



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

Bogotá D.C., 10 de noviembre de 2021

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

ASUNTO: Decide solicitud de medida cautelar de urgencia.

El Despacho procede a resolver la solicitud de medida cautelar de urgencia presentada por el actor junto con la demanda dentro del proceso contencioso de la referencia, promovido en ejercicio del medio de control de nulidad en contra del Acuerdo No. 21 de septiembre de 2021 proferido por el Concejo de Bogotá D.C., "Por el cual se desincentivan las riñas de gallos en el Distrito Capital".

I. ANTECEDENTES

El demandante resaltó que el acto administrativo demandado incurrió en causales de nulidad por: (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 del Concejo de Bogotá D.C. El actor estimó que el Acuerdo No. 21 de septiembre de 2021 quebrantaba varias disposiciones y sentencias¹. Del mismo modo, el ciudadano indicó que los Concejos no podían restringir derechos constitucionales ni imponer requisitos para el ejercicio de actividades o restringir prerrogativas con miras a preservar el orden público, dado que este ámbito normativo estaba reservado para el Congreso.

El señor Carlos Mario Isaza Serrano señaló que el reconocimiento y promoción de las tradiciones artísticas y culturales en el país, recaen en el Congreso de la República por disposición expresa de los artículos 70, 71, 93, 150 numeral 1 y, 152 literal a) de la Constitución Política, del artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del artículo 30 de la Ley 16 de 1972. Así mismo, aseguró que la función de policía era una potestad exclusiva del Congreso y sostuvo que los entes locales en su ejercicio estaban sometidos a la Carta Política como en su momento lo destacó la Corte Constitucional. El demandante resaltó que esa Corporación en la sentencia C-889 de 2012 estableció que, cuando las autoridades administrativas autorizan, en ejercicio de la función de policía, espectáculos públicos, tienen que respetar el principio de legalidad y la Carta Magna.

Además, el actor recalcó que en la sentencia C-889 de 2012 la Corte insistió en que para interpretar el alcance de los derechos previstos en la Constitución, tal como lo consagra el artículo 93, se debían tener en cuenta

¹ El demandante refirió:

"1.- Constitución Política de Colombia, artículos: 7, 13, 16, 70, 71, 72, 84, 93, 121, y 150, numeral 1º y, 152, letra a).
2.- 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.
3.- Decreto 1421 de 1993, artículos 12, numerales 1 y 7, por indebida aplicación.
4.- 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" en sus artículos 1 2, y Ley 1185 de 2008 "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones" en sus artículos 1 y 8.
5.- Ley 84 de 1989, artículo 7º y la sentencia C-889 de 2012 expedida por la Corte Constitucional 6.- 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. 7.-Demás normas citadas en el texto de esta demanda. 8.- Sentencia C-1192 de 2005, Sentencia C-115 de 2006, Sentencia C-246 de 2006, Sentencia C-367 de 2006, Sentencia C-666 de 2010, Sentencia C-889 de 2012, Sentencia T-296 de 2013, Auto No. 547 de 2018, Auto No. 031 de 2018 y Sentencia SU-056 de 2018." (Folios 8 y 9 del archivo: "02DemandaYAnexos").

los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, por hacer parte del bloque de constitucionalidad. Puntualizó que, la Corte Constitucional al citar el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estimó que las restricciones a los derechos amparados en ese instrumento internacional solo procedían por razones de interés general.

El demandante consideró que existía desarrollo jurisprudencial sobre la tauromaquia como una manifestación cultural en Colombia y adujo que la misma era aplicable al campo de las riñas de gallos, por lo que el legislador tenía facultad para protegerla.

El señor Carlos Mario Isaza Serrano insistió en que el maltrato animal no era oponible a las riñas de gallos, dado que eran compatibles con la prohibición contenida en el ordenamiento frente a torturas y penas crueles, inhumanas o degradantes. El ciudadano subrayó que la Corte Constitucional reafirmó en la sentencia C-666 de 2010 que las riñas de gallos no podían considerarse como hechos dañinos y actos de crueldad contra los animales.

