

CORTE CONSTITUCIONAL

Auto 025/15

(Bogotá, D.C., 4 de febrero)

**Referencia: Solicitud de nulidad de la Sentencia T-296 de 2013.
Expediente T-3758508.**

**Solicitantes: Alcaldía Mayor de Bogotá e Instituto Distrital de
Recreación y Deporte –IDRD-.**

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

I. ANTECEDENTES

1. Las solicitudes de nulidad^[1].

La Alcaldía de Bogotá y el Instituto Distrital de Recreación y Deportes radicaron sendas solicitudes de nulidad de la sentencia T-296 de 2013 el día 10 de septiembre de 2014, ante la Secretaría General de esta Corporación. Las razones de la nulidad alegada por los nulicitanes son:

1.1. Desconocimiento de la cosa juzgada.

Las solicitantes destacan que la jurisprudencia de la Corporación ha identificado casos en los que la solicitud de nulidad reúne los requisitos de ser ostensible, probada, significativa y trascendental,

como “Cuando una Sala de Revisión cambia la jurisprudencia de la Corte. [... o ...] Cuando la sentencia proferida por una Sala de Revisión desconoce la cosa juzgada constitucional, pues ello significa la extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones”[2]. Basados en esto, manifestaron:

1.1.1. Desconocimiento de la sentencia C-666 de 2010.

1.1.1.1. La sentencia T-296 de 2013 habría desconocido la cosa juzgada constitucional en tanto, al reinterpretar lo dicho por la Sala Plena de la Corporación en sentencia C-666 de 2010, habría modificado su alcance -cuestión que no le está permitida a una sala de revisión de tutela-, omitiendo el hecho de que el condicionamiento dispuesto en dicho fallo, en especial lo relacionado con la eliminación o morigeración en el futuro de las conductas especialmente crueles para los animales, no aludía solamente al legislador, “sino a todo operador jurídico que tuviera que dar aplicación al artículo 7 de la ley 84 de 1989”[3]. Según la solicitud, “señalar que una declaratoria de constitucionalidad condicionada tiene como único destinatario el legislador implica dejar sin efecto dicha declaratoria y desconocer el concepto y alcance que tienen estos fallos en la propia jurisprudencia de la Corte”[4]. Los solicitantes destacaron que “[e]s la primera vez (de la que tengamos noticia) que la discusión sobre el tema [taurino] no fue directamente abordada por la Sala Plena de la Corte Constitucional como había ocurrido hasta ahora en las sentencias C-666/10 y C-889/12 (así como en los varios pronunciamientos anteriores sobre la Ley 906/04 – Reglamento Nacional Taurino)”[5].

1.1.1.2. La sentencia T-296 de 2013 también desconocería la cosa juzgada constitucional, en opinión de la solicitante, puesto que “la Sala de Revisión de Tutela modificó el alcance derivado de la condición 3) y 5) respecto a la excepcionalidad del artículo 7 de la Ley 84 de 1994 (sic) que señaló ‘que solo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas’ y ‘que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades’”[6]. Al respecto, consideró el IDRD que las prohibiciones de destinación de dineros públicos para la construcción de instalaciones para la tauromaquia y para la promoción, o patrocinio de dichas actividades, daba lugar a un control difuso de constitucionalidad que abriría la puerta para una intervención de la administración, pues “[e]l préstamo y/o concesión de la Plaza de Toros para la actividad taurina, como se viene desarrollando tradicionalmente, comportaría un nivel de participación de la administración distrital, que se materializa en la promoción de dicha actividad”[7], que sostienen, “comporta elementos de no protección a los animales, por cuanto la actividad utilizada en los tercios de la corrida de toros producen sufrimiento, dolor y muerte al animal, y coloca a la administración en una condición de no acatamiento de la sentencia C-666 de 2010 [...]”[8]; en este punto, destacaron no solo la incompatibilidad de la sentencia T-296 de 2013 con la sentencia C-666 de 2010, sino también con la sentencia C-889 de 2012.

1.1.1.3. Mediante la sentencia T-296 de 2013, se habría efectuado una nueva ponderación entre los valores de protección y difusión de la cultura y de protección animal, diferente a la dispuesta en la sentencia C-666 de 2010 -numeral 5.1.6.5-: se estaría dando prevalencia al valor cultural de la expresión taurina: “[y]a no se trata de limitar en el mayor grado posible las expresiones artísticas para dar cumplimiento conjunto al deber constitucional de protección animal; sino por el contrario, se trata de permitir, en el mayor grado posible las expresiones artísticas donde se maltraten a los animales, asignando exclusivamente su limitación a las normas que expida el legislador”[9]. Se afirma sobre el particular que “[e]sta maniobra interpretativa no es problemática per se pero si debe seguir un conducto regular que garantice la coherencia de la jurisprudencia de la Corte y la

seguridad jurídica de los asociados. Dicho conducto es la Sala Plena de la Corte Constitucional [...]”[\[10\]](#). De este modo, en la sentencia T-296 de 2013 se habría dado un cambio de jurisprudencia, cuando tal decisión le correspondía a la Sala Plena, contrariando lo dispuesto en el Art. 34 del D.2591/91 y el Art. 53 del Acuerdo 05 de 1992, Reglamento de la Corte Constitucional.

1.1.1.4. Afirmaron que la sentencia C-666 de 2010 de Sala plena ordenó varias cosas que la Sala de Revisión No. 2 ha cambiado en la T-296 de 2013: “[E]n primer lugar, la sentencia C-666/10 ordenó la inmediata aplicación de medidas de morigeración por parte de las autoridades competentes; la sentencia T-296/13 ignora por completo el condicionamiento sustantivo basado en la morigeración y le quita la fuerza vinculante que la Corte le quiso dar claramente en su sentencia. En segundo lugar, la Corte se ideó un mecanismo de arraigo cultural que la actividad del toreo (con ello siguiendo el modelo establecido en Francia) que la sentencia T-296/13 ha desfigurado de manera completa en abierta contradicción de la línea jurisprudencial y que introduce una nueva comprensión inaceptable sobre el concepto de ‘minorías’ constitucionalmente relevantes; finalmente la sentencia T-296/13 cambia de manera radical la jurisprudencia colombiana sobre descentralización, al retirar poderes necesarios y constitucionalmente legítimos a las autoridades locales”[\[11\]](#).

1.1.1.5. Las solicitantes consideran que el condicionamiento de la sentencia C-666 de 2010 “permitió las corridas de toro siempre y cuando los toros reciban protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante la corrida y que esta protección podía llegar a incluir eventualmente su completa prohibición [...] y que era el deber constitucional del estado generar (por acto administrativo o legislativo unilateral o a través de procesos de diálogo con la comunidad concernida) las medidas que garantizaran ‘protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de estas actividades’”[\[12\]](#). Por el contrario, “en la T-296 de 2013 se consideró que las corridas de toros están permitidas por la jurisprudencia constitucional incluyendo las heridas, lesiones y muerte causadas al animal”[\[13\]](#).

1.1.1.6. Los solicitantes afirman que en la sentencia T-296 de 2013 se implementó una noción de “arraigo geográfico”, dependiente de la existencia de una plaza de toros en la respectiva localidad. Defienden, en oposición a ello, un concepto de “arraigo humano”, en el cual la decisión de una mayoría local legitimaría o la prohibición o la permisión de la actividad, resguardada de la posición de una mayoría nacional contraria[\[14\]](#). Al respecto, consideraron que el elemento de arraigo que orientó la sentencia C-666 de 2010, se basó en una concepción proveniente de la legislación francesa que propende por la descentralización y la transferencia de poderes al municipio para que determinen autónomamente sus asuntos, según la cual se permite la continuidad de los espectáculos en aquellas localidades en las que la mayoría de su población las apruebe, a pesar de que la mayoría de la nación no la aprobara, concepción que difiere de la sostenida por la sentencia T-296 de 2013.

1.1.1.7. Sostienen que de la sentencia T-296 de 2013 se concluye que las acciones de eliminación y morigeración de las conductas realizadas contra los animales en las corridas de toros, y que debe realizarse en el futuro, suponen que “existe competencia por parte de la administración local para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia C-666 de 2010, y hasta determinación legislativa en contrario, se trata de un requisito bajo criterios objetivos y obligatorios, que pueden y deben ser verificados por dichas autoridades respecto de la actividad taurina”[\[15\]](#).

1.1.1.8. Afirman que la sentencia C-666 de 2010 estableció que “[e]l déficit de protección de bienestar animal se solucionaba [...] mediante una estrategia doble: puede continuar el toreo donde la práctica tiene arraigo humano y mediante la construcción (por autorregulación, por regulación concertada, por regulación administrativa, etc. a nivel local o nacional- esa fue una apertura que dio la Corte de la C-666/10) de medidas razonables de morigeración del daño animal que hagan la práctica armonizables con los objetivos básicos del Estatuto Nacional de Protección Animal y con los valores constitucionales medioambientales que sustentan tal norma legal”, situación incompatible con la argumentación de la sentencia T-296 de 2013.

1.1.1.9. Indicaron que el Festival de Verano, al realizarse solo desde el año 2006, carecía de los elementos de tradición y arraigo, y por lo mismo no podía ordenarse su reanudación en sede de tutela.

1.1.2. Desconocimiento de la sentencia C-889 de 2012, C-367 de 2006 y C-282 de 2014.

Consideran que se hizo una mala lectura de la sentencia C-889 de 2012, pues se habría fijado “una nueva regla jurisprudencial según la cual el deber de protección animal debe ceder en mayor medida ante actividades como las corridas de toros”[\[16\]](#).

Las solicitantes recordaron lo dicho por la Corte Constitucional en el comunicado de prensa de la sentencia C-283 de 2014 -que declaró exequible el Art. 10 de la L.1638/13-, poniendo de presente aspectos relacionados con el respeto al que está obligado el ser humano frente a otros seres vivos sintientes en ejercicio de su dignidad humana, y la relación entre tradición y protección de los animales.

El supuesto desconocimiento de la sentencia C-367 de 2006 apenas fue enunciado.

1.1.3. Desconocimiento de sentencia del Tribunal.

La Alcaldía consideró que también se desconoció la cosa juzgada en tanto no se tuvieron en cuenta en la sentencia T-296 de 2013 “las consecuencias jurídicas del fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que protegió los derechos colectivos de la población de toreros”[\[17\]](#).

1.2. Argumentos relacionados con el desconocimiento del precedente.

1.2.1. La Corte desconoció el alcance del derecho a la libre expresión definido en su jurisprudencia, pues no puede confundirse el derecho a la libre expresión artística con la difusión del mismo; al respecto se cita extensamente la sentencia T-104 de 1996, y se sostiene que la difusión del arte tiene una naturaleza diferente a la libre expresión, aunque la concrete: una es la libertad de expresión artística y otra la difusión de esa libertad, a la cual pueden imponerse límites.

1.2.2. En opinión de las solicitantes, “la sentencia frente a la vulneración de la libertad de la expresión, la Corporación Taurina de Bogotá no reúne los requisitos que ha precisado la Corte Constitucional en abundante jurisprudencia, para encontrarse legitimada para que le sea protegido este derecho”, pues la CTB “no es una entidad de orden gremial que defienda dicha actividad en los términos señalados por el artículo 356 del C.S.T.”^[18], y adelanta actividades meramente empresariales que lo ubican fuera del concepto de sujeto activo del derecho de libre expresión.

1.3. Argumentos relacionados con la falta de congruencia de la sentencia.

1.3.1. Las solicitantes destacan que la jurisprudencia de la Corporación ha identificado casos en los que la solicitud de nulidad reúne los requisitos de ser ostensible, probada, significativa y trascendental, como “Cuando existe incongruencia entre la parte motiva de una sentencia y la parte resolutive de la misma, que hace anfibológica o ininteligible la decisión adoptada; igualmente, en aquellos eventos donde la sentencia se contradice abiertamente, o cuando la decisión carece por completo de fundamentación.”^[19]. Con fundamento en ello expusieron varias razones de nulidad.

1.3.2. Argumentan que “[l]a tutela fue interpuesta por la Corporación Taurina de Bogotá como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. No obstante, en el fallo no se hace ninguna consideración acerca del cumplimiento por parte del accionante de la carga de ejercer el medio de defensa judicial -acción contencioso administrativa con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos- y tampoco se concede el amparo como mecanismo transitorio, si no como mecanismo directo de protección, con lo cual se desconoce abiertamente lo dispuesto por el artículo 8 del decreto 2591 de 1991”^[20]. Afirman, adicionalmente, que la Sala de Revisión no realizó valoración alguna sobre (i) el carácter subsidiario de la tutela, ni sobre (ii) la existencia, en concreto, de otros mecanismos de defensa judicial.

1.3.3. Sostienen que en la sentencia T-296 de 2013 se eludió la discusión frente a si “al expedir un acto administrativo contractual se violaron los derechos fundamentales **del accionante**”^[21], pues se habría obviado el hecho cardinal de que en la tutela debían discutirse “derechos fundamentales pero subjetivos de una persona jurídica que obra como CONTRATISTA frente a la cual se profirió un **acto administrativo particular**”^[22]. En otros términos, la sentencia T-296 de 2013 habría

desconocido que la acción de tutela tiene como propósito pronunciarse sobre derechos fundamentales subjetivos y en este caso, de manera particular, sobre la posible violación de derechos como consecuencia de la adopción de varias decisiones por parte de las autoridades distritales. No le correspondía a la Corte ocuparse de derechos generales que no eran objeto de discusión en el caso planteado.

1.4. Otros argumentos.

1.4.1. Sostienen las solicitantes que el espectáculo taurino ha perdido aceptación en países latinos e ibéricos, incluida Colombia, con lo cual el consenso social sobre su pertenencia a la identidad colectiva se ha erosionado, especialmente por la importancia ganada por imperativos de protección medioambiental y animal.

1.4.2. Sostienen que la sentencia T-296 de 2013 “está protegiendo la práctica de las corridas de toros en algunas de las localidades y municipios donde, de hecho, existe menor apoyo a la continuación de la tradición, y donde, de hecho, se niega por razones morales y jurídicas, la validez de dicha tradición”[23]. Destacan que los defensores de la tauromaquia pertenecen a una minoría, pero no a una minoría constitucionalmente protegida, es decir, que no son sujetos de especial protección constitucional. Al respecto manifestaron que:

“Los taurómacos no son en ese sentido, una de las ‘minorías’ constitucionalmente relevantes, como no lo son tampoco, por ejemplo, los pedófilos, los hinchas del club ‘La Equidad’, los practicantes de tiro con arco y así un largo etcétera de organizaciones centradas en afinidades o en gustos comunes. Estos gustos, en términos generales, serán lícitos y permitidos si no chocan con otros intereses de derechos sociales de mayor nivel”[24].

1.4.3. Opinaron que el concepto de “minorías” constitucionalmente relevantes debe ser el definido por la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos “en la nota 4 de pie de página del fallo *Carolene Products* [...] Se trata de minorías aisladas y socialmente desconectadas que son víctimas de prejuicio permanente y estructural de sus gustos, tradiciones y comportamientos por una incomprensión social que va al fondo de sus identidades individuales y colectivas”[25]. Se trata entonces de minorías sociales que viven en guetos, producto de verdaderos procesos de deshumanización y diferenciación, situación que no encuadra en la situación de quienes valoran la tauromaquia, y considerarlos así “es hacer mofa y burla de casi toda la dogmática en la materia”[26], situación que habría tenido lugar en la sentencia T-296 de 2013.

1.4.4. La Alcaldía consideró que se desconoció lo previsto en el artículo 34 del D.2591/91, pues “la Sala Segunda de Revisión se arrogó injustificadamente la competencia para establecer la existencia de un daño consumado en conexidad con el debido proceso y el derecho a las expresiones artísticas”[27]. El IDRD destacó que el supuesto daño consumado se habría dado por el cumplimiento de lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el fallo del 12

de julio de 2012, que ordenó dar por terminado el Contrato 411 de 1999, y no por la voluntad de la administración de afectar derechos de la CTB.

1.5. Argumentos de conclusión.

Las entidades distritales concluyeron su pretensión de nulidad de la sentencia T-296 de 2013, de la siguiente manera:

“En suma: la sentencia 666/10 ya fue interpretada de una cierta manera en la C-889/12, aunque allí se afirmaba que sólo se estaba respetando lo acordado en la sentencia del 2010. Y seamos francos: los "anti-taurinos" siguen viendo en la sentencia 666/10 el anclaje normativo de su aspiraciones sociales; los "pro-taurinos", de su lado, afirman que su posición jurídica fue rehabilitada en la sentencia C-889/12 que ahora sí interpretaba correctamente la C-666/10. Y ahora, para añadir aún más confusión, la T-296/13 ha adoptado una interpretación, aún más radical, de la C-889/12 con implicaciones normativas todavía más amplias, al hacer una nueva e inopinada interpretación restrictiva del principio político-administrativo de la descentralización local; al vaciar el contenido medioambiental y de protección animal de la Constitución de 1991; al cercenar en materia grave los poderes locales en materia de protección medioambiental y animal; al imponerle prácticas a comunidades locales que no las aceptar a través, ¡oh paradoja!, del concepto de arraigo local; al introducir innecesarias confusiones dogmáticas en la categoría de "minoría" constitucionalmente relevante. Todas estas sentencias, (666/10, 889/12, 296/13) forman un marco jurídico bastante inestable y confuso; todas estas sentencias son interpretadas de maneras diferentes por los actores sociales donde unos dicen que vindican sus posiciones y los otros, por supuesto, las suyas propias. La misma Corte tiene hoy dos versiones completamente distintas sobre el significado de su jurisprudencia. ¿Qué mejor ocasión que esta para que la Sala Plena asuma el asunto y genere alguna claridad en un conflicto social que no da señas de terminar en el inmediato futuro?”[\[28\]](#).

2. Intervenciones.

2.1. Andrea Padilla Villarraga de Anima Naturalis Internacional presenta escrito[\[29\]](#) en el que pide a la Corte Constitucional aceptar la solicitud de la nulidad de la sentencia T-296 de 2013 y unificar las sentencias C-666 de 2010 y C-889 de 2012. Luego de presentar algunas consideraciones generales respecto de su desacuerdo con la decisión contenida en la sentencia T-296 de 2013, se ocupa de analizar tres asuntos que, a su juicio, resultaron afectados por esta última providencia en contraste con los desarrollos de la sentencia C-666 de 2010.

2.1.1. En primer lugar, la sentencia T-296 de 2013 desconoce las consideraciones y el alcance de la sentencia C-666 de 2010 en lo relativo a la protección animal. Ello habría ocurrido dado que (i) ignora el condicionamiento relativo a la eliminación o morigeración de las conductas especialmente crueles contra los animales, (ii) recorta las facultades y autonomía de las entidades territoriales

para tomar decisiones relativas a la protección ambiental, (iii) defiende una posición en virtud de la cual se encontraría no solo permitido sino también protegido el maltrato animal de forma irrestricta, (iv) desconoce la ponderación que realizó la Corte en la sentencia C-666 de 2010 y (v) sugiere que los empresarios y actores de la actividad taurina son una minoría destinataria de una protección especial por parte del Estado.

2.1.2. En segundo lugar, la sentencia T-296 de 2013 constituye un grave retroceso en materia de autonomía de las entidades territoriales dado que se opone a lo señalado en la sentencia C-666 de 2010 en el sentido de que las autoridades administrativas municipales podrían determinar si permiten o no el desarrollo de las actividades taurinas en el territorio en el que ejercen su jurisdicción. La restricción a la autonomía de las alcaldías municipales se produjo como consecuencia (i) de la advertencia acerca de que los condicionamientos que se introdujeron por la Corte en el año 2010 no habilitaban a las autoridades distritales para impedir los espectáculos taurinos y (ii) de la indicación conforme a la cual los condicionamientos establecidos en la sentencia C-666 de 2010 vinculan solo al legislador. En adición a ello (iii) la sentencia T-296 de 2013 desconoció el concepto amplio de arraigo, no determinado por la existencia de una plaza de toros o la realización de temporadas taurinas sino por la aceptación e identidad cultural de la práctica en una determinada población, sin que ello ocurra en Bogotá ciudad en la que se rechaza mayoritariamente las corridas de toros.

2.1.3. En tercer lugar, la sentencia desconoce que la libertad de expresión artística se encuentra sometida a límites que, en este caso, se desprenden del hecho de que se encuentra en juego vida de un ser que puede sentir y que no consintió su muerte o tortura.

2.2. Rafael Moscoso Hurtado quien afirma obrar en su condición de Presidente de la Asociación de Criadores de Toros de Lidia de Colombia (ASTOLCO) presenta escrito [\[30\]](#) en el que solicita a la Corte Constitucional desestimar la solicitud de nulidad presentada por la Alcaldía Mayor y el IDR.

2.2.1. En síntesis señala que dicha solicitud (i) desconoce el valor de cosa juzgada de las sentencias de constitucionalidad, (ii) induce a error a la Corte con el objeto de forzarla a realizar un análisis de constitucionalidad en el marco de un examen de tutela y (iii) no plantean la existencia de defectos relacionados con el debido proceso sino que presentan argumentos para reabrir la discusión ya resuelta en la sentencia T-296 de 2013. Adicionalmente sostiene que la nulidad planteada (iv) pretende no aplicar lo ordenado por la Corte en la referida sentencia y por esa vía continuar con la vulneración de los derechos de la Corporación Taurina y, en general, del conglomerado taurino que deriva de allí su sustento.

2.2.2. Destaca en el memorial aportado que el ordenamiento jurídico debe ser comprendido de forma armónica y no aislada. A partir de ello sostiene que la lectura conjunta de la Ley 916 de 2014 con las sentencias C-1192 de 2005, C-666 de 2010 y C-896 de 2012, permite concluir que no resulta posible prohibir el desarrollo de los espectáculos taurinos cuando ellos se desarrollan en Plazas Permanentes y se cumplen las condiciones de arraigo, localización, oportunidad y excepcionalidad que han sido establecidos en la jurisprudencia constitucional.

3. La Sentencia T-296 de 2013 cuya nulidad se solicita.

3.1. Antecedentes.

3.1.1. La sentencia T-296 de 2013 examinó la afectación de los derechos fundamentales de la accionante por la decisión administrativa de no permitir espectáculos taurinos en los términos previstos en la Ley 916 de 2004 -*trestercios*, incluido el tercio de muerte- en la Plaza de Toros de Santa María en Bogotá. La decisión prohibitiva fue instrumentada, inicialmente, a través del oficio 20121010062061 del 26 de abril de 2012, que ordenaba la suspensión de la venta de abonos para la temporada del año siguiente. Luego, mediante la Resolución 280 del 14 de junio de 2012, la administración distrital dio terminación anticipada y unilateral al contrato de utilización de la Plaza de Toros, suscrito entre el Distrito y la Corporación Taurina de Bogotá, confirmando por vía de autoridad la no realización de corridas de toros y novilladas conforme al reglamento nacional taurino -Ley 916/04- y a lo contractualmente acordado -contrato 411 de 1999-. En justificación de la decisión administrativa de impedir las corridas, las autoridades distritales adujeron la negativa de la Corporación a suprimir de su presentación la muerte del animal.

3.1.2. El examen de constitucionalidad en sede de tutela se adelantó desde las perspectivas de: (i) el derecho al debido proceso administrativo de la entidad accionante; y (ii) el derecho a la libre expresión artística de la Corporación, tomando en consideración su carácter esencial de promotor y difusor del espectáculo taurino, considerado por el Legislador como una forma de “*expresión artística*”.

3.2. El problema jurídico formulado.

El problema jurídico formulado en la sentencia y allí resuelto, se expresó de la siguiente manera:

“La decisión administrativa distrital de no permitir al accionante la presentación de espectáculos taurinos que conlleven sufrimiento y muerte del animal en la Plaza de Toros de “Santa María” de Bogotá -contenida principalmente en la resolución IDR No 280/12 de terminación anticipada del contrato de utilización de la Plaza como en las órdenes correspondientes de suspensión de la venta de abonos y cancelación de las novilladas-: (i) ¿vulnera el derecho al debido proceso, por la posible incompetencia de la autoridad distrital para adoptar tales decisiones que impiden la realización de estos espectáculos en la forma legalmente prevista? (ii) ¿desconoce el derecho a la libertad de expresión artística, por la posible restricción indebida del contenido y difusión de una actividad regulada y definida en la ley como “expresión artística del ser humano”?”[\[31\]](#)

3.3. Decisión.

La sentencia T-296 de 2013 resolvió el caso ordenando la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la libre expresión artística, así:

“Primero.- REVOCAR por las razones expuestas en esta providencia, la Sentencia del 16 de octubre de 2012 del Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá, que confirmó la Sentencia del 8 de agosto de 2012 del Juzgado Cincuenta y Siete Civil Municipal de Bogotá, que negó el amparo solicitado, y en su lugar 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.

Segundo.- DECLARAR la existencia de un daño consumado en relación con la realización de la temporada taurina correspondiente al año 2013.

Tercero.- ORDENAR a la entidades accionadas: (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; (ii) rehabilitar en su integridad las instalaciones de la Plaza para la realización de espectáculos taurinos en las condiciones habituales de su práctica, como expresión de la diversidad cultural y el pluralismo social, en garantía de la salubridad, la seguridad y la tranquilidad de las personas que utilicen dichos escenarios para realizar su expresión artística o para disfrutarla; (iii) abstenerse de adelantar cualquier tipo de actuación administrativa que obstruya, impida o dilate su restablecimiento como recinto del espectáculo taurino en Bogotá D.C.

Cuarto.- ORDENAR a las autoridades distritales competentes disponer lo necesario para la reanudación del espectáculo taurino en la Plaza de Toros de Santa María de Bogotá, mediante la adopción de mecanismos contractuales u otros administrativos que garanticen la continuidad de la expresión artística de la tauromaquia y su difusión, teniendo en cuenta: (i) la reapertura de la Plaza como escenario taurino en condiciones de neutralidad e igualdad, garantizando la selección objetiva de los proponentes y la realización de los fines de transparencia en la administración pública aplicables al proceso; (ii) el restablecimiento de los espectáculos taurinos en las fechas u ocasiones usuales en la ciudad de Bogotá, incluyendo tanto la temporada regular en los primeros meses del año como el Festival de Verano en el mes de agosto; (iii) la sucesiva, periódica y regular realización de las actividades taurinas tradicionales, con las características habituales de la calidad y contenido de tal expresión artística.

