres y resto de especies que habitan este planeta, independientemente de las fronteras"³ (Ocampo, 2008)³ .

² Vásquez, E. y Navarrete, D. (2010). El maltrato animal. Una reflexión desde la sostenibilidad y las tradiciones culturales. Ingeniería de Recursos Naturales y del Ambiente, (9), 39-43.

³ Ocampo, M. (2004). Ética y sostenibilidad, exordio del documento presentado en la reunión red del parlamento Latino, celebrado en San José de Costa Rica.

Avda. Calle 116 No. 70G-82
www.proteccionanimalbogota.gov.co
proteccionanimal@alcaldiabogota.gov.co
Bogotá D.C

Código: PE01-PR01-MD01-V 2.0

 **BOGOTÁ**
INSTITUTO DISTRICTAL
DE PROTECCIÓN
Y BIENESTAR ANIMAL



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

AMBIENTE
Instituto Distrital de Protección y
Bienestar Animal

De acuerdo con lo anterior, el cuidado y la protección al medio ambiente es un derecho constitucional fundamental que debe ser promovido y protegido como parte del mismo derecho colectivo que gozan todos los seres vivos que habitan el territorio nacional. Bajo este mandato, los derechos sociales, económicos y culturales deben ser congruentes con los principios de conservación de la fauna y flora, no solo para el caso de aquellos en peligro de extinción, sino de manera general para todos, en procura de garantizar otro derecho fundamental plenamente reconocido para todos y todas: El derecho a la paz. Que de conformidad con el artículo 22 de nuestra Carta Política, es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, que demanda del Estado la exigencia de promover todas las acciones que sean necesarias para poner fin a los actos y conductas violentas.

De otra parte, es importante para el presente análisis recordar lo que en sede jurisprudencial se ha dicho sobre la relación entre dignidad humana y el deber de protección animal, y que en el marco de la Sentencia C-666 de 2010 de la Corte Constitucional, se indicó:

"El fundamento para esta vinculación [entre dignidad humana y deber de protección animal] radica en su capacidad de sentir. Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por los actos de las personas. En otras palabras, la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos."

Postulados que con la expedición de la Ley 1774 de 2016 adquirieron valor normativo y vinculante para todos los particulares y autoridades, pues reconoce en su artículo 1º a los animales como seres sintientes y como tal, sujetos dignos de protección contra el dolor y el sufrimiento, especialmente el causado por los seres humanos.

Este reconocimiento conlleva de una parte, un cambio comportamental de las actividades humanas en torno al respeto de los animales como seres sintientes, para propender en todas ellas por la erradicación de cualquier acto de crueldad que atente contra su vida y su bienestar, y de otra parte, atender por parte de las autoridades Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales en el ámbito de sus competencias, aquellos parámetros exigidos para establecer un sistema jurídico armónico con todos los derechos y principios fundamentales recogidos en nuestra Carta Política y demás normas existentes, que permitan brindar una protección efectiva a la integridad no solo de los animales, sino de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

En lo relativo al tema de la protección y promoción de las manifestaciones culturales, la Sentencia C-666 de 2010 de la Corte Constitucional manifestó:

"Debe recordarse, sin embargo, que las manifestaciones culturales no son una expresión directa de la Constitución, sino fruto de la interacción de los distintos actores sociales determinados por un tiempo y un espacio específicos. De manera que no puede entenderse que en sí mismas consideradas, sean concreción de postulados constitucionales, ni que, por consiguiente, tengan blindaje alguno que las haga inmunes a la regulación por parte del ordenamiento jurídico cuando quiera que se estime necesario limitarlas o, incluso suprimirlas, por ser contrarias a los valores que busque promover la"

Avda. Calle 116 No. 70G-82
www.proteccionanimalbogota.gov.co
proteccionanimal@alcaldiabogota.gov.co
Bogotá D.C

Código: PE01-PR01-MD01-V 2.0

 **BOGOTÁ**
INSTITUTO DISTRICTAL
DE PROTECCIÓN
Y BIENESTAR ANIMAL



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
AUTORIDAD
DE PROTECCIÓN DE BIENESTAR ANIMAL

sociedad, decisión que se encuentra dentro del ámbito competencial del órgano legislativo o de las autoridades municipales o distritales, como se tendrá ocasión de precisar más adelante, (énfasis suplido).

Lo anterior pone de presente que los actos de maltrato a los animales pueden ser objeto de regulación o limitación por parte de las autoridades distritales máxime cuando a la fecha no ha sido expedido por parte del legislador ninguna norma que modifique, regule o elimine los espectáculos taurinos, dejando en un déficit normativo los lineamientos jurisprudenciales existentes en torno a la protección contra toda forma de violencia hacia los animales, y la debida protección de los niños y niñas de nuestra sociedad a ser libres de toda forma de violencia.

Déficit normativo que desde el año 2010 ha sido puesto en evidencia por la Corte Constitucional tal como se aprecia en la Sentencia C-666 de 2010, que sobre la particular señala:

"Desde esta perspectiva el punto de partida del análisis de constitucionalidad es la permisión genérica contenida en la disposición acusada - artículo 7º de la ley 84 de 1989, de actividades que implican maltrato animal, sin que ni en este ni en otros preceptos legales se regule su ejecución. En este sentido, es posible realizar todas las conductas exceptuadas, previstas en los literales a), d), e), f) y g) del artículo 6 de la misma ley, siempre y cuando se realicen en desarrollo de corridas de toros, corralejas, becerradas, novilladas, tientas, riñas de gallos, rejoneo o coleo. Salta a la vista, por lo tanto, que la disposición acusada no contiene una ponderación entre el deber de protección y las expresiones culturales que involucran vejámenes a los animales, carencia que tampoco es suplida por otros preceptos de rango legal.

Del anterior contraste resulta un déficit normativo del deber de protección animal, porque el legislador privilegia desproporcionadamente las manifestaciones culturales tales como las corridas de toros, las corralejas, las becerradas, las novilladas, el rejoneo, las tientas y las riñas de gallos, las cuales implican un claro y contundente maltrato animal. Este déficit de protección resulta más evidente cuando se examina el ordenamiento jurídico en su conjunto y se aprecia que la satisfacción de otros intereses también valiosos para el sistema constitucional colombiano no desconoce el deber constitucional de protección animal. Así, el interés de procurar la alimentación de los seres humanos no ha impedido que el sacrificio de animales con este fin sea tributario del deber de evitar sufrimientos y procurar su bienestar, siendo obligatoria la insensibilización antes de proceder a su sacrificio; en igual medida las actividades investigativas encuentran limitaciones basadas en el sufrimiento producido a los animales, estando prohibido que se cause dolor innecesario a los seres vivos empleados en dichas actividades".

(subrayado fuera de texto)

Es decir, que hoy en día la protección normativa a la fauna mantiene vigente un vacío normativo que tanto el legislador, como las autoridades y los particulares, han eludido, impidiéndose con ello la adopción e implementación de medidas contundentes que pongan fin al dolor y sufrimiento de los animales involucrados en la realización de espectáculos taurinos, vulnerándose así el deber constitucional de proteger el medio ambiente.

Avda. Calle 116 No. 70G-82
www.proteccionanimalbogota.gov.co
proteccionanimal@alcaldiabogota.gov.co
Bogotá D.C.

Código: PE01-PR01-MD01-V 2.0

BOGOTÁ

INSTITUTO DISTRITAL
DE PROTECCIÓN
Y BIENESTAR ANIMAL



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

AMBIENTE
Instituto Distrital de Protección y
Bienestar Animal

Compuesta por tres ejes temáticos, la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal señala en su Eje 1. Cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal las siguientes líneas de acción:

**Línea de acción 1.1. Educación y Sensibilización. Fomentar el conocimiento y la formación de valores éticos en la relación con los animales, la responsabilidad en el espacio público, el conocimiento de la normativa, la gestión y el manejo adecuado de los mismos, así como difundir y promulgar acciones que sensibilicen, y estén encaminadas a la protección y bienestar de los animales en el Distrito Capital.*

(...)

Línea de acción 1.2. Participación y Movilización Social. Promover la participación y movilización de diferentes actores sociales en la atención y cuidado de los animales en el Distrito Capital y fomentar la cultura del buen trato, protección animal y acciones de responsabilidad social empresarial por parte de los actores sociales y privados de la ciudad.

Por su parte el Eje 2. Respuesta institucional para la protección y el bienestar animal contempla como una de sus líneas de acción la de Normativa y Regulación así:

**Promover la creación, difusión y aplicación de la normativa necesaria para que las instituciones puedan ejercer el control y seguimiento efectivo de las situaciones donde se involucren animales en el Distrito Capital, en favor de su protección y bienestar.*

**Regulación y reglamentación de actividades, eventos o situaciones que no estén suficientemente claras o desarrolladas en las normas vigentes, y sean de urgente desarrollo para la protección y el bienestar animal en la capital.*

**Gestión para la revisión y actualización de la normalidad vigente en materia de protección y bienestar animal, con especial énfasis en el régimen sancionatorio aplicable.*

**Socialización oportuna de las normas de protección animal, tanto a los grupos objetivo, a las autoridades competentes en el control y vigilancia, así como a la ciudadanía en general.*

El camino de erradicación de la violencia en nuestro país conlleva la obligatoriedad de construir una sociedad que respete la vida en todas sus formas y avance en su marco normativo a la par de otros países que han eliminado, restringido o desestimulado gradualmente el sufrimiento de seres sintientes en espectáculos que bajo la figura de expresión artística, se apartan de los principios de solidaridad, paz y no violencia, en un país como el nuestro, que día a día busca garantizar la convivencia pacífica de todos sus asociados.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Sobre el articulado propuesto en el Proyecto de Acuerdo, considera esta oficina que ha de mantenerse incólume el articulado original presentado por los autores del proyecto ya que con él se garantizan los postulados y fines aquí estudiados, permite unir esfuerzos en torno a la protección y bienestar de los animales, se contemplan las

Avda. Calle 116 No. 70G-82
www.proteccionanimalbogota.gov.co
proteccionanimal@alcaldiabogota.gov.co
Bogotá D.C

Código: PE01-PR01-MD01-V 2.0



INSTITUTO DISTRITAL
DE PROTECCIÓN
Y BIENESTAR ANIMAL



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
AMBIENTE
Instituto Distrital de Protección y
Bienestar Animal

medidas necesarias para garantizar la práctica de los espectáculos taurinos en el Distrito Capital y se avanza en el cumplimiento de los objetivos trazados para fortalecer la promoción de una cultura ciudadana capitalina basada en la coexistencia del respeto y buen trato entre unos y otros.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si No

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector.
Si No

VIABILIDAD DEL PROYECTO

Proyecto Viable:

SI NO

Por tanto, el Instituto Distrital de Bienestar y protección Animal respecto al Proyecto de Acuerdo 013 de 2020 por los considerandos expuestos, queda sujeto a lo que disponga el sector coordinador.

Atentamente,

NELSON JAVIER GOMEZ MALAVER
Director
Instituto Distrital de protección y Bienestar Animal

Proyectó: Juddy Castañeda - Abogada Contratista - OAJ
Revisó: Lorena Raba González - Abogada - Grupo de Interpretación Normativa y conceptos - OAJ
Aprobó: Erwin Leonardo Niño Ochoa

Avda. Calle 116 No. 70G-82
www.proteccionanimalbogota.gov.co
proteccionanimal@alcaldiabogota.gov.co
Bogotá D.C

Código: PE01-PR01-MD01-V 2.0





SECRETARÍA DE

HACIENDA

SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA 29-01-2020 12:40:04

Al Contestar Cite Este Nr.:2020EE8921 O 1 Fol:1 Anex:1

ORIGEN: Sd:113 - DESPACHO DEL SECRETARIO DISTRITAL DE HACIE
DESTINO: SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO/LUIS ERNESTO GON
ASUNTO: PROYECTO DE ACUERDO 013 DE 2020
OBS: LIV SOMMER

Bogotá, D.C.,

Doctor
LUIS ERNESTO GÓMEZ LONDOÑO
Secretario
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 No. 8-17 Piso 2
Nit. 899999061
Bogotá, D.C.,

Secretaría de Gobierno Distrital

R No. 2020-421-010610-2

2020-01-29 16:04 - Folios: 1 Anexos: 1

Destino: DIRECCION DE RELACIONES P

Rem/D: SECRETARIA DISTRITAL DE H



Asunto: Oficio: 20201700015581. Proyecto de Acuerdo No. 013 de 2020.
Radicado SDH: 2020ER4708 del 21-01-2020.

Apreciado Doctor Gómez:

Una vez analizado el proyecto de Acuerdo "Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones", se establece que para que este despacho se pronuncie sobre el impacto fiscal de la iniciativa, requiere el concepto técnico y jurídico que emitan los Sectores técnicamente responsables: Ambiente (Sector Coordinador), Cultura, Recreación y Deporte, Gestión Pública y Gestión Jurídica, que incluyan la proyección de los costos de implementación y recurrentes que podrían generarse, señalando si con los recursos apropiados en sus presupuestos pueden priorizar o no, las acciones requeridas para dar cumplimiento a este proyecto de Acuerdo.

En todo caso se debe precisar, que las entidades en observancia de los principios presupuestales contenidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital - Decreto 714 de 1996 - solo podrán viabilizar iniciativas que puedan ser debidamente financiadas con el presupuesto aprobado en la presente vigencia fiscal, estén previstas dentro de las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y no afecten las metas de superávit primario del Distrito Capital.

Se anexa el Formato Único para Emisión de Conceptos, con el detalle del estudio del proyecto de Acuerdo.

Cordial saludo,

JUAN MAURICIO RAMÍREZ CORTÉS
Secretario Distrital de Hacienda
jmramirez@shd.gov.co



Anexo: 1 folio

Aprobado por.	José Alejandro Herrera Lozano Martha Cecilia García Bultrago
Revisado por.	Luz Helena Rodríguez González
Proyectado por.	Liv Sommer Ochoa Hernández



FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE CONCEPTOS

SECTOR QUE CONCEPTÚA: SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA

NÚMERO DEL ANTEPROYECTO DE ACUERDO: 013 AÑO: 2020

TÍTULO DEL PROYECTO:

"Por el cual se desincentivan las prácticas taurinas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones".

AUTOR (ES)

Bancada del Partido Alianza Verde.

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

Incluir medidas tendientes a elevar las exigencias para desarrollar estas prácticas, *sin prohibidas*, y a generar conciencia sobre el maltrato animal que conllevan para que sea la sociedad misma quien, progresivamente, las rechace. Por esta razón, las medidas que se adoptan conciernen, no sólo al Distrito, sino a los organizadores de los eventos taurinos y al público general, en atención al principio de solidaridad de la Ley 1774 de 2016¹.

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANÁLISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR

ES COMPETENTE

Si No **ANÁLISIS JURÍDICO**

Corresponde a los Sectores técnicamente responsables: Ambiente (Sector Coordinador), Cultura, Recreación y Deporte, Gestión Pública y Gestión Jurídica.

ANÁLISIS TÉCNICO

Corresponde a los Sectores técnicamente responsables: Ambiente (Sector Coordinador), Cultura, Recreación y Deporte, Gestión Pública y Gestión Jurídica.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Una vez analizado el proyecto de Acuerdo, se establece que para que este despacho se pronuncie sobre el impacto fiscal de la iniciativa, requiere el concepto técnico y jurídico que emitan los Sectores técnicamente responsables: Ambiente (Sector Coordinador), Cultura, Recreación y Deporte, Gestión Pública y Gestión Jurídica, que incluyan la proyección de los costos de implementación y recurrentes que podrían generarse, señalando si con los recursos

¹ "Ley 1774 por medio de la cual se modifican el código Civil, la ley 84 de 1989, el código Penal, el código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones".

apropiados en sus presupuestos pueden priorizar o no, las acciones requeridas para dar cumplimiento a este proyecto de Acuerdo.

