



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

JUZGADO VEINTITRÉS (23) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA

Juez, Doctora MARÍA TERESA LEYES BONILLA

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil veinte (2020).

Medio de Control:	ACCIÓN POPULAR
Expediente N°.	11001-33-35-023-2019-00095-00
Accionante:	RODRIGO LARA RESTREPO
Accionado:	BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A. – INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU
Vinculados:	ALDEA PROYECTOS S.A.S.; INGENIEROS CONSULTORES, CIVILES Y ELECTRICOS INGETEC S.A.S.; PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.S.; HUERTAS COTES MARIO ALBERTO; HIDALGO E HIDALGO S.A. SUCURSAL COLOMBIA; SOLARTE NACIONAL DE CONSTRUCCIONES S.A.S. – SONACOL S.A.S.; LENA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES S.A.; CONSTRUCTORA CONCRETO S.A. – CONSORCIO AVENIDA SÉPTIMA; CONSTRUCCIONES COLOMBIANA OHL S.A.S.; AGRUPACION GUINOVART OBRAS Y SERVICIOS HISPANIA S.A. – SUCURSAL COLOMBIA.
Asunto:	SENTENCIA No. 141 APROBATORIA DEL PACTO DE CUMPLIMIENTO

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a aprobar el pacto de cumplimiento al que llegaron las partes en audiencia celebrada el pasado 15 de octubre de 2020.

1. ANTECEDENTES

El cinco (05) de marzo de 2019, el señor RODRIGO LARA RESTREPO, interpuso acción popular en contra de BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL; EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A. y el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU, toda vez que el Proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio vulneraba los derechos colectivos a la moralidad administrativa por desconocimiento al principio de planeación, al medio ambiente sano de los bogotanos y al patrimonio público.

Los hechos en que fundamentó su acción fueron los siguientes:

“I. FUNDAMENTOS DE HECHO:

ANTECEDENTES DEL SISTEMA TRASMILENIO EN LA TRONCAL DE LA CARRERA SÉPTIMA:

- *El numeral 5 del artículo 1° de la Ley 388 de 1997, señala como objetivo de esa disposición "Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política".*
 - *Que el artículo 3° de la misma Ley 388 de 1997 dispone que "el ordenamiento del territorio constituye una función pública" que tiene entre **otros fines: permitir** a los habitantes el acceso a las vías públicas infraestructuras de transporte y demás espacios públicos y su destinación al uso común; brindar atención a los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en áreas del interés común, y propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.*
- *El Departamento Nacional de Planeación expidió el CONPES 3093 de 2000, por medio del cual se acordó la modificación del desarrollo del Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros de Bogotá concertando que se realizaría la construcción del sistema Transmilenio por la Carrera 7ª.*
- *En junio 22 de 2004 se promulgó el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, Decreto Distrital 190 de 2004, en el cual se fijaron los recursos financieros y administrativos para realizar la intervención del corredor vial de Transmilenio por la Carrera Séptima, señalándose que se realizaría, siempre y cuando se hiciera también, la primera línea del Metro.*
- *El Decreto Distrital 172 de 2007 se anunció la puesta en marcha del Proyecto Urbanístico integral denominado "Troncal Carrera 7ª"*
- *Durante los años 1999, 2006, 2010 se invirtieron cuantiosos dineros públicos para realizar consultorías, interventoría de estudios y diseños sobre el corredor vial de la Carrera 7ª.*
- *Entre el periodo comprendido entre 2004 a 2007, se realizaron estudios y diseños para la adecuación a una Troncal de Transmilenio. Sin embargo, aun cuando salió el proceso a licitación, no fue adjudicado el tramo comprendido entre el Museo Nacional hasta la Calle 170.*
- *Entre los años 2008 a 2011 se propuso como mejor alternativa el metro pesado. Pero no se avanzó en la estructuración y puesta en marcha, dado que se realizaron estudios y diseños para adaptar el corredor vial al sistema SITP.*
- *De los recursos invertidos salió un proceso licitatorio el cual fue adjudicado para que en la Carrera Séptima operara con buses biarticulados y padrones duales en el tramo comprendido entre el Museo*

Nacional hasta la Calle 72 y mezclado en tráfico mixto en el tramo Calle 72 a Calle 100. Sin embargo, pese a la inversión de recursos, el Gobierno Distrital no dio la orden de iniciar las obras.