Quinto.- El IDRD dispondrá de seis (6) meses, a partir de la notificación de la presente providencia, para el cumplimiento de lo ordenado en el resolutive anterior -cuarto-, a través de los procedimientos contractuales u otros administrativos del caso conducentes a la reanudación de los espectáculos taurinos tradicionales y periódicos, en los términos de la Ley 916 de 2004”[\[32\]](#).

3.4. Síntesis de los fundamentos de la decisión en la T-296 de 2013.

La propia sentencia T-296/13 presentó en la parte final de sus consideraciones una síntesis de las razones de la decisión que, en lo fundamental, corresponde a lo siguiente:

3.4.1. Legitimación y subsidiaridad. Los derechos que la CTB pretendió proteger a través de la acción de tutela pertenecen a la esfera de titularidad de las personas naturales como jurídicas: el debido proceso, por cuanto éstas también fungen como sujetos procesales en actuaciones judiciales o administrativas (Constitución, artículo 29 y Corte Constitucional, SU-182/98); la libertad de expresión artística, en tanto la realización efectiva de este derecho, en su dimensión individual o colectiva, puede depender de una persona jurídica constituida para la organización, promoción y difusión de la expresión artística y cultural (Constitución, artículos 20 y 71). De otra parte, se concluyó el derecho a la libre expresión artística, en el caso concreto, no contaba para su protección con otro recurso judicial idóneo y efectivo; y la cancelación de las actividades y espectáculos propios de las manifestaciones del arte y la cultura, por obra de una decisión administrativa que hubo de cumplir un debido proceso, podría configurar una afectación de los derechos fundamentales mencionados, con ocurrencia de un perjuicio irremediable.

3.4.2. Los cargos. La Corte se abstuvo de examinar controversias contractuales estrictamente legales y consideraciones de tipo patrimonial, enfocándose en el elemento competencial del derecho fundamental al debido proceso y en la libre expresión artística, tanto en la integridad del espectáculo como en su faceta de difusión.

3.4.3. El régimen legal de los espectáculos taurinos. Destacó la Corte que el Legislador ya ha fijado las reglas del espectáculo taurino y la tauromaquia: (i) el Reglamento Nacional Taurino tiene rango legal, al estar contenido en la Ley 916/04; (ii) el espectáculo taurino es un modo de *“expresión artística del ser humano”*, según el artículo 1º de la Ley 916/04, hallado exequible por sentencia C-1192/05; (iii) los espectáculos taurinos consisten en una secuencia de tres ‘tercios’, de *“varas”* y de *“banderillas”*, que conducen al tercio final o de *“muerte”* definido como su etapa culminante y significativa -Ley 916/04, artículo 12-; (iv) la Plaza de Toros de Santa María ha sido legalmente destinada como escenario de espectáculos taurinos y declarada plaza de 1ª categoría -Ley 916/04, artículos 3, 4 y 10-. En suma, la estructura y contenido del espectáculo taurino y su calificación como expresión artística son materia de regulación legal.

3.4.4. Permiso legal de la actividad taurina. (i) La Ley 84/89, artículo 7º, exceptuó de la prohibición general del maltrato animal los espectáculos taurinos -corrida de toros, rejoneo,

novilladas, tientas, becerradas-; (ii) correlativamente, decretó la permisión de determinados actos propios de la tauromaquia -herida, lesión, muerte del toro y el correspondiente espectáculo -Ley 84 de 1989, artículos 6º, literales a, d, f, g-. Posteriormente la Corte, en sentencia C-666 de 2010, declaró la exequibilidad condicionada de tales excepciones, en un proceso de armonización entre el deber constitucional de protección de los animales y el deber también constitucional de promoción del pluralismo y la diversidad cultural.

3.4.5. Reiteración jurisprudencial sobre los espectáculos taurinos. La Corte Constitucional, en las sentencias C-1192 de 2005, C-666 de 2010 y C-889 de 2012, ya había establecido y reiterado lo siguiente: (i) la constitucionalidad de la calificación legislativa de la tauromaquia como *“expresión artística del ser humano”* contenida en el artículo 1º de la Ley 916 de 2004, como cosa juzgada constitucional; (ii) el condicionamiento de la sentencia C-666 de 2010 relativo a la *“morigeración”* o *“eliminación”* del maltrato animal, como dirigido al legislador, autoridad competente para efectuar armonizaciones distintas a las realizadas por la Corte Constitucional, y a la administración, solamente para el cumplimiento de dicho marco legislativo y el desarrollo de su función de policía como autoridad territorial; (iii) dicho condicionamiento no faculta a autoridades administrativas nacionales o territoriales -asambleas departamentales, concejos distritales o municipales, gobernadores, alcaldes distritales o municipales- para disponer la exclusión del *“tercio de muerte”* u otra actividad propia del espectáculo taurino legalmente autorizado, ni para supeditar su realización a tal exigencia o imponer condiciones más restrictivas a las ya existentes para su realización; (iv) la Sentencia C-666 de 2010 impone otras condiciones para la realización de espectáculos taurinos como el arraigo social del mismo y su realización periódica y regular, que implican la constitucionalidad de tal expresión artística y la viabilidad de su celebración en los municipios o distritos y fechas o temporadas habituales; (v) la prohibición de destinación de dineros públicos por parte de las autoridades administrativas territoriales para la construcción de instalaciones exclusivamente destinadas a los espectáculos taurinos, no niega la obligación de adelantar el mantenimiento y la adecuación de los escenarios ya existentes con el fin de garantizar la salubridad, la seguridad y tranquilidad ciudadanos en dichos escenarios, ni impide la construcción de escenarios taurinos que compartan su propósito con otras actividades, pues la prohibición se refiere solo a instalaciones de dedicación exclusiva; (vi) la sentencia C-889/12 ha sido clara al establecer que las autoridades administrativas no pueden imponer limitaciones de los derechos constitucionales más intensas que las previstas en las leyes, pues solo ejercen la función de policía que se encamina a la realización del marco legislativo, careciendo de *“un poder discrecional para definir la autorización de la práctica taurina”*.

3.4.6. Precisión sobre el condicionamiento 1º de la C-666 de 2010: reiteración de jurisprudencia. El condicionamiento consistente en que *“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”*, y en general, a que los animales reciban *“protección especial contra el sufrimiento y dolor durante el transcurso de esas actividades”*, que acompaña la declaración de exequibilidad de la sentencia C-666 de 2010 y fue el fundamento de los actos administrativos demandados, tiene el siguiente sentido: (i) se basa en el imperativo de armonizar los valores constitucionales en tensión, el deber de protección animal y el deber de protección de la diversidad y la riqueza cultural; (ii) consiste en que *“en el futuro”* debe haber una regulación de rango legal más detallada de las actividades con animales objeto de excepción al deber de maltrato; (iii) dispone la *“necesaria”* intervención del Legislador para expedir una regulación que, a futuro, sistematice la protección de los animales en los casos de permisión legal de su maltrato; (iv) reitera lo anterior, al expresar que *“excede el ámbito de la Corte Constitucional”* la determinación del detalle de los elementos normativos de tal regulación, que *“cae dentro de la órbita exclusiva del Legislador”*; (v) y finalmente prevé la concurrencia complementaria de autoridades territoriales *“con competencias normativas en la materia”* -al caso, concejos municipales y distritales- a través de

“una regulación de rango *infralegal*”, como también de las autoridades territoriales en ejercicio de sus funciones administrativas de policía. (Expresiones entrecomilladas y en cursiva, corresponden a la sentencia C-666 de 2010).

3.4.7. La tauromaquia como manifestación cultural y el deber de protección de los animales. (i) la cultura es un bien constitucional protegido en el ordenamiento jurídico colombiano, y la Constitución de 1991 en sus artículos 2, 7, 8, 70 y 71, pues contiene normas que promueven y protegen la cultura y sus distintas formas de manifestación dentro del territorio colombiano, salvaguardando especialmente el carácter plural de dichas expresiones. (ii) la cultura es uno de los valores constitucionales que permiten la excepción al deber de protección animal. (iii) el conflicto entre la cultura y el deber de protección animal, como valores constitucionales, debe resolverse mediante un proceso de armonización en cada caso concreto, efectuado por el juez constitucional o el legislador. (iv) en el caso de la tauromaquia existe conflicto entre los valores de protección animal y de promoción de la cultura; por esto, la Corte debió realizar una armonización concreta en los condicionamientos de la sentencia C-666 de 2010 permitiendo la realización del espectáculo taurino como expresión cultural, en lugares donde tuviera reconocido *arraigo social*.

3.4.8. Vulneración del derecho fundamental al debido proceso. Se consideró vulnerado el debido proceso administrativo de la entidad accionante, en virtud de la falta de competencia de la autoridad distrital para impedir la realización de espectáculos taurinos en Bogotá, en la forma legalmente establecida[33] y contractualmente convenida[34], mediante la terminación unilateral del contrato de utilización de la Plaza de Toros de Santa María, al no acogerse su exigencia de prohibir la muerte del animal.

La fundamentación de la decisión fue la siguiente: (i) la ley 916/04 -el Reglamento Nacional Taurino-, estructuró el espectáculo taurino con actividades que incluyen lesión o herida y muerte del toro; (ii) la Ley 84/89 -Estatuto de Protección Animal- ya había exceptuado de la prohibición y sanción del maltrato animal los espectáculos taurinos, en cuanto manifestaciones culturales legalmente reconocidas y, consecuentemente, la muerte del toro en el ruedo -artículos 7 y 6-; (iii) la Corte Constitucional, en sentencia C-666 de 2010 declaró la exequibilidad de la permisión de las corridas de toros en los términos de la Ley 916/04, condicionando su realización a la existencia de tradición y arraigo en la municipalidad del caso y a la morigeración o eliminación en el futuro de las conductas especialmente crueles contra los animales; (iv) este condicionamiento no puede entenderse como una autorización a la autoridad administrativa distrital o municipal para prohibir los espectáculos taurinos o para imponer la modificación de su estructura legalmente establecida; (v) el ejercicio de armonización concreto a que refiere el condicionamiento, y que implicaría una nueva ponderación entre el deber constitucional de protección animal y el deber también constitucional de protección y promoción de la diversidad cultural, corresponde al legislador, como consta en la *ratio* de la sentencia; (vi) resultaría contradictorio que la C-666 de 2010 hubiera declarado exequibles los espectáculos taurinos y los actos de lesión y muerte del animal, como excepción a la prohibición del maltrato de la fauna, para condicionar su realización a que la autoridad administrativa los eliminase; (vii) posteriormente, la Corte Constitucional en sentencia C-889 de 2012, precisó que, en relación con los espectáculos del tipo de los taurinos, es al legislador a quien corresponde, como titular del poder de policía, el establecimiento de restricciones a los derechos constitucionales y la ponderación entre deberes constitucionales que los implican; (viii) la misma C-889 de 2012 fue explícita en reconocerle a las autoridades distritales una función de policía frente a la celebración de espectáculos taurinos, para velar por el cumplimiento de la Ley 916/04 en el transcurso de tales espectáculos y por las condiciones de seguridad y salubridad de los mismos, en el ámbito propio de su competencia y con aplicación estricta del principio de

legalidad. En suma, ni los condicionamientos introducidos en la sentencia C-666 de 2010 ni disposición legal alguna, facultan a la administración distrital para imponer la alteración de la estructura legal del espectáculo taurino y eliminar con ello la muerte del toro, como tampoco para impedir la realización de tales espectáculos en los términos legales y contractuales.

Por tanto, las decisiones administrativas en tal sentido sustraen la competencia del Legislador en la definición de las condiciones para la realización de la expresión cultural taurina, se apoyan en una competencia no atribuida legal o jurisprudencialmente, e implican la vulneración del derecho al debido proceso por defecto orgánico.

3.4.9. Vulneración del derecho a la libre expresión artística y cultural. Se verificó la vulneración del derecho a la libre expresión artística y cultural, en virtud de la restricción severa a la divulgación o difusión del espectáculo taurino cuyo suceso es esencial para realización efectiva del derecho de libre expresión, por cuenta de la decisión administrativa de dar por terminado el contrato de utilización de la Plaza de Toros de Santa María y con ello de cancelar la realización de estos eventos expresión artística y cultural en la ciudad de Bogotá.

La fundamentación de la decisión es la siguiente: (i) el Legislador calificó el espectáculo taurino como una modalidad de “*expresión artística del ser humano*”; (ii) la Corte Constitucional, en sentencia C-1192 de 2005, validó la constitucionalidad de dicha calificación, reiterándola en las sentencias C-666 de 2010 y C-889 de 2012; (iii) el artículo 71 de la Constitución consagra la “*expresión artística*” como uno de los derechos de libertad, catalogado como derecho fundamental en el artículo 20 constitucional; (iv) el derecho fundamental de libre expresión artística requiere de la difusión de las correspondientes manifestaciones para su realización efectiva, de tal manera que la divulgación las diversas expresiones del mismo -entre ellas la expresión taurina-, a través de la presentación del espectáculo, forma parte del núcleo del derecho, y su titularidad puede corresponder a una persona jurídica cuyo objeto social consista propiamente en la realización de la dimensión colectiva del derecho de libre expresión; (v) en virtud de las decisiones adoptadas, la autoridad distrital intervino indebidamente el contenido de la expresión artística y cultural, al pretender modificar su estructura tripartita legalmente convalidada e imponer la eliminación de una parte del espectáculo taurino -el tercer tercio o suerte final- so pena de su prohibición; (vi) la autoridad distrital coartó injustificadamente el derecho a la promoción y difusión de un espectáculo, calificado legalmente como expresión artística y manifestación de la diversidad y el pluralismo cultural, al impedir su realización a cargo de la Corporación, a quien contractualmente correspondía garantizarla como organizador del evento y responsable de su presentación ante el público; (vii) la administración actuó en ausencia de autorización legislativa para imponer limitaciones derecho a la difusión de dicha expresión artística en la ciudad, desconociendo el principio constitucional de reserva legal en materia de restricción de derechos fundamentales.

Por tanto, las decisiones administrativas significaron la restricción indebida del derecho a la libertad de expresión artística y cultural al intervenir, con desconocimiento del principio de reserva legislativa, en el contenido mismo de una manifestación calificada como artística, y al impedir la realización de la dimensión colectiva del derecho de expresión mediante su difusión al público a través su presentación en la Plaza de Toros como el escenario legal de este espectáculo.

3.4.10. Prevención de actos de censura. La Corte constató que la autoridad administrativa en el presente caso invocó la sentencia C-666 de 2010 y principalmente el condicionamiento 1º, como fundamento de la actuación que desplegó con el resultado ya declarado de la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante. Reiterado por la Corte el alcance de la sentencia C-666 de 2010 y sus condicionamientos, no se encuentra que las decisiones administrativas adoptadas hubieren obedecido a la imposición de valoraciones estéticas determinadas, ni a pretensiones de corrección o legitimidad de los actos públicos, como tampoco a oficiar en representación del querer de una mayoría o un sector minoritario de presión respecto de la abolición o restricción fundamental del espectáculo taurino; en consecuencia, no concluye que en los actos lesivos del derecho de libre expresión artística haya existido una decisión de censura. En cambio, constituiría acto de censura el que las autoridades administrativas de cualquier nivel territorial, sea nacional, departamental, distrital o municipal, incluyendo los cuerpos colegiados con autoridades normativas como Asambleas Departamentales o Concejos, llegaran a supeditar la divulgación de contenidos expresivos, como los periodísticos o los artísticos, a un permiso, autorización o examen previo, o al recorte, adaptación o modificación del contenido; como también el acto que impidiera difundir o tener acceso público a dichas expresiones artísticas, como imposición de una visión específica de lo deseable moral o estéticamente, a cargo del poder.

3.4.11. Daño consumado. Establecida la vulneración de los derechos al debido proceso y a la libre expresión artística y cultural, fue necesario declarar la existencia de un daño consumado respecto de la temporada taurina 2013.

3.4.12. Medidas para el restablecimiento de los derechos vulnerados. Las medidas para el restablecimiento de los derechos vulnerados, fueron de dos tipos: (i) en primer lugar, órdenes de cumplimiento inmediato, impartidas en el ordinal tercero de la parte resolutive; y (ii) en segundo lugar, órdenes de cumplimiento en un término, plasmadas en el ordinal cuarto de la parte resolutive de la presente sentencia. La Corte dispuso dejar sin efectos los actos administrativos demandados, sin que ello signifique que el Contrato de administración de la Plaza de Toros vaya a revivir, ya que la sentencia del 12 de julio de 2012 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dictada en sede de acción popular, decidió dejarlo sin efecto.

3.4.13. Reiteración jurisprudencial. Finalmente, la Corte Constitucional reiteró que: (i) la calificación del espectáculo taurino como "*expresión artística del ser humano*", fue realizada por el Congreso de la República en la Ley 916/04; (ii) en virtud de sentencia C-1192/05, validó constitucionalmente la calificación de la actividad taurina como arte e hizo tránsito a cosa juzgada, cuestión reiterada en la C-889 de 2012-; (iii) las características de arraigo social, que hacen del espectáculo taurino una manifestación de la diversidad cultural y elemento del patrimonio cultural de la nación, justifican constitucionalmente la continuidad de la celebración del espectáculo taurino, como excepción al deber de protección animal; (iv) la Corte en las sentencias citadas ha protegido la diversidad cultural y el derecho a la libre expresión artística, en el ámbito de lo taurino, independiente de las valoraciones subjetivas o visiones particulares que sobre él se tengan; (v) en virtud de esta sentencia se ratifica el principio constitucional de reserva legal, que impide que las autoridades ejecutivas en ejercicio de ponderaciones entre deberes constitucionales, establezcan limitaciones a los derechos fundamentales; la obediencia al principio de reserva legal constituye la principal salvaguarda de las libertades de los individuos frente al poder. En suma, la decisión fue una reiteración de la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad de

los espectáculos taurinos y de las condiciones de su realización, como de las reglas establecidas en leyes de la República hoy vigentes.

II. FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

1.1. El inciso primero del artículo 49 del Decreto 2067 de 1991 establece que *“contra las sentencias de la Corte Constitucional no procede recurso alguno”*, medida que en criterio de esta Corporación resulta ajustada a la Constitución en tanto mediante las providencias de la Corte Constitucional se resuelven de manera definitiva los asuntos, sea en el campo del control abstracto de constitucionalidad o en procesos relativos a la revisión de fallos de tutela[35].

1.2. Sin embargo, la jurisprudencia de esta Corporación ha admitido extraordinariamente que, cuando se verifique una *“ostensible, probada, significativa y trascendental”*[36] violación del derecho al debido proceso[37] imputable a la sentencia[38], esta pueda ser objeto de censura por vía de nulidad, teniendo en cuenta que las providencias de esta Corporación se sujetan a la obligación de respetar el debido proceso.

1.3. Lo anterior ha dado lugar a la aplicación directa del artículo 29 de la Constitución, en tanto la Corte ha *“admitido que puede darse excepcionalmente en sus sentencias la posibilidad de violaciones del debido proceso, durante el trámite judicial correspondiente o en el momento de dictarse, por lo cual, si ello se prueba y establece de manera contundente, tiene lugar la nulidad del respectivo fallo”*[39], siempre y cuando la alegada vulneración tenga repercusiones directas y sustanciales en la decisión o en sus efectos.

1.4. En consecuencia, la Corte Constitucional es competente para decidir las solicitudes de nulidad de la sentencia T-296 de 2013.

2. Procedencia de la nulidad. Reiteración de jurisprudencia.

2.1. Excepcionalidad del examen de nulidad.

Como se dijo anteriormente, la posibilidad excepcional de declarar la nulidad de las sentencias de la Corte Constitucional opera solo en casos que se demuestre una “*ostensible, probada, significativa y trascendental*”[40]afectación del derecho fundamental al debido proceso[41], la cual deberá tener una repercusión directa y sustancial en el fallo adoptado o en sus efectos[42]. De este modo, se asigna al nulicante, una obligación de demostrar, mediante una explicación seria, coherente[43], clara y suficiente[44], la violación del derecho al debido proceso, pues “*únicamente si quien alega la nulidad demuestra los requisitos para su procedencia, y si el caso efectivamente se ajusta a una de las hipótesis previstas por la Corte, la solicitud está llamada a prosperar. De lo contrario, el carácter excepcional y restrictivo obliga a denegarla*”[45]. El cumplimiento de estrictos requerimientos formales y materiales para su procedencia se explican en el carácter inmutable y definitivo que se anuda al concepto de cosa juzgada constitucional.

2.2. La nulidad no es nueva instancia.

2.2.1. En atención al carácter excepcional de la solicitud de nulidad, no es admisible que la misma sea utilizada como una nueva oportunidad procesal para reabrir el debate o proponer controversias ya definidas en la respectiva providencia. La mera inconformidad de los solicitantes con el sentido del fallo, sus fundamentos teóricos, probatorios o procesales[46], su redacción o estilo argumentativo, no son motivos para decretar la nulidad de la providencia, y es imperativo circunscribir el análisis a la vulneración del derecho al debido proceso. Sobre ello, esta Corporación ha indicado:

“en tratándose del incidente de nulidad, la acusación debe limitarse a la confrontación entre el contenido normativo de las garantías fundamentales del debido proceso presuntamente vulneradas y la sentencia acusada, sin que, por ningún motivo, pueda el debate incidental, convertirse en la herramienta para reabrir la discusión que fue objeto de pronunciamiento o para analizar y/o presentar nuevos hechos o pruebas que escapen al ámbito exclusivo de legalidad del fallo.”[47]

2.2.2. En este sentido debe reiterarse “*que cualquier inconformidad con la argumentación que sustenta una sentencia y con los criterios utilizados en ella, no puede constituir fundamento suficiente para solicitar su nulidad, ya que este tipo de situaciones no implican la vulneración del debido proceso, sino que constituyen apreciaciones connaturales al desacuerdo del solicitante con la decisión*”[48].

2.3. Requisitos formales para procedencia de la solicitud.

Los primeros, los *requisitos formales*, son aquellos cuya observancia se verifica sin necesidad de analizar el fondo del alegato de nulidad, y que de no constatarse, conduce a la improcedencia de plano de la solicitud. Se exige el cumplimiento de los requisitos de *temporalidad, legitimación y argumentación*. [49]

2.3.1. El requisito de *temporalidad* significa que el nulicante debe presentar el incidente de nulidad dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del fallo adoptado por la Corte. Vencido este término, resulta improcedente la solicitud.

2.3.2. El requisito de *legitimación* por activa exige que la solicitud de nulidad debe ser interpuesta por quien haya sido parte en el trámite del amparo constitucional o por un tercero que resulte afectado por las órdenes proferidas en sede de revisión[50].

2.3.3. El requisito de *argumentación* exige que el nulitante precise de manera seria^[51], coherente^[52], suficiente[53] y clara[54] la causal de nulidad invocada y los hechos que la configuran, dé cuenta de los preceptos constitucionales transgredidos y demuestre la incidencia de dicha transgresión en la decisión adoptada[55].

2.4. Requisitos materiales para la procedencia de la nulidad.

Las exigencias de carácter *material* para decretar la nulidad de la sentencia, tienen por objeto determinar la violación del debido proceso y su carácter de "*ostensible, probada, significativa y trascendental, es decir, que tengarepercusiones sustanciales y directas en la decisión*"[56]. La jurisprudencia de esta Corporación ha identificado algunos casos en los que la afectación al derecho al debido proceso reúne estas características[57], enunciándolas así:

2.4.1. Cuando una Sala de Revisión se aparta del criterio de interpretación o la posición jurisprudencial fijada por la Sala Plena frente a una misma situación jurídica, debido a que el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991 establece que los cambios de jurisprudencia deberán ser decididos por la Sala Plena de la Corte[58].

2.4.2. Cuando las decisiones no sean adoptadas por las mayorías legalmente establecidas. Esto ocurre, en los casos en que se dicta sentencia sin que haya sido aprobada por las mayorías exigidas en el Decreto 2067 de 1991, el Acuerdo No. 05 de octubre 15 de 1992 y la Ley 270 de 1996[59].

2.4.3. Cuando se presente una incongruencia entre la parte motiva y la resolutive de la sentencia, la cual genere incertidumbre respecto del alcance de la decisión proferida. Un ejemplo de ello son las decisiones anfibológicas o ininteligibles, las contradictorias o las que carecen totalmente de fundamentación en la parte motiva[60]. Es importante precisar que los criterios utilizados para la adecuación de la sentencia, tanto de redacción, como de argumentación, no configuran violación al debido proceso.

2.4.4. Cuando en la parte resolutive de la sentencia se profieran órdenes a particulares que no fueron vinculados al proceso y que no tuvieron la oportunidad procesal para intervenir en su defensa[61].

2.4.5. Cuando la Sala de Revisión desconoce la existencia de la cosa juzgada constitucional respecto de cierto asunto, caso en el cual lo que se presenta de parte de ésta es una extralimitación en el ejercicio de las competencias que le son atribuidas por la Constitución y la ley[62].

2.4.5.1. La razón principal para que la violación a la cosa juzgada sea tenida como causal específica que acarrea la declaratoria de nulidad de sentencias de la Corte Constitucional, se encuentra en el artículo 243 Constitucional, que dice:

“Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional.

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

2.4.5.2. Esta norma superior impone el respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, explicitando el efecto de su ejercicio jurisdiccional. Cuando la Corte toma una decisión “no es posible volver a un asunto resuelto previamente por la Corte sin que hubieren cambiado las circunstancias normativas o fácticas en que se apoyó la sentencia precedente” [63]. Así, es claro que tanto las sentencias de control abstracto, como las de revisión de tutelas, hacen tránsito a cosa juzgada constitucional y, por lo tanto, es posible alegar la nulidad de las sentencias por su desconocimiento.

2.4.6. Igualmente, la jurisprudencia también ha contemplado la configuración de una causal de nulidad de las sentencias de revisión cuando, de manera arbitraria, se dejan de analizar asuntos de relevancia constitucional que tienen efectos transcendentales para el sentido de la decisión[64].

3. Examen formal de la solicitud de nulidad.

3.1. Temporalidad.

Se verificó -mediante certificación del 17 de septiembre de 2014, expedida por el Juzgado Cincuenta y Siete Civil Municipal de Bogotá, y contenida en el Oficio No. T 0629/14[65]-, que la

sentencia T-296 de 2013 fue notificada a la Alcaldía Mayor de Bogotá el 10 de septiembre de 2014, mientras que la notificación al IDR D se realizó el 11 de septiembre de 2014^[66]. Dado que ambas solicitudes de nulidad fueron radicadas en la Secretaría de esta Corporación el 10 de septiembre de 2014, se encuentra cumplido el requisito de temporalidad.