Respecto al impacto fiscal, en la Exposición de Motivos se señala que: "De conformidad con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, hay que precisar que el presente Proyecto de Acuerdo no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación del marco fiscal de mediano plazo, en tanto la materialización de las reglas contenidas en este Proyecto no representa ningún gasto adicional para el Distrito. Sin embargo, en el eventual caso de que esta iniciativa implique algún gasto para alguna o algunas de las entidades distritales, dichos costos se entenderán incorporados en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la autoridad correspondiente".

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si ___ No ___

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a qué corresponde.

¿Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector?

Si ___ No ___

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

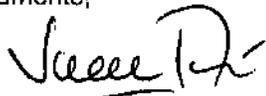
Proyecto Viable:

SI ___

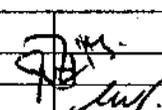
NO ___

<u>Sujeto a</u> concepto técnico, jurídico y de valoración de costos de los Sectores:	Ambiente (Sector Coordinador), Cultura, Recreación y Deporte, Gestión Pública y Gestión Jurídica.
---	---

Atentamente,



JUAN MAURICIO RAMÍREZ CORTÉS
Secretario Distrital de Hacienda
jmramirez@shd.gov.co

Aprobado por:	José Alejandro Herrera Lozano Martha Cecilia García Buitrago	
Revisado por:	Luz Helena Rodríguez González	
Proyectado por:	Liv Somer Ochoa Hernández	

RV: Contestación de la demanda

Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C.

<correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Jue 3/12/2020 3:11 PM

Para: Juzgado 04 Administrativo Seccion Primera - Bogota - Bogota D.C. <jadmin04bta@notificacionesrj.gov.co>

 1 archivos adjuntos (408 KB)

Contestación de la demanda.pdf;

Cordial saludo,

De manera atenta informamos que ha sido radicado el presente correo como memorial para el proceso relacionado en el mismo, dentro del registro en el aplicativo siglo XXI podrá confirmar los datos del mensaje como Asunto, fecha y hora de recibo.

Atentamente,

Grupo de Correspondencia
Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos
Sede Judicial CAN
CAMS

De: H.CONCEJAL ANDREA PADILLA VILLARAGA <APADILLA@CONCEJOBOGOTA.GOV.CO>**Enviado:** jueves, 3 de diciembre de 2020 3:08 p. m.**Para:** Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C. <correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>**Asunto:** Contestación de la demanda

"Señores

JUZGADO 04 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

REFERENCIA: 11001-33-34-004-2020-00180-00

CONTROVERSIA: NULIDAD

DEMANDANTE: CARLOS MARIO ISAZA SERRANO

DEMANDADO: BOGOTÁ D.C- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - CONCEJO DE BOGOTÁ

ASUNTO: COADYUVANCIA

Estimados señores

En el presente correo encontrarán la contestación de la demanda, la cual remito en mi calidad de coadyuvante de la parte pasiva.

Muchas gracias por su atención.

Andrea Padilla Villarraga

Concejal de Bogotá | Alianza Verde

Activista por los derechos de los animales

PhD Derecho, Mg. Criminología, Mg. Pensar y Gobernar las Sociedades Complejas, Psicóloga

info@andrapadilla.org | www.andrapadilla.org

Redes sociales: @andreamimalidad
Bogotá, Colombia

Elaboró: Dexy Montejo Blanco.
Profesional Universitario
UAN H.C. Andrea Padilla Villarraga

CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

Aviso Legal "La información contenida en este mensaje y sus anexos es de carácter CONFIDENCIAL del Concejo de Bogotá, D.C., y se encuentra protegida por la ley, este es para uso exclusivo del destinatario. Sí el lector de este mensaje no es el destinatario, se le notifica que cualquier, revisión no autorizada, retención, distribución, divulgación, reenvió, copia, impresión o reproducción de esta información se encuentra prohibido y sancionado legalmente, si usted ha recibido este mensaje por favor elimínelo. Agradecemos su atención."

Aviso Ambiental - Piensa... en el Medio Ambiente. Revisa antes de imprimir.

Bogotá, diciembre de 2020

Doctor

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN

Juez Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C

Sección Primera

Ciudad

ASUNTO: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

REFERENCIA : 11001-33-34-004-**2020-00180-00**

DEMANDANTE : CARLOS MARIO ISAZA SERRANO

DEMANDADOS : BOGOTÁ D.C -ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ -CONCEJO DE BOGOTÁ

Andrea Padilla Villarraga, mayor de edad, domiciliada en esta ciudad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.440.836 de Bogotá, en mi calidad de coadyuvante de la parte demandada, respetuosamente me dirijo a su despacho con el fin de contestar la demanda¹ que dio origen al proceso de nulidad simple de referencia.

I. RESPECTO DE LOS HECHOS

PRIMERO: Es cierto.

SEGUNDO: Es cierto, con la salvedad de que el Concejo de Bogotá invocó los numerales 3, 7, 10 y 13 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993.

TERCERO: Es cierto.

CUARTO: No es cierto. El artículo 2 del Acuerdo 767 de 2020 establece que “en el Distrito Capital sólo están autorizadas las corridas de toros y las novilladas”, por ser las únicas prácticas taurinas que en Bogotá cumplen con los requisitos establecidos por la Corte Constitucional en la parte resolutive de la sentencia C-666 de 2010².

Por lo tanto, en primer lugar, no es cierto que el Acuerdo “prohíba las novilladas”, pues el artículo las autoriza expresamente. Además, en segundo lugar, no es cierto que este sea un subterfugio velado, pues en realidad es la aplicación expresa de la jurisprudencia constitucional vigente.

QUINTO: No es cierto. El artículo 3 del Acuerdo 767 de 2020 establece como requisito para la realización de prácticas taurinas en el Distrito Capital que se

¹ El artículo 223 de la Ley 1437 de 2011 establece que “el coadyuvante podrá independientemente efectuar todos los actos procesales a la parte a la que ayuda”.

² “Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad”. Corte Constitucional, sentencia C-666 de 2010, M.P: Humberto Sierra Porto.

eliminen “todos los instrumentos que laceren, corten, mutilen, hieran, quemén o lastimen en cualquier forma a los animales, o les den muerte”, en aplicación de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado y de las facultades constitucionales y legales del Concejo de Bogotá. Además, el artículo 12 de la Ley 916 de 2004 únicamente contiene las definiciones de algunos elementos de las prácticas taurinas, y no una obligación de usarlos.

Por lo tanto, no es cierto que este artículo del Acuerdo 767 de 2020 prohíba elementos “autorizados” por la Ley 916 de 2004.

SEXTO: Es cierto.

SÉPTIMO: No es un hecho. Se trata de una apreciación subjetiva del demandante.

OCTAVO: Es cierto.

NOVENO: Salvo la apreciación subjetiva de que las anteriores medidas del Acuerdo 767 de 2020 son “inconstitucionales”, el resto del hecho es cierto.

DÉCIMO: Es cierto.

UNDÉCIMO: No es cierto. El artículo 6 del Acuerdo 767 de 2020 establece que “sólo podrán realizarse actividades taurinas en las fechas que fije la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, que en todo caso no podrán ser más de tres domingos”.

No es cierto que esta sea una imposición, ni que invada la órbita del legislador, ni que usurpe las competencias de la Administración Distrital, ni que vaya en contravía de la Ley 916 de 2004, de conformidad con lo que se expondrá en los fundamentos de derecho del presente documento.

DUODÉCIMO: No es cierto. Los artículos 7 y 8 del Acuerdo 767 de 2020 contaron con el aval de la Administración Distrital tanto en primer como segundo debate, lo cual suple la iniciativa regulada en el artículo 13 del Decreto 1421 de 1993³.

En todo caso, este hecho se refiere a los artículos 7 y 8 del Acuerdo 767 de 2020, cuyo estudio fue remitido a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá-Sección Cuarta, en auto del 4 de septiembre de 2020.

DECIMOTERCERO: No es cierto. El artículo 9 del Acuerdo 767 de 2020 establece que “todos los gastos de operación de los eventos taurinos serán asumidos por el organizador. Esta obligación podrá pactarse en el contrato que se suscriba para tal fin”.

³ Así lo establece la Corte Constitucional en las sentencias C-266 de 1995, C-1707 de 2000, C-807 de 2001, C-121 de 2003, C-370 de 2004, C-354 de 2006, C-177 de 2007, C-838 de 2008 y C-066 de 2018, entre otras.

No es cierto que este artículo sea irrazonable o ilegal y que “no repare” en las condiciones que rodean la organización de los eventos taurinos.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Según el demandante, el Acuerdo 767 de 2020 debe ser retirado del ordenamiento jurídico por incurrir en cuatro de las causales de nulidad contenidas en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A):

- (i) violación de la Constitución y la ley;
- (ii) expedición sin competencia y de forma irregular;
- (iii) falsa motivación; y
- (iv) desviación de las atribuciones propias de la Corporación que lo profirió.

Aunque el demandante no explicó cada una de estas causales, en el concepto de la violación presentó una serie de razones para argumentar, en general, que el Acuerdo 767 de 2020 violó las normas superiores y desbordó la competencia del Concejo de Bogotá. A continuación, me referiré a dichos argumentos y mostraré por qué la pretensión de nulidad del demandante debería ser negada.

1. *Respecto de la presunta violación de la Constitución Política y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

a. Sobre los artículos 7, 70, 71, y 72 de la Constitución Política

Los artículos 7, 70, 71 y 72 de la Constitución Política establecen el deber del Estado de proteger el patrimonio cultural de la Nación y la diversidad étnica y cultural, como parte de la identidad nacional, y de promover y fomentar el acceso a la cultura y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Según el demandante, el Acuerdo 767 de 2020 vulnera estas disposiciones superiores porque regula y restringe “una actividad lícita que goza de amparo legal”. Para analizar este cargo, es necesario examinar la interpretación que la Corte Constitucional le ha dado al derecho a la cultura, en particular cuando se ejerce en detrimento de otros principios y derechos constitucionales.

En primer lugar, es necesario reconocer que la Constitución Política y los tratados internacionales vigentes en nuestro ordenamiento jurídico le ordenan al Estado proteger, promover y fomentar la cultura, y que los llamados “espectáculos taurinos” han sido considerados una expresión cultural por el Congreso de la República. Pero, como todos los demás derechos y principios constitucionales, el derecho a la cultura y el deber estatal de fomentarla no es absoluto. En palabras de la Corte Constitucional:

“Es precisamente la existencia de diferentes culturas –y, por consiguiente, las diferentes manifestaciones de ésta–, así como de

diferentes derechos fundamentales, bienes constitucionales, principios fundamentales, entre otros, que las expresiones culturales, al igual que otros elementos de protección constitucional, no tienen un valor absoluto en el ordenamiento colombiano y su interpretación, con miras a concretar la garantía de su protección y desarrollo, debe hacerse en armonía con todos los elementos que integran el panorama constitucional previsto por la Constitución de 1991” (subrayado propio) ⁴.

La Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de examinar extensamente la forma en la que se debe ponderar el deber estatal de fomentar la cultura y el mandato constitucional de protección animal, el cual se desprende de las disposiciones que protegen el medio ambiente, el principio de dignidad humana como fuente de relaciones entre humanos y animales, y la función social y ecológica de la propiedad. La sentencia hito de esta línea jurisprudencial es la C-666 de 2010, donde la Corte estableció que:

“no puede entenderse que las manifestaciones culturales, en sí mismas consideradas, sean concreción de postulados constitucionales, ni que, por consiguiente, tengan blindaje alguno que las haga inmunes a la regulación por parte del ordenamiento jurídico cuando quiera que se estime necesario limitarlas o, incluso suprimirlas, por ser contrarias a los valores que busque promocionar la sociedad”⁵.

Al examinar la constitucionalidad del artículo 7 de la Ley 84 de 1989, después de hacer un examen de razonabilidad y proporcionalidad, la Corte encontró que este artículo contiene una “permisión genérica (...) de actividades que implican maltrato animal, sin que ni en éste ni en otros preceptos legales se regule su ejecución” y que “salta a la vista, por lo tanto, que la disposición acusada no contiene una ponderación entre el deber de protección [animal] y las expresiones culturales que involucran vejámenes a los animales”⁶. De allí, la Corte concluye que “resulta un déficit normativo del deber de protección animal, porque el legislador privilegia desproporcionadamente las manifestaciones culturales (...) [que] implican un claro y contundente maltrato animal”. Además, agrega la Corte que:

“la excepción de la permisión de maltrato animal contenida en el precepto acusado debe ser interpretada de forma restrictiva y, por consiguiente, no debe tener vacíos que dificulten o, incluso, hagan nugatorio el deber de protección de los animales que se deriva de la Constitución; en este sentido, la excepción prevista en el artículo 7 de la Ley 84 de 1989 debe incluir elementos mínimos que garanticen en la medida de lo posible el bienestar de los animales involucrados en dichas manifestaciones culturales” (subrayado propio) ⁷.

⁴ Corte Constitucional, sentencia C-666 de 2010, M.P: Humberto Sierra Porto.

⁵ Íbid.

⁶ Íbid.

⁷ Íbid.

Aunque en acápite posteriores de este escrito se especificará qué autoridades están llamadas a suplir dicho déficit normativo, por ahora basta señalar que en la sentencia C-666 de 2010, la Corte afirmó sobre este punto que la armonización de estos valores constitucionales:

“implica necesariamente la actuación del Legislador, que en cumplimiento de su potestad de configuración normativa debe regular de manera más detallada la permisión de maltrato animal objeto de examen constitucional. Labor que debe ser complementada con el concurso de las autoridades administrativas con competencias normativas en la materia, de manera que se subsane el déficit normativo del deber de protección animal al que se hizo referencia. En este sentido deberá expedirse una regulación de rango legal e infralegal que determine con exactitud qué acciones que impliquen maltrato animal pueden ser realizadas” (subrayado propio) ⁸

En concordancia con lo anterior, la Corte insistió en que:

“una interpretación conforme a la Constitución conduce a la conclusión que el cuerpo normativo que se cree no podrá, como ocurre hasta el momento en regulaciones legales –Ley 916 de 2004– o de otra naturaleza –resoluciones de organismos administrativos o, incluso, de naturaleza privada–, ignorar el deber de protección animal –y la consideración del bienestar animal que del mismo se deriva– y, por tanto, la regulación creada deberá ser tributaria de éste” (subrayado propio) ⁹.

Estas mismas consideraciones sobre la tensión entre el deber del Estado de fomentar la cultura y el mandato de protección animal han sido reproducidas y reiteradas en las sentencias C-889 de 2012, T-296 de 2013 y C-133 de 2019. Si bien es cierto que en las sentencias C-889 de 2012 y T-296 de 2013, la Corte hizo consideraciones adicionales sobre la relación entre el Legislador y las entidades territoriales, estas serán abordadas en los siguientes acápite de este escrito.

En suma, dado que la Corte Constitucional ha afirmado que el deber de fomentar la cultura, contenido en los artículos 7, 70, 71, y 72 de la Constitución Política, debe armonizarse con el mandato constitucional de protección animal, no puede decirse que el Acuerdo 767 de 2020 vulnera estas normas superiores. Al contrario, al adecuar las normas concernientes a las manifestaciones culturales que implican maltrato animal con el mandato constitucional de protección animal, el Concejo cumple con la exigencia que desde hace más de diez años ha hecho la Corte Constitucional. Como lo ha afirmado la exmagistrada María Victoria Calle, la sentencia C-666 de 2010 “ordenó la reducción progresiva del maltrato animal” y, por lo tanto, “ni las normas

⁸ Corte Constitucional, sentencia C-666 de 2010, M.P: Humberto Sierra Porto.

⁹ Íbid.

jurídicas, ni la política pública pueden mantener una orientación pasiva en este ámbito, ni preservar el balance hallado en el año 2010”¹⁰.