El actor determinó que previamente el artículo 7 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*”, contempló que los actos antes referidos en los que participan animales no eran muestras de tratos inadecuados hacia ellos. El ciudadano explicó que el Concejo de Bogotá D.C. reguló las prácticas relacionadas con las riñas de gallos, usurpando atribuciones propias del legislador. El demandante recalcó que el Congreso de la República era la Corporación llamada a regular la excepción de que trata el artículo 7 de la Ley 84 de 1989, el párrafo tercero del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, en el marco que se delimitó en la sentencia C-666 de 2010.

II. CONSIDERACIONES

Las condiciones para la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo se encuentran en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo así:

*“Artículo 231. **Requisitos para decretar las medidas cautelares.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, **la suspensión provisional de sus efectos procederá** por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, **cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud...**” (Negrilla y subraya fuera de texto).*

Por su parte, el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011 dispone:

*“Artículo 233. **Procedimiento para la adopción de las medidas cautelares.** La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso. El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, **ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días,** plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.*

Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil.

El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada.

Con todo, si la medida cautelar se solicita en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra parte para que se pronuncie sobre ella y una vez evaluada por el Juez o Magistrado Ponente podrá ser decretada en la misma audiencia.

Cuando la medida haya sido negada, podrá solicitarse nuevamente si se han presentado hechos sobrevinientes y en virtud de ellos se cumplen las condiciones requeridas para su decreto. Contra el auto que resuelva esta solicitud no procederá ningún recurso".

A su turno, el artículo 234 del CPACA determina:

"Artículo 234. Medidas cautelares de urgencia. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar.

La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta" (Negrilla y subraya fuera de texto).

De la anterior normativa se desprende que la solicitud de suspensión provisional de urgencia procede: (i) en procesos declarativos de nulidad, (ii) a solicitud de parte, (iii) por la confrontación del acto demandando con las normas invocadas como quebrantadas o con las pruebas aportadas por el solicitante y de las cuales se infiera la referida violación, y (iv) ante una situación de premura. En el evento en que no se cumplan estos requisitos enunciados no será procedente ordenar la suspensión provisional de los actos administrativos demandados.

La autoridad judicial debe resaltar que por regla general, una medida cautelar no debe adoptarse sin que previamente la parte contraria pueda emitir un pronunciamiento sobre el particular. Así las cosas, la posibilidad excepcional de decretar una medida de urgencia impone al Juez del control de la legalidad del acto tener que verificar el cumplimiento a cabalidad de ese requisito en especial. Al respecto, el Consejo de Estado señaló:

"... corresponde al solicitante la carga procesal de argumentar y demostrar de forma clara y suficiente la urgencia que se alega, pues solo así podrá el operador judicial omitir el trámite del traslado de la solicitud cautelar a la contraparte. No sobra anotar, que una vez verificada la existencia de la urgencia puede entrarse a revisar el cumplimiento cabal de los requisitos que prevé el CPACA (artículo 231) para el decreto de la protección cautelar que se pretende"².

Por otro lado, la jurisprudencia del máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo considera de forma consistente que las medidas cautelares se establecen con el fin de garantizar y proteger la eficacia del proceso,

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández, Bogotá D. C., seis (6) de marzo de dos mil diecinueve (2019), Radicado: 11001-0325-000-2015-001058-00 (4673-2015), Actor: Jesús Celis Márquez, Demandado: Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, asunto: Ley 1437 de 2011. Auto que niega una medida cautelar de urgencia y corre traslado de una solicitud.

cuando el mismo así lo requiere para evitar una posible sentencia con efectos ineficaces³. En todo caso, la decisión que se adopte con respecto a la medida cautelar, al tenor de lo establecido en el artículo 229 del C.P.A.C.A., no implica prejuzgamiento.

- CASO CONCRETO

En el presente asunto el señor Carlos Mario Isaza Serrano solicitó la suspensión provisional del Acuerdo No. 826 de 21 de septiembre de 2021, por violación de las disposiciones y sentencias que invocó en la demanda. En este contexto, el Despacho no observa argumentos o pruebas siquiera sumarias⁴ que justifiquen la urgencia alegada⁵. El demandante adujo razones para demostrar los cargos de nulidad endilgados, sin embargo, ese estudio se reserva para las etapas procesales posteriores.