3.2. Legitimación en la causa por activa.

En el presente caso, tanto la Alcaldía de Bogotá como el IDR D fueron parte en el proceso de revisión del expediente T-3758508, que culminó con la expedición de la sentencia T-296 de 2013. Por este motivo, ambos se encuentran legitimados para elevar la presente solicitud de nulidad.

3.3. Deber de argumentación.

Respecto del cumplimiento de las exigencias argumentativas relativas al planteamiento de un razonamiento serio, coherente, suficiente y claro, la Corte efectuará consideraciones al respecto al examinar cada uno de los cargos que fueron planteados.

4. Examen material de la solicitud de nulidad.

Los cargos de nulidad que se analizarán, por lo que los nulitantes consideran violación del debido proceso, corresponden a la vulneración del principio de cosa juzgada, al desconocimiento del precedente jurisprudencial de esta Corte o a la incongruencia de la sentencia de tutela atacada, amén de otras observaciones críticas que no configuran propiamente alegación de nulidad.

Así, la Corte avocará el examen de los siguientes cargos contra la sentencia T 296 de 2013: desconocimiento de la cosa juzgada en la C-666 de 2010, condicionamiento 1º -punto 5-; desconocimiento de la cosa juzgada en la C-666 de 2010, condicionamiento 2º, 3º y 4º -punto 6-; desconocimiento de la cosa juzgada constitucional de la sentencia C-666 de 2010, condicionamiento 5º -punto 7-; desconocimiento de la cosa juzgada en las sentencias en las sentencias C-367 de 2006, C-283 de 2014 y C-889 de 2012 -punto 8-; desconocimiento de precedentes jurisprudenciales constitucionales -punto 9-; incongruencia en la sentencia de tutela -punto 10-; otros argumentos -punto 11-. Finalmente, presentará una conclusión general del caso -punto 12-, previo a la decisión.

5. Desconocimiento de la cosa juzgada constitucional en la C-666 de 2010, condicionamiento 1º.

5.1. El problema jurídico en sede de nulidad.

5.1.1. La sentencia T-296 de 2013 concedió amparo constitucional a los derechos al debido proceso administrativo y de libre expresión del allí accionante, vulnerados por la actuación de las autoridades distritales. A juicio de la sala de revisión de la Corte, el condicionamiento 1º de la sentencia C-666/10 no facultó a las autoridades administrativas para imponer la alteración de la estructura legal del espectáculo taurino -eliminación del tercio de muerte- ni para impedir su realización en las condiciones legales. Se consideró, en suma, que: (i) las autoridades administrativas de cualquier nivel, y específicamente las del nivel distrital y municipal -concejos y alcaldes- carecen de competencia para desautorizar la celebración de tales espectáculos taurinos y prohibir su realización bajo los términos fijados en la Ley 916/04 -con muerte del animal-; (ii) carecen igualmente de atribución jurídica para intervenir el contenido de la expresión artística y condicionar su ejecución a la modificación de su estructura -supresión del tercio final-; y (iii) para impedir la difusión pública de la expresión taurina a través de la cancelación de sus presentaciones al público interesado en los escenarios taurinos para habilitados legalmente para ello.

5.1.2. Por el contrario, para las autoridades administrativas nulicitanes el primer condicionamiento a la declaración de exequibilidad de esta sentencia, referido a la protección especial de los animales y especificado en la expresión “siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos”, fue incorrectamente interpretado en la T-296/13. A juicio de las entidades distritales, tal condicionamiento está dirigido a “todo operador jurídico” del artículo 7 de la Ley 84/89 -tanto al Legislador como a las autoridades distritales y municipales-, (ii) y es una “orden de inmediata aplicación de medidas de morigeración por parte de las autoridades competentes”. En otras palabras, consideran que se restringió el alcance del condicionamiento a la disposición de facultades para el Legislador relativas a la morigeración o eliminación en el futuro de tales conductas contra los animales, debiendo también entenderse como una autorización a otras autoridades, especialmente, las administrativas, para intervenir en su regulación. En suma, basan la solicitud de nulidad en que el condicionamiento 1º de la sentencia C-666 de 2010 facultó a las autoridades administrativas locales -distritales y municipales- para adoptar medidas inmediatas de morigeración y eliminación del sufrimiento del animal involucrado en el espectáculo taurino, como la de exigir la supresión de la muerte del animal en las corridas de toros, y para clausurar este tipo de espectáculos y dar por terminado el contrato para su celebración en la Plaza de Santa María de Bogotá.

5.1.3. Así, el primer problema jurídico que plantean las solicitudes de nulidad es el siguiente: la sentencia T-296/13, mediante la cual se tutelaron derechos constitucionales al debido proceso y a la libre expresión artística, vulneró la cosa juzgada de la sentencia C-666/10, al desconocer que el primer condicionamiento de la declaración de exequibilidad del artículo 7 de la Ley 84/89, facultó y ordenó no solo al Legislador sino también a los demás operadores jurídicos de dicha norma - autoridades distritales o municipales en general- impedir administrativamente la celebración de espectáculos taurinos con lidia y muerte del toro, como medida de morigeración y eliminación de su maltrato?

5.2. La exequibilidad en la sentencia C-666 de 2010.

5.2.1. La sentencia C-666 de 2010 indicó lo siguiente en su parte resolutoria -con el condicionamiento pertinente-:

“Declarar **EXEQUIBLE** 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”, 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”.

5.2.2. Así, en respuesta a la solicitud de declarar la inconstitucionalidad del artículo 7 de la Ley 84/89, la Corte Constitucional optó por sentenciar su exequibilidad, esto es, su conformidad con la Constitución, sujetándola a cinco condicionamientos, como ya quedó expresado. Los términos de la primera parte de la decisión fueron los siguientes: “*Declarar EXEQUIBLE 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” (...)*”.

5.2.3. El artículo 7 de la Ley 84 de 1989 demandado y examinado en la sentencia C-666/10, dice en su tenor literal:

Artículo 7. 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.

A su vez, el artículo 6 -“anterior”- de la misma ley, reza lo siguiente en el inciso 1o y sus literales a), d), e), f) y g) referidos en la norma transcrita:

Artículo 6. 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;
- 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; (...)

5.2.4. La sentencia C-666/10 da cuenta de las excepciones consagradas en el artículo 7 de la Ley 84/89, de la siguiente manera: (i) la regla legal es la protección de la fauna y la sanción de conductas de daño y crueldad para con los animales; (ii) los espectáculos allí enunciados -taurinos entre otros- se exceptúan de la prohibición y sanción por maltrato animal; (iii) los actos descritos en los literales mencionados -herida y muerte del toro entre otros- se eximen igualmente de la presunción de hechos dañinos y crueles para con animales. Dichas excepciones, que implican la admisibilidad constitucional de tales actos y espectáculos, van sujetas a los cinco condicionamientos que acompañaron la declaración de exequibilidad.

5.2.5. Las dos excepciones dispuestas por el Legislador y halladas, en principio, compatibles con la Constitución en la sentencia C-666 de 2010, son necesariamente complementarias: al haberse admitido la constitucionalidad condicionada del espectáculo taurino, se dispuso correlativamente la admisión condicionada de actos de maltrato animal que le son inherentes como el de herir y dar muerte al toro -literales a, d y f-. En otras palabras, no se podría, sin faltar a la congruencia, eximir de la prohibición de maltrato animal el espectáculo taurino en abstracto, sin hacer lo propio con los actos concretos que configuran legalmente tal espectáculo.

5.3. El condicionamiento a la exequibilidad en la sentencia C-666/10.

5.3.1. La declaración de exequibilidad condicionada denota que el artículo 7 de la Ley 84/89 -que exceptuó de la prohibición de maltrato animal el espectáculo taurino y los actos lesivos que le son inherentes- es prima facie compatible con la Constitución o, en otras palabras, el deber constitucional de protección de la fauna no es absoluto y admite excepciones fundadas en otros derechos y principios constitucionales.

5.3.2. Ya la Corte ha expresado que los derechos alimentarios de la población, el derecho a la salubridad pública, la libertad religiosa, el derecho al conocimiento y la experimentación científica, deben ser ponderados con el deber de protección animal para derivar permisiones razonables de daño hacia los animales, dado el interés legítimo que en ellos se cifra. Y la promoción y protección de la cultura en su diversidad y pluralismo, fue el otro deber constitucional en tensión con el deber también constitucional de protección de la fauna, que fue objeto de ponderación legislativa.

Justamente, en la sentencia C- 666/10, la Corte consideró que la cultura como “patrimonio de la Nación”, “fundamento de la nacionalidad” -artículos 72 y 70 de la Constitución, respectivamente- y cuya “diversidad” es objeto de “protección del Estado” -artículos 72 y 7 constitucionales-, justifica limitaciones a la prohibición de maltrato animal, así lo decidió en dicha providencia. En suma, el Legislador realizó una primera ponderación entre los deberes constitucionales enfrentados, validando la sanción por daño a los animales pero excluyendo de la prohibición sancionatoria ciertas expresiones culturales como los espectáculos taurinos.

5.3.3. Una segunda ponderación, fue la realizada directamente por la Corte Constitucional, como juez de las tensiones entre los principios constitucionales de protección animal y de protección cultural. En el fallo aludido -C 666/10-, fijó unas restricciones geográficas, temporales, sociales y económicas, disponiendo que los espectáculos taurinos -definidos y regulados en la Ley 916/04- solo proceden en municipios en donde los espectáculos de toros “sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida”, en temporadas u ocasiones “en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas”, y sin que puedan destinarse dineros públicos en “la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”. Tales condiciones significan de suyo, por supuesto, restricciones a derechos de acceso a la cultura -CP, artículo 70-, de libre expresión artística -CP, 20 y 71-, derecho al trabajo, al libre desarrollo de la personalidad, etc, cuyas afectaciones la Corte encontró constitucionalmente justificadas en el ejercicio de armonización realizado en la C-666/10. De este modo, de una parte el Legislador y de otra la propia Corte, han ponderado los principios constitucionales en tensión para compatibilizar en la mayor medida posible los valores jurídicos contrapuestos, (i) a través de la exequibilidad de las excepciones a la prohibición de maltrato animal, y (ii) mediante los condicionamientos aludidos.

5.3.4. Con todo, la Corte, de nuevo en la sentencia C-666/10, previó una tercera ponderación, a futuro, en procura de reforzar la protección de los animales involucrados en los espectáculos permitidos o exceptuados de prohibición de maltrato hacia ellos. En tal sentido, la sentencia C-666 de 2010, al “declarar EXEQUIBLE el artículo 7° de la Ley 84 de 1989”, sentó un supuesto para la licitud y continuación de los espectáculos con animales, en los siguientes términos: “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”, concretando de esta manera “en particular” la protección especial contra el sufrimiento y el dolor que deben recibir los animales involucrados en dichas actividades. Adviértase además que la excepción planteada en la norma legal así declarada exequible, (i) permite “la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales”, (ii) ubica “en el futuro” la mitigación o supresión de las conductas especialmente crueles, (iii) enmarca las futuras medidas de nuevo en el “proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna”, y (iv) dispone que tal permisión quedará vigente “hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir”.

5.3.5. La sola aproximación al primer condicionamiento de la sentencia de exequibilidad C-666/10, permite ir concluyendo que esta tercera ponderación confirma la procedencia constitucional de los espectáculos taurinos hasta determinación contraria del Legislador, de llegar a ocurrir, y consistiría en restricciones adicionales a los derechos de acceso a la cultura, expresión artística, trabajo y otros, que contarían con un aval constitucional predeterminado. Naturalmente, la naturaleza y alcance de esta tercera ponderación, involucra derechos constitucionales cuya restricción no está librada a cualquier autoridad u “operador jurídico” de las leyes 84/89 y 916/04, por lo menos no en un sistema constitucional de libertades.

5.4. La fundamentación del condicionamiento 1º en la sentencia C-666/10.

5.4.1. El primer elemento del condicionamiento es el reconocimiento de que, existiendo un deber de protección de los animales que emana directamente de la Constitución, las actividades culturales que entrañan maltrato de los animales -como la tauromaquia-, realizan también bienes constitucionales protegidos, como son la cultura y la expresión artística en su diversidad, y que en virtud de ello “la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales”[\[67\]](#).

5.4.1.1. La continuación de las actividades a las que se refiere la excepción del artículo 7º de la ley 84 de 1989 atiende el elemento de “*arraigo social en determinados y precisos sectores de la población, es decir, su práctica tradicional, reiterada y actual en algunos lugares del territorio nacional*”[\[68\]](#), elemento que implica que en aquellos municipios o distritos en donde la realización de actividades como la taurina constituye una tradición regular, periódica e ininterrumpida, esta resulte “*acorde con las normas constitucionales*”[\[69\]](#), cuando se realice atendiendo condiciones de espacialidad, y oportunidad acordes con la tradición local.

5.4.1.2. Dijo al respecto la Corte:

“Con fundamento en lo anterior, respecto de estas precisas actividades y de cualquiera que involucre maltrato animal se concluye que el Estado podrá permitir las cuando se consideren manifestación cultural de la población de un determinado municipio o distrito”[\[70\]](#).

5.4.2. Sin embargo, la posibilidad de realizar las actividades culturales que envuelvan maltrato animal, implican dos mecanismos fundamentales: (i) la necesidad de implementar medidas para que, en todo caso, los animales reciban protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de las actividades culturales que conllevan su maltrato, y (ii) la eliminación o morigeración, en el futuro, de las conductas especialmente crueles contra los animales.

5.4.2.1. En cuanto al primero de los elementos, la Corte estimó que “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”[\[71\]](#), mandato que se concreta en la reiteración que hace la Corte en su sentencia sobre la aplicabilidad y la vigencia del Estatuto Nacional de Protección de los Animales, en aquellos elementos no excluidos expresamente por el Art. 7[\[72\]](#).

5.4.2.2. Esta remisión se explica también en una consideración plasmada por la Corte en su análisis de la fundamentación del deber de protección de los animales en el principio de dignidad humana:

“Aunque obvia, valga mencionar que la justificación radica en una apreciación fáctica incontestable: no hay interés más primario para un ser sintiente que el de no sufrir daño o maltrato. Y debe ser este uno de los valores primordiales dentro de una comunidad moral que actúa y construye sus relaciones dentro de los parámetros del Estado constitucional. La conclusión ahora sostenida es fruto exclusivamente del análisis de la posición que los seres humanos tienen como partícipes de una sociedad y de las consecuencias que para la vida relacional de dicha comunidad se derivan de considerar a la dignidad como fundamento del concepto de persona”[\[73\]](#).

5.4.3. De otro lado, frente al mandato de morigeración o eliminación futura de las conductas crueles contra los animales, la Corte en las consideraciones de la sentencia C-666 de 2010, siempre hizo referencia a la necesaria intervención del legislador para su concreción:

5.4.3.1. Se encontró así, que este mandato 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”[\[74\]](#), con el fin de corregir el déficit frente al deber de protección de los animales identificado en la sentencia C-666 de 2010. Esta necesaria actuación del legislador a la que se refiere la Corte Constitucional, constituye un paso ineludible para la ampliación del ámbito de protección de los animales, pues fue claro para la Corporación que “[e]xcede el ámbito de la Corte Constitucional el determinar al detalle los elementos normativos que debe incorporar dicha regulación, que cae dentro de la órbita exclusiva del legislador”[\[75\]](#).

5.4.3.2. Lo anterior no impidió que la Corte hiciera algunas consideraciones sobre cómo debía perfilarse, en el futuro, la regulación para la realización de actividades culturales que implicaran el maltrato animal:

(i) “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 en desarrollo de corridas de toros, becerradas, novilladas, rejoneos, riñas de gallos, tientas y coleo, y en las actividades conexas con dichas manifestaciones culturales, tales como la crianza, el encierro, el adiestramiento y el transporte de los animales involucrados en las mismas”[\[76\]](#).

(ii) “Con este propósito, dicha regulación 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”.

(iii) “Incluso el Legislador en ejercicio de su libertad de configuración normativa puede llegar a prohibir las manifestaciones culturales que implican maltrato animal, si considera que debe primar el deber de protección sobre la excepcionalidad de las expresiones culturales que implican agravio a seres vivos, pues como lo ha defendido esta Corporación en numerosas oportunidades, la Constitución de 1991 no es estática y la permisión contenida en un cuerpo normativo preconstitucional no puede limitar la libertad de configuración del órgano representativo de acuerdo a los cambios que se produzcan en el seno de la sociedad”.

Estas citas de la sentencia C-666 de 2010 tienen como elemento común la intervención del legislador en la configuración de esa regulación futura a la que se refiere el condicionamiento, que debe apuntar a la eliminación o morigeración de actividades especialmente gravosas para el bienestar de los animales.

5.4.3.3. Esta necesidad de intervención legislativa es concordante con la función del Legislador como aquel en cuya cabeza está radicada la identificación, reconocimiento y permisión de actividades culturales en un contexto de salvaguarda de la diversidad. Al respecto, la sentencia C-666 de 2010 expresó:

“Así, manifiesta la Corte que, al igual que lo expresó en ocasión anterior^[77], atendiendo el amplio sentido del concepto cultura y las muy diversas manifestaciones que ésta pueda tener en un entorno social, no corresponde a la competencia del juez constitucional inmiscuirse en lo acertado o no de esta amplitud conceptual, ni para incluir actividades dentro de las manifestaciones culturales, ni para excluirlas, pues esto será tarea del legislador en ejercicio de su papel de representante de la sociedad colombiana”^[78].

5.4.3.4. Esta consideración cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que el condicionamiento primero, en su parte final, alude a “un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna”, que implica una armonización de valores constitucionales contrapuestos. Estos procesos de armonización de valores constitucionales corresponden exclusivamente al Legislador -y excepcionalmente al juez constitucional-, pues es claro que tal ponderación exige un sacrificio relativo de un valor constitucional a favor del otro, decisión que requiere un respaldo del titular de la soberanía, el pueblo, que es representado por el Congreso de la República.

5.4.3.5. Igualmente, la preponderancia de uno u otro valor constitucional implicará la restricción del ejercicio de ciertos derechos -como la cultura y su diversidad, la libre empresa, el libre desarrollo de la personalidad, la libre expresión, el trabajo, entre otros- que exige que sea el legislador quien intervenga en su regulación, como único titular del poder de policía^[79].

5.5. La fundamentación de la T-296/13 basada en la jurisprudencia constitucional: sentencia C-666/10.

5.5.1. El sentido del condicionamiento 1º de la sentencia de constitucionalidad, tal como se desarrolló en la T-296/13, descansa en los mismos considerandos y razones de decisión de la sentencia C-666/10 como se acaba de observar (supra II, 5.4), a saber:

5.5.1.1. El condicionamiento primero de la sentencia C-666 de 2010 establece la posibilidad de continuar realizando las expresiones humanas a las que refiere el Art. 7 de la L.84/89, y que envuelven maltrato de los animales, atendiendo el arraigo cultural que dichas expresiones tienen en ciertos municipios y distritos de Colombia.

5.5.1.2. Sin embargo, la continuación de estas expresiones conlleva (i) la necesidad de implementar medidas para que, en todo caso, los animales reciban protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de las actividades culturales que conllevan su maltrato, y (ii) la eliminación o morigeración, en el futuro, de las conductas especialmente crueles contra los animales. La primera condición se realiza con la aplicación de las restantes disposiciones del Estatuto Nacional de Protección de los Animales y con la consideración proveniente del principio de dignidad humana, que reconoce la obligación de empatía del ser humano frente a otros seres sintientes. La segunda condición se realiza mediante la intervención del legislador, que puede emprender acciones para que, en el futuro, las actividades que impliquen una afectación al bienestar de los animales, sean menos gravosas para ellos, o simplemente dejen de existir.

5.5.1.3. La intervención legislativa en el proceso de morigeración o eliminación del maltrato animal hace parte integral del condicionamiento y es un elemento de la ratio decidendi de la sentencia C-666 de 2010, que se explica en el hecho de que es el legislador el que tiene la competencia privativa para disponer lo pertinente.

5.5.1.4. El dicho anterior se refleja, cuanto menos, en cuatro elementos esenciales para la concreción de dicho mandato, todos circunscritos de manera inequívoca a la competencia del Congreso de la República. Habló la Corte, al respecto, en la C-666/10 de:

(i) “Regular de manera más detallada la permisión de maltrato animal”[\[80\]](#)

(ii) “Determinar al detalle los elementos normativos que debe incorporar dicha regulación”[\[81\]](#)

(iii) “En ejercicio de su libertad de configuración normativa [...] prohibir las manifestaciones culturales que implican maltrato animal”[\[82\]](#)

(iv) Excluir ciertas actividades como manifestaciones culturales “pues esto será tarea del legislador en ejercicio de su papel de representante de la sociedad colombiana”^[83]

5.5.1.5. Lo anterior, unido a que la eliminación o morigeración del maltrato animal se realizan en el marco de un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna, que conlleva necesariamente una armonización de valores constitucionales contrapuestos y una afectación de derechos fundamentales, verifica la necesidad de la intervención legislativa.

5.5.2. La cultura constituye uno de los “límites legítimos”^[84] al deber de protección animal.

5.5.2.1. La Corte, a través del condicionamiento, hizo que la limitación al deber de protección animal derivada de la cultura perdiera su carácter absoluto, a través de la imposición de requisitos para la exención de la sanción en actividades como la tauromaquia. Si bien la cultura constituye uno de los “límites legítimos”^[85] al deber de protección animal, una excepción absoluta transgrediría la Carta. Así, una vez implementados los límites delineados en la sentencia de constitucionalidad, la actividad cultural taurina debe entenderse como una actividad compatible con la Constitución y, por ende permitida cuando se realice de acuerdo con la ley que la regula -el Reglamento Nacional Taurino, Ley 916/04- y se cumplan las condiciones impuestas por la justicia constitucional. Estas condiciones convergen en el elemento de arraigo cultural de la actividad taurina en el territorio.

5.5.2.2. Debe destacarse que si la Corte hubiera querido decretar una prohibición general de la práctica taurina en los términos de la Ley 916/04, la decisión en la sentencia C-666 de 2010 habría sido de inconstitucionalidad. En efecto, si la finalidad de la decisión de esa sentencia hubiese consistido en la fijación de una prohibición de causar heridas o la muerte del toro y una facultad u obligación de las autoridades territoriales de imponer su prohibición, la Corte se hubiere limitado a declarar la inexequibilidad de las excepciones al maltrato animal acusadas en esa oportunidad. No es posible afirmar que las excepciones al deber de maltrato animal son inconstitucionales y, al mismo tiempo, declarar su constitucionalidad condicionada. De otra forma dicho, resulta improcedente sostener que una disposición que autoriza de forma excepcional el maltrato animal en actividades taurinas es compatible con la Constitución y, simultáneamente, prescribir que ello es así bajo la condición de que las autoridades administrativas reciben una orden constitucional de disponer que tal maltrato nunca se produzca.

5.5.2.3. Las decisiones de constitucionalidad condicionada tienen por objeto preservar el enunciado normativo bajo una interpretación (i) que se deduzca de la disposición analizada y (ii) que sea compatible con la Carta. En esa medida, se opone a tal tipo de modulación, un razonamiento que afirme que la interpretación admitida es precisamente aquella que no puede derivarse del artículo examinado. Una argumentación de ese tipo tendría la estructura siguiente: “x” es constitucional/exequible siempre y cuando no se entienda como “x”. Ese es el caso del planteamiento de los solicitantes y, en esa medida, no puede considerarse compatible con la naturaleza del condicionamiento introducido por esta Corporación. En esa dirección la sentencia T-296 de 2013 explicó lo siguiente:

“Para abundar en razones, cabe decir que no tendría sentido aceptar como compatibles con la Constitución conductas de maltrato animal implícitas en el Reglamento Taurino, para en seguida proscribir las mediante un condicionamiento, en lugar de haber optado por su inconstitucionalidad. En efecto, la sentencia C-666/10 encontró exequibles las disposiciones del artículo 7º de la Ley 84/89 que exceptuaron del deber de protección animal ciertas conductas, como las de infligir herida y muerte al toro en el marco de la actividad taurina, en consideración al deber de promoción y defensa de la diversidad y riqueza cultural de la Nación; carecería de sentido interpretar el condicionamiento de morigeración o eliminación “en el futuro” de tales conductas, como un mandato para prohibir de inmediato y por vía administrativa lo acabado de validar constitucionalmente. De ahí que la Corte haya dictado una sentencia de exequibilidad condicionada, reconociéndole solamente al Legislador la facultad de modificar la estructura del espectáculo taurino -establecido en la ley- y hasta de eliminarlo, en un ejercicio adicional y futuro de ponderación entre el deber constitucional de protección de la fauna y el deber constitucional de protección del patrimonio cultural diverso y plural.”

5.5.2.4. Estas consideraciones implican, que en aquellas localidades donde no se identifique el elemento de arraigo cultural de la tauromaquia, se activarán las presunciones del Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se deberá sancionar el maltrato derivado de su realización (por aplicación del Art. 6 de la L.84/89), siendo imposible desarrollarlas. De otro lado, en las localidades en las que se verifique el arraigo, se está en libertad de practicarla y realizarla, atendiendo las normas que la regulan. Frente al caso concreto, es claro que en la ciudad de Bogotá existe el elemento de arraigo cultural de la actividad taurina, y por lo tanto, en la Capital, la actividad taurina está permitida; así, no existe prohibición in genere para la realización de la actividad taurina en la ciudad de Bogotá -lugar de arraigo cultural de la tauromaquia-, y por lo mismo, derivar una facultad de la autoridad administrativa para alterar el contenido del espectáculo, o impedir la realización del mismo, por el solo hecho del condicionamiento de la sentencia C-666 de 2010, carece de justificación.

█

5.5.3. El marco legislativo de la actividad taurina y la jurisprudencia constitucional no consagran regla u orden alguna que justifique la alteración de la estructura del espectáculo taurino o impedir su realización, por vía de decisión administrativa de las autoridades territoriales colegiadas o ejecutivas.

5.5.3.1. Si no es por vía de una prohibición general fruto de la segunda ponderación -la realizada por la Corte en la sentencia C-666 de 2010-, correspondía analizar si en el marco legislativo que regula la tauromaquia -compuesto por la Ley 916 de 2004, la Ley 84 de 1989 y la jurisprudencia constitucional, especialmente los condicionamientos de la sentencia C-666 de 2010- se encontraría algún fundamento que justifique la restricción. La sentencia T-296 de 2013 concluyó que no existía ninguna norma legal, constitucional o jurisprudencial para justificar la alteración de la estructura del espectáculo taurino o impedir su realización en la ciudad de Bogotá.