En otras palabras, si el Concejo de Bogotá hubiera expedido un acuerdo sobre las prácticas taurinas que se realizan en la ciudad, sin incluir ninguna disposición concerniente a la protección y el bienestar de los animales involucrados, habría desconocido la jurisprudencia de la Corte Constitucional y habría expedido, ahí sí, una norma inconstitucional. Por lo tanto, no es cierto, como lo afirma el demandante, que “el Concejo impone condiciones y límites en aspectos sobre los cuales ya el legislador había provisto normativamente lo pertinente en la Ley 916 de 2004”, pues ni esta ni ninguna otra norma nacional o local han suplido el déficit normativo de protección animal que ordenó la Corte Constitucional.

- b. Sobre los artículos 121, 150.1 y 152.a de la Constitución Política y el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

Los artículos 121, 150.1 y 152.a de la Constitución Política establecen que ninguna autoridad del Estado puede ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley, que corresponde al Congreso interpretar, reformar y derogar leyes, y que, mediante leyes estatutarias, el Congreso regula los derechos fundamentales de las personas. Por su parte, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en dicho tratado no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes dictadas por razones de interés general.

Según el demandante, el Acuerdo 767 de 2020 vulnera estas disposiciones superiores porque “menoscabó arbitrariamente [los] derechos y libertades de los aficionados a la tauromaquia”. En el escrito de la demanda, se menciona una sola vez que el Acuerdo menoscaba el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, pero el demandante no especifica por qué considera que este derecho se ve vulnerado por la norma demandada. Además, a lo largo del escrito, no se hace referencia a ningún otro derecho en particular.

Para examinar este cargo, es necesario analizar: (i) si el Concejo de Bogotá ejerció funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley; (ii) si el Concejo interpretó, reformó o derogó leyes; y, (iii) si el Concejo restringió o reguló un derecho fundamental o, en particular, uno de los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En los próximos acápite de este escrito, se incluirá una referencia más extensa sobre las atribuciones que usó el Concejo de Bogotá para expedir el Acuerdo 767 de 2020. Sin embargo, puede señalarse desde ya que corresponde al Concejo de Bogotá expedir normas y ejercer el control político para cumplir con las funciones señaladas en el artículo 313 de la Constitución Política y el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, entre ellas, las invocadas en el Acuerdo 767 de 2020:

¹⁰ Calle, María Victoria, Aclaración de voto de la sentencia C-041 de 2017.

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Acuerdo 767 de 2020, la norma tiene por objeto “contribuir a subsanar el déficit normativo de protección animal y fortalecer la cultura de los derechos de los animales”, lo cual se enmarca en la función que tiene el Concejo de dictar normas para garantizar la preservación y defensa del medio ambiente. La Corte Constitucional ha afirmado pacíficamente que en cuanto fauna, *todos* los animales hacen parte del concepto de ambiente¹¹. De hecho, es bajo esta consideración que la Ley 1955 de 2019 le asignó al Ministerio de Ambiente el deber de liderar la formulación de la “Política de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Silvestres” (art. 324). Por lo tanto, la competencia para preservar y defender el patrimonio ecológico y el medio ambiente incluye, por disposición constitucional, a todos los animales.

Además, dado que se trata de un asunto que involucra el ejercicio de una manifestación cultural, el Acuerdo está amparado en la función de preservar y defender el patrimonio cultural, que como se acaba de explicar debe ser adecuado de conformidad con la jurisprudencia constitucional vigente. Por último, la disposición concerniente a la promoción de acciones colectivas para rechazar de manera no violenta las prácticas taurinas encuentra su fundamento en la necesidad de garantizar la participación y veeduría ciudadanas y de fomentar valores y principios coherentes con la cultura de los derechos de los animales.

En lo que respecta al artículo 150.1 de la Constitución Política, debe decirse que el Acuerdo 767 de 2020 no interpreta, reforma ni deroga ninguna ley de la República. En efecto, no existe en este acuerdo ninguna disposición que modifique o elimine el texto de una ley y, por lo tanto, el Concejo no invade ni desconoce esta competencia del Congreso de la República.

Por último, debe examinarse si en el Acuerdo 767 de 2020 el Concejo restringió o reguló un derecho fundamental o, en particular, uno de los reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al respecto, es necesario decir que, en la jurisprudencia constitucional vigente, la Corte Constitucional no ha encontrado que las prácticas taurinas impliquen el ejercicio de derechos

¹¹ Sentencias T-760 de 2007, C-666 de 2010, C-283 de 2014, C-045 de 2019 y C-032 de 2019, entre otras.

fundamentales. Como se mencionó en el acápite anterior, la Corte Constitucional ha visto en este asunto una tensión entre el deber del Estado de promover la cultura y el derecho a la cultura –que, en todo caso, no es un derecho fundamental– y el mandato constitucional de protección animal.

Por lo anterior, la Corte Constitucional ha afirmado de forma reiterada, desde la sentencia C-666 de 2010, que el Congreso de la República puede prohibir los espectáculos taurinos sin incurrir en una violación de la Constitución Política. Esto muestra de forma clara que en el ejercicio de estas prácticas no se involucran derechos fundamentales. Como lo dice la exmagistrada María Victoria Calle:

“El Congreso de la República puede adoptar la decisión de prohibir definitivamente las prácticas al día de hoy exceptuadas. Esto implica, básicamente, que el libre desarrollo personal no tiene contenido constitucionalmente intangible (o inmodificable) que impida al órgano democrático avanzar en la prohibición de maltrato. Aquello que el Congreso puede eliminar definitivamente no es un derecho fundamental” (subrayado propio) ¹².

Adicionalmente, es necesario decir que, si la realización de eventos taurinos implicara el ejercicio de derechos fundamentales, la Ley 916 de 2004 no podría ser una ley ordinaria, sino que debía haber sido una ley estatutaria. Sin embargo, en los diferentes pronunciamientos que ha hecho la Corte Constitucional sobre esta ley, nunca ha afirmado que debía haber sido una ley estatutaria. Lo anterior confirma que en esta actividad no se involucran derechos fundamentales.

Por lo demás, dado que el Acuerdo 767 de 2020 no prohíbe de ningún modo las prácticas taurinas que tradicionalmente se han realizado en Bogotá, no puede afirmarse que la norma vulnere el libre desarrollo de la personalidad ni la libre expresión artística de los aficionados taurinos. En otras palabras, bajo la vigencia del Acuerdo 767 de 2020, los aficionados taurinos pueden seguir organizando y llevando a cabo sus temporadas taurinas, como lo han venido haciendo en los últimos años.

Mucho menos puede afirmarse que el Acuerdo 767 de 2020 regule un derecho fundamental, como lo deben hacer las leyes estatutarias. Las leyes estatutarias buscan establecer una regulación “integral, completa y sistemática”¹³ de un derecho fundamental, cosa que no sucede de ninguna forma en el acuerdo en cuestión. En esta norma, simplemente, se adecúan las prácticas taurinas a las exigencias que desde hace más de diez años ha hecho la Corte Constitucional, con el fin de armonizarlas con los demás valores y principios de la Carta Política.

Por último, hay que recordar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos desarrolla los derechos civiles y políticos de las personas, como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la propiedad privada, a la protección judicial y a la libertad física, entre otros. Y, aunque la Convención menciona los derechos

¹² Calle, María Victoria, Aclaración de voto a la sentencia C-041 de 2017.

¹³ Corte Constitucional, sentencia C-818 de 2011, M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

económicos, sociales y culturales en su artículo 26, no los desarrolla. Por lo tanto, no se ve cómo el Acuerdo 767 de 2020 puede restringir los derechos civiles y políticos mencionados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de forma directa ni indirecta.

En suma, dado que la Corte Constitucional ha afirmado que la eventual prohibición de las prácticas taurinas por parte del Congreso de la República sería compatible con la Constitución Política, no puede afirmarse que estas prácticas impliquen el ejercicio de ningún derecho fundamental. En todo caso, el Acuerdo 767 de 2020 no prohíbe de ninguna forma las prácticas taurinas que tradicionalmente se han llevado a cabo en Bogotá y, por lo tanto, sus disposiciones no limitan ni restringen el ejercicio de ningún derecho.

2. Respecto de la presunta violación de las leyes 84 de 1989, 916 de 2004 y 1774 de 2016

a. Sobre el artículo 7 de la Ley 84 de 1989 y el párrafo 3 del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016

El artículo 7 de la Ley 84 de 1989 y el párrafo 3 del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016 establecen que las personas que lleven a cabo corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas, tientas y riñas de gallos quedan exceptuadas de las sanciones penales y administrativas contenidas en dichas normas. En las sentencias C-666 de 2010 y C-133 de 2019, la Corte Constitucional decidió que estas normas son condicionadamente exequibles, en el entendido:

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

público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”¹⁴.

Dado que el artículo 7 de la Ley 84 de 1989 y el parágrafo 3 del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016 fueron declarados condicionadamente exequibles por la Corte Constitucional, su lectura no se puede escindir de la interpretación que este tribunal ha hecho. Como lo ha afirmado la Corte Constitucional, “el entendimiento del imperio de la ley, a la que están sujetas las autoridades administrativas y judiciales, debe entenderse como referido a la aplicación del conjunto de normas constitucionales y legales, incluyendo la interpretación jurisprudencial de los máximos órganos judiciales” (subrayado propio) ¹⁵. Por lo tanto, tanto el Concejo de Bogotá, como las autoridades judiciales que conozcan del presente proceso, están obligados a interpretar las leyes 84 de 1989 y 1774 de 2016 de la forma precisa en que lo ha hecho la Corte Constitucional.

Según el demandante, el Concejo vulnera estas disposiciones superiores porque expidió el Acuerdo 767 de 2020 “con el objeto de regular la excepción del artículo 7 de la Ley 84 de 1989 y ahora, la establecida en el artículo quinto, parágrafo tercero de la Ley 1774 de 2016”. Sin embargo, no ofreció más detalles sobre la forma en la que presuntamente se habrían regulado dichas normas.

Al respecto, es necesario reiterar que el Acuerdo 767 de 2020 no prohíbe de ningún modo las prácticas taurinas que tradicionalmente se han llevado a cabo en Bogotá. Por eso mismo, el acuerdo no introduce ninguna sanción penal, administrativa o policiva, que les impida a los ciudadanos de la capital organizar y llevar a cabo eventos taurinos. Por lo tanto, no puede decirse que el Acuerdo 767 de 2020 vulnere las leyes 84 de 1989 y 1774 de 2016, pues con o sin la norma expedida por el Concejo de Bogotá, las prácticas taurinas seguirán exceptuadas de las sanciones penales y administrativas contenidas en la ley.

Si bien es cierto que algunas de las disposiciones contenidas en el Acuerdo 767 de 2020 buscan adecuar las prácticas taurinas que se realizan en Bogotá con el mandato constitucional de protección animal, esta adecuación ha sido ordenada por la Corte Constitucional tanto al Legislador como a las autoridades administrativas con competencias normativas, como los concejos municipales y distritales. Como se verá en detalle en los próximos acápite, la regulación de rango infralegal dirigida a subsanar el déficit normativo de protección animal ha sido autorizada expresamente tanto por la Corte Constitucional como por el Consejo de Estado.

En suma, no puede afirmarse que el Acuerdo 767 de 2020 vulnere las leyes 84 de 1989 y 1774 de 2016, pues no introduce ningún tipo de sanción que desvirtúe la excepción allí contenida. Las disposiciones del acuerdo simplemente materializan la armonización que desde hace más de diez años ha exigido la Corte Constitucional, de acuerdo con las competencias que tanto el máximo tribunal constitucional como

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia C-666 de 2010, M.P: Humberto Sierra Porto.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C-539 de 2011, M.P: Luis Ernesto Vargas Silva.

el máximo tribunal contencioso administrativo han reconocido en cabeza de los concejos municipales y distritales.

b. Sobre los artículos 2, 12, 13, 14, 15, 17, 18 y 19 de la Ley 916 de 2004

Los artículos 2, 12, 13, 14, 15, 17, 18 y 19 de la Ley 916 de 2004 establecen que el Reglamento Nacional Taurino aplica en todo el territorio nacional, consagran algunas definiciones, clasifican los distintos tipos de espectáculos taurinos, establecen que la celebración de espectáculos taurinos requerirá la previa comunicación o autorización del órgano administrativo competente, establecen los datos que deben contener las solicitudes de autorización o las comunicaciones y definen el procedimiento para negar el permiso e, incluso, para prohibir la celebración del espectáculo.

Según el demandante, el Acuerdo 767 de 2020 vulnera estas disposiciones superiores porque imponen “condiciones y límites sobre el desarrollo de las prácticas taurinas inclusive en aspectos respecto de los cuales ya el Legislador había provisto normativamente lo pertinente en la Ley 916 de 2004”. A lo largo de la demanda, se mencionan dichas “condiciones y límites”:

(i) el artículo 2 del Acuerdo 767 de 2020 establece que en el Distrito Capital sólo están autorizadas las corridas de toros y las novilladas y que sólo podrán realizarse en la plaza de toros permanente de la ciudad;

(ii) el artículo 3 establece que la realización de las prácticas taurinas permitidas exigirá la eliminación de todos los instrumentos que corten, mutilen, hieran, quemen o lastimen de cualquier forma a los animales, o les den muerte;

(iii) el artículo 5 establece que el organizador de cualquier evento taurino debe reservar y usar el 30% del espacio de la publicidad del evento para informar del sufrimiento animal que conllevan las corridas de toros o novilladas y que el costo total de dichos mensajes corre por cuenta del organizador;

(iv) el artículo 6 establece que sólo podrán realizarse actividades taurinas en las fechas que fije la Secretaría de Cultura Recreación y Deporte, que en todo caso no podrán ser más de tres domingos.

(v) y el artículo 9 establece que todos los gastos de operación de los eventos taurinos serán asumidos por el organizador.

A continuación, me referiré a cada una de las normas de la Ley 916 de 2004 que el demandante invoca como violadas y, en el acápite siguiente, me referiré en detalle a la competencia del Concejo para expedir cada uno de los artículos del Acuerdo 767 de 2020.

El artículo 2 de la Ley 916 de 2004 establece que el Reglamento Nacional Taurino “será de aplicación general en todo el territorio nacional”. Como lo afirmó la Corte Constitucional en la sentencia C-1192 de 2005, esta no es más que una reiteración de la aplicación territorial de la ley: incluso si no lo dicen explícitamente, todas las leyes de la República tienen vocación de ser aplicadas en todo el territorio nacional. Por lo tanto, es necesario examinar una a una las disposiciones de la Ley 916 de 2004, para establecer en concreto lo que sus disposiciones describen, mandan, prohíben o permiten en todo el territorio nacional.

Los artículos 12 y 13 de la Ley 916 de 2004 establecen una serie de definiciones y clasificaciones legales, cuyo propósito es especificar el uso que se le da a determinada expresión. En estos artículos, por ejemplo, se establece que un estoque es “una espada de matar toros” y que el banderillero es el “torero que pone banderillas”. Sin embargo, ninguno de estos dos artículos establece un mandato, una prohibición o un permiso, por ejemplo, que ordene usar el estoque o que ordene la intervención de banderilleros en todos los eventos. Como lo ha afirmado la Corte Constitucional:

“la prohibición de maltrato animal constituye lo que se denomina una norma de primer nivel o una regla de conducta, es decir, una regla que ordena, proscribire o permite un comportamiento determinado, mientras que las definiciones legales no son reglas de conducta, sino reglas sobre reglas, o normas de segundo orden o meta-normas, en tanto no se refieren al comportamiento humano, sino a la estructura o al esquema de funcionamiento del sistema jurídico, como, por ejemplo, las reglas que definen el uso que el legislador le otorga a los signos lingüísticos que integran las leyes” (subrayado propio) ¹⁶.