Sumado a ello, se observa que el acto administrativo demandado contempló un periodo de transición de 6 meses, dentro de los cuales la Administración Distrital debería emitir los actos administrativos necesarios para la implementación del Acuerdo, garantizando en todo caso, la participación ciudadana, por lo que es claro que el mismo no está surtiendo efectos.

En consecuencia, la autoridad judicial estima que en este caso no existen motivos apremiantes para justificar la omisión del procedimiento ordinario para la adopción de las medidas cautelares contenido en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011. Por ende, el Despacho estima que lo procedente en este asunto es ordenar el traslado de la solicitud de suspensión provisional del acto demandado para que una vez surtido este, se decida sobre la medida cautelar en comento.

Conforme a lo expuesto, el Despacho;

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el tratamiento de medida cautelar de urgencia a la solicitud de medida cautelar presentada por el actor en su demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

³ Sentencia 00326 de 2018, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, Bogotá D.C., 23 de agosto de 2018, expediente: 11001-03-25-000-2017-00326-00, Interno: 1563 -2017, Demandante: Colegio Nacional de Inspectores de Trabajo — CNIT, Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil, Tema: Solicitud de medida cautelar- Suspensión provisional de efectos de actos administrativos. Del mismo modo, procede referir la sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "C" Consejera Ponente Olga Mérida Valle de la Hoz, de 4 de abril de 2016, Expediente 2014-00179.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, Bogotá, D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil siete (2007), Radicación número: 76001-23-31-000-1999-01387-01(33705), Actor: Jhon Jairo Cardona Gaviria, Demandado: EMCALI EICE E.S.P. y otro, referencia: reparación directa: "... **Prueba sumaria, esto es aquella que no ha sido sometida al contradictorio**, con el fin de brindar fundamento a los supuestos fácticos -los que a su vez deben ser serios y razonados- en que se apoya la solicitud" (Negrilla fuera de texto).

⁵ "Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá, D.C., 29 de noviembre de 2019, referencia: medio de control de nulidad – mc, Radicación: 11001-03-24-000-2017-00079-00, demandante: Paula Andrea Mejía Cardona, demandados: Nación - Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores - Unidad Administrativa Especial Migración Colombia: "Según el artículo 231 del CPACA, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la confrontación con las normas superiores invocadas ha de entenderse como el análisis integral que debe hacer el juez, lo cual implica dilucidar, entre otros, los siguientes problemas hermenéuticos: (i) vigencia de las normas; (ii) examen de posibles juicios de constitucionalidad o de legalidad de las normas supuestamente infringidas; (iii) jerarquía normativa; (iv) posibles antinomias; (iv) ambigüedad normativa; (v) sentencias de unificación, doctrina probable, jurisprudencia sugestiva, etc.-; (vi) integración normativa; (vii) criterios y postulados de interpretación; (viii) jerarquía de los criterios y postulados de interpretación, etc... La visión anterior ha sido compartida por esta Sección, que en el auto de 27 de agosto de 2015, subrayó lo siguiente: «[...] En esta providencia no se está adoptando decisión de fondo, pues lo que se resuelve es la solicitud de suspensión provisional, la cual se niega mediante auto interlocutorio, entre otras razones, **porque no se configuran los requisitos que la Jurisprudencia y la Doctrina denominan Fumus bonis iuris (aparición de buen derecho) y periculum in mora (necesidad de urgencia de la medida cautelar)** [...]»". (Subrayado y resaltado fuera de texto)

SEGUNDO: CORRER TRASLADO por el término de cinco (5) días a la parte demandada, de la solicitud de medida cautelar, en los términos consagrados en el artículo 233 del CPACA. Una vez cumplida la orden anterior, la petición cautelar deberá ser ingresada al Despacho para adoptar la decisión correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
JUEZ**

GACF

AI

Firmado Por:

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

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

Código de verificación: 036d6a25e934bdc68b513d8c6a77c99e77f4b1e6073fdb2f3f9b50799e5657f7
Documento generado en 10/11/2021 02:09:41 PM

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