5.5.3.2. La decisión de la Sala Segunda de Revisión, en este respecto, consultó el Reglamento Nacional Taurino^[86], el Estatuto Nacional de Protección de los Animales^[87] y la jurisprudencia de la Corte, en especial la sentencia C-666 de 2010^[88], encontrándose, entre otras cosas que:

(i) 4.7.2. El Legislador definió la estructura general del espectáculo taurino como una secuencia unitaria e integral de actos: compuesta de tres 'tercios', sucede a partir de una suerte de 'varas' seguida por otra de 'banderillas', que conducen al tercio final o de 'muerte', "*suertes que de forma ordenada dan sentido a la corrida*" (Ley 916/04, artículo 12).

(ii) 4.7.3. Según la ley, el '*tercio de muerte*' es parte integral de la tauromaquia, determinada como la fase culminante y significativa del espectáculo y la expresión artística taurina, de conformidad con lo previsto en el Reglamento Nacional Taurino (Ley 916/04, artículo 12).

(iii) 4.7.6. El Legislador exceptuó de la prohibición general y sanción del maltrato animal -Ley 84 de 1989, artículos 6 y 7- determinadas conductas ligadas a la naturaleza de la tauromaquia, como la herida y muerte del toro y el correspondiente espectáculo -literales a, d y f del artículo 7 referido-, decretando con ello la licitud las corridas de toros y otros eventos taurinos.

(iv) Que existen en la sentencia C-666 de 2013 condicionamientos directamente dirigidos a la protección del animal en los espectáculos compatibles con la Constitución -condicionamiento 1-: morigeración o eliminación "*en el futuro*" de las conductas especialmente crueles contra los animales involucrados en las actividades permitidas, "*en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna*", y en general, protecciones especiales contra el sufrimiento y el dolor de los animales en el transcurso de ellas.

(v) "(...) Excede el ámbito de la Corte Constitucional el determinar al detalle los elementos normativos que debe incorporar dicha regulación, que **caen dentro de la órbita exclusiva del Legislador**"[89].

(vi) Que la morigeración o eliminación del maltrato animal en los espectáculos taurinos "(...) 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"[90].

(vii) Que el primer condicionamiento de la sentencia C-666 de 2010, impone la intervención del legislador para emprender las acciones de morigeración o eliminación del maltrato animal, y que existe una competencia "*complementaria de autoridades territoriales 'con competencias normativas en la materia' -al caso, concejos municipales y distritales- a través de 'una regulación de rango infralegal', como también de las autoridades ejecutivas en ejercicio de sus funciones administrativas de policía*"[91].

Al respecto se concluyó:

"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), facultan 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”[92].

5.5.3.3. Como puede observarse, la Sala Segunda de Revisión realizó un ejercicio hermenéutico y argumental suficiente y adecuado para identificar el alcance del marco normativo aplicable, y concluir que no existía facultad de rango legal para alterar el contenido de la expresión artística taurina, o impedir su realización con fines de morigeración del maltrato animal. De esta manera, se reitera el hecho de que en las normas y exigencias concretas del marco legal vigente para la tauromaquia, no se contempla habilitación para que las autoridades administrativas modifiquen la estructura del espectáculo, ni existe la posibilidad de que impidan su realización por el rechazo que les genera el contenido del espectáculo taurino, en concreto, por contemplar la muerte del animal. Lo dicho, sin perjuicio de las facultades ordinarias de policía, que permiten a las autoridades ejecutivas locales, adoptar medidas temporales en relación con los espectáculos taurinos, en guarda de las condiciones de seguridad y salubridad de los espectadores y los ejecutantes del mismo.

5.6. Las funciones de la autoridad administrativa territorial: sentencia C-899 de 2013.

5.6.1. A pesar de lo expuesto, los solicitantes reiteran el argumento[93] según el cual en el primer condicionamiento de la sentencia C-666 de 2010, existe un mandato de morigeración o eliminación del maltrato dirigido “a todo operador jurídico que tuviera que dar aplicación al artículo 7 de la ley 84 de 1989”[94]. Este entendimiento[95], rebatido en la argumentación de la sentencia T-296 de 2013, conllevaría la posibilidad de que las autoridades administrativas territoriales, sin una norma legal previa que las faculte, prohíban la realización de la tauromaquia, o alteren el contenido de la expresión artística taurina y limiten derechos constitucionales, con el propósito de morigerar o eliminar el maltrato animal.

5.6.2. Tal comprensión, sin embargo, no es admisible desde el punto de vista del ordenamiento constitucional colombiano, por varias razones que se presentan a continuación.

5.6.2.1. En primer lugar, hay que recordar que el artículo 84 de la Constitución Política establece:

“Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio” (subrayas no son del texto original).

Este artículo constitucional es plenamente aplicable a la situación analizada en el presente auto, pues es claro que la tauromaquia es tanto actividad como derecho, reglamentados de manera

general a través de la Ley 84 de 1989, la Ley 916 de 2004 y el condicionamiento de la sentencia C-666 de 2010.

5.6.2.2. Hay que tener en cuenta que la jurisprudencia ha reconocido la legitimidad tanto (i) de la designación de la actividad taurina como “expresión artística del ser humano”^[96], como (ii) de su regulación por parte del Congreso en “cumplimiento de la obligación estatal de establecer medidas adecuadas y suficientes para la reducción del riesgo social que involucran ciertas actividades ejercidas por particulares, como sucede en el caso concreto de la lidia de toros”^[97]. Por tener tanto la calidad de actividad y de derecho regulado de manera general, la realización de la tauromaquia solo puede estar limitada por las exigencias que su marco normativo vigente contemple, no pudiendo quedar librado a la voluntad de las administraciones territoriales la imposición de nuevos “permisos, licencias o requisitos”. Esto implica que cualquier medida normativa para la eliminación o morigeración del maltrato animal, es decir, la imposición de requisitos o restricciones a la realización de la tauromaquia, deben integrarse al marco regulatorio de rango legal para poder ser exigible, y tal labor le compete al legislador.

5.6.3. Es pertinente en este punto considerar lo dicho por la Corte en la sentencia C-889 de 2012, en la que se aclaró la división de funciones en la aplicación de la normatividad relacionada con la tauromaquia, entre el legislador, como titular del poder de policía, y la administración, en quien recae la función de policía. En la sentencia T-296 de 2013 se recordó que:

“5.3.4.2. El Legislador ejerce respecto de la actividad taurina el *poder de policía*, poder que “*tiene naturaleza eminentemente normativa y refiere a aquellas disposiciones dirigidas a prever límites y condiciones para el ejercicio de actividades ciudadanas, en aras de la protección del orden público y la convivencia social. Este poder es privativo del Congreso de la República, en tanto versa sobre la limitación justificada de derechos constitucionales*”^[98]. Este *poder de policía* solo resultará compatible con la Constitución cuando esté dirigido a satisfacer un fin constitucionalmente imperioso y, a su vez, sea imprescindible para cumplir con ese objetivo. En ejercicio del mismo, es posible imponer restricciones a los derechos constitucionales, basadas en razones encaminadas a la protección del orden público^[99] y el interés general, razones que hacen que su implementación esté radicada exclusivamente en cabeza del Congreso de la República

5.3.4.3. Por otro lado, la autoridad administrativa local sólo está autorizada para ejercer la *función de policía*. El ejercicio de la función de policía se encamina a la concreción de los mandatos legales, adoptados con observancia del poder de policía, mediante actos administrativos; sin que las autoridades administrativas nacionales o territoriales puedan imponer restricciones más intensas que las previstas en las leyes, en virtud de la reserva material de ley frente a las limitaciones a los derechos constitucionales, en este sentido, la función de policía se ejerce atendiendo principio de estricta legalidad”^[100].

5.6.4. En desarrollo de esa distinción, la sentencia C-889 de 2012 estableció claramente una diferenciación entre las competencias específicas de las autoridades distritales y el Congreso de la República en relación con la actividad taurina. En esa dirección excluyó cualquier posibilidad de que las autoridades territoriales impidieran tal práctica, en un escenario de acatamiento del marco

legal -que incluye la causación de heridas así como la muerte del toro- y de las restricciones definidas en la sentencia C-666 de 2010. Al respecto señaló en la C-889 de 2012:

“Analizadas las normas demandadas y las demás de la Ley 916/04, se encuentra que a pesar que el legislador utilizó la expresión “*comunicación*” en lo que respecta a las corridas de toros a celebrarse en plazas de toros permanentes, se demostró que concurren un grupo de requisitos que son exigibles a todos los espectáculos taurinos, al margen de la naturaleza del escenario en que se lleven a cabo.

Estos requisitos, que deben ser verificados por las autoridades locales para autorizar la práctica taurina, refieren a: (i) las condiciones para el espectáculo que están contenidas en la Ley 916/04, descritas en el fundamento jurídico 22 de esta sentencia; (ii) los requisitos que sobre aseguramiento del orden público prevea el legislador para la celebración de espectáculos públicos, en general; y (iii) el cumplimiento de las condiciones constitucionales de arraigo social, localización, oportunidad y excepcionalidad que fueron ordenadas por la Corte en la sentencia C-666/10, ante la necesidad de hacer compatible la actividad taurina con el mandato de protección animal.

Estas condiciones, por supuesto, no son modificables. **Es admisible que los órganos de representación política titulares del poder de policía puedan**, en el futuro, hacerlas más exigentes, incluso al grado de prohibición general de la práctica taurina.” (Subrayas y negrillas no hacen parte del texto original)

En el mismo sentido que en el aparte anterior (supra II. 5.6.3), corresponde al Congreso de la República, y no a cuerpos administrativos de representación popular -asambleas departamentales y concejos distritales o municipales-, establecer condiciones más restrictivas a la realización de estos espectáculos como titular del poder de policía que en la lógica competencial de esta línea jurisprudencial entraña poderes de legislación.

5.6.5. Adicionalmente debe tenerse en cuenta que el principio de estricta legalidad que rige la administración pública -sobre todo al momento de imponer restricciones al ejercicio de los derechos- implica que a los particulares les está permitido todo aquello que no les esté expresamente prohibido, mientras que la administración no puede hacer más de lo que le esté expresamente permitido. Así, de cara a la imposición de requisitos para el ejercicio de la actividad taurina, quien la ejerce o difunde, puede ejecutarla de acuerdo con las restricciones que impone su marco regulatorio; y la administración, solo puede exigir el cumplimiento de las exigencias de dicho marco. Aceptar, en este caso, la posibilidad de que las autoridades distritales prohíban los espectáculos taurinos, tendría como efecto una habilitación para la modificación de la Ley 916 de 2004 por un órgano distinto al Congreso de la República, desatendiendo la división de poderes que orienta nuestro ordenamiento constitucional, de una parte, y las relaciones que surgen entre el principio unitario y el principio autonómico en lo relativo a la regulación de derechos, de otra.

5.6.6. Finalmente, hay que tener en cuenta que la regulación que restrinja la realización de la tauromaquia implica la limitación de derechos fundamentales -al menos el de libre expresión artística^[101], cultura y su diversidad^[102], libertad de conciencia^[103] y libre desarrollo de la personalidad^[104]-, situación que refuerza la necesidad de intervención del legislador. Este entendimiento del marco constitucional no solo inspiró la sentencia C-666 de 2010, sino además la sentencia C-889 de 2012, y más recientemente la sentencia C-283 de 2014, que reiterando lo dicho en la sentencia C-666 de 2010 estableció:

“el Legislador en ejercicio de su libertad de configuración normativa puede llegar a prohibir las manifestaciones culturales que implican maltrato animal, si considera que debe primar el deber de protección sobre la excepcionalidad de las expresiones culturales que implican agravio a seres vivos, ya que, como lo ha defendido esta Corporación en numerosas oportunidades, la Constitución de 1991 no es estática y la permisón contenida en un cuerpo normativo preconstitucional no puede limitar la libertad de configuración del órgano representativo de acuerdo a los cambios que se produzcan en el seno de la sociedad”. (Subrayas fuera del texto original.)

5.6.7. Estas razones llevan a concluir que no puede existir en el ordenamiento una facultad abierta para que la administración, sin sustento legal previo, imponga “*permisos, licencias o requisitos adicionales*” a los contemplados en el marco regulatorio vigente, pues tal circunstancia contravendría directamente la Constitución en sus artículos 6 y 84. Esta circunstancia es fiel además con la jurisprudencia constitucional, que recalca la necesidad de la intervención del legislador en la regulación de actividades como la tauromaquia, especialmente para la imposición de limitaciones para su ejercicio, situación que se verifica no solo en la sentencia C-666 de 2010, sino en providencias posteriores como las sentencias C-889 de 2012 y la sentencia C-283 de 2014, elemento que refuerza la comprensión de las órdenes de la sentencia C-666 de 2010 que quedó plasmada en la sentencia T-296 de 2013, y no aquella predicada por los solicitantes.

5.6.8. Cabe recordar que las decisiones administrativas de las entidades solicitantes, según se demostró en la sentencia T-296 de 2013, buscaban alterar sustancialmente el espectáculo taurino a través de la eliminación del tercio de muerte del toro, y tal pretensión redundó en la imposibilidad de realizar espectáculos taurinos en la ciudad de Bogotá. El conjunto de decisiones adoptadas por la administración implicaban, por tanto, la imposición de un requisito para la práctica de la actividad taurina y para la realización del derecho de expresión artística en su faceta de difusión, que de haberse concretado habría significado admitir la modificación del contenido de la Ley 916 de 2004 a manos de una entidad administrativa territorial, al eliminarse una de las etapas de la corrida, la de muerte del toro. Desde esta perspectiva es evidente la incompatibilidad del entendimiento que pretendió imponerse por los solicitantes a la CTB frente al marco Constitucional vigente.

5.6.9. Para finalizar, no sobra reiterar que la sentencia T-296 de 2013 no niega las facultades de las autoridades locales con competencias normativas en la regulación del tema taurino y que fueron reconocidas en la sentencia C-666 de 2010. Al respecto debe anotarse que su competencia normativa es complementaria -pero no sustitutiva- a la labor legislativa, existe en virtud de las competencias propias de la *función de policía* que ostentan y está sujeta al principio de estricta legalidad. Al respecto se dijo en la sentencia T-296 de 2013, en alusión a las consideraciones de la sentencia C-666 de 2010:

“(iii) No sobra agregar que la concurrencia complementaria de las autoridades territoriales al cubrimiento del déficit de protección animal a que se hace referencia, debe proceder con apego estricto al principio de legalidad de las actuaciones de la administración. Así, las autoridades dotadas de competencias normativas -para expedir acuerdos-, esto es, los concejos municipales o distritales, dictarán sus reglamentos en el marco de sus competencias administrativas, sin invadir ámbitos regulados por la Ley o reservados al Legislador; y las autoridades ejecutivas, actuarán con sujeción a las leyes y a los acuerdos emanados de la corporación popular correspondiente”.

5.7. Las facultades de las autoridades territoriales de regulación de la materia taurina: C-1192/05, C-666/10 y C-889/12.

En relación con las facultades de las autoridades territoriales frente a la actividad taurina y la cosa juzgada que pueda existir al respecto, materia del presente examen, debe la Corte Constitucional recordar que la relación entre la soberanía legislativa del Congreso de la República y la autonomía de las autoridades administrativas territoriales -corporaciones públicas de elección popular y autoridades ejecutivas- fue abordada en la sentencia C-1192/05, en la propia sentencia C-666/10 y luego en la C-889/12, respecto de: (i) la calificación legal de la actividad taurina como arte; (ii) el carácter nacional de la regulación taurina; (iii) la competencia para autorizar y permitir el desarrollo de los espectáculos taurinos en las jurisdicciones territoriales; (iv) la destinación legal de los escenarios taurinos.

5.7.1. La calificación legal -nacional- del espectáculo taurino como “*expresión artística*”.

5.7.1.1. El artículo 1º de la Ley 916 de 2005, expresa: “*El presente reglamento tiene por objeto la regulación de la preparación, organización y desarrollo de los espectáculos taurinos y de las actividades 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*” (Subraya fuera del original). A este respecto, la Corte Constitucional dijo: “17. *En conclusión, la tauromaquia puede ser reconocida por el legislador como una expresión artística del ser humano, razón por la cual, la Corte encuentra que la acusación impetrada no está llamada a prosperar (...)*”^[105]. Con base en ello, resolvió desde entonces la Corte, con fuerza de cosa juzgada constitucional:

“**Primero.-** Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos estudiados, la expresión “*Los espectáculos taurinos son considerados como una expresión artística del ser humano*”, contenida en el artículo 1º de la Ley 916 de 2004”^[106].

5.7.1.2. De este modo, no corresponde al nivel territorial la calificación o descalificación de la tauromaquia y el espectáculo taurino como modalidad de la expresión artística propia del ser humano, sino al Legislador como órgano político de representación de la Nación.

5.7.2. El carácter nacional de la regulación taurina.

5.7.2.1. El artículo 2º de la Ley 916 de 2005, dice: “*Lo previsto en el presente reglamento será de aplicación general en todo el territorio nacional*”. (Subraya fuera del original).

5.7.2.2. En referencia a este punto, la Corte expresó: “(...) Además, la principal razón que motivó a que el Reglamento Taurino se aplicara en todo el territorio nacional, se debe a que en la mayor parte del país se práctica el toreo, a través de plazas permanentes o temporales, por lo cual se pretendía unificar en una gran estructura jurídica la reglamentación principal del espectáculo taurino, independientemente de que a través de actos de las autoridades locales se lleguen a reglamentar aspectos puntuales de las fiestas taurinas en cada una de nuestras regiones, obviamente dentro de los marcos establecidos por la ley” [107]. En seguida, la Corte dictó el resolutivo correspondiente, que goza de valor de cosa juzgada constitucional, en los siguientes términos:

“**Segundo.-** Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos estudiados, la expresión “*será de aplicación general en todo el territorio nacional*” contenida en el artículo 2º de la Ley 916 de 2004” [108].

5.7.2.2. Con todo, armonizando lo anterior con lo dispuesto en la sentencia C-666/10, el carácter nacional de la regulación taurina debe tomarse en el marco del condicionamiento 2º de la sentencia C-666/10: “*No podría entenderse que las actividades exceptuadas puedan realizarse en cualquier parte del territorio nacional, sino sólo en aquellas en las que implique una manifestación ininterrumpida de tradición de dicha población*”.

5.7.2.3. En suma, el reglamento taurino, como ley de la República, debe ser aplicado uniformemente en todos aquellos lugares del territorio nacional donde la actividad taurina sea una tradición regular, periódica e ininterrumpida.

5.7.3. La facultad para autorizar y permitir el desarrollo de los espectáculos taurinos en el nivel territorial.

5.7.3.1. La posible tensión competencial entre el nivel nacional y el nivel territorial fue examinada por la Corte en la C-889/12, al preguntarse si “*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” [109]. Se basaba esta inquietud en la sentencia C-666/10 que 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, éstas pueden determinar si permiten o no el desarrollo de las mismas en el territorio en el cual ejercen su jurisdicción” [110].

5.7.3.2. La respuesta a tal planteamiento hecho en nombre de la autonomía territorial, fue dada por la propia Corte en los fundamentos jurídicos de la sentencia C-666/10, como quedó visto (ver supra, II, 5.3, 5.4, 5.5 y 5.6). Y para abundar en razones, en la sentencia C-889/12 la Corte Constitucional confirmó expresamente el alcance de tales expresiones, así:

“34. No obstante, la Sala advierte que esa última expresión -de la C 666/10 citada en 5.7.3.1 con subraya- no puede comprenderse como la concesión de facultades omnímodas a las autoridades administrativas municipales, para que decidan por sí y ante sí la prohibición de la actividad taurina. Ello debido al menos dos tipos de razones: (i) la naturaleza constitucional del ejercicio de la función de policía; y (ii) la existencia de una previsión legal, declarada compatible con la Constitución, bajo determinadas condiciones, que reconoce y permite la tauromaquia en determinadas zonas del país”.

Y agregó la Corte:

“En tal sentido, si la autoridad municipal o distrital ejerce el control de los espectáculos taurinos en su condición de agente de la función de policía, no resulta válido desde la perspectiva constitucional que prohíba esa actividad cuando no tiene respaldo normativo, de índole legal –en tanto el poder de policía corresponde al Congreso- para imponer esa condición.

En consecuencia, la afirmación realizada por la Corte en la sentencia C-666/10 debe interpretarse en el marco de las limitaciones propias del ejercicio de la función de policía, que está precedida de la existencia de un mandato legal previo para que los entes locales puedan imponer restricciones al ejercicio de actividades ciudadanas, entre ellas la celebración de espectáculos taurinos. Por lo tanto, las entidades territoriales podrían válidamente prever una prohibición general de la actividad taurina, solo cuando esa opción administrativa esté respaldada por el ordenamiento legal” [111] (nota y subraya fuera del original).

Y en las conclusiones de los fundamentos jurídicos del fallo, la Corte Constitucional sentenció -sentencia C-889/12-:

“En consecuencia, cuando las autoridades locales exigen condiciones para la celebración de espectáculos públicos, carecen de un margen de discrecionalidad, fundado en evaluaciones personales sobre la conveniencia de la actividad de que se trate. En cambio, la autorización o denegación del permiso respectivo debe fundarse en la aplicación de normas legales objetivas, que son el único parámetro admisible para el ejercicio de la función de policía”[112].

5.7.3.3. De este modo, la expresión referida a que las autoridades territoriales “*pueden determinar si permiten o no el desarrollo de las mismas en el territorio en el cual ejercen su jurisdicción*”[113], ha de entenderse como facultades correspondientes al ejercicio de la función de policía de las autoridades del nivel territorial, sometidas al principio de legalidad y fundadas en la aplicación de normas legales objetivas. Concluyó la Corte en la aludida sentencia C-889/12:

“Estos requisitos, que deben ser verificados por las autoridades locales para autorizar la práctica taurina, refieren a: (i) las condiciones para el espectáculo que están contenidas en la Ley 916/04, descritas en el fundamento jurídico 22 de esta sentencia; (ii) los requisitos que sobre aseguramiento del orden público prevea el legislador para la celebración de espectáculos públicos, en general; y (iii) el cumplimiento de las condiciones constitucionales de arraigo social, localización, oportunidad y excepcionalidad que fueron ordenadas por la Corte en la sentencia C-666/10, ante la necesidad de hacer compatible la actividad taurina con el mandato de protección animal”.

5.7.3.4. No corresponde entonces al nivel territorial, la decisión de prohibir la celebración de espectáculos taurinos. Ni la de imponer condiciones o requisitos más intensos que los legalmente establecidos, para impedir su realización.

5.7.4. La destinación legal de los escenarios taurinos.

5.7.4.1. Ha considerado la Corte, en la sentencia C-889/12, la tensión que puede haberse presentado en relación con la potestad del Legislador -autoridad nacional- para definir el uso y destinación de los inmuebles definidos como plazas de toros.

5.7.4.2. La Ley 916 de 2005 -artículos 3 al 10- define las plazas de toros como “*los recintos para las celebraciones de espectáculos taurinos*”, clasificándolas permanentes y no permanentes; dispone que “*son plazas de toros permanentes aquellos edificios o recintos específica o preferentemente construidos para la celebración de espectáculos taurinos*”; y determina ciertas plazas de Colombia como permanentes, y entre ellas y de primera categoría, la de “Santa María” de Bogotá. Significa lo anterior: (i) que las plazas de toros son el escenario taurino por excelencia; (ii) que son aquellos edificios construidos con tal destino preferente; (iii) que el Legislador destinó el inmueble conocido como Plaza de Toros de Santa María de Bogotá a ser recinto de espectáculos taurinos, de modo preferente.

5.7.4.3. Sobre la pertinencia de la voluntad legal para fijar la destinación de un inmueble como plaza de toros, dijo la Corte en la sentencia C-889/12:

“13. En suma, a partir de la jurisprudencia expuesta, se concluye como regla de decisión que el legislador está habilitado, de acuerdo con el artículo 7° C.P. para regular e identificar determinadas expresiones culturales y artísticas, materiales o inmateriales. Esta identificación puede encontrar un vínculo con el uso o destinación de bienes de las entidades territoriales, por lo que la ley puede válidamente fijar aspectos propios de esos asuntos, a condición que (i) se trate efectivamente de un inmueble que participa de un criterio cultural arraigado y, por ende, identificable; (ii) el mandato del legislador opere de manera articulada con las competencias de la entidad territorial correspondiente; y (iii) el uso o destinación previstas por la ley estén intrínsecamente vinculadas con el mantenimiento de la práctica cultural reconocida”.

Y agregó en las conclusiones de la C-889/12:

“37.1. El legislador se encuentra habilitado, de manera general y bajo el cumplimiento de los principios y valores constitucionales, al igual que condiciones de razonabilidad y proporcionalidad, para identificar determinadas expresiones culturales y artísticas, materiales o inmateriales, como objeto de protección estatal. Para el caso del reconocimiento de determinados usos de bienes inmuebles, la validez constitucional de esas medidas está depende de (i) que el inmueble correspondiente participe de un criterio cultural arraigado e identificable; (ii) que el mandato del legislador opere de manera articulada con las competencias de la entidad territorial correspondiente, en especial los derechos de esos entes y la vigencia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad; y (iii) que el uso y destinación previsto por la ley estén intrínsecamente vinculados con el mantenimiento de la práctica cultural reconocida”.

5.7.4.4. En suma, es constitucional la competencia del Legislador para establecer el uso o destinación de un inmueble de propiedad de las entidades territoriales al servicio del espectáculo taurino. Así lo hizo la Ley 916/05 con la Plaza de Toros de Santa María de Bogotá, dado (i) su carácter cultural taurino “arraigado e identificable”, (ii) su vinculación intrínseca con esta práctica cultural, (iii) y de modo articulado con la entidad territorial a lo largo de los años.

5.7.5. Fundamentación de la Sentencia T-296 de 2013.

Nótese que la determinación del alcance de la expresión inicialmente analizada (supra 5.7.3.1) y que dio lugar a interpretaciones de los tutelantes y nulicantes sobre las facultades de las autoridades distritales, proviene de decisiones de la Corte en ejercicio del control de constitucionalidad: C-666/10 y C-889/12, principalmente. En ello se basó la Sala Segunda de

Revisión, al dictar la sentencia T-296/13, ajustada a las reglas competenciales ya establecidas que constituyen cosa juzgada constitucional y precedente jurisprudencial vinculante.