Por lo tanto, dado que los artículos 12 y 13 no contienen ningún mandato, prohibición o permiso, no puede el Concejo de Bogotá haberlos vulnerado con su conducta. No es cierto, como lo afirma el demandante, que el Concejo haya regulado o modificado elementos “autorizados” por la Ley 916 de 2004. Los preceptos contenidos en estos artículos únicamente son descriptivos y no tienen efecto sobre ninguna actuación humana. Por lo demás, el Acuerdo 767 de 2020 no establece ninguna definición y, por lo tanto, no ordena que se modifique el sentido en el que el Legislador definió dichos conceptos.

Por su parte, los artículos 14, 15, 17, 18 y 19 de la Ley 916 de 2004 contienen una serie de mandatos y autorizaciones dirigidas a los organizadores de los eventos taurinos y al “órgano administrativo competente”. Para comprender esta última expresión, es necesario remitirse al artículo 85 de la misma ley, la cual establece que “en todo municipio en donde exista plaza de toros permanente, el alcalde será el encargado de velar por el cumplimiento estricto de todas las disposiciones anotadas en este reglamento”.

¹⁶ Corte Constitucional, C-467 de 2016, M.P: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Entre las disposiciones contenidas en estas normas resalta una en particular: el artículo 14, el cual establece que “en plazas permanentes bastará únicamente, en todo caso, con la mera comunicación por escrito”. Aunque, en principio, podría pensarse que esto significa que los organizadores de eventos taurinos únicamente deben notificar la realización de su actividad para que les sea permitida, sin que las autoridades puedan hacer ninguna otra consideración, en realidad, la Corte Constitucional ha interpretado esta disposición de forma distinta. En la sentencia C-889 de 2012, la Corte se refirió al cargo planteado por un ciudadano, quien había solicitado la declaración de inexecutable de esta norma por considerar que restringía de forma absoluta el margen de acción de las entidades territoriales. Sin embargo, sobre este argumento, la Corte afirmó que:

“el actor funda su cargo en una interpretación literal de la expresión ‘comunicación’ a la que refieren las normas acusadas. En contrario, la lectura sistemática de los preceptos acusados e integrados normativamente lleva a concluir que no existe ninguna razón que permita inferir que basta la mera notificación a la autoridad competente, acerca de la celebración del espectáculo taurino en plazas de toros permanentes, para que los entes territoriales queden inmediatamente compelidos a permitir el uso del precepto. En cualquier caso, debe mediar el efectivo cumplimiento de los requisitos de que trata el artículo 15 de la Ley 916/04, junto con los fijados en las demás normas legales que prevean condiciones exigibles para la celebración de espectáculos públicos en general”¹⁷.

En otras palabras, la Corte determinó que la expresión “comunicación” contenida en el artículo 14 de la Ley 916 de 2004 no impide el ejercicio de las competencias y funciones que tienen las autoridades territoriales en virtud de la Constitución y la ley, ni exime a los aficionados taurinos de cumplir con las demás normas que existan sobre la materia.

Cuando se examinan los artículos 14, 15, 17, 18 y 19, en concordancia con el artículo 85 de la Ley 916 de 2004, se encuentra que todas estas normas están dirigidas al alcalde o alcaldesa municipal, y no a los concejos. Por eso mismo, estas normas se refieren a las competencias y las funciones de las alcaldías; y la sentencia C-889 de 2012, que interpreta dichas disposiciones legales, se refiere únicamente al alcance de las competencias de las alcaldías, mas no a las competencias y funciones de los concejos municipales y distritales. Así, por ejemplo, se entiende que:

(i) de conformidad con los artículos 14 y 15 de la Ley 916 de 2004, la celebración de espectáculos taurinos requiere la previa comunicación por escrito a la Alcaldía;

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia C-889 de 2012, M.P: Luis Ernesto Vargas Silva.

(ii) de conformidad con los artículos 17, 18 y 19, la Alcaldía tiene unos términos para examinar la documentación y otorgar, suspender o denegar el permiso en ciertos casos.

Al interpretar estas normas, la sentencia C-889 de 2012 estudió únicamente la relación entre las competencias nacionales del Legislador y las competencias locales de las alcaldías, esto es, el órgano administrativo al que se comunica la celebración del evento taurino y que puede otorgar, suspender o denegar permisos para su realización en ciertos casos. Por ello, se insiste, la sentencia C-889 de 2012 no contiene ninguna referencia a las competencias de los concejos municipales o distritales. En esa ocasión, la Corte afirmó que mientras que el Congreso ejerce un poder de policía –que le permite imponer condiciones y expedir normas sobre la realización de espectáculos públicos–, las alcaldías ejercen únicamente una función de policía dirigida a conservar el orden público, la cual “está restringida por un principio de estricta legalidad”. Por lo tanto, debe entenderse que la *ratio decidendi* de la sentencia se refiere a los límites que tienen las alcaldías para regular la realización de prácticas taurinas: en tanto las alcaldías únicamente cuentan con función de policía, su labor está supeditada a las condiciones impuestas por el poder de policía.

El hecho de que la Ley 916 de 2004 y la sentencia C-889 de 2012 no se refieran en absoluto a las competencias de los concejos municipales o distritales es trascendental, dado que la ley les reconoce competencias distintas a las alcaldías y a los concejos. En efecto, los artículos 12 y 13 de la Ley 1801 de 2016 disponen que el Concejo de Bogotá ejerce un poder subsidiario y residual de policía, semejante al de las asambleas departamentales, que le permite dictar normas en materias que no sean de reserva legal, en el marco de la Constitución y la ley, y no apenas una función de policía. Por lo anterior, el precedente contenido en la sentencia C-889 de 2012 no se ajusta en su totalidad al presente caso, en tanto el Concejo de Bogotá no es una autoridad administrativa con una mera función de policía.

Lo mismo sucede con el precedente establecido en la sentencia T-296 de 2013, que aplica la misma subregla conenida en la C-889 de 2012. En esta providencia, la Corte conoció la acción de tutela interpuesta por la Corporación Taurina de Bogotá (CBT) en contra del Distrito Capital. Según los antecedentes referidos en la sentencia, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) había exigido la eliminación de la muerte del toro en la plaza y, como consecuencia de la negativa del contratista, había dispuesto la terminación unilateral del contrato de arrendamiento celebrado con la Corporación Taurina de Bogotá. En esta decisión, la Corte Constitucional decidió tutelar los derechos de la Corporación Taurina de Bogotá por considerar que la administración Distrital no estaba “facultada para imponer restricciones o alteraciones más intensas o gravosas de aquellas previstas en la ley”.

Como se ve, la sentencia T-296 de 2013 contiene una subregla idéntica a la de la sentencia C-889 de 2012, pues obliga a las alcaldías –en este caso, a la Alcaldía Mayor de Bogotá– a limitarse al ejercicio de la función de policía y a no reemplazar el poder de policía en cabeza del Congreso y el poder subsidiario de policía en cabeza

del Concejo Distrital. En efecto, como se había afirmado en 2012, la Corte reiteró que las alcaldías no tienen poder de policía y, por lo tanto, no tienen la facultad para regular la realización de espectáculos públicos ni para establecer condiciones adicionales a las proferidas por los órganos que ostentan el poder de policía .

En todo caso, la decisión de la sentencia T-296 de 2013 no es un obstáculo para la regulación que contiene el artículo 3 del Acuerdo 767 de 2020 . En primer lugar, porque no se trata de una sentencia de control abstracto de constitucionalidad con efectos *erga omnes*; al ser una sentencia de tutela, esta decisión únicamente tiene efectos *inter partes*. En consecuencia, para que esta sentencia constituya precedente para el presente caso, es necesario que exista identidad con los hechos actuales, requisito que no se cumple. En el caso estudiado en la sentencia T-296, fue la Alcaldía Mayor quien exigió la eliminación de la muerte del animal, en el marco de una relación contractual específica entre el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) y la Corporación Taurina de Bogotá (CBT). Ese hecho plantea una particularidad trascendental, pues, como se explicó, la Alcaldía no cuenta con las mismas competencias que el Concejo Distrital en materia de protección y defensa del patrimonio ecológico y el medio ambiente ni en materia de derecho de policía. En particular, es relevante reiterar que las alcaldías únicamente cuentan con una función de policía –a la que deben restringirse en virtud de las sentencias C-889 de 2012 y T-296 de 2013–, y no un poder subsidiario o residual de policía, como el que tiene el Concejo de Bogotá.

En suma, no puede afirmarse que el Acuerdo 767 de 2020 vulnere la Ley 916 de 2004: (i) en primer lugar, porque los artículos 12 y 13 de la Ley 916 de 2004 únicamente contienen definiciones y clasificaciones de tipo descriptivo, que no mandan, prohíben ni autorizan, y el Concejo de Bogotá no estableció definiciones en el acuerdo cuestionado; (ii) en segundo lugar, porque los artículos 14, 15, 17, 18 y 19 de la Ley 916 de 2004 se refieren únicamente al procedimiento que deben seguir las alcaldías municipales o distritales para otorgar, suspender o denegar permisos relacionados con eventos taurinos. Estas normas y las sentencias constitucionales que las interpretan no contienen ninguna referencia a las competencias de los concejos, y no son un obstáculo para el ejercicio de las funciones y competencias constitucionales y legales del Concejo de Bogotá.

3. Respecto de la presunta desviación de las atribuciones del Concejo de Bogotá para expedir el Acuerdo 767 de 2020

a. Sobre el artículo 313 de la Constitución Política y el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

El artículo 313 de la Constitución Política y el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 contienen las competencias generales que ostentan los concejos municipales, en general, y el Concejo Distrital de Bogotá, en particular.

Según el demandante, el Acuerdo 767 de 2020 vulnera estas normas superiores porque sus disposiciones desbordan la competencia del Concejo de Bogotá y

“usurpan” la competencia del Congreso de la República. Para examinar este cargo, es necesario analizar en detalle la competencia del Concejo para expedir cada uno de los artículos del Acuerdo 767 de 2020:

- i. La competencia del Concejo de Bogotá para expedir los artículos 2, 4 y 6

Los artículos 2, 4 y 6 tienen un doble propósito: (i) por una parte, buscan desestimular las prácticas taurinas en la ciudad, tal como lo hace el acuerdo en general; y (ii) por otra, pretenden garantizar que las actividades taurinas que se lleven a cabo sean exclusivamente las que obedecen a una tradición regular, periódica e ininterrumpida, y que se desarrollen únicamente en las ocasiones y lugares en donde tradicionalmente se han realizado.

Estos artículos se fundamentan en la competencia del Concejo de Bogotá para “garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente”, como lo autorizan el numeral 9 del artículo 313 de la Constitución Política y el numeral 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

El **artículo 2** establece que en el Distrito Capital sólo pueden realizarse corridas de toros y novilladas, y no otras prácticas taurinas como rejoneo, coleo, corralejas, becerradas o tientas. Este artículo se fundamenta en el mandato que ha establecido la Corte Constitucional, según el cual las prácticas taurinas sólo pueden realizarse en los municipios en los que sean la manifestación de una “tradición regular, periódica e ininterrumpida”¹⁸. Es decir, que se desarrollen de forma reglada, que se repitan siguiendo intervalos determinados y que se lleven a cabo de forma continua. En Bogotá, las únicas prácticas taurinas que cumplen con estas características se ejecutan durante las tradicionales “temporadas taurinas”. Durante estas temporadas, únicamente se han llevado a cabo corridas de toros y novilladas de manera regular, periódica e ininterrumpida, y no otros tipos de espectáculos.

En cuanto al párrafo del artículo 2, que establece el deber de realizar las prácticas taurinas únicamente en la plaza de toros permanente de la ciudad, esta disposición se fundamenta también en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, según la cual “la exequibilidad de las excepciones contenidas en el artículo 7º de la ley 84 de 1989 se entenderá supeditada a que dichas actividades [se realicen] en los lugares en donde constituyan tradición” (subrayado propio)¹⁹. En Bogotá, este lugar es la plaza permanente de la ciudad, reconocida como tal en el artículo 10 de la Ley 916 de 2004.

Por su parte, el **artículo 6** responde a la necesidad de restringir el número de fechas en las que se llevan a cabo actividades taurinas. En este caso, al establecer un límite al número de jornadas en que se pueden desarrollar estas actividades, el Distrito circunscribe la cantidad de animales que son usados en estos eventos y, por lo tanto, garantiza en mayor medida su protección. Por lo demás, esta disposición no contraría de ningún modo las sentencias proferidas por la Corte Constitucional en lo

¹⁸ Corte Constitucional, C-666 de 2010, M.P: Humberto Sierra Porto.

¹⁹ *Ibid.*

que concierne a las épocas en las que se debe permitir la ejecución de las actividades taurinas. Según la Corte Constitucional, “la exequibilidad de las excepciones contenidas en el artículo 7º de la ley 84 de 1989 se entenderá supeditada a que dichas actividades, además de realizarse en los lugares en donde constituyan tradición, tengan lugar única y exclusivamente en aquellas ocasiones en que usualmente se hayan realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas” (subrayado propio)²⁰. El artículo sexto reconoce que se debe autorizar la realización de actividades taurinas en las temporadas en las que tradicionalmente se han realizado; sin embargo, busca reducir el número de fechas que se llevan a cabo dentro de dichas ocasiones tradicionales. En cualquier caso, la jurisprudencia constitucional ha indicado que en Bogotá existe una “época” tradicional²¹, pero no un número fijo de fechas que sean “tradición”²², por lo que es posible para el Concejo de Bogotá llenar ese vacío por medio del presente Acuerdo, en ejercicio de su competencia normativa subsidiaria y residual en materia de policía ambiental.

Por último, el **artículo 4** establece que la Administración Distrital velará por promover ejercicios y acciones colectivas para rechazar de forma pacífica las prácticas taurinas. El objetivo de este artículo es dar aplicación a la jurisprudencia constitucional sobre la materia, que ha ordenado a las autoridades abstenerse de fomentar las actividades taurinas y ha establecido un deber de desestimularlas. Al respecto es necesario mencionar que en la sentencia C-666 de 2010, la Corte Constitucional afirmó sobre las prácticas taurinas que el Estado “deberá abstenerse de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o cualquier otra forma de intervención que implique fomento a las mismas por fuera de los límites establecidos en esta sentencia. Sólo así se alcanza una interpretación armónica de dos principios constitucionales que se contraponen en las concretas actividades que excepciona el artículo 7º de la ley 84 de 1989”²³. Por su parte, la sentencia C-889 de 2012 estableció que existe un “deber constitucional, esta vez amparado en la defensa de la fauna, de desincentivar las normas constitutivas de maltrato, a través de (...) la posibilidad de permisión de la práctica de esas actividades por parte de las autoridades públicas, pero con la prohibición correlativa de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o fomentarlas mediante cualquier fórmula de intervención estatal” (subrayado propio)²⁴. En ese sentido, el artículo contiene una herramienta de política pública para que, dentro de su autonomía territorial, el Distrito promueva decididamente el rechazo colectivo a estas actividades, en el entendido de que constituyen expresiones de maltrato animal que deberían ser progresivamente desestimuladas.

- ii. La competencia del Concejo de Bogotá para expedir el artículo 3

La disposición contenida en el artículo tercero se fundamenta en dos argumentos: (i) primero, que la Corte Constitucional ha condicionado la constitucionalidad de las

²⁰ Íbid.

²¹ Corte Constitucional, T-296 de 2013, M.P: Mauricio González Cuervo.

²² Por ejemplo, en la temporada taurina de 2019 se realizaron 3 fechas y en la de 2020 fueron 6 fechas.

²³ Corte Constitucional, C-666 de 2010, M.P: Humberto Sierra Porto.

²⁴ Corte Constitucional, C-889 de 2012, M.P: Luis Ernesto Vargas Silva.

prácticas taurinas a la eliminación o morigeración de las conductas especialmente crueles contra los animales y que, por lo tanto, esta modificación es necesaria para que estos eventos sean compatibles con la Constitución Política; (ii) segundo, que el Concejo de Bogotá es competente para hacer más exigente la regulación legal sobre la protección a los animales durante los eventos taurinos, en virtud del principio constitucional y legal de rigor subsidiario y de las facultades que la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa han reconocido en cabeza de las entidades territoriales.

Como ya se mencionó, en la sentencia C-666 de 2010, la Corte Constitucional estableció la obligación de armonizar las prácticas culturales con el imperativo constitucional de protección animal. En la parte resolutive de la sentencia, la Corte afirmó que las prácticas culturales exceptuadas de las sanciones por maltrato animal son constitucionales, “siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna” (subrayado propio) ²⁵. Según la Corte, para alcanzar ese objetivo es necesario que se expida “una regulación de rango legal e infralegal que determine con exactitud qué acciones que impliquen maltrato animal pueden ser realizadas” (subrayado propio) ²⁶.

Es de precisar que las órdenes contenidas en dicho condicionamiento no están dirigidas a una autoridad en particular, sino al conjunto de actores públicos que intervienen en la regulación de las actividades culturales allí contenidas. Uno de tales actores son las entidades territoriales, por dos razones principales: (i) el condicionamiento establece que las actividades culturales sólo se podrán realizar en los municipios en donde se hayan practicado de manera tradicional, regular, periódica e ininterrumpida; (ii) y una de las competencias de las entidades territoriales –y del Concejo de Bogotá en particular– es “*dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio*” (ver numeral 9 del artículo 313 de la Constitución) y “*regular la preservación y defensa del patrimonio cultural*” (ver el numeral 13 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993).

Por lo anterior, la Corte Constitucional ha reconocido que las autoridades administrativas “con competencias normativas”, como los concejos municipales y distritales, pueden “concurrir con el Congreso de la República al establecimiento de regulaciones para cubrir el déficit normativo en la protección animal”²⁷. Estas mismas subreglas han sido reiteradas en las sentencias C-889 de 2012, T-296 de 2013 y C-133 de 2019.

El **artículo 3** del Acuerdo se expidió con el objetivo de establecer tal regulación infralegal, que armonice las prácticas taurinas que se realizan en el Distrito Capital con los mandatos que ha establecido la Corte para que puedan desarrollarse de forma constitucional. Al igual que los anteriores artículos, esta regulación se fundamenta

²⁵ Corte Constitucional, C-666 de 2010, M.P: Humberto Sierra Porto.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

en la atribución conferida al Concejo de Bogotá en el numeral 9 del artículo 313 de la Constitución Política y el numeral 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, según los cuales es competencia de esta corporación “Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente”. Como se mencionó antes, la Corte Constitucional ha afirmado, de forma reiterada, que todos los animales hacen parte del ambiente, en cuanto fauna; por lo tanto, el Concejo de Bogotá es competente para dictar normas que garanticen su protección y bienestar.

En asuntos ambientales –dentro de los que se incluye la protección animal–, la jurisprudencia constitucional reconoce que “existen competencias normativas concurrentes entre el poder central y las autoridades locales”²⁸. Esas competencias concurrentes se armonizan mediante los principios contenidos en el artículo 288 de la Constitución Política y 63 de la Ley 99 de 1993, en particular mediante el principio constitucional y legal de rigor subsidiario²⁹. En aplicación de ese principio, las entidades territoriales están facultadas para hacer más exigentes –y no más flexibles– las regulaciones legales en materia ambiental, aun cuando se “limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas”³⁰. Así, por ejemplo, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han aceptado reiteradamente que los concejos municipales y distritales pueden hacer más rigurosa la reglamentación relacionada con la publicidad exterior visual, puesto que no existe reserva legal para regular la materia y el asunto involucra la protección del patrimonio ecológico³¹.

Este caso es jurídicamente equivalente al de la regulación de la publicidad exterior visual y, por lo tanto, merece el mismo tratamiento jurisprudencial. Como se mencionó anteriormente, en este caso tampoco existe reserva legal para la reglamentación de las actividades taurinas, pues la Corte Constitucional ha afirmado, en repetidas ocasiones, que la labor legislativa es concurrente con la de las autoridades administrativas con competencias normativas, como los concejos municipales y distritales. Como ocurre con la regulación de la publicidad exterior visual, este asunto también involucra la protección del patrimonio ecológico del Distrito y, por consiguiente, puede aplicarse el principio de rigor subsidiario, de modo que la regulación distrital sea más exigente que la nacional. Esta mayor exigencia no desconoce de ningún modo el ordenamiento jurídico, pues el principio de rigor subsidiario es constitucional y legalmente aceptado.

Además, la aplicación del principio de rigor subsidiario garantiza que las competencias entre el poder central y las autoridades locales sean verdaderamente concurrentes, es decir, que no se impida el ejercicio de las facultades del otro nivel territorial. Si bien es cierto que el legislador es el único que tiene la competencia para prohibir las prácticas taurinas, esto no puede “[vaciar] de contenido la competencia reglamentaria, de origen constitucional, que en dichas materias les reconoce la Carta

²⁸ Corte Constitucional, C-596 de 1998, M.P: Vladimiro Naranjo Mesa.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Artículo 63, Ley 99 de 1993.

³¹ Así lo ha afirmado la Corte Constitucional en las sentencias C-535 de 1996 y C-064 de 1998; y el Consejo de Estado en la sentencia con radicado 2002-04873-02 del 15 de septiembre de 2016.

Política a los municipios”³². Si la existencia de la Ley 916 de 2004 implicara la exclusión de cualquier regulación territorial sobre la materia, el poder central haría nugatoria la competencia constitucional de los concejos municipales para preservar y proteger el patrimonio ecológico y el medio ambiente. En cambio, puede decirse que las competencias entre el poder central y las autoridades locales son verdaderamente concurrentes, si se entiende que esta regulación nacional es un “estándar mínimo”³³, pero que las entidades territoriales pueden hacer que ese estándar sea más riguroso en su propia jurisdicción –en todo caso, sin prohibir la actividad en cuestión–.

Por lo demás, el hecho de que las prácticas taurinas sólo estén constitucionalmente permitidas en donde haya una tradición regular, periódica e ininterrumpida, demuestra la estrecha relación existente entre las entidades territoriales y este tipo de actividades. La Corte Constitucional ha reconocido que el principio de rigor subsidiario es aplicable en la protección y defensa del patrimonio ecológico, justamente porque dichos asuntos “guardan una conexidad estrecha con la identidad y diversidad cultural de los municipios”³⁴. En este caso, la aplicación del principio de rigor subsidiario garantiza que la discusión sobre la regulación de las prácticas taurinas sea asumida en el ámbito territorial, donde existen circunstancias particulares que ameritan condiciones más exigentes que las nacionales: por ejemplo, un interés más acentuado en la protección especial de los animales. Mediante la aplicación del principio de rigor subsidiario se protege la participación democrática y la autonomía territorial de Bogotá D.C., pues se le permite a la ciudad adecuar las normas nacionales “a sus necesidades, singularidades y expectativas”³⁵, como lo manda la Constitución Política.

Además, la aplicación de este principio es consistente con la jurisprudencia vigente sobre las prácticas taurinas. En efecto, el principio de rigor subsidiario permite cumplir con la exigencia que ha establecido la Corte Constitucional, desde la sentencia C-666 de 2010, de armonizar las prácticas culturales que implican maltrato animal con el mandato constitucional de protección a la fauna.

Adicionalmente, el artículo es coherente con la sentencia C-889 de 2012, pues reconoce que los espectáculos taurinos son expresiones culturales permitidas y no busca prohibirlos de ningún modo. Como se explicó anteriormente, a diferencia de las alcaldías, que únicamente cuentan con una función de policía, el Concejo de Bogotá ostenta un poder subsidiario y residual de policía, en virtud de los artículos 12 y 13 de la Ley 1801 de 2016. De hecho, es posible argumentar que varias de las normas de desincentivo contenidas en el Acuerdo 767 de 2020 se amparan en dicho poder subsidiario y residual de policía, en tanto regulan de manera específica situaciones no contempladas en la ley, de manera que se adapten al caso específico de Bogotá.

³² Corte Constitucional, C-534 de 1996, M.P: Fabio Morón Díaz.

³³ Corte Constitucional, C-894 de 2003, M.P: Rodrigo Escobar Gil.

³⁴ Corte Constitucional, C-535 de 1996, M.P: Alejandro Martínez Caballero.

³⁵ Corte Constitucional, C-534 de 1996, M.P: Fabio Morón Díaz.

En todo caso, como se explicó anteriormente, el Acuerdo no desconoce la decisión adoptada en la sentencia C-889 de 2012, pues no prohíbe las prácticas taurinas y se apega estrictamente a la ley. En efecto, cuando el Concejo de Bogotá actúa en ejercicio de su poder subsidiario de policía y en virtud del principio constitucional y legal de rigor subsidiario, lo hace en estricto cumplimiento de la Constitución y la ley. En palabras de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, “es posible que las autoridades administrativas desarrollen materias de policía de acuerdo con las necesidades locales, pero siempre dentro del marco de la ley (como cuando ésta permite fijar horarios, dictar normas ambientales locales bajo un principio de rigor subsidiario, controlar el uso de la pólvora etc.)” (subrayado propio)³⁶. Como se ve, el poder subsidiario y residual de policía que ostenta el Concejo de Bogotá lo habilita para dictar normas ambientales de policía bajo el principio de rigor subsidiario.

Tanto en la sentencia C-889 de 2012 como en la T-296 de 2013, la Corte reconoció explícitamente que, de acuerdo con la sentencia C-666 de 2010, los concejos municipales y distritales están facultados para subsanar el déficit normativo de protección animal, con sujeción a la Constitución y a la Ley. En palabras de la Corte, con la sentencia C-666 de 2010 quedó establecido que “las autoridades administrativas ‘con competencias normativas’, esto es, los concejos municipales o distritales, podrán concurrir con el Congreso de la República al establecimiento de regulaciones para cubrir el déficit normativo en la protección animal”. Por lo tanto, estas decisiones confirmaron que la orden de subsanar el déficit de protección animal se dirige tanto al legislador como a las autoridades territoriales con competencias normativas, como son los concejos municipales y distritales.

En todo caso, el artículo 3 del Acuerdo 767 de 2020 no desconoce ni se separa de ningún modo de la parte resolutoria de la sentencia T-296 de 2013 y el Auto 025 de 2015, por cuanto ellas se refieren a la restitución de la Plaza de Toros “La Santamaría” como plaza de toros permanente para la realización de espectáculos taurinos, asunto que no se está poniendo en cuestión en este caso.

Por último, es necesario anotar que la competencia de las entidades territoriales para regular las prácticas taurinas también ha sido reconocida por el Consejo de Estado en dos ocasiones. En la sentencia de tutela 956 del 17 de octubre de 2013, la Sección Primera afirmó que “en virtud del deber constitucional de protección animal las entidades territoriales puedan regular la realización de las manifestaciones culturales que impliquen violencia animal para garantizar en la mayor medida de lo posible el deber de protección de las especies involucradas en ellas, sin que, se repite, puedan prohibir o suspender estas manifestaciones culturales amparadas por la Constitución y la Ley” (subrayado propio)³⁷. Esta misma subregla fue reiterada por la Sección Quinta en la sentencia de tutela 2257 del 23 de septiembre de 2015³⁸, confirmada a su vez por la Corte Constitucional en la sentencia SU-056 de 2018.

³⁶ Radicado 2010-00044-00 (1999), del 20 de mayo de 2010. C.P: William Zambrano Cetina.

³⁷ Radicado 11001-03-15-000-2013-00956-00, C.P: Guillermo Vargas Ayala.

³⁸ Radicado 11001-03-15-000-2015-02257-00, C.P: Alberto Yepes Barreiro.

En suma, la disposición contenida en el artículo 3 respeta los límites jurisprudenciales que existen para regular las prácticas taurinas, pues no las prohíbe de ningún modo. Al contrario, el artículo busca adecuar estas prácticas con el mandato constitucional de protección animal, dentro del marco jurídico vigente, para que sean compatibles con la Constitución Política.

- iii. La competencia del Concejo de Bogotá para expedir el artículo 5

El **artículo 5** contiene una regla en virtud de la cual el organizador del evento taurino deberá reservar y usar el 30 % del espacio de publicitario para informar del sufrimiento que padecen los animales durante las corridas de toros o novilladas. Esta obligación incluye la publicidad que se despliegue en vallas, paraderos de buses, anuncios de prensa, radiales, televisivos o en cualquier otro medio masivo de comunicación.

Como se ve, esta norma regula dos aspectos diferenciados: (i) uno, relacionado con la publicidad exterior visual –publicidad que se despliegue en vallas y paraderos de buses, entre otros–; (ii) y otro relacionado con la publicidad que se emita en anuncios de prensa, radiales, televisivos o en cualquier otro medio masivo de comunicación. En ambos casos, el Concejo de Bogotá es competente para expedir estas reglas en virtud de lo establecido en los numerales 7 y 9 del artículo 313 de la Constitución Política y los numerales 5 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993. En efecto, estas medidas tienen el objetivo de desincentivar las prácticas taurinas y, por lo tanto, de proteger en la mayor medida de lo posible a los animales que son usados en estos eventos. Como ya se explicó anteriormente, la competencia para dictar normas que propendan por la preservación y defensa del patrimonio ecológico incluye la protección a los animales.

Respecto de la regulación de la publicidad exterior visual, es importante recordar que la Corte Constitucional, en sentencia C-535 de 1996, indicó que:

“la publicidad exterior visual hace parte de la noción de ‘patrimonio ecológico’ local, por lo cual se está frente a una competencia propia de los concejos municipales y distritales, (...) la cual les es asignada en función del interés territorial subyacente, pues los problemas de modificación del paisaje que le están asociados abarcan primariamente un ámbito local, por lo cual su regulación corresponde también, en principio, a las autoridades municipales”³⁹.

Como se ve, la Corte Constitucional considera que la publicidad exterior visual se encuentra incluida dentro del concepto de patrimonio ecológico, en cuanto dicho tipo de publicidad afecta el paisaje, que es uno de los recursos naturales renovables. Además, esta comprensión de la publicidad exterior visual y la competencia de los concejos municipales o distritales para regularla ha sido reconocida en pacífica y

³⁹ Corte Constitucional, C-535 de 1996, M.P: Alejandro Martínez Caballero.

reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, desde entonces⁴⁰. Esta competencia se ejerce de manera concurrente con el Congreso de la República y a ella le aplica el principio constitucional de rigor subsidiario, como se explicó anteriormente⁴¹. De hecho, sobre esta materia, el Concejo de Bogotá ha expedido, entre otros, el Acuerdo 610 de 2015, “Por el cual se dictan disposiciones generales y ambientales sobre la publicidad exterior visual en el Distrito Capital”, y el Acuerdo 751 de 2019, “Por medio del cual se fortalece la difusión de estrategias de información y comunicación para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas”, ambas vigentes en el ordenamiento jurídico actual.

En cuanto a los anuncios de prensa, radiales, televisivos o de cualquier otro medio masivo de comunicación, la necesidad de regular este tipo de publicidad se fundamenta, además, en el derecho a la información, reconocidos a los consumidores, en el artículo 20 de la Constitución Política y el numeral 1.3 del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011. De acuerdo con este último artículo, todos los consumidores tienen derecho a obtener información “completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos” (subrayado propio)⁴². Así, la obligación de destinar el 30 % de cualquier espacio publicitario para informar sobre el sufrimiento que padecen los animales durante los espectáculos taurinos no es otra cosa que un mecanismo para que los organizadores de los eventos taurinos informen de manera completa, veraz, transparente y precisa sobre los riesgos que pueden derivarse del consumo de este tipo de espectáculos. Como se puede observar, en este caso el Concejo de Bogotá no regula ni reglamente la ley, sino que establece un mecanismo para aplicarla a cabalidad en el Distrito Capital. Este es uno de los fines esenciales del Estado consagrados en el artículo 2 de la Constitución Política, a saber: “garantizar los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”, en este caso, el derecho a recibir información veraz e imparcial contenido en el artículo 20 superior.