5.8. Conclusión del examen del 1er cargo de nulidad.

5.8.1. De la sentencia C-666 de 2010, y específicamente de su primer condicionamiento a la decisión de exequibilidad allí dispuesta, no se deriva orden, autorización o facultad dirigida a las autoridades administrativas, nacionales o territoriales -asambleas departamentales, gobernadores, concejos distritales y municipales, alcaldes-, para expedir regulaciones o dictar actos de morigeración o eliminación de 'conductas especialmente crueles' hacia los animales que impliquen modificación de normas legales, restricción de derechos constitucionales o limitaciones a la libertad de expresión artística y cultural, en el marco del espectáculo taurino legalmente regulado, ni en general de 'protección especial' contra su sufrimiento y dolor en ausencia de determinación legislativa que se los permita. Corresponderá al Legislador, 'en el futuro', la adopción de tales medidas y regulaciones en un nuevo 'proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna'. Tal es la cosa juzgada que se deriva de la sentencia C-666 de 2010.

5.8.2. Comprender el condicionamiento en el sentido sugerido por los solicitantes implicaría el desconocimiento de los artículos 6 y 84 Superiores y tergiversaría la posición jurisprudencial en torno al papel del Legislador en la regulación de este tipo de actividades, que implica: (i) el ejercicio privativo en cabeza suya del poder de policía, (ii) su necesaria intervención para la imposición de limitaciones al ejercicio de derechos fundamentales, y (iii) la obediencia al principio de estricta legalidad en la actuación de la administración. Adicionalmente (iv) es claro que en la ciudad de Bogotá existe el elemento de arraigo cultural de la actividad taurina, y por lo tanto, en la Capital, la actividad taurina está permitida.

5.8.3. De la sentencia de exequibilidad C-666 de 2010 y de sus condicionamientos no se deriva una prohibición de la tauromaquia ni del espectáculo taurino. Tampoco cabe deducir de ella autorización alguna a las autoridades administrativas, nacionales o territoriales -asambleas departamentales, gobernadores, concejos distritales y municipales, alcaldes-, para imponer condiciones o barreras para la realización de tal espectáculo en la forma legalmente autorizada, ya relacionados con la estructura del mismo determinado en la ley, con el contenido de la expresión taurina calificada por el Legislador como artística-, con la difusión de dicha expresión en los escenarios legalmente previstos para este tipo de espectáculos -la Plaza de Toros de Santa María de Bogotá, para el caso concreto - y en las épocas tradicionales de su realización, o en general, con la imposición de otros requisitos distintos de los legalmente establecidos para la autorización y celebración de tales espectáculos.

5.8.4. Las autoridades públicas concurren, en el ámbito de sus competencias, a la armonización del deber constitucional de protección animal con el deber también constitucional de protección de la diversidad y pluralismo cultural y de la libre expresión artística. Así, podrá el Congreso de la República, en desarrollo del 'poder de policía', realizar, mediante ley, nuevas ponderaciones entre los deberes constitucionales en tensión que impliquen limitaciones adicionales a los derechos

constitucionales de diversidad cultural y de libertad de expresión artística, en función de la protección animal. Corresponderá a las autoridades administrativas, en ejercicio de las funciones de policía que les son propias, expedir normas o actos dirigidos a garantizar las condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad de tales espectáculos culturales y artísticos, así como del cumplimiento de las demás condiciones señaladas en los condicionamientos 2º, 3º, 4º y 5º de la sentencia C-666 de 2010 y en el Reglamento Nacional Taurino.

5.8.5. La posibles tensiones entre las autoridades territoriales -asambleas y concejos distritales o municipales, gobernadores y alcaldes- fue abordada por la Corte Constitucional en las sentencias C-1192/05, C-666/10 y C-889/12, concluyendo que: (i) la calificación legal de la actividad taurina como *arte* es facultad del Legislador; (ii) el carácter *nacional* de la regulación taurina se halla determinada en la Ley, debiendo entenderse que alude a su aplicación uniforme en los lugares donde está permitida la actividad taurina; (iii) el *impedimento o la prohibición* del espectáculo taurino realizado en los términos de la Ley 916 de 2005, excede la competencia de las autoridades territoriales colegiadas o ejecutivas, a quienes corresponde el ejercicio de la función de policía con sujeción estricta a la ley; (iv) la *destinación* legal de los escenarios taurinos es constitucionalmente admisible, como es el caso de la Plaza de Toros de Santa María de Bogotá. Lo anterior es expresión del principio constitucional de reserva de ley, y en consecuencia, no son asunto de competencia de las autoridades del nivel territorial sino materias propias del Legislador.

5.8.6. En suma, la regulación de la tauromaquia, su calidad de expresión artística y manifestación cultural, la estructura y características del espectáculo taurino, la autorización de su celebración y de las condiciones de ejecución, la definición y destinación del escenario de su realización, la protección del contenido de la expresión taurina y de su difusión en tanto derecho de expresión, son materia de reserva legal y asuntos de competencia del Congreso de la República. Esto implica que las autoridades administrativas, nacionales -ministerios- y territoriales -colegiadas como asambleas y concejos distritales o municipales, o ejecutivas como gobernadores y alcaldes distritales o municipales-, carecen de competencias jurídicas al respecto, debiendo ejercer sus funciones de policía relacionadas con el espectáculo taurino en el marco de la Constitución y de la ley, con arreglo al principio constitucional de legalidad estricta y con observancia del principio constitucional de reserva legal. (Ver sentencia T-296/13, II, 9.8 y 9.12).

5.8.7. La decisión plasmada por la Sala Segunda de Revisión de esta Corporación no se opone a lo resuelto en el condicionamiento 1º de la sentencia C-666/10. Por el contrario, la Sala Plena de la Corte Constitucional concluye que la sentencia T-296/13 aplicó debidamente las reglas allí fijadas y falló el caso concreto de la Plaza de Toros de Santa María de Bogotá con arreglo a la cosa juzgada constitucional decidida en la sentencia C-666 de 2010 y reiterada en la sentencia C-889/12. Por lo mismo, el alegato de los solicitantes por desconocimiento de la cosa juzgada constitucional contenida en el condicionamiento 1º de la parte resolutoria de la sentencia invocada, carece de entidad para provocar la anulación de la providencia atacada.



6. Desconocimiento de la cosa juzgada constitucional en la C-666 de 2010, condicionamientos 2º, 3º y 4º.

6.1. El cargo de nulidad planteado.

6.1.1. Un segundo elemento del análisis de los nullicitantes, apunta a señalar que en la sentencia T-296 de 2013 no atendió el concepto de arraigo cultural de la sentencia C-666 de 2010, que en su opinión había seguido el modelo francés sobre el particular, que propende por la descentralización e incluso la “transferencia de poderes al municipio para que determinen autónomamente la continuidad o no de sus tradiciones locales con toros”^[114]. Así, en la providencia que se ataca se habría preferido una noción de arraigo geográfico, por sobre una visión preferible y más recomendable –en opinión de los solicitantes-, de “arraigo humano”, en el cual la decisión de una mayoría local legitimaría o la prohibición o la permisión de la actividad, resguardada de la posición de una mayoría nacional contraria^[115].

6.1.2. Se concluiría, a partir de la concepción referida de “arraigo humano”, que se permitiría la continuidad de los espectáculos taurinos solo en aquellas localidades en las que la mayoría de su población aprobara la tauromaquia.

6.2. Examen del cargo.

6.2.1. Para la Corte Constitucional, este argumento carece de entidad para prosperar, pues la reflexión de las entidades solicitantes solamente muestra una discrepancia frente al desarrollo conceptual que de la figura del arraigo se elaboró en la sentencia T-296 de 2013, pero no demuestra y ni tan siquiera expone por qué consideran que dicha argumentación conlleve una violación ostensible, probada, significativa y trascendental del debido proceso, encaminándose más a reabrir un debate zanjado adecuadamente en la providencia atacada.

6.2.2. Aún más, la argumentación de las solicitantes parece estar encaminada a cuestionar las ideas de “arraigo cultural” y de “arraigo social” desarrolladas en la sentencia C-666 de 2010, para proponer una visión propia alternativa, la del “arraigo humano”, como una opción que considerarían más correcta a la desarrollada en la jurisprudencia constitucional. Mas a pesar de no constituir un verdadero cargo de nulidad, la Corte considera útil esclarecer algunos elementos del concepto, y comentar acerca del enfoque planteado por los solicitantes.

6.2.3. Los conceptos de arraigo social y arraigo cultural en la sentencia C-666 de 2010.

6.2.3.1. Para la Corte Constitucional, el “*arraigo social en determinados y precisos sectores de la población*”^[116] constituye “*el fundamento para la consideración especial que se tuvo respecto de las actividades incluidas en la excepción del artículo 7º de la ley 84 de 1989*”^[117], y en definitiva, constituye el sustento de la constitucionalidad de la práctica de actividades como la tauromaquia en determinados distritos y municipios.

6.2.3.2. En la sentencia C-666 de 2010 se define el arraigo social de una actividad como “*su práctica tradicional, reiterada y actual en algunos lugares del territorio nacional*”^[118], o como una “*tradición regular, periódica e ininterrumpida de un determinado municipio o distrito dentro del territorio colombiano*”^[119], e identificó que la tauromaquia gozaba de esa cualidad de arraigo cultural en algunas regiones del país.

6.2.3.3. A raíz de esto, en las conclusiones de la providencia se avanzó hacia la idea de arraigo cultural, y se estableció que:

ii. “No podría entenderse que las actividades exceptuadas puedan realizarse en cualquier parte del territorio nacional, sino sólo en aquellas en las que implique una manifestación ininterrumpida de tradición de dicha población. Contrario sensu, no podría tratarse de una actividad carente de algún tipo de arraigo cultural con la población mayoritaria del municipio en que se desarrolla la que sirva para excepcionar el deber de protección animal”^[120].

Expresión de esta ratio decidendi, se aprecia con facilidad la presencia de los elementos del arraigo en los condicionamientos 2, 3 y 4 de la sentencia C-666 de 2010, del siguiente tenor:

“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;”^[121]

6.2.4. Como se puede apreciar de lo anterior, el concepto de arraigo de la sentencia C-666 de 2010 nunca tuvo el propósito de justificar la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales, o abrir brechas para mitigar o eliminar la diversidad cultural que orienta nuestro ordenamiento constitucional, o el pluralismo social que nos caracteriza como pueblo.

6.2.4.1. El concepto de arraigo de la sentencia C-666 de 2010 es, por el contrario, el instrumento a través del cual la Corte Constitucional aseguró la vigencia de la prescripción de “*igualdad y dignidad de todas las[manifestaciones culturales] que conviven en el país*” -art. 70 Superior-, brindando un mecanismo objetivo para la determinación del carácter cultural de una expresión, atándolo a la verificación empírica de su carácter tradicional, regular y periódico, circunscrito a un determinado territorio^[122].

6.2.4.2. En el concepto de arraigo de la jurisprudencia constitucional no se establece la primacía de las mayorías, ni locales ni nacionales, ni se busca como sustento de la nacionalidad el favor de una mayoría local para legitimar o prohibir una expresión cultural. La idea que subyace el concepto de arraigo cultural en la jurisprudencia constitucional se basa precisamente en lo opuesto: en la imposibilidad de imponer la concepción cultural de una mayoría, cualquiera que esta sea, por sobre las expresiones culturales propias de una minoría. Este es el sustento del pluralismo social, de la libertad y de la idea misma de Constitución y de Estado Social de Derecho: no por el hecho de ser poderoso o numeroso, es permitido arrasar con lo distinto, con el que piensa diferente o se expresa en maneras diversas a las que una determinada mayoría prefiere.

6.2.4.3. No es admisible, bajo ningún punto de vista, que se pretenda imponer una visión cultural a través de la apelación a las mayorías, sean locales o nacionales, porque tal idea repugna a nuestro ordenamiento jurídico, que se asienta precisamente sobre la base de pluralismo social y diversidad cultural, y que elabora la idea de Nación a partir del fomento, la exaltación y la promoción “de la cultura en sus diversas manifestaciones”^[123] -art. 70 Superior-. Hay que recordar también, que el Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las expresiones culturales, lo que nos ubica en un ordenamiento jurídico de libertades, de igualdad y de derechos, y no en uno de simples mayorías aplastantes que persigan la proscripción de las culturas diversas. Así, por más anómalas, inferiores o imperfectas que parezcan a la mayoría o a otros sectores influyentes ciertas expresiones culturales, la realidad es que es el conjunto de expresiones culturales, todas en pie de igualdad, lo que permite construir una sociedad verdaderamente libre, incluyente y pluralista, como la imaginada por el Constituyente de 1991.

6.3. Síntesis del punto.

6.3.1. La objeción planteada por los solicitantes en torno al concepto de arraigo cultural retomado de la sentencia C-666 de 2010 por la sentencia T-296 de 2013, no constituye un verdadero cargo de nulidad por cuanto no se argumenta por qué dicha discrepancia podría constituir una violación ostensible, probada, significativa y trascendental del debido proceso, vislumbrándose que el argumento se encaminaba a reabrir un debate zanjado adecuadamente en la providencia atacada.

6.3.2. La Corte estableció además que el concepto de arraigo de la sentencia C-666 de 2010, no puede ser interpretado como uno en el que se pretenda imponer la cultura de unas mayorías, sea nacionales o locales, por sobre las preferencias culturales de unas minorías. Así, recordando lo dispuesto en el artículo 70 Constitucional, según el cual se reconoce igual dignidad a todas las manifestaciones culturales y se reconoce en su diversidad el sustento de la nacionalidad, se reiteró que la sociedad que imagina y por la cual propende la Constitución de 1991 es una verdaderamente libre, incluyente y pluralista, donde los derechos valgan incluso para quienes no representan la visión hegemónica en la sociedad.

7. Desconocimiento de la cosa juzgada constitucional en la C-666 de 2010, condicionamiento 5º.

7.1. Problema jurídico.

7.1.1. El segundo cargo de nulidad por violación de la cosa juzgada, se encamina a mostrar el desconocimiento de los condicionamientos de la sentencia C-666 de 2010, por modificar su alcance al permitir la destinación de dineros públicos para los escenarios en los que se realiza la actividad taurina.

7.1.2. El problema jurídico en este segundo cargo en sede de nulidad consiste en si la sentencia T-296 de 2013, mediante la cual se tutelaron derechos constitucionales al debido proceso y a la libre expresión artística, vulneró la cosa juzgada de la sentencia C-666 de 2010, al desconocer que el quinto condicionamiento de la declaración de exequibilidad del artículo 7 de la Ley 84/89 prohibió la destinación de dineros públicos con destino a escenarios donde se realizan espectáculos taurinos?

7.2. Examen del cargo de nulidad.

Para la Corte Constitucional, esta solicitud tampoco puede prosperar, pues el análisis realizado por la Sala Segunda de Revisión en la sentencia T-296 de 2013 es perfectamente compatible con el condicionamiento 5º, en lo relacionado con escenarios para la práctica de la tauromaquia. Esta conclusión se fundamenta en las siguientes consideraciones:

7.2.1. En la sentencia C-666 de 2010 se dispuso un quinto condicionamiento, del siguiente tenor:

(...)

“5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”.

7.2.2. En la sentencia T-296 de 2013 se repasó el alcance del asunto a partir de la lectura de la sentencia C-666 de 2010, de la siguiente manera:

“5.1.4.2. La prohibición a las autoridades municipales de destinar *“dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”*, significa la imposibilidad que tienen las autoridades administrativas de dirigir recursos públicos a la construcción de plazas o recintos exclusivamente dedicados al espectáculo taurino; por el contrario, en la medida en que tales instalaciones se utilicen también en otras actividades -por ejemplo, didácticas, recreativas,

deportivas o culturales-, cabría hacerlo. Del mismo modo, tampoco quedan cobijadas en esta prohibición, la destinación de dineros o recursos públicos para obras de remodelación, mantenimiento o refacción de dichas construcciones. La razón es la siguiente: (i) al prohibir la construcción de nuevos escenarios exclusivamente destinados a la presentación de espectáculos taurinos, la Corte es consecuente con la decisión de no incentivar su celebración en lugares desprovistos de arraigo y tradición; (ii) al permitir la construcción de recintos taurinos que comparten su utilización con otros destinos culturales o deportivos, entre otros, debe tenerse en cuenta que solo puede darse en municipios o distritos en los que existe una tradición taurina periódica, reiterada e ininterrumpida en los que razones de seguridad o salubridad recomiendan tal solución; (iii) y al admitir la destinación de recursos a la reparación, mantenimiento o refacción de plazas de toros, aún tratándose de dedicación exclusiva a la presentación de espectáculos taurinos, se obra en guarda de la seguridad y salubridad del público espectador, la mejor protección de los animales, la integridad de los ejecutantes y la celebración del espectáculo.”

Se concluyó frente al asunto lo siguiente:

“(v) la prohibición de destinación de dineros públicos por parte de las autoridades administrativas territoriales para la construcción de instalaciones exclusivamente destinadas a los espectáculos taurinos, no niega la obligación de adelantar el mantenimiento y la adecuación de los escenarios ya existentes con el fin de garantizar la salubridad y la seguridad y tranquilidad ciudadanos en dichos escenarios, ni impide la construcción de escenarios taurinos que compartan su propósito con otras actividades, pues la prohibición se refiere solo instalaciones de dedicación exclusiva”.

7.2.3. Estas consideraciones distan de vulnerar la cosa juzgada de la sentencia C-666 de 2010. El quinto condicionamiento, revisado en su alcance textual como corresponde inicialmente hacer con las prohibiciones, impide la destinación de dineros públicos para la construcción de escenarios, no para la refacción, reparación o adecuación de los ya existentes. De otro lado, la restricción se refiere a escenarios con destinación exclusiva para la tauromaquia, de manera que escenarios con variados propósitos -multipropósitos, como la Plaza de Toros de Santa María-, no estarían cobijados por la restricción, tal como quedó dicho en la sentencia que se ataca.

7.2.3.1. Las reparaciones y adecuaciones que se requieran para una Plaza de Toros existente pueden, desde este punto de vista, financiarse con dineros públicos, pues la restricción a la que se refiere la norma no las cobijaría. Esta consecuencia, contrario a lo sostenido por los solicitantes, no se opone a lo dispuesto en la sentencia C-666 de 2010, sino que precisamente es consecuencia de su literalidad, y por tanto, fiel a la voluntad de la Sala Plena de la Corporación expresada en el condicionamiento.

7.2.3.2. La única actividad que la Corte Constitucional consideró contraria al marco constitucional fue la dedicación de recursos públicos a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades que conllevan el maltrato de los animales, y no otra:

“Por esta razón se concluye que resulta contrario a los términos constitucionales que los municipios o distritos dediquen recursos públicos a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades. Esta sería una acción incompatible con el deber de protección animal, pues se privilegiaría sin ninguna limitación el deber de fomento a la cultura, sin tener en cuenta la armonización necesaria en esta ocasión; el desconocimiento del deber de protección animal provendría, además, del hecho que de esta manera se fomentaría el *maltrato animal*, lo que conduciría a lo tantas veces expresado en la presente providencia: un desconocimiento *absoluto* de un deber constitucional, con el consiguiente privilegio *irrestricto* de otro”[124].

7.2.4. Unido a esto, la administración, como titular del inmueble, y responsable de la función de policía, está en la obligación de salvaguardar y garantizar la seguridad, tranquilidad y salubridad de los asistentes al escenario, de los artistas taurinos y de los animales involucrados en el espectáculo[125], y por ende, debe implementar las medidas necesarias y conducentes para la realización de dichos fines. En este sentido se dijo en la sentencia C-889 de 2012:

“En el caso de las corridas de toros en plazas permanentes de propiedad de las entidades territoriales, la exigencia de ese requisito conlleva el ejercicio de la competencia contractual de los distritos y municipios, respecto de la fijación de las condiciones particulares para la protección de la salubridad, la seguridad ciudadana y la tranquilidad, al igual que los asuntos económicos y administrativos propios del arrendamiento de bien inmuebles, de conformidad con las reglas del Estatuto General de la Contratación Pública y demás normas legales pertinentes”.

De lo citado deriva, además, la posibilidad que tienen las autoridades administrativas territoriales de garantizar estos mínimos de bienestar, seguridad y tranquilidad, a través de figuras propias de la contratación administrativa, instrumentos que tampoco contravendrían las limitaciones impuestas por la Corte Constitucional en la sentencia C-666 de 2010, pues no se excluyó la posibilidad de que las Plazas de toros fuesen utilizadas por los particulares.

7.3. Conclusión del cargo.

De la cosa juzgada de la sentencia C-666 de 2010 no se desprende una prohibición absoluta de intervención de las autoridades territoriales locales de las Plazas de Toros, así como tampoco existe una prohibición absoluta de destinación de dineros públicos para permitir la utilización de escenarios para la práctica de la tauromaquia. Ello es así, pues el alcance del condicionamiento es aquel que deriva de su literalidad, que impide “*destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades*”[126]. Esto implica que actividades diferentes a la construcción y frente a escenarios que no tengan dedicación exclusiva para la tauromaquia, admiten la intervención patrimonial de las administraciones locales, a través de dineros, bienes u otros recursos públicos. Debido a lo anterior, el cargo planteado por las solicitantes carece de entidad para propiciar la declaración de nulidad.



8. Desconocimiento de la cosa juzgada constitucional en las sentencias C-367 de 2006, C-283 de 2014 y C-889 de 2012.

8.1. Problema jurídico.

Las solicitantes destacan lo dicho por la Corte Constitucional en el comunicado de prensa de la sentencia C-283 de 2014 -que declaró exequible el Art. 10 de la L.1638/13-, poniendo de presente aspectos relacionados con el respeto al que está obligado el ser humano frente a otros seres vivos sintientes en ejercicio de su dignidad humana, y la relación entre tradición y protección de los animales. Igualmente alegan, aunque no fundamentan, la oposición de la sentencia T-296 de 2013 frente a las sentencias C-367 de 2014 y C-889 de 2012.

8.2. Examen frente a la C-283 de 2014.

8.2.1. No resulta posible plantear un argumento de nulidad a partir de lo establecido en una sentencia posterior a la T-296 de 2013: ni por desconocimiento de la cosa juzgada ni de precedente alguno, cuando la providencia de referencia no existía al tiempo de expedición de aquella cuya nulidad se solicita.

8.2.2. En gracia de discusión dicha posibilidad, cabe destacar que la interpretación que de la sentencia C-666 de 2010 hizo la sentencia C-283 de 2014, coincide plenamente con la decisión cuya invalidación se solicita. En efecto, en el fundamento jurídico No. 6 en el que se ocupa de efectuar la síntesis de las reglas que se desprenden del pronunciamiento del año 2010 indicó esta Corporación:

“Recalca la providencia que la cultura no puede entenderse como un concepto bajo el cual es posible amparar cualquier tipo de expresiones o tradiciones, puesto que sería entenderla como un principio absoluto dentro de nuestro ordenamiento y, por consiguiente, aceptar que amparadas bajo este concepto tuviesen lugar actividades que contradicen valores axiales de la Constitución, como la prohibición de discriminación por género o por raza; la libertad religiosa, el libre desarrollo de la personalidad; o, para el caso concreto, el deber de cuidado a los animales.

Incluso, explica la decisión, el Legislador en ejercicio de su libertad de configuración normativa puede llegar a prohibir las manifestaciones culturales que implican maltrato animal, si considera que debe primar el deber de protección sobre la excepcionalidad de las expresiones culturales que implican agravio a seres vivos, ya que, como lo ha defendido esta Corporación en numerosas oportunidades, la Constitución de 1991 no es estática y la permisón contenida en un cuerpo normativo preconstitucional no puede limitar la libertad de configuración del órgano representativo de acuerdo a los cambios que se produzcan en el seno de la sociedad.”

8.2.3. Es entonces evidente que la sentencia C-283 de 2014 afirmó lo ya dispuesto en la sentencia C-666 de 2010. Ello se desprende claramente de lo transcrito, según lo cual: (i) corresponde al Legislador, en ejercicio de su libertad de configuración normativa, prohibir expresiones culturales que entrañan maltrato a los animales; (ii) tal determinación sería fruto de una ponderación que arroje, en concreto, si ha de primar la regla general de protección animal o la excepción de protección cultural. En suma, que compete al Legislador decidir, a futuro, sobre la permanencia de estos espectáculos con animales.



8.3. Examen frente a la C-367 de 2006.

8.3.1. Frente a la alegada vulneración de la cosa juzgada de la sentencia C-367 de 2006, baste decir que los solicitantes tan solo hicieron mención a la eventual ocurrencia de tal situación, pero no desarrollaron -en absoluto-, una argumentación jurídica que sustentara su dicho.

8.3.2. En cualquier caso, la cosa juzgada derivada de la sentencia C-367 de 2006 en nada se opone a lo decidido por la Sala Segunda de Revisión^[127], pues la parte resolutive de la misma se refiere a circunstancias como (i) la viabilidad de la regulación de los espectáculos taurinos, (ii) la definición del espectáculo como “*expresión artística del ser humano*”, (iii) la participación de los menores como asistentes al espectáculo, (iv) la participación de los menores en la conformación de cuadrillas, (v) la presidencia de los espectáculos por el alcalde de la localidad y (vi) el fomento de la ganadería de lidia como producto de alto interés nacional. Como fácilmente puede apreciarse, ninguno de estos temas fue decidido en la sentencia T-296 de 2013.



8.4. Examen frente a la C-889 de 2012.



8.4.1. Los solicitantes manifestaron que la sentencia C-889 de 2012 habría sido desconocida por la sentencia T-296 de 2013 frente a dos temas: (i) participación de la administración distrital en la actividad taurina, y (ii) la ponderación de otros valores constitucionales frente al deber de protección animal. A pesar de las afirmaciones de supuesta contradicción entre ambas providencias, no se realizó una labor argumental mínima que permitiera dilucidar la razón del alegato de nulidad por estas razones. En virtud de esta ausencia de elementos de juicio derivado del incumplimiento de la carga mínima de argumentación, no es posible derivar la existencia de una causal de nulidad por esta causa.

8.4.2. En cualquier caso, sea esta una oportunidad para reiterar que la decisión de la Sala Segunda de Revisión, plasmada en la sentencia T-296 de 2013, se avino a lo decidido por la Corte Constitucional en la sentencia C-889 de 2012.