Por lo anterior, al expedir esta norma, el Concejo de Bogotá está cumpliendo con su deber constitucional y legal en el marco de sus competencias, en tanto está

⁴⁰ Un reciente pronunciamiento que da cuenta de esta posición por parte del Consejo de Estado es la sentencia del quince (15) de septiembre de 2016, con radicado No. 76001-23-31-000-2002-04873-02. C.P: Guillermo Vargas Ayala.

⁴¹ C-535 de 1996, 16 de octubre. M.P: Alejandro Martínez Caballero: “En el campo ecológico, tal y como lo ha señalado la doctrina y lo ha recogido el artículo 63 de la Ley 99 de 1993, rige entonces un principio de rigor subsidiario (CP art. 288), según el cual las normas nacionales de policía ambiental, que limitan libertades para preservar o restaurar el medio ambiente, o que por tales razones exijan licencias o permisos para determinadas actividades, pueden hacerse más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes de los niveles territoriales inferiores, por cuanto las circunstancias locales pueden justificar una normatividad más exigente. En el caso del patrimonio ecológico local, este principio es aún más claro, pues al ser una competencia propia de los concejos municipales y los territorios indígenas, su potestad reglamentaria no puede ser limitada por la ley, al punto de vaciarla de contenido, por cuanto el Congreso desconocería la garantía institucional de la autonomía territorial. Pero sí puede la ley dictar aquella normatividad básica indispensable a la protección del patrimonio ecológico en todo el territorio nacional”.

⁴² Tomado directamente del numeral 1.3 del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011.

protegiendo el patrimonio ecológico del Distrito Capital y está buscando la aplicación de la ley y de la Constitución en el territorio que se encuentra bajo su jurisdicción.

Es importante tener presente que la finalidad de esta disposición es desincentivar la asistencia a los espectáculos taurinos y crear conciencia en la ciudadanía sobre el deber de proteger y respetar las vidas de todos los animales. Como es apenas lógico, el Acuerdo 767 de 2020 establece la obligación del organizador del evento taurino de asumir los costos de dicha publicidad, a efectos de no afectar las arcas del Distrito. Por estas razones, el artículo 5 del Acuerdo guarda unidad de materia con el resto del articulado y sirve al objeto que está enunciado en el artículo 1.

iv. La competencia del Concejo de Bogotá para expedir el artículo 9

Finalmente, el **artículo 9** establece que todos los gastos de operación de los eventos taurinos deben ser asumidos por el operador. Esta regla tiene la doble finalidad de endurecer la realización de este tipo de actividades y de quitarle al Distrito la carga económica que implica garantizar la logística propia de una actividad generadora de conflictos y de rechazo social. Ciertamente, sería absurdo que el Estado asumiera los gastos de una práctica que, por mandato constitucional, se debe desincentivar.

En cualquier caso, esta regla se justifica en el hecho de que la Corte Constitucional, en las sentencias C-666 de 2010, C-889 de 2012 y C-133 de 2019, entre otras, ha dicho expresamente que las entidades estatales no pueden destinar recursos públicos a la realización de este tipo de actividades. En la sentencia C-889 de 2012, la Corte afirma que:

“Del reconocimiento estatal de las manifestaciones culturales que involucran maltrato y crueldad con los animales, entre ellas las corridas de toros, no podía colegirse que el Estado estuviera llamado a promover la faceta de esas prácticas que es contraria al mandato de bienestar animal. De allí que se generase el deber constitucional, esta vez amparado en la defensa de la fauna, de desincentivar las normas constitutivas de maltrato, a través de (i) la prohibición que recursos públicos sean utilizados para la construcción de infraestructura que se dedique exclusivamente a actividades culturales que contemplen el maltrato animal; (ii) la posibilidad de permisión de la práctica de esas actividades por parte de las autoridades públicas, pero con la prohibición correlativa de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o fomentarlas mediante cualquier fórmula de intervención estatal” (subrayado propio) ⁴³.

Esta determinación jurisprudencial es la que justifica, sin duda alguna, que el Concejo de Bogotá no solo *pueda*, sino que *deba* emitir una norma como la contenida en el artículo 9 del Acuerdo 767 de 2020. Una disposición en contrario, que le

⁴³ Corte Constitucional, C-889 de 2012, M.P: Luis Ernesto Vargas Silva.

permitiera al Distrito, por ejemplo, concurrir en la financiación de la logística del espectáculo, no solo sería inconveniente sino abiertamente inconstitucional. Así, el artículo 9 no hace otra cosa que materializar el mandato establecido en la *ratio decidendi* de la sentencia C-889 de 2012 emitida por la Corte Constitucional y reiterado en las sentencias posteriores sobre la materia.

4. *Síntesis de los fundamentos de derecho por los que se debería negar la pretensión de nulidad*

En resumen, puede decirse que la jurisprudencia vigente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado contiene dos límites para las autoridades en lo que concierne a la realización de espectáculos taurinos. Por una parte, las altas cortes han reconocido que las actividades taurinas únicamente pueden ser prohibidas por el legislador⁴⁴, dado que son condicionalmente compatibles con la Constitución Política: (i) “siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra [los animales]”; (ii) se realicen en “aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida”; (iii) y “en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas”⁴⁵; sin embargo, los jueces han afirmado que las autoridades deben abstenerse de fomentar este tipo de prácticas y que, en cambio, deben contribuir a subsanar el déficit normativo de protección animal⁴⁶.

El Acuerdo 767 de 2020 cumple con ambos límites. Mediante la expedición de esta norma, el Concejo de Bogotá no prohíbe de ningún modo las prácticas taurinas, pues reconoce que esa es una competencia exclusiva del Congreso de la República. Sin embargo, la norma incluye medidas para desincentivarlas, en ejercicio de su poder subsidiario de policía, reconocido en el artículo 12 de la Ley 1801 de 2016, del principio constitucional y legal de rigor subsidiario, y de las facultades que las altas cortes le han reconocido en reiteradas ocasiones:

(i) La Corte Constitucional ha establecido que para suplir el déficit de protección animal es necesario expedir “una regulación de rango legal e infralegal que determine con exactitud qué acciones que impliquen maltrato animal pueden ser realizadas” (subrayado propio) ⁴⁷, y ha reconocido que las autoridades administrativas “con competencias normativas”, como los concejos municipales y distritales, pueden “concurrir con el Congreso de la República al establecimiento de regulaciones para cubrir el déficit normativo en la protección animal”⁴⁸;

⁴⁴ Así lo han afirmado la Corte Constitucional en las sentencias C-666 de 2010, C-889 de 2012, T-296 de 2013, SU-056 de 2018 y C-133 de 2019; y el Consejo de Estado en las sentencias 956 del 17 de octubre de 2013 y 2257 del 23 de septiembre de 2015.

⁴⁵ Corte Constitucional, C-666 de 2010, M.P: Humberto Sierra Porto.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Corte Constitucional, sentencia C-666 de 2010, M.P: Humberto Sierra Porto.

⁴⁸ *Ibid.*

(ii) En la sentencia de tutela 956 del 17 de octubre de 2013, la Sección Primera del Consejo de Estado afirmó que “en virtud del deber constitucional de protección animal las entidades territoriales pueden regular la realización de las manifestaciones culturales que impliquen violencia animal para garantizar en la mayor medida de lo posible el deber de protección de las especies involucradas en ellas, sin que, se repite, puedan prohibir o suspender estas manifestaciones culturales amparadas por la Constitución y la Ley” (subrayado propio) ⁴⁹;

(iii) En la sentencia de tutela 2257 del 23 de septiembre de 2015, la Sección Quinta del Consejo de Estado citó y usó textualmente la anterior subregla;

(iv) Esta última decisión fue confirmada en su integridad por la Corte Constitucional en la sentencia SU-056 de 2018;

(v) En la sentencia C-133 de 2019, la Corte Constitucional decidió estarse a lo resuelto en la sentencia C-666 de 2010 y, por lo tanto, confirmó que suplir el déficit de protección animal requiere también la expedición de normas de rango infralegal y la concurrencia de las entidades territoriales.

El Acuerdo 767 de 2020 se ciñe a lo establecido en dichas sentencias, pues su objetivo no es erradicar, mediante prohibición, las prácticas taurinas que se han llevado a cabo en el Distrito Capital, sino *adecuarlas* desde el punto de vista constitucional. Al armonizarlas con el mandato constitucional de protección animal, el Concejo no vulnera ninguna de las normas superiores invocadas por el demandante, sino que cumple con las exigencias que desde hace más de diez años han establecido las altas cortes sobre la materia.

III. RESPECTO DE LAS PRETENSIONES

Por los motivos anteriormente expuestos, respetuosamente solicito **NEGAR** las pretensiones de la demanda de nulidad del Acuerdo 767 de 2020.

IV. PRUEBAS

Solicito a su despacho tener como prueba las disposiciones normativas demandadas.

Adicionalmente, le solicito decretar y practicar el testimonio del doctor Juan Carlos Henao Pérez, exmagistrado de la Corte Constitucional, domiciliado en Bogotá, para que se pronuncie sobre el alcance de la sentencia C-666 de 2010 y sobre la jurisprudencia vigente concerniente a las prácticas taurinas en el país.

⁴⁹ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 17 de octubre de 2013, rad. 11001-03-15-000-2013-00956-00. C.P: Guillermo Vargas Ayala

V. NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en las siguientes direcciones:

1. Dirección física: Diagonal 35 Bis # 19-05, apto 303.
2. Dirección electrónica: apadilla@concejobogota.gov.co

Atentamente,



ANDREA PADILLA VILLARRAGA

C.C. 52.440.836 de Bogotá

RV: 11001-33-34-004-2020-00180-00

Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C.

<correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Vie 4/12/2020 8:53 AM

Para: Juzgado 04 Administrativo Seccion Primera - Bogota - Bogota D.C. <jadmin04bta@notificacionesrj.gov.co>

 1 archivos adjuntos (666 KB)

Contestación demanda coadyuvancia 2020-00180.pdf;

Cordial saludo,

De manera atenta informamos que ha sido radicado el presente correo como memorial para el proceso relacionado en el mismo, dentro del registro en el aplicativo siglo XXI podrá confirmar los datos del mensaje como Asunto, fecha y hora de recibo.

Atentamente,

Grupo de Correspondencia
Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos
Sede Judicial CAN

LMBV

De: César Correa Martínez <cesarcorrea.m@gmail.com>

Enviado: jueves, 3 de diciembre de 2020 3:43 p. m.

Para: Juzgado 04 Administrativo Seccion Primera - Bogota - Bogota D.C.

<jadmin04bta@notificacionesrj.gov.co>; Juzgado 04 Administrativo Seccion Primera - Bogota - Bogota D.C.

<admin04bt@cendoj.ramajudicial.gov.co>; Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C.

<correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Asunto: 11001-33-34-004-2020-00180-00

Cordial saludo,

Por medio del presente, se adjunta escrito de contestación de demanda, dentro de la coadyuvancia reconocida a los suscritos.

Bogotá, diciembre 3 del 2020

Doctor

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN

Juez Cuarto (4°) Administrativo del Circuito de Bogotá

E.S.D.

Ref: 11001-33-34-004-2020-00180-00

Asunto: contestación de demanda.

Controversia: Simple nulidad.

Demandante: Carlos Mario Isaza Serrano

Demandado: Alcaldía Mayor de Bogotá DC y Concejo Distrital de Bogotá.

Muchas gracias por su amable atención,

--

César Correa Martínez

Antes de imprimir este correo, piensa bien si es necesario hacerlo.

Si lo imprimes, hazlo en papel re-utilizable sucio por una cara.

Y una vez impreso, no olvides reciclarlo.

Bogotá, diciembre 3 del 2020

Doctor
LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
Juez Cuarto (4°) Administrativo del Circuito de Bogotá
E.S.D.

Ref: 11001-33-34-004-2020-00180-00
Asunto: contestación de demanda.
Controversia: Simple nulidad.
Demandante: Carlos Mario Isaza Serrano
Demandado: Alcaldía Mayor de Bogotá DC y Concejo Distrital de Bogotá.

cordial saludo

César Alberto Correa Martínez, mayor de edad identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 80074511, domiciliado y residente de la ciudad de Bogotá, abogado en ejercicio con Tarjeta Profesional No. 186.720 del Consejo Superior de la Judicatura y docente ocasional de la UMNG; **Michel Roncancio Quiroga, Santiago Bermúdez Cruz, Claudia Paola Pava Vega, Laura Nataly Montes Alfonso, Sandra Valentina Peña Rodríguez, Mario Esteban Rubio Mulford, Valentina Zambrano Pérez, Laura Cañón Serna, Laura Camila Giraldo Martínez, Karen Liseth Babativa Mora, Juan Felipe Rodríguez Díaz, Marcia Lorena Sánchez**, todos miembros del Grupo Animalista de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada sede Cajicá (Grupo Animalista UMNG Cajicá), conocidos de autos y reconocidos como coadyuvantes e la parte demandada, según consta en auto del 26 de noviembre del 2020, por medio del presente nos permitimos CONTESTAR la demanda interpuesta por el ciudadano Carlos Mario Isaza Serrano, domiciliado en Bogotá y quien actúa en nombre propio, en contra del Acuerdo No. 767 del 2020 expedido por el Concejo Distrital de Bogotá en sus artículos 1 al 6 y 9 y 10, de la siguiente manera:

A los hechos:

A los hechos, nos atenemos a lo demostrado y probado legalmente dentro de las diligencias del proceso y las normas del procedimiento.

A las pretensiones:

Nos oponemos rotundamente a las pretensiones de la demanda que piden al señor Juez declarar la nulidad del acto administrativo demandado, por cuanto, como se demostrará en el curso del proceso, los artículos 1 al 6 y 9 y 10 del Acuerdo No. 767 del 2020, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá no violan el régimen legal ni constitucional y, por el contrario, se encuentra dentro del espectro de facultades que el ordenamiento jurídico en los niveles constitucional, legal y reglamentario le ha otorgado a esa corporación.

Si bien es cierto que las autoridades locales no pueden abrogarse las facultades que, de acuerdo con la Constitución y la Ley tienen carácter reservado para el legislador y, en tratándose de una autoridad administrativa del sector central de la administración pública en el nivel territorial (Distrito), esto es, perteneciente a la rama ejecutiva del distrito no le correspondería la asunción de facultades que prohíban las corridas de toros en el territorio de la Capital, también lo es que dentro del ámbito de su competencia está el velar por el cumplimiento, de conformidad con las disposiciones legales y las órdenes emanadas por la propia Corte Constitucional que ha diferenciado la prohibición de la reglamentación, especialmente en virtud de la solicitud de evitar el sufrimiento de los animales, como se verá en los fundamentos de derecho del presente escrito.

Excepciones:

Proponemos como excepción a la demanda, las siguiente:

1. LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO, esto es de los artículos 1 al 6 y 9 y 10 del Acuerdo No. 767 del 2020, proferido por el Concejo Distrital de Bogotá.

El principal debate que pone de presente el actor, es el de la competencia y, de paso, la ilegalidad de la medida por la violación del estatuto constitucional y legal, así como de la interpretación de los pronunciamientos de la Corte Constitucional al encontrar acciones que se encuentran prohibidas a las autoridades territoriales, específicamente al Concejo de Bogotá, como es el de la reglamentación de los toros en el distrito capital.

Nosotros, como parte coadyuvante de la demandada, nos oponemos tanto a la afirmación como a los argumentos, y son varios los motivos para esto que nos llevan a concluir primero que, el Concejo sí tenía esta facultad en virtud de las áreas de su competencia y, segundo, que la medida no es ilegal puesto que no se trata de una prohibición sino de una norma de carácter legal que adopta medidas que han sido incluso ordenadas por la Corte Constitucional.

Lo primero que abordaremos para señalar la legalidad del acto, es el reconocimiento, tanto del medio ambiente como de los animales como sujetos de derecho y de esa manera queda en el artículo 3 del Acuerdo que prohíbe el maltrato a los animales y que se sujeta a la interpretación de la Corte que propende por la comprensión de evitar el sufrimiento de ellos como seres sintientes.

Esta norma de los animales como sujetos de derechos y como sujetos de protección constitucional se da en virtud de su reconocimiento dentro del estatuto máximo de 1991 que los incluye dentro del concepto amplio de medio ambiente y recursos naturales y que supone un debate acerca de las libertades, derechos y normas de rango superior.

Si bien existe el deber de proteger los derechos y libertades de las personas, dentro de ellos el de la cultura, no hay correspondencia entre las razones que permitan afirmar que la reglamentación del Concejo sea una prohibición y, por tanto, el debate entre dos supuestos conflictos de normas es aparente en tanto que no hay limitación y, menos aún, eliminación de tal derecho. Ni de la lectura simple, como tampoco de una lectura juiciosa, se evidencia que el Concejo haya previsto la eliminación de esta práctica, sino que, por el contrario, acoge la orden emanada de la misma Corte Constitucional en el sentido de hacer posible el diálogo entre el derecho a la cultura y el derecho al bienestar y protección de los animales en el sentido de eliminar su sufrimiento (orden textual, como se evidenciará a lo largo de esta exposición).

En la Sentencia C-666 de 2010, jurisprudencia hito sobre el argumento de los toros en Colombia, y a la que nos referiremos principalmente, también se protegen derechos como la paz, el medio ambiente como instituciones inseparables y, máxime cuando los animales, de la redacción del texto constitucional, han sido incluidos dentro del concepto amplio de medio ambiente y, a través de él, se deducen sus derechos que fueron, entre otros, ampliados en la Ley de protección animal.

En tal sentido, la Corte aboga por que no se realicen actos que atenten contra el medio ambiente y lo violenten los recursos naturales, incluyendo a los animales, y ordena al Estado adoptar las medidas que prevean su protección, bienestar y medidas que disminuyan su sufrimiento en tratándose en las prácticas que sean permitidas.

Como segundo aspecto, el de la competencia, esta misma se encuentra en el artículo 313 numeral 9 de la Constitución Nacional y en el rigor subsidiario que les otorga funciones a los concejos sobre el control, defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

Otro asunto que manifiesta el actor se relaciona con los mandatos legales. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1454 del 2011, LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, para validar la competencia del Concejo de Bogotá, se toma esta norma con el fin de demostrar que se establecen directrices que habilitan al Concejo a tomar decisiones como las del Acuerdo demandado. Dentro de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial están las siguientes características y principios que deberán ser analizados en el curso del proceso:

- Finalidad: Se establece la promoción y el aumento de la capacidad territorial de descentralización, planeación, gestión y administración de sus intereses, además del fomento del traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados con indicación a lo ordenado en la Ley y la Constitución.

Conforme a lo anterior, el Concejo, por hacer parte de estas entidades que ayudan a la comprensión y conceptualización de la institución de la descentralización del país establecida en la Constitución Política, debe administrar sus propios intereses y aumentar su poder de decisión, con el fin de cumplir con esta ley en las materias de su competencia, dentro de las que están la ecología y la cultura.

- Principios: Según los principios de esta ley orgánica, se debe reforzar lo ya establecido en el artículo 1 de nuestra Carta, y la ley orgánica de ordenamiento territorial, es de gran importancia para el cumplimiento de este.

-Principio de Unidad Nacional: Se dispone reforzar el Estado Social de Derecho organizado como una República unitaria, descentralizada, con autonomía en sus entidades territoriales en la cual las entidades como Bogotá, reconocida con un

régimen especial, atiende a las disposiciones nacionales y necesidades locales dentro de ámbito de su competencia.

-Principio de sostenibilidad: Establece que esta ley busca el crecimiento no solo económico, sino un crecimiento en la sostenibilidad ambiental de cada territorio. Este acuerdo busca una sostenibilidad ambiental en la ciudad de Bogotá, queriendo proteger así, a estos animales pertenecientes al medio ambiente en momentos en que el debate acerca de la protección de los animales ha tomado fuerza, puesto que justamente ha sido una alteración violenta de sus necesidades y un acto humano sobre ellos, el que puso al mundo en jaque durante el 2020, aumentando el riesgo (materializado en 2019) de sufrir de una enfermedad zoonótica. Quiere decir que el debate acerca de la reglamentación del trato a los animales no solo es legal, sino necesario aduciendo la situación actual en el mundo.

- Competencia: En el artículo 26 de la ley orgánica de ordenamiento territorial, se establece que la competencia es la facultad que tiene la nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial de atender responsabilidades estatales. En este caso, se considera que el informar a los consumidores del sufrimiento del animal, es una responsabilidad del consejo para con los ciudadanos del Distrito Capital de Bogotá, así como la protección de los animales para evitar la crueldad con ellos, permitiendo el diálogo entre la Constitución, la Ley y las decisiones de la Corte que permiten las manifestaciones culturales con animales, pero hacen un llamado a evitarles el sufrimiento.
- Coordinación: La Nación y las entidades territoriales de las que trata esta ley, tiene el deber de trabajar en coordinación, de manera coherente y articulada, para garantizar los derechos fundamentales individuales y colectivos de los ciudadanos y los derechos del medio ambiente estipulados en la Carta Política. Así, de acuerdo a lo estipulado, el deber de la Nación y de las entidades territoriales, en este caso el Consejo, tiene el deber de proteger aquellos derechos del medio ambiente estipulados en la Constitución Política.

Por otra parte, el Decreto Ley 1421 de 1993, señala la competencia del Concejo Distrital de Bogotá, dentro del que se encuentra el numeral 7 del artículo 12, en la que se encuentra la de ser autoridad medioambiental para el territorio local y, especialmente el artículo 78 que señala la autonomía del Distrito Capital de Bogotá.

En dicho sentido, se resumen dos argumentos para finalizar esta consideración:

Un primer fundamento es de forma, en el sentido de si el Concejo de Bogotá cuenta con la potestad de dictar medidas en torno a las corridas de toros. Ello se afirmó y afirmará en el entendido de la competencia atribuida constitucional y legalmente.}

El segundo fundamento es sobre la materia y el fondo del asunto, y se refiere a la medida adoptada en sí y si esta estaría prohibida según el ordenamiento jurídico colombiano. Para ello, nos remitimos a lo dispuesto por la Corte Constitucional que ha interpretado las normas sobre protección animal, indicando que, si bien la prohibición de ciertas prácticas corresponde exclusivamente al Congreso, no así las medidas que permitan adoptar acciones que procuren la mitigación del sufrimiento del animal en aquellas prácticas exceptuadas, que es una función de todo el Estado.

El actor señala desordenadamente apartados específicos de las decisiones de la Corte para dar a entender parcialmente la orden del máximo órgano constitucional. A interpretación de la Corte Constitucional (específicamente en la Sentencia C-666 del 2010), el Concejo Distrital de Bogotá no

podiera expedir esta norma, por cuanto la Ratio Decidendi de la Sentencia C-666 del 2010, fundamento de la justificación que hace el actor en la demanda, señala expresamente:

Las manifestaciones culturales en las cuales se permite excepcionalmente el maltrato animal deben ser reguladas de manera tal que se garantice en la mayor medida posible el deber de protección animal. **Existe el deber estatal de expedir normas de rango legal e infralegal que subsanen el déficit normativo** actualmente existente de manera que cobije no sólo las manifestaciones culturales aludidas por el artículo 7 de la Ley 84 de 1989 sino el conjunto de actividades conexas con las mismas, tales como la crianza, el adiestramiento y el transporte de los animales.

Con todo lo hasta aquí expuesto, se evidencia que materialmente sí se encontraba revestido el Concejo de Bogotá de la reglamentación de las corridas de toros y novilladas en Bogotá con lo que, en conclusión, el Acuerdo No. 767 del 2020 (artículos 1 al 6 y 9 y 10) debería ser declarado legal.

2. INEPTA DEMANDA por falta de razones de fondo sobre la ilegalidad del acto administrativo demandado.

El derecho procesal colombiano es, principio, rogado, quiere ello decir que le corresponde a las partes hacer las solicitudes y aducir los argumentos de fondo en que sustenten sus afirmaciones. En dicho sentido, corresponde a la parte actora la fundamentación de forma y fondo de los motivos por los cuales se considera que el Acuerdo No. 767 del 2020 del Concejo de Bogotá violó la ley para tratar de convencer al Juez de la fuerza de sus argumentos.

Sin embargo, de una lectura pormenorizada del escrito de demanda, no quedan claros los motivos específicos de la usurpación de funciones del Concejo Distrital salvo aquél de que el acto administrativo usurpa funciones por ser una prohibición de las corridas de todos, lo que es falso. En la demanda, además, se aduce una errada y limitada interpretación del concepto Estado, como si aquél solo concerniera a las autoridades centrales y sin tener en consideración el reconocimiento a la autonomía territorial y la descentralización de funciones que entienden al Estado como un todo y no solo como la teoría tradicional tripartita. El actor considera que cuando nos referimos al concepto Estado, este exclusivamente se encuentra inscrito dentro del nivel nacional y no como lo que verdaderamente es: la presencia de la institucionalidad en todas las esferas funcionales y territoriales.

Si bien es cierto que hay una función preferente en el legislador en virtud del principio de Estado Unitario, ello no equivale a inducir la creencia de que las autoridades departamentales, municipales y distritales no tengan capacidad deliberativa ni decisoria o que el legislador pueda entrometerse en las funciones locales, o las autoridades locales en las nacionales y dentro de este contexto la rigurosidad de los conceptos adquiere importancia.

El Congreso de la República, dentro del ejercicio de sus funciones de reglamentación de la Constitución, justamente, ha asignado a las entidades territoriales funciones específicas que, entre otras, han sido delimitadas por la Ley o las altas cortes, siempre en respuesta del principio de unidad de materia legal y constitucional y de coordinación institucional, como es el caso del artículo 26 de la Ley 1451 del 2011 y subsiguientes, en las que se desarrolla la competencia de las entidades territoriales.

El debate erróneamente planteado en la demanda, se funda en un significado excesivamente exegético y descontextualizado de la expresión lingüística “prohibición” y “Estado” y la entiende, la parte actora, como todo aquello que reglamente una actividad cultural en que se usen los animales. Pero, olvida que la Corte ha dicho que es necesario que la cultura y el bienestar animal dialoguen a través de instrumentos jurídicos legales o reglamentarios, siendo uno de ellos, en el nivel local, por medio de la autoridad administrativa, deliberativa y democrática por excelencia: los Concejos municipales o distritales y las asambleas departamentales.

No hay claridad en la demanda sobre los elementos para suponer o deducir, al menos de forma razonable, que el Concejo Distrital de Bogotá sobrepasó los límites otorgados por la Constitución Política en los artículos 286, 287, 311, 322, entre otros, en la Ley Orgánica No. 1454 del 2.011 y, para el caso especial del Distrito de Bogotá por el Decreto Ley 1421 de 1993 y las normas que lo complementan, modifican o reglamentan ni, mucho menos, por la interpretación que al respecto ha hecho la Corte Constitucional y, por qué esta medida no pueden incluirse dentro del concepto de norma infralegal de que habla la Corte.

Contrario sensu, la Corte ha hecho un llamado a las entidades públicas a que aúnen esfuerzos en el logro del bienestar animal desde sus competencias específicas, siendo una de ellas la de los Concejos Municipales y Distritales, a quienes llama a tratar de conciliar la reglamentación de las normas sobre protección animal y el carácter de derecho de acceso a la cultura en sus respectivos territorios y en diálogo con las normas que les han asignado la competencia como autoridad ecológica y ambiental en los territorios.

La Corte, en sus pronunciamientos, ha especificado que la ley no ha otorgado facultades para causar daños a los animales, sino que ellas son meras excepciones, salvaguardando siempre el deber de protegerlos en el entendido de su reconocimiento como seres sintientes, especialmente a partir de la expedición de la Ley 1774 del 2016 que señala a los animales como seres sintientes y con capacidades que han de ser respetadas y que recogió en gran medida los argumentos del máximo tribunal constitucional que venían consolidando una doctrina clara en ese sentido. A pesar de que se exceptúan las corridas de toros, las mismas solo podrán realizarse cuando exista probada tradición histórica y cultural, que se encuentra estipulada dentro del Acuerdo No. 767 del 2020 del Concejo Distrital de Bogotá.

También comete un error grave la demanda, al desnaturalizar el entendido dentro de los pronunciamientos de la Corte Constitucional. Ha de tenerse en cuenta que conforme con la doctrina general del derecho constitucional, así como los principios básicos y elementales del estudio del derecho, que todo cuerpo jurídico (una norma, una decisión, un concepto, etc.) deberá analizarse completamente y no por partes, ya que, en este último evento, como sucedió al demandante, da a entender algo distinto a su real significación.

El actor aduce apartados específicos de las decisiones de la Corte para dar a entender parcialmente la orden demanda del máximo órgano constitucional. a interpretación de la Corte Constitucional (específicamente en la Sentencia C-666 del 2010), el Concejo Distrital de Bogotá no pudiera expedir esta norma, por cuanto la Ratio Decidendi de la Sentencia C-666 del 2010, fundamento de la justificación que hace el actor en la demanda, señala expresamente:

Las manifestaciones culturales en las cuales se permite excepcionalmente el maltrato animal deben ser reguladas de manera tal que se garantice en la mayor medida posible el

deber de protección animal. **Existe el deber estatal de expedir normas de rango legal e infralegal que subsanen el déficit normativo** actualmente existente de manera que cubije no sólo las manifestaciones culturales aludidas por el artículo 7 de la Ley 84 de 1989 sino el conjunto de actividades conexas con las mismas, tales como la crianza, el adiestramiento y el transporte de los animales.

Y, finalmente, la orden dada por la Corte fue descontextualizada por el demandante al inferir sólo órdenes restrictivas, más no al aducir, en virtud de la verdad argumentativa, que la Corte pretende la conciliación entre del derecho a la cultura y el del bienestar animal. Sobre esto, es claro que, aunque se debe garantizar el derecho de acceso a la cultura y a los espectáculos taurinos en los lugares en que haya tradición, este no es absoluto y debe entenderse en relación, entre otros, con el deber de protección y bienestar de los animales no humanos, puesto que la parte resolutive del fallo en cuestión expresa la Corte:

- 1) Que la excepción allí planteada permite, hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna. (Corte Constitucional Sentencia C-666 del 2010) (subrayado fuera del texto original).

Esta facultad de morigeración (es la que se encuentra expresamente en la Sentencia C-666 del 2010, cuando menciona que las medidas del Estado han de ser nacionales o territoriales “*deber de expedir normas de rango legal o infralegal*”) es la que se encuentra en el Acuerdo No. 767 del 2020, máxime cuando la Corte ha expresado un deber de garantizar la excepción y el bienestar animal, puesto que es clara la frase “Siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro conductas especiales”.

Y quién mejor que la Corte Constitucional para interpretar el sentido de la Constitución respecto del deber de protección de los animales y las fiestas taurinas.