8.4.2.1. En esta sentencia de constitucionalidad, se estableció una diferenciación clara de funciones entre el Legislador y las autoridades administrativas locales, aplicable a la realización de la tauromaquia, según la cual el primero ejerce el *poder de policía*, mientras que las segundas, ejercen la *función de policía*. Se definió entonces el poder de policía como aquel que “*tiene naturaleza eminentemente normativa y refiere a aquellas disposiciones dirigidas a prever límites y condiciones para el ejercicio de actividades ciudadanas, en aras de la protección del orden público y la convivencia social*”^[128] y se estableció que era privativo del Congreso de la República, pues su ejercicio implicaba la limitación justificada de derechos constitucionales. Por otro lado, la autoridad administrativa local ejerce la *función de policía*, que busca la concreción de los mandatos legales, adoptados en ejercicio del poder de policía, atendiendo el principio de estricta legalidad.

8.4.2.2. Como resultado de estos diferentes niveles y facultades normativos, en la sentencia C-889 de 2012 se estableció que las autoridades locales carecen de “*un poder discrecional para definir la autorización de la práctica taurina...*”^[129]. Al respecto recordó que la participación de las autoridades locales en la regulación del espectáculo taurino “*no puede comprenderse como la concesión de facultades omnímodas a las autoridades administrativas municipales, para que decidan por sí y ante sí la prohibición de la actividad taurina*”^[130]. Así, el ámbito competencial de las autoridades territoriales está circunscrito “*a los lineamientos fijados por el poder de policía, sin que puedan imponer motu proprio sus particulares consideraciones de conveniencia, distintas a las restricciones respaldadas por el ordenamiento*”^[131].

8.4.3. Como se puede observar de lo anterior, la decisión de la Sala Segunda de Revisión guarda perfecta correspondencia con las consideraciones de la sentencia de constitucionalidad, y por lo mismo no la contraviene, sino que incluso sus *subreglas* fueron fundamento de la T-296 de 2010: (i) los límites competenciales frente al actuar de la autoridad territorial, (ii) el ejercicio de la *función de policía* atada al principio de estricta legalidad, (iii) el ejercicio privativo en cabeza del Congreso de la República del *poder de policía* por entrañar la restricción de derechos fundamentales, y (iv) la ausencia de facultades de las autoridades administrativas municipales, para decidir por sí mismas la prohibición de la actividad taurina. Son todos elementos que se retomaron en la sentencia T-296 de 2013, se desarrollaron de acuerdo con el espíritu de la sentencia C-889 de 2012, y redundaron en la juiciosa aplicación del precedente constitucional en la determinación de amparo. No hubiera cabido entonces, así se hubieran ofrecido razones jurídicas, la declaratoria de nulidad por esta causa.

8.4.4. Finalmente no sobra reiterar, en consonancia con las conclusiones de los puntos anteriores, que le corresponde exclusivamente al Legislador -titular del *poder de policía*-, la labor de imponer restricciones a la práctica de una actividad expresiva y cultural como es la tauromaquia, así como para eventualmente prohibirla por entrañar maltrato a los animales.

9. Desconocimiento de la jurisprudencia.

9.1. El desconocimiento de la jurisprudencia como causal de nulidad de las providencias de esta Corporación.

9.1.1. Esta Corporación ha fijado el alcance de la causal de nulidad tipificada como “desconocimiento de la jurisprudencia”, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, y en cuyo texto se prevé que los cambios de jurisprudencia deben ser decididos por la Sala Plena de la Corte. En esa dirección estableció este Tribunal que esta hipótesis de nulidad ocurre cuando la decisión de una Sala de Revisión de la Corte Constitucional se aparta del alcance de la *jurisprudencia en vigor* de manera tal que desconoce la *ratio decidendi* que se desprende de esa jurisprudencia y que coincide con el problema jurídico sobre el que versa la sentencia cuestionada^[132].

9.1.2. El enunciado de la Corte respecto de la configuración de esta causal de nulidad y los criterios que orientan la identificación de *los precedentes aplicables*, permite concluir que dos son las condiciones cuya acreditación se exige para que sea posible invalidar una sentencia por el desconocimiento de la jurisprudencia:

9.1.2.1. En primer lugar, debe tratarse del desconocimiento de un precedente que se encuentre previsto por la *jurisprudencia en vigor* que, tal y como lo ha señalado recientemente este Tribunal “corresponde al precedente constitucional fijado reiteradamente por la Corte, que en diversas decisiones trata problemas jurídicos análogos con presupuestos fácticos similares, frente a los cuales adopta de manera uniforme la misma regla de decisión”^[133]

9.1.2.2. En segundo lugar, luego de identificada la existencia de una *jurisprudencia en vigor*, debe establecerse si se configura una “evidente contradicción entre la *ratio decidendi* de la sentencia cuestionada y la de aquella que opera como precedente vinculante”^[134]. Conforme a ello, la cuestión central consiste en establecer la relevancia del precedente que se invoca como desconocido a fin de identificar si se contrapone a la *ratio decidendi* contenida en la sentencia cuya invalidez se solicita. Sobre el particular y en postura ampliamente reiterada, esta Corporación explicó:

“En este sentido, y dada su importancia, surge, sin embargo, la siguiente inquietud a la hora de determinar un precedente: ¿debe entenderse por *precedente* cualquier antecedente que se haya fijado en la materia, con anterioridad al caso en estudio? La respuesta a esta inquietud es negativa por varias razones. La primera, es que no todo lo que dice una sentencia es pertinente para la definición de un caso posterior, como se ha visto (vgr. la *ratio* es diferente al *obiter dicta*). La segunda, es que aunque se identifique adecuadamente la *ratio decidendi* de una sentencia, resulta perentorio establecer para su aplicabilidad, tanto en las sentencias de constitucionalidad como en las de tutela, qué es aquello que controla la sentencia, o sea cual es el contenido específico de la *ratio*. En otras palabras, si aplica tal *ratio decidendi* para la resolución del problema jurídico en estudio o no. En este sentido, en el análisis de un caso deben confluír los siguientes elementos para establecer hasta qué punto el precedente es relevante o no:

i. En la *ratio decidendi* de la sentencia se encuentra una regla relacionada con el caso a resolver posteriormente (...).

ii. La ratio debió haber servido de base para solucionar un problema jurídico semejante, o a una cuestión constitucional semejante.

iii. Los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia anterior deben ser semejantes o plantear un punto de derecho semejante al que debe resolverse posteriormente. En este sentido será razonable que “cuando en una situación similar, se observe que los hechos determinantes no concuerdan con el supuesto de hecho, el juez esté legitimado para no considerar vinculante el precedente” (...).”

Estos tres elementos hacen que una sentencia anterior sea vinculante y, en esa medida, que se constituya en un precedente aplicable a un caso concreto. De allí que se pueda definir el *precedente* aplicable, como aquella sentencia anterior y *pertinente* cuya ratio conduce a una regla - prohibición, orden o autorización- determinante para resolver el caso, dados unos hechos y un problema jurídico, o una cuestión de constitucionalidad específica, semejantes.” [135]

En atención a lo indicado, debe demostrarse que el problema jurídico resuelto en la jurisprudencia que se invoca como antecedente coincide, esto es, resulta jurídicamente igual –en sus aspectos sustanciales- con el problema que se examinó en la sentencia que se ataca. En esa dirección este Tribunal ha señalado “*que la similitud fáctica entre la sentencia atacada y aquella que se considera como precedente vinculante tiene carácter estricto*” y, en consecuencia, “[n]o basta con que ambos asuntos refieran a materias que puedan agruparse en un mismo género, sino que debe estarse ante dos supuestos de hecho que comparten características esenciales.”[136]

9.1.2.3 Además, se requiere la identificación de la razón de la decisión adoptada en la *jurisprudencia en vigor* previa y acreditar que se opone a la empleada en la decisión cuya nulidad se pretende. No resulta factible fundar la nulidad en el no seguimiento de *obiter dicta* de decisiones precedentes, *en la existencia de diferencias accidentales, en la utilización de expresiones en apariencia contrarias a la doctrina establecida pero sólo aplicables al asunto en estudio, o en la exploración de criterios jurídicos novedosos para dar eficaz solución a circunstancias excepcionales*[137].

9.1.3. Son entonces presupuestos de esta causal de nulidad: (i) identificar una *jurisprudencia en vigor* relevante para el caso decidido en la sentencia que se ataca; (ii) demostrar la coincidencia entre los problemas jurídicos resueltos en los precedentes que se invocan como violados y el examinado en la sentencia cuestionada; y (iii) acreditar la existencia de una *ratio decidendi* en la *jurisprudencia en vigor* y su abierto desconocimiento en la sentencia cuya nulidad se solicita. No se configurará esta causal en aquellos casos en los cuales, por ejemplo, (a) los problemas jurídicos no son jurídicamente coincidentes tal y como ocurre, por ejemplo, cuando los hechos de uno y otro caso se diferencian en aspectos relevantes, (b) cuando se invoca como *ratio decidendi* una razón que, en realidad, es un *obiter dicta* o (c) cuando invocándose correctamente una *ratio decidendi* ella no resulta pertinente para resolver el caso.

9.1.4. Debe insistir la Corte que el marcado carácter dispositivo de la nulidad impone una sustentación suficiente por el solicitante. No se satisface tal carga si el demandante, por ejemplo,

se limita a citar sentencias anteriores sin explicar su pertinencia, a invocar el problema jurídico resuelto en la sentencia anterior sin exponer las razones que demuestren la coincidencia con el problema examinado en la sentencia cuya nulidad se demanda o no identifica cuál es el alcance de la *ratio decidendi* empleada en la sentencia anterior y, en qué sentido, ella era relevante, para resolver el problema.

9.1.5. Las anteriores deficiencias hacen improcedente el examen del cargo por violación de la jurisprudencia, como se notará.

9.2. Examen de los cargos por desconocimiento de la jurisprudencia.

De las solicitudes de nulidad presentadas se desprenden tres cargos de nulidad por infracción de la jurisprudencia. A continuación la Corte examina cada uno de ellos.

9.2.1. El primer cargo señala que la sentencia T-296 de 2013 desconoció el alcance del derecho a la libre expresión definido en su jurisprudencia, al confundirlo con el derecho a la libre expresión artística. Ello es así dado que de la sentencia T-104 de 1996 se desprende, según la solicitud, que la difusión del arte tiene una naturaleza diferente a la libre expresión y, en esa medida, a dicha difusión le pueden ser impuestos límites.

9.2.1.1. El examen de la solicitud le permite a la Corte concluir que el demandante pretende cuestionar la validez de la sentencia T-296 de 2013 invocando y transcribiendo para el efecto una sentencia de la Sala Cuarta de Revisión, sin demostrar (a) en qué sentido la *ratio decidendi* que de allí se desprende constituye jurisprudencia en vigor. Adicionalmente no explica (b) cuál es el problema jurídico resuelto por la sentencia que invoca y (c) las razones por las cuales dicho problema es coincidente con el que fue resuelto en la sentencia T-296 de 2013. Adicionalmente la solicitud de nulidad (d) no demuestra en qué sentido la *ratio decidendi* de la sentencia T-104 de 1996 fue desconocida por la decisión cuya invalidación pretende el demandante. Se trata de cuatro deficiencias significativas que hacen inviable -considerando el carácter excepcional de la solicitud de nulidad- cualquier contrastación que pueda afectar la validez de la providencia.

9.2.1.2. Ahora bien, admitiendo nuevamente, en gracia de discusión, que fuera posible emprender el examen de la validez de la sentencia T-296 de 2013 a partir del argumento antes referido, la Corte concluye que no es posible admitir que el problema jurídico solucionado en la sentencia T-104 de 1996 sea coincidente con el juzgado en la decisión cuya anulación se pretende. En efecto, en esa oportunidad se examinaba si la decisión del Director del Instituto de Cultura y Turismo de Valledupar, consistente en prohibir una exposición de pintura y fotografía en la sede de dicho instituto por contener imágenes que juzgaba obscenas y contrarias a la moral pública, desconocía los derechos a la libertad de expresión y a la libre expresión artística. Se trataba entonces de un caso que si bien supone la relevancia de derechos analizados en la sentencia T-296 de 2013, tiene

características especiales relacionadas, por ejemplo, con la naturaleza de la obra artística o cultural.

9.2.1.3. En todo caso, aún si se hubiere tratado de supuestos análogos, debe concluirse que la sentencia T-296 de 2013 no afirma, como lo sugiere la solicitud de nulidad, que la libertad de expresión artística carezca de límites y, por el contrario, reconoce expresamente que ella los tiene cuando al referirse a la tauromaquia alude, por ejemplo, a los establecidos en la sentencia C-666 de 2010[138]. En adición a lo anterior cabe señalar que la sentencia T-296 de 2013 no se ocupó de establecer nuevas reglas en materia de protección de la libertad de expresión artística en relación con los espectáculos taurinos sino, únicamente, de aplicar la decisión adoptada por la Corte Constitucional en la sentencia C-666 de 2010.

9.2.2. El segundo cargo, fundado en el presunto desconocimiento de la jurisprudencia, señala que en el caso examinado en la sentencia T-296 de 2003 no se cumplían las condiciones fijadas en “abundante jurisprudencia” de esta Corporación para reconocer a la Corporación Taurina de Bogotá como legitimada para solicitar la protección de la libertad de expresión. A su juicio no se trataba de una organización gremial sino de una asociación orientada a la promoción de intereses empresariales.

9.2.2.1. El planteamiento del demandante no alcanza a satisfacer los requerimientos mínimos para suscitar un pronunciamiento al amparo de esta causal. Así, de una parte, se limita a referir la existencia de “abundante jurisprudencia” en relación con la legitimación en la causa por activa para reclamar la protección de la libertad de expresión (i) sin indicar las sentencias que se encuentran en esa dirección, (ii) la coincidencia de los problemas jurídicos resueltos anteriormente con los examinados en la sentencia T-296 de 2013, (iii) el alcance de la ratio decidendi que pretende invocar y (iv) su relevancia para resolver el problema jurídico de la sentencia cuya nulidad se solicita. Lo que pretende el demandante, en realidad, es reabrir un debate interpretativo relacionado con la legitimación en la causa por activa y, en esa medida, convertir el trámite de nulidad en una nueva instancia.

9.2.2.2. Cabe advertir en todo caso que la sentencia T-296 de 2013 explicó con suficiencia la legitimación en la causa por activa indicando (i) que la sentencia SU-182 de 1998 reconoció que la titularidad de algunos derechos fundamentales, entre ellos el debido proceso, puede radicarse en las personas jurídicas; (ii) que la jurisprudencia constitucional ha sostenido la titularidad universal de la libertad de expresión y, en particular, ha establecido que puede atribuirse a determinadas personas jurídicas, concluyendo (iii) que la Corporación Taurina de Bogotá *se halla legitimada para solicitar la protección constitucional del derecho a la libertad de expresión artística en el ámbito taurino, cuya realización efectiva a través de la organización, promoción y divulgación del tal tipo de espectáculos constituye el objeto social que la define*[139]. Es claro entonces, de acuerdo con lo anterior, que la sentencia T-296 de 2013 fundamenta de manera suficiente la legitimación en la causa por pasiva. Para ello se apoya ampliamente en la jurisprudencia constitucional en la materia.

9.2.3. El tercer cargo advierte que no es posible, a la luz de la jurisprudencia constitucional, declarar la existencia de un daño consumado como consecuencia de la no realización de la actividad taurina durante el año 2013.

9.2.3.1. Ello tuvo como causa no las decisiones relativas a la revocatoria y terminación del contrato de mandato sino a la sentencia adoptada el 12 de julio de 2012 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la que se ordenó al Instituto Distrital de Recreación y Deporte (i) que en el término de cinco días siguientes a la notificación de la decisión diera por terminado el contrato 411 así como sus prórrogas, suscrito con la Corporación Taurina de Bogotá, en el evento en que el mismo continuara aún vigente y (ii) que a futuro de considerar la conveniencia de celebrar algún contrato respecto de la plaza de toros de Santamaría, deberá ajustarse al ordenamiento legal vigente, y en especial, absteniéndose de quebrantar algún derecho o interés colectivo. Advierte entonces “que la no realización de la temporada taurina del 2013 se produjo como consecuencia de la situación particular de las gestiones adelantadas como estudios previos, para iniciar el proceso contractual a fin de seleccionar a el contratista para el desarrollo de la actividad cultural, encontrándose por lo tanto roto de tajo la consideración de la Corte frente a la conexidad del daño consumado y el debido proceso, situaciones que van en contravía de lo precisado por la corte constitucional en sede de constitucionalidad”.

9.2.3.2. Debe indicarse en primer lugar que el demandante no presenta de forma clara y precisa la forma en que la sentencia T-296 de 2013 habría desconocido la jurisprudencia previa de la Corte Constitucional relacionada con la existencia de un daño consumado. A pesar de que hace citas extensas de la jurisprudencia constitucional en esta materia no es posible identificar una argumentación clara y coherente acerca de la forma en que se produjo la violación ostensible, probada, significativa y trascendental del debido proceso.

9.2.3.3. Ahora bien, en un esfuerzo interpretativo podría entenderse que el desacuerdo del solicitante respecto de la declaración efectuada por la Corte en el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia T-296 de 2013, consiste en que no resulta procedente declarar la existencia de un daño consumado cuando la imposibilidad de adoptar determinadas medidas para la protección de derechos fundamentales tiene su fuente no solo en los comportamientos de la entidad accionada sino también en actuaciones de otras autoridades judiciales. En esa dirección, debido a que la no realización de la temporada taurina en el año 2013 obedeció no solo a la decisión de suspender la venta de los abonos y de revocar el contrato de mandato, sino también a la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 12 de julio de 2012, en el curso de una acción popular, no era procedente afirmar la existencia de un daño consumado. Este cargo así interpretado, tampoco puede prosperar en atención a las siguientes razones:

9.2.3.3.1. En la sentencia T-296 de 2013 la Corte Constitucional indicó lo siguiente al referirse a la existencia de un daño consumado:

“7.5.5.4. Se aprecia entonces que las decisiones de la administración distrital contenidas en la Resolución 280 de 2012, “*por medio de la cual se revoca el Contrato No. 411 de 1999*” y del acto administrativo contenido en el oficio 20121010062061 del 26 de abril de 2012, por medio del cual

se suspendieron la venta de abonos y las novilladas en el marco del Festival de Verano-el 17 de abril de 2012-, fueron actuaciones viciadas por un defecto orgánico, en tanto las accionadas pretendieron ejercer un *poder de policía* reservado al Legislativo.

7.5.5.5. Verificada la existencia del defecto orgánico y la vulneración del derecho al debido proceso del accionante, la Sala debe señalar que las medidas adoptadas por las entidades accionadas condujeron a la cancelación de la temporada taurina 2013 en la ciudad de Bogotá, que usualmente tiene lugar en los meses de enero y febrero, al igual que de las novilladas realizadas en el marco del Festival de Verano que se adelantan en el mes de agosto. Por tal razón, frente a la realización de estos espectáculos taurino, la Sala declarará la existencia de un daño consumado, por la imposibilidad derestablecer el derecho frente a la misma por las restricciones impuestas por el condicionamiento de la sentencia C-666/10.”

9.2.3.3.2. Y más adelante, al precisar las medidas de restablecimiento de los derechos vulnerados -9.14- señaló este Tribunal:

“9.14.4. La Corte dejará sin efectos los actos administrativos demandados. No obstante, el Contrato de administración de la Plaza de Toros, no revive en virtud de esta decisión, ya que la sentencia del 12 de julio de 2012 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dictada en sede de acción popular, decidió dejarlo sin efecto. En este sentido, se dispondrá la implementación por parte de la administración distrital, de acuerdo con su mejor criterio y en aplicación de los principios que orientan la administración pública, de los mecanismos necesarios, sea contractuales u otros de orden administrativo, para la reanudación del espectáculo taurino en la ciudad de Bogotá.”

9.2.3.3.3. Las consideraciones de la Corte así como la decisión adoptada en la sentencia T-296 de 2013 evidencian su plena compatibilidad con la jurisprudencia constitucional relativa al daño consumado. Según lo ha señalado este Tribunal, dicho daño se configura cuando se produce la *“afectación definitiva de los derechos del tutelante”*^[140] e *“impone la necesidad de pronunciarse de fondo, como ya lo tiene definido la jurisprudencia constitucional sobre la materia, por la proyección que puede presentarse hacia el futuro y la posibilidad de establecer correctivos”*^[141]. En plena consonancia con esa definición, la sentencia T-296 de 2013 constató que la determinación de las autoridades distritales -explícita en dos decisiones administrativas identificadas específicamente por la Corte- de impedir la realización de actividades taurinas en la plaza de Toros la Santa María condujo a la imposibilidad de desarrollar el espectáculo taurino durante el año 2013. Esas decisiones son hechos incontrovertibles cuyo alcance y propósito no puede desconocerse invocando lo que posteriormente dispuso el Tribunal Administrativo respecto de la vigencia de los contratos celebrados entre el Instituto Distrital de Recreación y Deporte y la Corporación Taurina de Bogotá. Ciertamente los efectos de la decisión del referido Tribunal no le restan valor a las decisiones que, a partir de una interpretación equivocada de sus competencias, fueron adoptadas por las autoridades del Distrito.

9.2.3.3.4. La conclusión acerca de la independencia que tienen las declaraciones y decisiones adoptadas en la sentencia T-296 de 2013 se evidencia en el hecho de que aún en el caso de no haber sido adoptada la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, no hubiera sido

posible la realización de la temporada taurina dado que, según las autoridades distritales, ellas eran competentes -con fundamento en el numeral 1º del condicionamiento establecido en la sentencia C-666 de 2010- para excluir del espectáculo la muerte del toro. En esa medida, las decisiones adoptadas por las autoridades distritales suponían, con independencia de la sentencia que luego adoptó el Tribunal en el curso de la acción popular, la infracción de los derechos al debido proceso -por ausencia de competencia para expedirlas- y de la libertad de expresión artística.

9.2.3.3.5. Es importante señalar, en adición a lo expuesto, que la independencia existente entre las decisiones adoptadas por esta Corporación en la sentencia T-296 de 2013 y el pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, descarta cualquier cuestionamiento relativo al desconocimiento de la decisión adoptada por este Tribunal. ^[142] De hecho la sentencia T-296 de 2013 indicó de forma clara que “el Contrato de administración de la Plaza de Toros, no revive en virtud de esta decisión, ya que la sentencia del 12 de julio de 2012 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dictada en sede de acción popular, decidió dejarlo sin efecto.”

9.3. Conclusión del cargo cuarto.

Los cargos relativos a la violación del debido proceso como consecuencia del desconocimiento de la jurisprudencia no pueden prosperar. En efecto, (i) ninguno de los tres planteamientos formulados cumple adecuadamente con el deber de argumentación propio de este supuesto dado que no exponen con precisión la forma en que se ha desconocido la ratio decidendi contenida en la jurisprudencia en vigor relativa a los límites de la libertad de expresión artística, a la titularidad de derechos fundamentales de personas jurídicas y a los supuestos que impiden declarar la existencia de un daño consumado. Adicionalmente, admitiendo en gracia de discusión que la carga de argumentación se encontrara satisfecha, (ii) la sentencia T-296 de 2013 no se opone a la ratio decidendi de la sentencia T-104 de 1996 y, por el contrario, se ajusta plenamente a la regla según la cual la libertad de expresión artística puede ser limitada; (iii) la sentencia T-296 de 2013 no se opone a la jurisprudencia constitucional relativa a la titularidad de derechos fundamentales por parte de las personas jurídicas y de hecho se funda plenamente en decisiones de esta Corporación que reconocen que el debido proceso y la libertad de expresión artística son derechos subjetivos que pueden radicarse en tal tipo de personas y, en consecuencia, también en la Corporación Taurina de Bogotá; (iv) la sentencia T-296 de 2013 no se opone a la jurisprudencia constitucional relativa al daño consumado dado que la afectación definitiva de un derecho fundamental puede declararse con independencia de que otras causas puedan contribuir a tal afectación, y en esa medida, la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el trámite de una acción popular no es un obstáculo para identificar que el comportamiento de las autoridades distritales vulneraron los derechos de la Corporación Taurina de Bogotá.

10. Incongruencia entre la parte motiva y la resolutive de la sentencia.

10.1. La incongruencia entre la parte motiva y la resolutive de la sentencia como causal de nulidad de las providencias de esta Corporación.

10.1.1. Esta Corporación se ha ocupado de delimitar el alcance de la causal de nulidad por incongruencia. Sobre el particular ha sostenido:

“(…) una sentencia de revisión de tutela será nula cuando se presente una incongruencia entre su parte motiva y la resolutive de la sentencia, la cual genere incertidumbre respecto del alcance de la decisión proferida. Un ejemplo de ello son las decisiones anfibológicas o ininteligibles, las contradictorias o las que carecen totalmente de fundamentación en la parte motiva. Por otra parte se ha sostenido que los desacuerdos en torno a los criterios utilizados para la adecuación de la sentencia, tanto de redacción, como de argumentación, no pueden ser alegados como una causal de nulidad por violación al debido proceso. En este orden, ha manifestado la Corte que el estilo de las sentencias en cuanto puedan ser más o menos extensas en el desarrollo de la argumentación no incide en nada para una presunta nulidad.”

10.1.2. La incongruencia que da lugar a la invalidación de una sentencia de este Tribunal no se refiere a la ausencia de coincidencia entre las solicitudes formuladas por el accionante y a lo resuelto por la Corte. Tal y como lo ha señalado la Corte Constitucional, en materia de acción de tutela el juez se encuentra habilitado para adoptar una protección integral, incluso al margen de lo expresamente pretendido por el accionante. Ha indicado esta Corporación que *“a quien corresponde establecer y determinar el derecho a tutelar es el juez, quien lo hará en el fallo.”*^[143] En esa dirección, *“si bien el demandante en tutela puede señalar de manera subjetiva los derechos fundamentales que él considera violados o amenazados – señalamiento éste que debe hacerse con un mínimo de claridad – a quien corresponde la carga de determinar el derecho violado o amenazado y por ende a tutelar, es al juez de tutela.”*^[144]

10.1.3. Por el contrario la incongruencia tipificada por la Corte como una causal de invalidez que da lugar a la declaración de nulidad de sus providencias es aquel supuesto en los cuales no existe consonancia entre las consideraciones vertidas en la parte motiva y aquellas incluidas en la parte resolutive y, debido a ello no es posible tener certeza respecto de lo efectivamente decidido en la sentencia. A partir de este enunciado general la Corte ha caracterizado como eventos de incongruencia las decisiones (i) incomprensibles (anfibológicas o ininteligibles), (ii) contradictorias o (iii) carentes de motivación.