Con relación a los artículos 1, 2, 5, 6 y 9 del Acuerdo No. 767 del 2020, el actor ni siquiera da a suponer cuáles son las restricciones al derecho y la abrogación de funciones, con lo cual carece de sentido la declaración de nulidad bajo el supuesto de falta de fundamento en ellas, con lo cual debería prosperar esta excepción.

Pruebas:

Solicitamos que se tengan como pruebas las aportadas por las partes.

Fundamentos fácticos y jurídicos de la Contestación de la demanda:

1. Constitucionalidad de la medida:

Dice la demanda que *“Ni el marco legal para la realización de la tauromaquia, el Reglamento Nacional Taurino (L.916/04), ni los condicionamientos introducidos por la Corte Constitucional (Sentencia C-666/10), faculta a la administración distrital para imponer la alteración de la estructura del espectáculo taurino para eliminar la muerte del toro, como tampoco para impedir la realización de espectáculos taurinos que cumplieran los requisitos constitucionales y legales. Tomar decisiones administrativas en cualquiera de estos dos sentidos implica sustraer la competencia del Legislador en la definición de las condiciones para la realización de la expresión artística y cultural taurina, y por ende implica la vulneración del derecho al debido proceso por defecto orgánico”*.

La Corte reconoció explícitamente que, de acuerdo con la sentencia C-666 de 2010, los concejos municipales y distritales están facultados para subsanar el déficit normativo de protección animal, con sujeción a la Constitución y a la Ley siempre que en ellos exista un diálogo que ni restrinja el acceso a los espectáculos culturales y se morigere el sufrimiento animal. En sus propios términos, con la sentencia C-666 de 2010 quedó establecido que tienen dicha facultad, tanto pidiendo al Congreso en virtud de la iniciativa legislativa su prohibición o a través de la expresión de sus funciones constitucionales y legales. Por lo tanto, esta decisión confirmó que la orden de subsanar el déficit de protección animal se dirige tanto al legislador como a las autoridades territoriales con competencias normativas, como concejos municipales y distritales.

Dos órdenes relevantes para el Concejo Distrital que dan cuenta de los argumentos y que están incluidos dentro del Acuerdo 767 del 2020 son:

- (1) primera, la de reconocer que los espectáculos taurinos son legales y que solo pueden ser prohibidos por el Legislador.
- (2) Segunda, la de subsanar el déficit normativo de protección animal. Este Acuerdo cumple con ambas órdenes: por una parte, reconoce que los espectáculos taurinos mencionados en la Ley 916 de 2004 son legales, siempre que se realicen en los tiempos y en los lugares en los que tradicionalmente se han llevado a cabo; por otra, busca armonizar la realización de dichos espectáculos con la protección animal.

Además, el Acuerdo demandado no constituye una violación al derecho a la libertad de expresión artística. El propósito de la regulación es desincentivar las prácticas taurinas más no prohibirlas con especial sujeción a las condiciones establecidas en sede constitucional. Para la realización de estas actividades no se están exigiendo requisitos adicionales a los contemplados en la Ley, ni imponiendo cargas gravosas e imposibles de cumplir.

El Distrito debe permitir las “prácticas culturales” legales en su territorio, y su realización es, en sí misma, una protección de la libertad de expresión. Si el legislador está constitucionalmente autorizado para adoptar la más restrictiva de las regulaciones –la prohibición–, entonces no puede afirmarse que una regulación mucho menos restrictiva, como la contenida en el presente Acuerdo, viole el derecho a la libertad de expresión artística de la comunidad taurina. Al contrario, el presente Acuerdo armoniza el ejercicio de una expresión cultural con los mandatos superiores de dignidad humana, protección al ambiente, protección a los animales y convivencia pacífica. Estos objetivos

constituyen fines esenciales del Estado y, por lo tanto, una autoridad administrativa territorial, como lo es el Concejo de Bogotá, es competente para adoptar medidas encaminadas a conseguirlos.

2. La ética del cuidado y la protección animal.

"Todos los animales nacen iguales ante la vida y tienen los mismos derechos a la existencia. El hombre, en tanto que especie animal, no puede atribuirse el derecho a exterminar a los otros animales o explotarlos violando su derecho", se encuentra expresado en la Declaración Universal de los derechos de los animales y aprobada por la ONU.

En Colombia, desde la ley 1774 de 2016 se establecieron parámetros fundamentales en vía a la ratificación de los derechos de los animales, considerándolos como seres sintientes que requieren protección contra el sufrimiento y los cuales deben respetar ciertos principios como el de bienestar. Como base principal, se tiene el artículo 3 de la ley mencionada:

Artículo 3°. Principios.

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

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

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

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

Claramente, en el numeral 3 y 4 se especifica "que no sufra injustificadamente malestar físico ni dolor" y "que no sean sometidos a condición de miedo ni estrés", pero según la Corte Constitucional en sentencia C-666/10 señala que durante las corridas de toros existen actividades que generan daño a los animales, como:

1. Picar el toro, operación que implica clavar una punta de lanza de catorce centímetros de largo en el morrillo del toro, acción que eventualmente puede repetirse hasta dos veces;
2. Poner banderillas, operación que implica clavar en el lomo del toro las banderillas, las cuales son palos de madera rectos y resistentes en cuyo extremo se encuentra el Arpón, que consiste en una piedra de hierro afilada provista de otras menores que salen en dirección contraria para que al hundirse en la carne del toro prenda e impida su caída –arts. 12 y 50 ley 916 de 2004-.
3. Clavar el estoque, operación que implica que el encargado de la lidia clave una espada en el toro que estaba lidiando.

Eventualmente, una corrida de toros también puede implicar la realización de otras actividades que causen daño a los animales, como son:

1. La puesta de banderillas negras, las cuales tienen un Arpón más largo y ancho, causando una herida de mayor profundidad y grosor.
2. El apuntillar, que implica dar muerte con una daga al toro que, luego de que le fue clavado el estoque, cayó al suelo pero no ha muerto.
3. Descabellar, que implica dar muerte al toro mediante una estocada que se propina entre los anillos que rodean la médula espinal. Este procedimiento se realiza en aquellos casos que, luego de seis (6) minutos de haber recibido la primera estocada con la intención de darle muerte, el toro no ha caído –ya sea muerto o agonizante- en la arena de la plaza.

El espíritu de las corridas sea el enfrentamiento de un animal que simboliza la fuerza de la naturaleza y representa al mundo como una bestia, siendo el toro la bestia por excelencia tanto por su facilidad de domesticación, como la fuerza natural que él tiene.

Como toda batalla, la misma ha de tener un resultado para cualquiera de las partes, siendo que vence el humano o la naturaleza y, en contados escenarios, las tablas. Pero no se puede sostener que todo acto de enfrentamiento del hombre con la naturaleza ha de hacerse a través de medios violentos (que, como dice Hannah Arendt, la violencia de caracteriza por el uso de un arma o instrumento), y ello ha sido demostrado en países (Portugal) y comunidades locales (Cataluña y recientemente Bogotá) que han logrado conciliar el espectáculo taurino con la eliminación del sufrimiento animal sin que el objetivo de la representación de la dominación del hombre a la naturaleza no se vea representado.

Al contrario, suponer que dicha simbología solo requiera de armas es una forma adicional de recurrir al uso de expresiones violentas que terminan consolidando una cultura de poder a través del daño físico y arraigando la superioridad moral que el animal humano se ha abrogado sobre el mundo, sus recursos y sus compañeros de vida. Tenemos algunos ejemplos éticos sobre la verdad objetiva del sufrimiento de los animales:

Sin lugar a dudas, los animales son capaces de llevar una vida digna, lo cual no significa que deban soportar condiciones de hambre, terror, violencia, donde no son objeto del cuidado mínimo, al contrario, deben disfrutar de oportunidades adecuadas de nutrición y actividad física, vivir libres de dolor, miseria y crueldad; disponer de libertad para actuar del modo característico y de vivir sin miedo. (Nusbaum, 2006, *Las fronteras de la justicia*, editorial Paidós).

La mayoría de signos externos llevan a deducir que la presencia de dolor también puede percibirse en otras especies, especialmente las más cercanas al ser humano, como lo son los mamíferos y aves. Esto se puede observar a partir de conductas características, entre estas las sacudidas, contorsiones faciales, gemidos, chillidos u otros sonidos, intentos de evitar la fuente de dolor y aparición del miedo ante la perspectiva de su repetición. Además, tenemos el conocimiento de que estos animales poseen sistemas nerviosos muy similares a los nuestros, de manera que responden fisiológicamente cuando se encuentra en circunstancias en las que se sienten dolor: un aumento inicial de la presión de la sangre, dilatación de las pupilas, transpiración, aumento de las pulsaciones y, si continúa el estímulo, un descenso de la presión sanguínea. (Singer, 1999, *Liberación animal*)

Por otra parte, teniendo en cuenta el avance social y cultural, se ha venido transformando la visión respecto a la naturaleza y los seres que la conforman, debido a que su finalidad ya no es totalmente la explotación, sino que existe una concepción integracionista en la cual el ser humano es un componente de la naturaleza. Es decir, se ha abandonado la concepción utilitarista donde todo es

para provecho humano siendo indiferente a las sensaciones de los otros seres sintientes o de que los bienes que suministra el mundo son infinitos y su explotación ha de ser inmisericorde. Entonces, a partir de esto se ha estipulado una protección reforzada a la fauna cuya disposición se encuentra desde la Constitución, como hemos señalado.

Teniendo en cuenta los deberes consagrados en la Constitución de 1991, se encuentra que el artículo 8º de la Constitución:

Artículo 8: “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”. (Const., 1991, art.8)

En la frase riquezas naturales se encuentra incluido el recurso fáunico, integrado por los animales, ya sea que se encuentren alejados del contacto con el hombre o que estén en permanente relación con las personas.

Así mismo, el artículo 79 de la Constitución expresa:

Artículo 79. “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”. (Const., 1991, art.79)

Ante esto, los recursos de la naturaleza ya no están a entera disposición de las personas, de hecho, ahora el ambiente es responsabilidad de los mismos, por lo cual, se delimitan la libertad de los seres humanos para disponer de estos, asegurando así la protección a la diversidad fáunica.

De igual forma, el artículo 95.8 apunta a la protección del medio ambiente:

Artículo 95.8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano. (Const., 1991, art.95)

Entonces, se desata el interés público por los animales, pues el supuesto de los hombres están primero o que cualquier problema relativo de los animales no es comparable al de los seres humanos, ya se está dejando a un lado y se está empezando a reconocer que los demás seres sintientes deben tener la protección requerida para llevar una vida digna lejos de toda clase de maltrato. Así, toda persona se ve en la obligación de respetar la naturaleza, evitar causar daño a los animales y a denunciar las acciones violentas que se produzcan contra el ambiente y la diversidad.

En el sentido de esta afirmación se encuentra lo dispuesto por la Corte Constitucional en sus decisiones, sobre un deber ético, legal y constitucional e morigerar el sufrimiento, aun en aquellos eventos en que una práctica con animales se encuentre permitida.

Por otra parte, encontramos también la cláusula contenida en el artículo 22 de la Constitución Nacional que cumple varias funciones dentro de nuestro ordenamiento jurídico. La Corte lo ha reconocido como un derecho y un deber y, a su vez, como un principio y un valor constitucional (Sentencia C-379 del 2016), con distintos elementos que permiten comprenderlo desde lo subjetivo como objetivo (Sentencia C-360 del 2016 y C-160 del 2017), entre otras.

La inclusión del artículo 22 dentro de la Constitución se considera un paradigma y se buscan sus explicaciones, puesto que en sí mismo no es un derecho fundamental en el entendido de las libertades de ejercicio individual (Sentencia C-055 de 1995). Sin embargo, que la paz aparezca dentro del catálogo de derechos fundamentales en la Constitución de 1991 se puede entender como una respuesta a la historia de nuestro país, marcado por la violencia sistemática y un proceso que, en la actualidad, se remonta al menos a los años 40 del siglo pasado.

Por tanto, para evitar la consolidación de los procesos de violencia, el constituyente consideró darle mayor prerrogativa a la paz como uno de los símbolos del Estado Social de Derecho que se pretende construir. Por ello, la paz se convierte en una finalidad social imposible de desconocer en el ordenamiento jurídico colombiano.

Además, la paz, que es también un derecho de toda la humanidad, en nuestro contexto se debe entender como una lucha en contra de los mecanismos de violencia, siendo quizás el principal fundamento para su expresión de forma auténtica en el texto de 1991. La violencia, como reconoce la filosofía contemporánea (Heidegger, Byung-Chul Han, Amartya Sen, Martha C. Nussbaum) que es el uso de instrumentos para dañar a otros.

Para ello, las formas de eliminación de la violencia deben tender a la eliminación de todas las formas de expresión de la misma que construyan el imaginario sobre lo permitido legal, ética y moralmente, siendo la simbología quizás la más arraigada en el subconsciente colectivo colombiano, en actitudes que, contrario a permitir una actitud de pasar página y construir una nueva sociedad, permiten la consolidación de la violencia como una forma de perpetuar actitudes que obstaculizan la construcción de tejido social. Una de ellas es la de realizar actos crueles en contra de los animales.

La violencia es tal, que ya no llegamos a sentirla de forma automática, sino que requiere un proceso de reflexividad “esta violencia ya no es atribuible a los individuos, y a sus malvadas intenciones, sino que es puramente objetiva, sistémica, anónima” (Zizek, pág. 20, sobre la violencia), y se caracteriza por la utilización de herramientas (Arendt, pág. 12, la violencia), aunque quien ejerce esa fuerza violenta no se considere a sí mismo violento (Arendt, la condición humana), pues está convencido que es una función natural.

Por tanto, en virtud de lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-666 del 2010, se debe entender que, además, la eliminación de los instrumentos de tortura utilizados en la corridas de toros es un avance hacia la consolidación de la paz, puesto que la tauromaquia es, sin duda alguna, una culturización de la violencia, en la que se usan instrumentos (cortopunzantes) que laceran el cuerpo y quitan la vida a un ser biológico, mientras la sangre (símbolo de la pertenencia de la vida dentro del cuerpo) se escapa del animal. Sangre cuyo color es el mismo en animales que en seres humanos.

Por tanto, la tauromaquia es toda una oda a la violencia, es la culturización de actos bárbaros que consolidan aspectos negativos del ser humano y, peor aún, no permiten la consolidación de la paz puesto que aumentan la sensación de daño en el cuerpo de otros (Nussbaum).

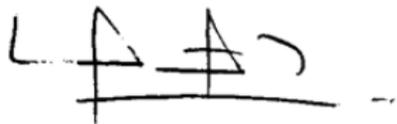
Por tanto, la prohibición del uso de elementos contenidos en el artículo 3 del Acuerdo No. 767 del 2000 no solo es conforme al derecho, como se ha demostrado en páginas atrás, sino a la ética, a la justicia y al llamado constitucional de la construcción de un país en paz, menos violento y que promueva valores humanos de tolerancia y respeto hacia el otro.

Notificaciones:

Recibiremos notificaciones en la Carrera 55ª No. 163-35 interior 7-914 de la ciudad de Bogotá, en el teléfono 3006868440 y, expresamente autorizamos el envío de comunicaciones y notificaciones al correo electrónico cesarcorrea.m@gmail.com

Del señor Juez,

Los miembros del Grupo Animalista de la Universidad Militar Nueva Granada sede Cajicá:



César Alberto Correa Martínez
CC 80074511

Michel Roncancio Quiroga
Santiago Bermúdez Cruz
Claudia Paola Pava Vega
Laura Nataly Montes Alfonso
Sandra Valentina Peña Rodríguez
Mario Esteban Rubio Mulford
Valentina Zambrano Pérez
Laura Cañón Serna
Laura Camila Giraldo Martínez
Karen Liseth Babativa Mora
Juan Felipe Rodríguez Díaz
Marcia Lorena Sánchez