10.2. Examen del cargo por incongruencia.

Para la Corte, es inexistente la violación del debido proceso alegada, dado que la sentencia T-296 de 2013 no desconoció la prohibición de congruencia.

10.2.1. Según la solicitud de nulidad presentada “[l]a tutela fue interpuesta por la Corporación Taurina de Bogotá como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. No obstante,

en el fallo no se hace ninguna consideración acerca del cumplimiento por parte del accionante de la carga de ejercer el medio de defensa judicial - acción contencioso administrativa con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos y tampoco se concede el amparo como mecanismo transitorio, si no como mecanismo directo de protección, con lo cual se desconoce abiertamente lo dispuesto por el artículo 8 del decreto 2591 de 1991”[\[145\]](#). Adicionalmente advierte que la Corte “[s]e limita a señalar que la tutela procede para proteger la libertad de expresión y el debido proceso y no realiza ningún análisis sobre la subsidiariedad de la tutela, con lo cual se está desconociendo la reiterada jurisprudencia (entre otras, sentencias SU039 de 1997, SU961 de 1999, SU712 de 2013).”

10.2.2. El solicitante cuestiona que, a pesar de que el accionante solicitaba que la tutela fuera concedida como mecanismo transitorio, la decisión adoptada no hubiere hecho consideración alguna respecto del agotamiento de los otros medios de defensa judicial disponibles y, adicionalmente, no se hubiere concedido la protección como mecanismo transitorio en las condiciones previstas en el artículo 8 del decreto 2591 de 1991.

10.2.3. La solicitud del demandante no puede abrirse paso al menos por las siguientes tres razones:

10.2.3.1. Según se indicó, las solicitudes específicas formuladas en el escrito de tutela no constituyen un límite infranqueable para el juez de tutela. En efecto, en desarrollo del deber constitucional de proteger los derechos fundamentales, la Corte Constitucional puede adoptar medidas diversas para amparar los derechos fundamentales violados o amenazados. En consecuencia, no existe restricción alguna para que, a pesar de la solicitud del accionante de otorgar el amparo como mecanismo transitorio, la Corte dispusiera adoptar una medida de carácter definitivo.

10.2.3.2. No es cierto que la Corte se hubiera abstenido de examinar la existencia de otros mecanismos de protección y, en esa medida que hubiere omitido un pronunciamiento respecto de las condiciones en que podría otorgarse el amparo correspondiente. De hecho se ocupó de valorar la existencia de mecanismos alternativos que hicieran posible enfrentar la situación planteada y sobre el particular, señaló en el fundamento 2.5 de la sentencia T-296 de 2013:

“2.5. Subsidiariedad.

2.5.1. La jurisprudencia constitucional ha indicado que frente al requisito de subsidiariedad, la tutela procede cuando no existe otro mecanismo judicial idóneo para salvaguardar el derecho fundamental vulnerado o amenazado, o cuando existiendo otro medio de defensa judicial, éste no sea eficaz para el resguardo de los derechos, o ante la generación de un perjuicio irremediable. La Corte Constitucional ha sido clara en señalar que disputas de tipo contractual, centradas básicamente en la naturaleza y denominación de un contrato, su vigencia, el régimen legal

aplicable al mismo, las facultades de los contratantes, sus obligaciones, la naturaleza del bien objeto del mismo, la forma de terminación y los efectos de la finalización de los mismos de manera extraordinaria, no corresponden en principio al conocimiento de la jurisdicción constitucional. En el caso que se examina, la entidad accionante refiere en su escrito la existencia de un perjuicio irremediable derivado de los actos administrativos demandados, argumentando que con dichas actuaciones se impidió la realización de su objeto contractual.

2.5.2. En cuanto al derecho a la libertad de expresión cabe resaltar que, dadas las circunstancias del caso concreto, no se identifica algún otro recurso judicial efectivo para su protección, distinto a la acción de tutela. Al respecto, la Corte ha recordado que la libertad de expresión se encuentra consagrada como derecho fundamental (...), siendo especialmente importante su protección como derecho de aplicación inmediata (...), por lo que la acción de tutela es procedente, en el caso concreto. De otra parte, la cancelación de las actividades y espectáculos propios de las manifestaciones del arte y la cultura, por obra de una decisión administrativa que hubo de cumplir un debido proceso, puede configurar una afectación de los derechos fundamentales a la expresión artística y al debido proceso administrativo, con ocurrencia de un perjuicio irremediable, en virtud de la irrealización efectiva de aquel derecho. La demanda de tutela analizada expone un escenario de ocurrencia de un perjuicio irremediable *actual, grave y urgente e impostergable*, pues en virtud de las decisiones administrativas, al no adelantarse actualmente ningún espectáculo taurino en la ciudad se estaría restringiendo un derecho de libertad de expresión que demandaría una solución apremiante que no puede posponerse. Estos hechos tendrían la capacidad de comprometer derechos fundamentales y generar el perjuicio irremediable alegado por los accionantes (...), consideración que lleva a la Corte a pronunciarse sobre la eventual vulneración de los derechos alegados y así verificar su configuración o descartar su ocurrencia.”

10.2.3.3. Las consideraciones de la Corte vertidas en los apartes transcritos permiten identificar con claridad las razones para conceder el amparo como mecanismo definitivo. Allí se expresa que no existe un medio judicial alternativo que posibilite la protección efectiva de la libertad de expresión. Cabe advertir, en adición a ello, que la definición del carácter irremediable del perjuicio tenía como propósito evidenciar la gravedad de la afectacióniusfundamental y no, por el contrario, justificar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio.

10.2.3.4. Finalmente, ocupándose nuevamente del alcance que tendría la sentencia T-296 de 2013, este Tribunal señaló de forma expresa que su pronunciamiento respecto de los efectos que tuvieron las actuaciones administrativas de las autoridades distritales en el desarrollo de la actividad taurina correspondiente al año 2013, no daría lugar a la impartición de órdenes específicas. Sobre el particular destacó que “disputas de tipo contractual, centradas básicamente en la naturaleza y denominación de un contrato, su vigencia, el régimen legal aplicable al mismo, las facultades de los contratantes, sus obligaciones, la naturaleza del bien objeto del mismo, la forma de terminación y los efectos de la finalización de los mismos de manera extraordinaria, no corresponden en principio al conocimiento de la jurisdicción constitucional”^[146]

10.2.3.5. Cabe advertir entonces que el planteamiento del demandante, sin demostrar en modo alguno que la sentencia T-296 de 2013 resulte incomprensible, contradictoria o carente de motivación, formula un desacuerdo respecto de los alcances que ella ha debido tener. Su planteamiento en esta materia tiene por objeto cuestionar la argumentación contenida en la

decisión y, como lo tiene establecido la jurisprudencia de esta Corporación “los desacuerdos en torno a los criterios utilizados para la adecuación de la sentencia, tanto de redacción, como de argumentación, no pueden ser alegados como una causal de nulidad por violación al debido proceso.”[147]

10.2.4. El segundo de los planteamientos al amparo de la causal de nulidad relativa a la incongruencia de la sentencia T-296 de 2013, indica que ella desconoció que la acción de tutela tiene como propósito pronunciarse sobre derechos fundamentales subjetivos y en este caso, de manera particular, respecto de la posible violación de derechos como consecuencia de la expedición de un acto administrativo particular. No le correspondía a la Corte, advierten, ocuparse de derechos generales que no eran objeto de discusión en el caso planteado. El planteamiento de la solicitud no tiene vocación de prosperidad por las siguientes razones:

10.2.4.1. La solicitud no explica en qué sentido la circunstancia invocada es un evento de incongruencia sancionado con nulidad. El enunciado del cargo no coincide con la definición de esta causal y por el contrario tiene por objeto formular un desacuerdo respecto de la línea argumentativa de la sentencia T-296 de 2013 y de la forma bajo la cual esta Corporación consideró que debían ser protegidos los derechos vulnerados por la actuación de las autoridades distritales

10.2.4.2. La sentencia T-296 de 2003 sí se ocupó de examinar los derechos fundamentales subjetivos a tal punto que en el numeral primero de la parte resolutive dispuso amparar 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 revocó el contrato 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. Adicionalmente y en estrecha conexión con la anterior declaración, reconoció la existencia de un daño consumado por la violación de la libertad de expresión artística debido a la imposibilidad de realizar las actividades taurinas programadas para el año 2013.

10.2.4.3. Considerando que el vínculo contractual que hasta el momento había permitido la realización de la actividad taurina ya no se encontraba produciendo efectos, se ocupó de establecer la manera en que debían ser protegidos los derechos fundamentales violados por la decisión de las autoridades distritales. Esta decisión se encuentra en plena consonancia con lo prescrito por el artículo 23 del Decreto 2591 de 1991 en el que se dispone la competencia del juez de tutela para establecer los efectos del fallo en orden a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales. Las competencias para la protección de derechos, habilitan a esta Corporación para adoptar todas las decisiones que puedan requerirse a fin de garantizar las dimensiones subjetiva y objetiva de los derechos fundamentales según ello ha sido reconocido ampliamente por la jurisprudencia.

10.3. Síntesis del punto.

Los dos planteamientos relativos a la violación del debido proceso como consecuencia de la prohibición de incongruencia no pueden prosperar. En efecto (i) la sentencia T-296 de 2013 fundamentó con suficiencia el alcance del amparo indicando los asuntos cuyo examen no correspondía definir a la jurisdicción constitucional –asuntos contractuales- y señalando que no existía un medio judicial alternativo que pudiera proteger de forma idónea los derechos fundamentales, lo que implicaba la procedencia de la acción de tutela como mecanismo definitivo. Igualmente (ii) el pronunciamiento de la Corte se encuentra comprendido por las facultades que tiene el juez de tutela para determinar la forma de proteger los derechos fundamentales y, en particular, por el artículo 23 del Decreto 2591 de 1991 conforme al cual es competente para establecer los efectos del fallo para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales

11. El nivel de aceptación del espectáculo taurino y la identidad colectiva.

11.1. La argumentación de los nullicitantes.

11.1.1. Según los solicitantes el espectáculo taurino ha perdido aceptación en países latinos e ibéricos, incluida Colombia, con lo cual el consenso social sobre su pertenencia a la identidad colectiva se ha erosionado, especialmente por la importancia ganada por imperativos de protección medioambiental y animal.

11.1.2. Señalan, adicionalmente, que la sentencia T-296 de 2013 “está protegiendo la práctica de las corridas de toros en algunas de las localidades y municipios donde, de hecho, existe menor apoyo a la continuación de la tradición, y donde, de hecho, se niega por razones morales y jurídicas, la validez de dicha tradición”[\[148\]](#). Destacan que los defensores de la tauromaquia pertenecen a una minoría, pero no a una minoría constitucionalmente protegida, es decir, que no son sujetos de especial protección constitucional. Al respecto manifestaron que:

“Los taurómacos no son en ese sentido, una de las ‘minorías’ constitucionalmente relevantes, como no lo son tampoco, por ejemplo, los pedófilos, los hinchas del club ‘La Equidad’, los practicantes de tiro con arco y así un largo etcétera de organizaciones centradas en afinidades o en gustos comunes. Estos gustos, en términos generales, serán lícitos y permitidos si no chocan con otros intereses de derechos sociales de mayor nivel”[\[149\]](#).

11.1.3. Advierten, en relación con ello, que el concepto de “minorías” constitucionalmente relevante es el definido por la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos “en la nota 4 de pie de página del fallo *Carolene Products*[...] Se trata de minorías aisladas y socialmente desconectadas que son víctimas de prejuicio permanente y estructural de sus gustos, tradiciones y comportamientos por una incomprensión social que va al fondo de sus identidades individuales y colectivas”[\[150\]](#). Se trata entonces de minorías sociales que viven en guetos, producto de verdaderos procesos de deshumanización y diferenciación, situación que no encuadra en la situación de quienes valoran la tauromaquia, y considerarlos así “es hacer mofa y burla de casi

toda la dogmática en la materia”[\[151\]](#), situación que habría tenido lugar en la sentencia T-296 de 2013.

11.2. Examen de los argumentos.

El planteamiento contenido en los cargos antes referidos no tiene vocación de prosperidad por las dos razones que a continuación se expresan.

11.2.1. Los argumentos presentados no satisfacen las condiciones mínimas para la formulación de un cargo de nulidad si se considera que no aportan elementos de juicio, más allá de su desacuerdo con la sentencia T-296 de 2013, que evidencien la violación del debido proceso. Se limita a proponer consideraciones generales respecto del grado de aceptación del espectáculo taurino y del concepto constitucionalmente correcto de la expresión “minorías”. En esa medida, no satisface las condiciones mínimas para propiciar un pronunciamiento sobre la validez de la sentencia citada.

11.2.2. Ahora bien es importante destacar que la indicación según la cual la sentencia T-296 de 2013 habría advertido que los defensores de la tauromaquia son una minoría protegida y sus integrantes sujetos de protección especial, no se desprende de ninguna de las consideraciones contenidas en la sentencia. En efecto, la referencia a minorías se hizo con el propósito de indicar la existencia de expresiones culturales minoritarias que también se encontraban amparadas por la Constitución. En esa dirección señaló haciendo referencia a la sentencia C-666 de 2010, que allí se había sostenido “(...)”que han de considerarse como expresiones culturales tanto las mayoritarias entre la población como las minoritarias, e incluso las que sufran del rechazo o desafección de algunos hacen parte de la cultura y sirven como sustento de la nacionalidad, “pues de los artículos como el 7º y el 70 de la Constitución se deduce que todas las manifestaciones culturales se encuentran en pie de igualdad ante el ordenamiento jurídico colombiano” (...).”[\[152\]](#) Igualmente advirtió al referirse al alcance de la libertad de expresión que “[n]o es tampoco argumento válido para impedir la difusión de una obra artística el pretexto de proteger un supuesto interés de terceros, o de la colectividad, o de una mayoría o minoría, a no ser ofendidos por el contenido o la naturaleza de una obra artística, pues son tales personas quienes habrán de escoger, libremente, si acuden a una determinada exhibición o espectáculo o si se detienen en la contemplación de los mismos.”[\[153\]](#)

11.2.3. Así las cosas, el planteamiento de los solicitantes se funda en una comprensión de la sentencia T-296 de 2013 que resulta equivocada, dado que en ninguno de los pasajes de la sentencia se afirma o se sugiere que los afectos y defensores de la tauromaquia, como minoría, sean sujetos de especial protección constitucional. Se trata de un planteamiento que carece completamente de certeza y por ello no cumple las condiciones para abrirse paso.

III. CONCLUSIÓN.

1. Solicitud de nulidad. Los apoderados judiciales de la Alcaldía Mayor de Bogotá y el Instituto Distrital de Recreación y Deporte solicitan se declare la nulidad de la sentencia T-296 de 2013.

2. La sentencia T-296 de 2013 cuya nulidad se solicita. (i) Tuteló el derecho fundamental al debido proceso administrativo de la Corporación Taurina de Bogotá: la autoridad distrital, al impedir la realización de espectáculos taurinos en Bogotá en la forma legalmente establecida, mediante la terminación unilateral del contrato de utilización de la Plaza de Toros de Santa María por haberse acogido la prohibición administrativa de la muerte del animal, se apoyó en una competencia que no le fue atribuida legal o jurisprudencialmente para la definición de las condiciones de realización de la expresión cultural taurina, vulnerando con ello el debido proceso por defecto orgánico. (ii) Tuteló, igualmente, el derecho a la libre expresión artística y cultural, por cuanto las decisiones administrativas significaron la restricción indebida del derecho a la libertad de expresión artística y cultural al intervenir, con desconocimiento del principio de reserva legislativa, en el contenido mismo de una manifestación calificada legalmente como artística; y al impedir la realización de la dimensión colectiva del derecho de expresión mediante su difusión al público, a través su presentación en la Plaza de Toros como el escenario legal de este espectáculo. (iii) Declaró la existencia de un daño consumado en relación con la realización de la temporada taurina del año 2013 y profirió órdenes para hacer efectiva la protección constitucional decidida. (iv) Recordó que la Ley 84/89, artículos 7º y 6º, exceptuó de la prohibición general del maltrato animal los espectáculos taurinos -corrida de toros, rejoneo, novilladas, tientas, becerradas-; y, correlativamente, decretó la permisión de determinados actos propios de la tauromaquia -herida, lesión, muerte del toro y el correspondiente espectáculo-. (iv) Destacó que la Corte, en sentencia C-666 de 2010, declaró la exequibilidad condicionada de tales excepciones, en un proceso de armonización entre el deber constitucional de protección de los animales y el deber también constitucional de promoción del pluralismo y la diversidad cultural.

3. Examen del cargo de nulidad por desconocimiento de la cosa juzgada del condicionamiento 1º de la sentencia C-666 de 2010.

3.1. El condicionamiento aludido, que acompañó la decisión de exequibilidad del artículo 7 de la Ley 84/89, que exceptuó de la prohibición general de maltrato animal el espectáculo taurino, consiste en que *“se eliminan o morigeren en el futuro las conductas especialmente contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna”* [\[154\]](#), como una forma particular y adicional de protección especial de los animales involucrados en tales espectáculos. Según los solicitantes, la sentencia T-296 de 2013 desconoció que el condicionamiento habría sido dirigida no solo al Legislador, sino a todo operador jurídico que deba aplicar la ley 84/89, incluidas las autoridades administrativas territoriales, decisión que los facultaría para adoptar medidas inmediatas contra el maltrato de los animales en el espectáculo y que entraña una orden de actuación en tal sentido.

3.2. De la sentencia C-666 de 2010, y específicamente de su primer condicionamiento a la decisión de exequibilidad allí dispuesta, no se deriva orden, autorización o facultad dirigida a las autoridades administrativas, nacionales o territoriales -asambleas departamentales, gobernadores, concejos distritales y municipales, alcaldes-, para expedir regulaciones o dictar tales actos de morigeración,

eliminación o 'protección especial', que impliquen modificación de normas legales, restricción de derechos constitucionales o limitaciones a la libertad de expresión artística y cultural, en el marco del espectáculo taurino legalmente regulado, en ausencia de determinación legislativa que se los permita. Corresponderá al Legislador, 'en el futuro', la adopción de tales medidas y regulaciones en un nuevo 'proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna'. Tampoco cabe deducir de la sentencia C-666/10 y su condicionamiento 1º, autorización alguna a las autoridades administrativas nacionales o a las autoridades del nivel territorial, para imponer condiciones o barreras a la realización de tal espectáculo en la forma legalmente autorizada, ya estén relacionados con la estructura del mismo determinado en la ley, con el contenido de la expresión taurina calificada por el Legislador como artística, con la difusión de dicha expresión en los escenarios legalmente previstos para este tipo de espectáculos -la Plaza de Toros de Santa María de Bogotá- en las épocas tradicionales de su realización, o en general, con la imposición de otros requisitos distintos de los legalmente establecidos para la autorización y celebración de tales espectáculos. Comprender el condicionamiento en el sentido sugerido por los solicitantes, llevaría al desconocimiento de los artículos 6 y 84 Superiores y tergiversaría la posición jurisprudencial en torno al papel del Legislador en la regulación de este tipo de actividades, que implica: (i) el ejercicio privativo en cabeza suya del poder de policía; (ii) su necesaria intervención para la imposición de limitaciones al ejercicio de derechos fundamentales; (iii) la obediencia al principio de estricta legalidad en la actuación de la administración; adicionalmente (iv) es claro que en la ciudad de Bogotá existe el elemento de arraigo cultural de la actividad taurina, y por lo tanto, en la Capital, la actividad taurina está permitida.

3.3. Las autoridades públicas concurren, en el ámbito de sus competencias, a la armonización del deber constitucional de protección animal con el deber también constitucional de protección de la diversidad y pluralismo cultural y de la libre expresión artística. Corresponderá a las autoridades administrativas, en ejercicio de las funciones de policía que les son propias, expedir normas o actos dirigidos a garantizar las condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad de tales espectáculos culturales y artísticos, así como del cumplimiento de las demás prescripciones señaladas en los condicionamientos 2º, 3º, 4º y 5º de la sentencia C-666 de 2010. Las posibles tensiones entre las autoridades territoriales y el legislativo fueron abordadas por la Corte Constitucional en las sentencias C-1192/05, C-666/10 y C-889/12, concluyendo que: (i) la calificación legal de la actividad taurina como arte es facultad del Legislador; (ii) el carácter nacional de la regulación taurina se halla determinada en la Ley, debiendo entenderse que alude a su aplicación uniforme en los lugares donde está permitida la actividad taurina; (iii) el impedimento o la prohibición del espectáculo taurino en los términos de la Ley 916 de 2005, excede la competencia de las autoridades territoriales colegiadas o ejecutivas, a quienes corresponde el ejercicio de la función de policía con sujeción estricta a la ley; (iv) la destinación legal de los escenarios taurinos es constitucionalmente admisible, como es el caso de la Plaza de Toros de Santa María de Bogotá. Las anteriores conclusiones son expresión del principio constitucional de reserva de ley, y en consecuencia, tales tópicos no son asunto de competencia ni de la autoridad administrativa nacional ni de las autoridades del nivel territorial -asambleas y concejos distritales o municipales, gobernadores y alcaldes- sino materias propias del Legislador.

3.4. La decisión plasmada por la Sala Segunda de Revisión de esta Corporación no se opone a lo resuelto en el condicionamiento 1º de la sentencia C-666/10. Por el contrario, la Sala Plena de la Corte Constitucional concluye que la sentencia T-296/13 aplicó debidamente las reglas allí fijadas y falló el caso concreto de la Plaza de Toros de Santa María de Bogotá con arreglo a la cosa juzgada constitucional decidida en la sentencia C-666 de 2010 y reiterada en la sentencia C-889/12. Por lo mismo, el alegato de los solicitantes por desconocimiento de la cosa juzgada constitucional contenida en el condicionamiento 1º de la parte resolutive de la sentencia C-666/10, carece de entidad para provocar la anulación de la providencia atacada.

4. Examen del cargo de nulidad por desconocimiento de la cosa juzgada del

condicionamiento 3º de la sentencia C-666 de 2010. (i) Para los solicitantes la sentencia T-296 de 2013 no atendió el concepto de arraigo cultural de la sentencia C-666 de 2010, que en su opinión había seguido el modelo francés sobre el particular, que propende por la descentralización e incluso la “*transferencia de poderes al municipio para que determinen autónomamente la continuidad o no de sus tradiciones locales con toros*”¹⁵⁵. (ii) La objeción planteada por los solicitantes en torno al concepto de arraigo cultural retomado de la sentencia C-666 de 2010 por la sentencia T-296 de 2013, no constituye un verdadero cargo de nulidad por cuanto no se argumenta por qué dicha discrepancia podría constituir una violación ostensible, probada, significativa y trascendental del debido proceso. (iii) La Corte estableció además que el concepto de arraigo de la sentencia C-666 de 2010, no puede ser interpretado como uno en el que se pretenda hipotéticamente imponer la cultura de unas mayorías, sea nacionales o locales, por sobre las preferencias culturales de unas minorías. (iv) El artículo 70 Constitucional otorga igual dignidad a todas las manifestaciones culturales y se reconoce en su diversidad el sustento de la nacionalidad, de modo que la sociedad por la cual propende la Constitución de 1991 es una verdaderamente libre, incluyente y pluralista, donde los derechos valgan incluso para quienes no representan la visión dominante en la sociedad. Por lo anterior, no prospera el cargo de nulidad.

5. Examen del cargo de nulidad por desconocimiento de la cosa juzgada del

condicionamiento 5º de la sentencia C-666/10. (i) Los solicitantes señalaron que la sentencia T-296 de 2013 desconoció el condicionamiento reinterpreta y modificando su alcance, al permitir la destinación de dineros públicos para los escenarios en los que se realiza la actividad taurina y la utilización de bienes públicos a su promoción y realización. (ii) En este condicionamiento, la Corte supeditó la validez de los espectáculos taurinos a que “*las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades*”. (iii) La Corte concluyó que de la sentencia C-666 de 2010 no se deriva una prohibición absoluta de intervención de las autoridades territoriales locales de las Plazas de Toros, así como tampoco existe una prohibición absoluta de destinación de dineros públicos para permitir la utilización de escenarios para la práctica de la tauromaquia.

6. Examen del cargo de nulidad por desconocimiento de la cosa juzgada en las sentencias C-283 de 2014, C-367 de 2006 y C-889 de 2012.

(i) Frente a la sentencia C-283/14, no resulta posible plantear un argumento de nulidad a partir de lo establecido en una sentencia posterior a la T-296 de 2013; en gracia de discusión, cabría destacar que la interpretación que de la sentencia C-666 de 2010 hizo la sentencia C-283 de 2014, coincide plenamente con la decisión cuya invalidación se solicita, pues en ella se expresó: (a) compete al Legislador, en ejercicio de su libertad de configuración normativa, permitir o prohibir expresiones culturales que entrañan maltrato a los animales; (b) tal determinación sería fruto de una ponderación que arroje, en concreto, si ha de primar la regla general de protección animal o la excepción de protección cultural; (c) corresponde al Congreso de la República decidir, a futuro, sobre la permanencia de estos espectáculos con animales. (ii) Frente a la alegada vulneración de la cosa juzgada de la sentencia C-367 de 2006, baste decir que los solicitantes tan solo hicieron mención a la eventual ocurrencia de tal situación, pero no desarrollaron -en absoluto-, una argumentación jurídica que sustentara su dicho; en todo caso, la cosa juzgada derivada de la sentencia C-367 de 2006 en nada se opone a lo decidido por la Sala Segunda de Revisión: la parte resolutive de la misma se refiere a circunstancias como (a) la viabilidad de la regulación de los espectáculos taurinos, (b) la definición del espectáculo como “*expresión artística del ser humano*”, (c) la participación de los menores como asistentes al espectáculo, (d) la participación de los menores en la conformación de cuadrillas, (e) la presidencia de los espectáculos por el alcalde de la localidad y (f) el fomento de la

ganadería de lidia como producto de alto interés nacional. Como fácilmente puede apreciarse, ninguno de estos temas fue decidido en la sentencia T-296 de 2013. (iii) Frente a la C-889 de 2012, los solicitantes manifestaron que la sentencia C-889 de 2012 habría sido desconocida frente a dos temas: participación de la administración distrital en la actividad taurina, y la ponderación de otros valores constitucionales frente al deber de protección animal; a pesar de que no se realizó una labor argumental mínima que permitiera dilucidar la razón del alegato de nulidad y la vulneración del debido proceso que lo justificara, la Corte concluye que no solo no contravino tal sentencia, sino que incluso sus *subreglas* fueron fundamento de la T-296 de 2010: (a) los límites competenciales frente al actuar de la autoridad territorial, (b) el ejercicio de la *función de policía* atada al principio de estricta legalidad, (c) el ejercicio privativo en cabeza del Congreso de la República del *poder de policía* por entrañar la restricción de derechos fundamentales, y (d) la ausencia de facultades de las autoridades administrativas municipales, para decidir por sí mismas la prohibición de la actividad taurina.

7. Examen del cargo de nulidad por desconocimiento de precedentes jurisprudenciales: la expresión artística y la difusión artística. (i) Se señala por los solicitantes que la sentencia T-296 de 2013 desconoció el alcance del derecho a la libre expresión definido en su jurisprudencia -sentencia T-104 de 1996-, de donde se desprende que la libre expresión artística tiene una naturaleza diferente a la difusión artística, pudiendo ésta ser objeto de limitaciones, por ejemplo administrativas. (ii) La Corte concluye que la solicitud de nulidad no demuestra en qué sentido la ratio decidendi de la sentencia T-104 de 1996 fue desconocida por la decisión cuya invalidación pretende el demandante, ni como una sentencia de tutela de sala de revisión -distintas de las de unificación en sala plena- constituye precedente vinculante para otra sala de revisión. (iii) Admitiendo que fuera posible emprender el examen de la nulidad alegada, debe precisarse que la T-104/96 examinó un problema consistente en, si prohibir una exposición de pintura y fotografía en la sede de dicho instituto por contener imágenes que juzgaba obscenas y contrarias a la moral pública, desconocía los derechos a la libertad de expresión y a la libre expresión artística, caso que si bien supone la relevancia de derechos analizados en la sentencia T-296 de 2013, tiene características especiales relacionadas, por ejemplo, con el contenido de la obra artística o cultural; en todo caso, aún si se hubiere tratado de supuestos análogos, la sentencia T-296 de 2013 no afirma, como lo sugiere la solicitud de nulidad, que la libertad de expresión artística carezca de límites y, por el contrario, reconoce expresamente que ella los admite y, por eso, constituyen materia de reserva legal.

8. Examen del cargo de nulidad por desconocimiento de precedentes jurisprudenciales: legitimación del accionante. (i) El planteamiento se limita a referir la existencia de “abundante jurisprudencia” en relación con la legitimación en la causa por activa para reclamar la protección de la libertad de expresión sin indicar las sentencias que se encuentran en esa dirección, ni la coincidencia de los problemas jurídicos resueltos anteriormente con los examinados en la sentencia T-296 de 2013, como tampoco el alcance de la ratio decidendi que pretende invocar ni su relevancia para resolver el problema jurídico de la sentencia cuya nulidad se solicita. (iii) Con todo, cabe advertir que la sentencia T-296 de 2013 explicó con suficiencia la legitimación en la causa por activa, indicando (a) que la sentencia SU-182 de 1998 reconoció que la titularidad de algunos derechos fundamentales, entre ellos el debido proceso, puede radicarse en las personas jurídicas; (b) que la jurisprudencia constitucional ha sostenido la titularidad universal de la libertad de expresión ya periodística como artística; (c) que se halla legitimada para solicitar la protección constitucional del derecho a la libertad de expresión artística, en tanto que resulta esencial para la realización efectiva de este derecho en el ámbito taurino la organización, promoción y divulgación del tal tipo de espectáculos al público; así la sentencia T-296 de 2013 fundamenta de manera suficiente la legitimación en la causa, apoyada en la jurisprudencia constitucional.

9. Examen del cargo de nulidad por desconocimiento de precedentes jurisprudenciales: daño consumado. (i) Los nullicitantes advierten que no es posible, a la luz de la jurisprudencia constitucional, declarar la existencia de un daño consumado al derecho fundamental como consecuencia de la no realización de la actividad taurina durante el año 2013, al haber tenido como causa la sentencia adoptada el 12 de julio de 2012 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. (ii) Podría la Corte entender que el desacuerdo del solicitante consiste en que no resulta procedente declarar la existencia de un daño consumado, cuando la imposibilidad de adoptar determinadas medidas para la protección de derechos fundamentales tiene su fuente no solo en los comportamientos de la entidad accionada sino también en actuaciones de otras autoridades judiciales, y específicamente, la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 12 de julio de 2012, en el curso de una acción popular, que ordenó dejar sin efectos el contrato de utilización de la Plaza de Toros. (iii) La determinación de las autoridades distritales, explícita en dos decisiones administrativas de impedir el uso de la Plaza de Toros realización de actividades taurinas en condiciones diferentes a las exigidas por la autoridad administrativa, condujo a la imposibilidad de desarrollar el espectáculo taurino durante el año 2013, sin que tal responsabilidad se atenúe invocando lo que posteriormente dispuso el Tribunal Administrativo.

10. Examen del cargo de nulidad por falta de congruencia entre la parte motiva y la parte resolutive de la sentencia T-296 de 2013. (i) Razones de la incongruencia alegada: en primer lugar, se señala que la acción de tutela fue interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, y la sentencia T-296 de 2013 termina concediendo el amparo como mecanismo definitivo, sin que la Corte llevara a efecto ningún análisis relativo a la subsidiariedad de la acción de tutela a la luz de lo dispuesto en su jurisprudencia; en segundo lugar, desconoció que la acción de tutela tiene como propósito pronunciarse sobre derechos fundamentales subjetivos, y en este caso, se ocupó la Corte de derechos generales que no eran objeto de discusión en el caso planteado. (ii) Los dos planteamientos relativos a la violación del debido proceso como consecuencia de la prohibición de incongruencia no han de prosperar: en efecto, ambos cargos se fundamentan en desacuerdos interpretativos respecto de las consideraciones contenidas en la sentencia T-296 de 2013 y, por esa vía pretenden reabrir debates ya concluidos en la referida sentencia. (iii) En adición a lo anterior, la sentencia T-296 de 2013 fundamentó el alcance del amparo, indicando los asuntos cuyo examen no corresponde definir a la jurisdicción constitucional -asuntos contractuales- y señalando que no existía un medio judicial alternativo que pudiera proteger de forma idónea los derechos fundamentales invocados, lo que implicaba la procedencia de la acción de tutela como mecanismo definitivo; igualmente, el pronunciamiento de la Corte se encuentra comprendido por las facultades que tiene el juez de tutela para determinar la forma de proteger los derechos fundamentales y, en particular, por el artículo 23 del Decreto 2591 de 1991 conforme al cual es competente para establecer los efectos del fallo para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales.

12. Cargo adicional de nulidad: el nivel de aceptación del espectáculo taurino y la identidad colectiva. (i) Señala la solicitud que el espectáculo taurino ha perdido aceptación en países latinos e ibéricos, incluida Colombia, con lo cual el consenso social sobre su pertenencia a la identidad colectiva se ha erosionado; adicionalmente, que los defensores de la tauromaquia pertenecen a una minoría, pero no a una minoría constitucionalmente protegida. (ii) Los argumentos no satisfacen las condiciones mínimas para la formulación de un cargo de nulidad dado que no expresan, más allá de su desacuerdo con la sentencia T-296 de 2013, razones que evidencien la violación del debido proceso. (iii) La sentencia T-296 de 2013 no afirma que los defensores de la tauromaquia son una minoría protegida y sus integrantes sujetos de protección especial: el empleo

que de la expresión minorías se hace en la sentencia se dirige a indicar la existencia de expresiones culturales minoritarias que también se encuentran amparadas por la Constitución. (iv) En consecuencia el cargo se funda en una comprensión de la sentencia T-296 de 2013 que resulta equivocada y carece absolutamente de certeza.

13. La cuestión de censura. (i) La Corte reitera lo expresado en la sentencia T-296 de 2013, en el sentido de no existir una decisión de censura en las autoridades distritales que adoptaron las decisiones administrativas allí impugnadas, lesivas del derecho de libertad en la expresión artística; en efecto, en sus impugnaciones invocaron la sentencia C-666 de 2010 como fundamento de la competencia desplegada, tanto en el proceso de tutela como en la solicitud de nulidad. (ii) Así mismo reitera que en nuestro ordenamiento interno, el artículo 4° de la Ley 397 de 1997 es categórico en disponer que: *“En ningún caso el Estado ejercerá censura sobre la forma y el contenido ideológico y artístico de las realizaciones y proyectos culturales”*, partiendo de lo previsto en los artículos 20 y 71 Superiores, que reconocen la libertad de expresión en todas y cada una de las actividades del quehacer humano, incluida la artística, y que impide la censura previa sobre las mismas. (iii) Finalmente, la Corte recuerda también que el Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las expresiones culturales, lo que nos ubica en un ordenamiento jurídico de libertades y derechos, no en un sistema político de simple mayoría que persigue la proscripción de las culturas diversas o disidentes. Así, por más escandalosas, anómalas, inferiores o imperfectas que parezcan a sectores influyentes de la población o del poder ciertas expresiones estéticas y culturales, es el conjunto de tales manifestaciones del arte y la cultura, todas en pie de igualdad, lo que permite construir una sociedad libre, incluyente, pluralista y civilizada, como lo imaginó el Constituyente de 1991.

14. Decisión. Considera la Corte que no se produjo una violación al debido proceso en la expedición de la sentencia T-296 de 2010, por ninguno de los cargos de nulidad aducidos.

IV. DECISIÓN.

La Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

NEGAR la solicitud de nulidad de la Sentencia T-296 de 2013, proferida por la Sala Segunda de Revisión.

Comuníquese la presente providencia a los nullicitantes, informándoles que contra ella no procede recurso alguno.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.
Cúmplase.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

Con salvamento de voto

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con salvamento de voto

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MAR

Magistrado

Con salvamento de voto

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

Con aclaración de voto

JORGE IGNACIO PRETELT CHALU

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Con salvamento de voto

ANDRES MUTIS VANEGAS

Secretario General

[\[1\]](#) Conviene destacar, igualmente, que junto con las solicitudes de nulidad, tanto la Alcaldía, como el IDRD, presentaron anexos de la siguiente manera: (i) el IDRD, un anexo de contenido general, de 38 folios; la Alcaldía presentó nuevamente los siguientes documentos, ya adjuntos al expediente T-3758508: (ii) anexo con conceptos remitidos por la Secretaría de Cultura Recreación y Deporte, sobre “proyecto urbano y actualización de los estudios técnicos para la restauración, adecuación funcional y reforzamiento estructural de la Plaza la Santamaría”, a 27 folios; (iii) Solicitud de asunción del caso por parte de la Sala Plena de la Corte Constitucional, a 3 folios; (iv) Concepto del FOPAE frente a la Plaza, a 26 folios, y (v) copia del fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 12 de julio de 2012, a 46 folios. Igualmente, la Alcaldía adjuntó el fallo del 1º de septiembre de 2014 del Juzgado 4 Penal del Municipal con Funciones de Conocimiento, en el cual se declaró improcedente la acción de tutela del señor José Luis Vega contra el señor Gustavo Petro (5 folios).

[2] Solicitud de nulidad IDR, folio 9, citando el A-022/13.

[3] Solicitud de nulidad IDR, folio 2.

[4] Solicitud de nulidad IDR, folio 3.

[5] Solicitud de nulidad IDR, folio 10.

[6] Solicitud de nulidad IDR, folio 4.

[7] Solicitud de nulidad IDR, Anexo, folio 8.

[8] *Ibíd.*

[9] *Ibíd.*

[10] Solicitud de nulidad IDR, folio 15.

[11] Solicitud de nulidad IDR, folio 12.

[12] Solicitud de nulidad IDR, folio 13

[13] Solicitud de nulidad IDR, folio 14.

[14] Condensaron el argumento, sosteniendo que el “arraigo” debe entenderse como arraigo humano, es decir, el que permitiría la realización de la tauromaquia “por el apoyo mayoritario que la costumbre tiene en la localidad” (Solicitud de nulidad IDR, folio 16).

[15] Solicitud de nulidad IDR, Anexo, folio 25.

[16] Solicitud de nulidad IDR, folio 15.

[17] Solicitud de nulidad IDR, folio 4.

[18] Solicitud de nulidad IDR, folio 6.

[19] Solicitud de nulidad IDR, folio 9, citando el A-022/13.

[20] Solicitud de nulidad IDR, folio 7.

[21] Solicitud de nulidad IDR, folio 8.

[22] *Ibíd.*

[23] Solicitud de nulidad IDR, folio 16.

[24] Solicitud de nulidad IDR, folio 17.

[25] *Ibíd.*

[26] Solicitud de nulidad IDR, folio 18.

[27] Solicitud de nulidad IDR, folio 4.

[28] Solicitud de nulidad IDR, folio 19.

[29] Radicado en la Corte el día 15 de octubre de 2014.

[30] Radicado en la Corte Constitucional el día 16 de octubre de 2014.

[31] *Ibíd.*

[32] *Ibíd.*

[33] Ley 916 de 2004: reglamento nacional taurino.

[34] Contrato No 411 de 1999 -prorrogado varias veces-, entre el Instituto Distrital de Recreación y Deportes, de Bogotá y la Corporación Taurina de Bogotá, para la realización de espectáculos taurinos en la Plaza de Toros de Santa María.

[35] Auto 218 de 2009.

[36] Cfr. Auto A-031A/2002.

[37] Cfr. Autos A-031A/2002 y A-012/1996.

[38] Hay que tener en cuenta que a pesar de que el Art. 49 del D.2067/91 prevé que las afectaciones al debido proceso que tengan lugar en el proceso de constitucionalidad, y que configuren motivos de anulación, solo pueden alegarse antes de proferido el fallo correspondiente, se ha reconocido jurisprudencialmente que también aquellas anomalías que se desprendan directamente de la sentencia, pueden someterse extraordinariamente, y con el cumplimiento de requisitos estrictos de procedencia, al análisis de la Sala Plena de la Corporación. (A 008/93, A 012/96, A 010^a/02, A 131/04).

|

[39] Auto 022A de 1998.

[40] Cfr. Auto A-031A/2002.

[41] Cfr. Autos A-031A/2002 y A-012/1996.

[42] La declaración puede realizarse tanto de oficio como a petición de parte (Cfr. Autos A-031A/2002, A-062/2003 y A-050/1999).

[43] Cfr. Auto A-188/14

[44] Cfr. Auto A-051/12.

[45] Auto A-031A/2002.

[46] En el auto 149 de 2008 este Tribunal explicó: “Lo expuesto, significa que no es suficiente el expresar razones o interpretaciones diferentes a las de la Sala que obedezcan al disgusto o inconformismo del solicitante con la decisión adoptada.”

[47] Auto 131 de 2004.

[48] Auto A-238/2012, citando apartes del Auto A-264/2009.

[49] Auto 188 de 2014.

[50] Ver Auto 083/12.

[51] Cfr. Auto A-188/14.

[52] *Ibíd.*

[53] Cfr. Auto A-051/12.

[54] *Ibíd.*

[55] Sobre el particular en el Auto 149 de 2008 la Corte señaló respecto de la carga de argumentación exigible del solicitante: *“En ese sentido la jurisprudencia de esta Corporación ha manifestado que quien acude en solicitud de nulidad de una sentencia proferida por una sala de revisión, debe acreditar el cumplimiento de unos requisitos de procedibilidad, además de invocar y sustentar, cualquiera de las causales de procedencia de nulidad de las sentencias específicamente señaladas por la doctrina constitucional.” En esa misma dirección el Auto 051 de 2012 sostuvo “que el carácter excepcional de la nulidad de los fallos de la Corte impone al solicitante la carga de argumentación de **identificar con suficiencia y claridad una vulneración grave del debido proceso que afectó el sentido de la decisión y que además se desprende directamente del texto de la sentencia censurada**, de modo que la solicitud de nulidad no puede basarse simplemente en una inconformidad con la decisión o la ocurrencia de defectos de procedimiento o de valoración probatoria que no inciden en la decisión final del caso sometido a estudio.”* (Negrillas hacen parte del texto original)

[56] Auto 031/02.

[57] Auto A-031/02, Auto A-162/03 y Auto A-063/04.

[58] En al auto 031A de 2002, citado posteriormente en múltiples providencias, indicó: *“El artículo 34 del decreto 2591 de 1991 establece que todo cambio de jurisprudencia debe ser decidido por la Sala Plena; en consecuencia, si una de las salas de revisión se apropia de esa función, se extralimita en el ejercicio de sus competencias con una grave violación al debido proceso (...). Sin embargo, no toda discrepancia implica cambio de jurisprudencia, puesto que ella debe guardar relación directa con la ratio decidendi de la sentencia de la cual se predica la modificación (...); en caso contrario, “[L]as situaciones fácticas y jurídicas analizadas en una sentencia de una Sala de Revisión y que sirven de fundamento para proferir un fallo son intangibles, porque son connaturales a la libertad, autonomía e independencia que posee el juez para evaluarlas y juzgarlas.” (...)*”.

[59] Cfr. Auto 062 de 2000.

[60] Cfr. Auto 091 de 2000.

[61] Cfr. Auto 022 de 1999.

[62] Cfr. Auto 082 de 2000.

[63] Auto A-023/12.

[64] Cfr. Corte Constitucional, Auto 031 A/02. Fundamentos jurídicos 13 a 20.

[65] Solicitud de nulidad Alcaldía, folios 229-237.

[66] Respecto del IDR, se aplican al caso las reglas de la notificación por conducta concluyente (CGP Art. 301), en tanto su solicitud de aclaración, en la que se hace mención de la sentencia T-296 de 2013, fue radicada antes de la notificación efectiva de la Sentencia T-296 de 2013, a cargo del Juez de primera de instancia de tutela. Al respecto pueden verse los autos A-013/14; A-197A/11.

[67] Sentencia C-666 de 2010.

[68] *Ibíd.*

[69] *Ibíd.*

[70] *Ibíd.*

[71] Sentencia C-666 de 2010.

[72] Cfr. Sentencia C-666 de 2010, II, 2.1.

[73] Sentencia C-666/10.

[74] Sentencia C-666 de 2010 (subrayas fuera del texto original).

[75] Sentencia C-666 de 2010.

[76] Sentencia C-666 de 2010 (subrayas fuera del texto original).

[77] Sentencia C-046 de 2004. En contrario a este parecer ver sentencia C-1192 de 2005, la cual será ampliamente comentada más adelante.

[78] Sentencia C-666/10 (subrayas y negrilla fuera del texto original).

[79] Cfr. Sentencia C-889 de 2012.

[80] Sentencia C-666 de 2010.

[81] Sentencia C-666 de 2010.

[82] Sentencia C-666 de 2010.

[83] Sentencia C-666 de 2010.

[84] Sentencia C-666 de 2010.

[85] Sentencia C-666 de 2010.

[86] Cfr. Sentencia T-296/13, apartados II.4.1 a II.4.5.

[87] Cfr. Sentencia T-296/13, apartado II.4.6

[88] Cfr. Sentencia T-296/13, apartado II.5.1.

[89] Sentencia C-666 de 2010 (Subraya y negrilla fuera del texto original).

[90] *Ibíd.* (Subraya y negrilla fuera del texto original).

[91] Sentencia T-296 de 2013.

[92] Sentencia T-296 de 2013.

[93] Debe resaltarse que este argumento había sido expuesto como fundamento de la contestación de la tutela decidida mediante sentencia T-296 de 2013.

[94] Solicitud de nulidad IDRD, folio 2.

[95] Esta postura ha pretendido encontrar también fundamento en el siguiente párrafo de la sentencia C-666 de 2010: “Finalmente, en lo que hace relación al cargo por vulneración del principio de autonomía de las entidades territoriales, esta Corporación precisa que la disposición acusada permite excepcionalmente el maltrato animal en el desarrollo de ciertas manifestaciones culturales, no obstante, se trata 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.”

[96] Cfr. Sentencia C-1192 de 2005.

[97] Sentencia C-115/06; Cfr. Sentencia C-1192 de 2005.

[98] Sentencia C-889 de 2012.

[99] Frente a la definición de orden público, ver sentencia C-889 de 2012.

[100] Sentencia T-296/13 (subrayas fuera del texto original).

[\[101\]](#) Cfr. Sentencia C-1192 de 2005.

[\[102\]](#) Cfr. Sentencia C-666 de 2010.

[\[103\]](#) Cfr. Sentencia C-115 de 2006.

[\[104\]](#) *Ibíd.*

[\[105\]](#) Sentencia C-1192/05.

[\[106\]](#) *Ibíd.*

[\[107\]](#) *Ibíd.*

[\[108\]](#) *Ibíd.*

[\[109\]](#) Sentencia C-889/12.

[\[110\]](#) Sentencia C-666/10.

[\[111\]](#) Sentencia C-889/12.

[\[112\]](#) *Ibíd.*

[\[113\]](#) Sentencia C-666/10.

[114] Solicitud de nulidad IDR, folio 16.

[115] Condensaron el argumento, sosteniendo que el “arraigo” debe entenderse como arraigo humano, es decir, el que permitiría la realización de la tauromaquia “*por el apoyo mayoritario que la costumbre tiene en la localidad*” (Solicitud de nulidad IDR, folio 16).

[116] Sentencia C-666 de 2010.

[117] *Ibíd.*

[118] *Ibíd.*

[119] *Ibíd.*

[120] *Ibíd.* (subrayas fuera del texto original).

[121] *Ibíd.* (subrayas fuera del texto original).

[122] Esta labor correspondería al juez constitucional: “*En estos casos es posible que, por elementos jurídicos propios del precepto estudiado, el juez constitucional deba utilizar criterios de interpretación como el de razonabilidad, proporcionalidad, ponderación, entre otros que a priori hacen imprevisible una decisión al respecto. Por esta razón, será en el examen concreto de las disposiciones acusadas de involucrar mandatos de fomento a actividades de maltrato animal el que determine la declaratoria de exequibilidad o inexecuibilidad de un precepto jurídico, conclusión a la que la Corte no puede arribar de manera general y abstracta*” (C-666 de 2010).

[123] (subrayas fuera del texto original).

[124] Sentencia C-666 de 2010.

[125] Piénsese, por ejemplo, en los mantenimientos, refacción o adecuación de los corrales e instalaciones veterinarias que hacen parte integral de la Plaza de Toros, de acuerdo a las disposiciones de la ley 916 de 2004.

[126] Sentencia C-666 de 2010 (subrayas fuera del texto original).

[127] Cfr. Sentencia T-296/13. En la sentencia atacada se recopiló la decisión de la sentencia C-367/06, de la siguiente manera: “5.4.3.2. La Corte decidió estarse a lo resuelto en la sentencia C-1192 de 2005 (reseñada en la presente sentencia) frente a la definición de la tauromaquia como expresión artística del ser humano contenida en el artículo 1, y los apartes demandados de los artículos 2 y 22. Se declaró exequible el aparte relacionado con la regulación de la preparación, organización y desarrollo de los espectáculos taurinos y de las actividades relacionadas del artículo 1° del Estatuto, e inexecutable el artículo 26, relacionado con funciones asignadas a los alcaldes de la localidad donde se realizara el espectáculo a desempeñar en el espectáculo taurino y la expresión “profesionales... cuando su precocidad permite su explotación económica” del mismo artículo. De otro lado, la Corte declaró la exequibilidad de la expresión “La que forman con niños torerillos ... del mundo taurino”, del artículo 12 de la Ley 916 de 2004, quedando condicionada al entendido de que “los niños torerillos únicamente podrán hacer parte de una cuadrilla cuando hayan cumplido los catorce (14) años de edad y, además, los empresarios y las autoridades públicas les garanticen las condiciones de seguridad previstas en los tratados y convenios de derechos internacional suscritos por Colombia” . Además, se declaró la exequibilidad del párrafo del artículo 31 de la ley 916 de 2004, salvo las expresiones “son producto de alto interés nacional, dada su importancia que” y “todos los”, las cuales se consideraron inexecutable. Igualmente, frente al artículo 80 de la ley demandada, se declaró su exequibilidad, salvo la expresión “fomento de” la cual se consideró inexecutable”.

[128] Sentencia C-889 de 2012.

[129] Sentencia C-889 de 2012.

[130] *Ibíd.*

[131] *Ibíd.* (Subrayas fuera del texto original).

[132] Entre otros se encuentran los Autos 038 de 2012 y 051 de 2012.

[133] Auto 022 de 2013.

[134] Auto 022 de 2013.

[135] Sentencia T-292 de 2006.

[136] Auto 022 de 2013.

[137] Autos 013 de 1997, 053 de 2001, 010a de 2002 y 022 de 2013.

[138] Fundamento jurídico 8.3.5.

[139] Fundamento Jurídico 2.2.

[140] SU-540 de 2007.

[141] *Ibíd.*

[142] Así lo plantea en la solicitud el Instituto Distrital de Recreación y Deporte. Folio 4.

[143] SU 484 de 2008.

[144] *Ibid.* Es importante señalar que esta Corporación ha reconocido incluso la obligación de adoptar medidas de protección para asegurar la vigencia de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales.

[145] Solicitud de nulidad IDR, folio 7.

[146] En el fundamento 3.1.2 indicó la sentencia: “Los cargos relativos al acto administrativo concretado en 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 para la temporada de 2013, no se examinarán aisladamente sino se subsumirán en los dirigidos contra la resolución de terminación de contrato de utilización de la Plaza de Toros: de una parte, a ese respecto se presentaría una carencia actual de objeto; y de otra, los posibles efectos que para otros derechos del accionante hayan derivado de tal decisión, no son para resolverse en sede de tutela.”

[147] Auto 149/08

[148] Solicitud de nulidad IDR, folio 16.

[149] Solicitud de nulidad IDR, folio 17.

[150] *Ibíd.*

[151] Solicitud de nulidad IDR, folio 18.

[152] Fundamento jurídico 6.2.2. y 8.3.4.

[153] Fundamento jurídico 8.4.4.3-iii. En una dirección semejante se encuentran las referencias que a las minorías se plantean en los fundamentos jurídicos 8.4.4.2 y 9.12.

[154] Sentencia C-666/10.

[155] Solicitud de nulidad IDR, folio 16.