- Entre los años 2010 a 2015 la Alcaldía decidió modificar el sistema de transporte a implementar por la Séptima y planteó la opción de hacer un Tren Ligerero/ Tranvía, a través de la figura de una Alianza Público Privada (APPP). Si bien es cierto se presentaron proyectos, se decidió con posterioridad rechazarlos.
- En consecuencia, luego de realizar algunos análisis se decidió implementar la operación con padrón dual, es decir buses compuestas en ambos costados para poder integrar la troncal de la Carrera Décima con la Séptima.
- Mediante el Acuerdo No. 645 de 2016 que adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y obras públicas para Bogotá años 2016 a 2020, se estableció como meta la construcción de la troncal de la Carrera Séptima.
- Decreto 707 de 2017 proferido por el Alcalde Mayor, el cual modifica el Decreto 172 de 2007, anunció la puesta en marcha del Proyecto Urbanístico Integral denominado Troncal Carrera 7ª, y declara la existencia de condiciones de urgencia por motivos de utilidad pública e interés social para la adquisición de los predios necesarios para la ejecución de este proyecto estratégico que impactara positivamente la calidad de vida de los habitantes del Distrito Capital.
- El objeto de dicho proyecto es: Modificar el Anuncio del Proyecto Urbanístico Integral Troncal Carrera 7ª contenido en el Decreto Distrital 172 de 2007 de conformidad con las normas establecidas en el presente Decreto, proyecto que ahora se ejecutará desde la Calle 32 hasta la Calle 200, Ramal de la Calle 72 entre Carrera 7a y Avenida Caracas, conexiones operacionales Calle 26, Calle 100, Calle 170 y demás obras complementarias en Bogotá D.C.

HECHOS RELACIONADOS CON PLANES PARCIALES DE OBRA:

- Según la Ley 388 de 1997, un Plan Parcial es el instrumento por el cual se desarrollan y se complementan las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), para áreas determinadas del suelo urbano o de expansión. Es un instrumento de planificación territorial intermedia, entre la escala macro de ciudad (POT), y la escala micro de un sector (manzana, barrio etc.).
- Los Planes Parciales de Renovación Urbana, son definidos en "El POT en su artículo 373, define el Tratamiento de Renovación Urbana, como aquel que busca la transformación de zonas desarrolladas de la ciudad que tienen condiciones de subutilización de las estructuras físicas existentes, para aprovechar al máximo su potencial de desarrollo, de igual forma la norma establece que para su formulación y adopción deben cumplir con tres etapas: i) etapa de formulación y revisión, ii) etapa de concertación y consulta y iii) etapa de adopción.

- Según la Ley 388 de 1997 los planes parciales, deben incluir (artículo 19):

“1. La delimitación y características del área de la operación urbana o de la unidad mínima de actuación urbanística contemplada en el plan parcial o local.

(...)

4. La definición del trazado y características del espacio público y las vías y, especialmente en el caso de las unidades de actuación, de la red vial secundaria; de las redes secundarias de abastecimiento de servicios públicos domiciliarios; la localización de equipamientos colectivos de internos público o social como templos, centros docentes y de salud, espacios públicos y zonas verdes destinados a parques, complementarios del contenido estructural del plan de ordenamiento.
(...)

6. La adopción de los instrumentos de manejo de suelo, captación de plusvalías, reparto de cargas y beneficios, procedimientos de gestión, evaluación financiera de las obras de urbanización y su programa de ejecución, junto con el programa de financiamiento".

- El Legislador señaló igualmente:

"Artículo 20°.- Obligatoriedad de los planes de ordenamiento. Reglamentado por el Decreto Nacional 1686 de 2000 Cumplido el periodo de transición previsto en la presente Ley para la adopción del plan de ordenamiento territorial, las autoridades competentes solo podrán otorgar licencias urbanísticas una vez que dicho plan sea adoptado.

Ningún agente público o privado podrá realizar actuaciones urbanísticas que no se ajusten a las previsiones y contenidos de los planes de ordenamiento territorial, a su desarrollo en planes parciales y a las normas estructurales del plan o complementarias del mismo.

Artículo 21°.- Armonía con el plan de desarrollo del municipio. El plan de ordenamiento territorial define a largo y mediano plazo un modelo de ocupación del territorio municipal y distrital, señalando su estructura básica y las acciones territoriales necesarias para su adecuada organización, el cual estará vigente mientras no sea modificado o sustituido. En tal sentido, en la definición de programas y proyectos de los planes de desarrollo de los municipios se tendrán en cuenta las definiciones de largo y mediano plazo de ocupación del territorio".

- Que actualmente en Bogotá existen varios planes parciales de obra que están ubicados en la zona de la Carrera Séptima, por donde la Administración pretende adelantar el corredor vial de Transmilenio.

HECHOS RELACIONADOS CON LA LICITACION PUBLICA IDU-LP-SGI- 014-2018

- Con fundamento en la Ley 1508 de 2012, la administración Distrital dio inicio a la estructuración del proyecto de infraestructura de transporte, el cual tiene tres etapas, así: (i) prefactibilidad, (ii) factibilidad y, (iii) estudios y diseños definitivos.
- El Proyecto de Adecuación de la Carrera 7ª al Sistema Transmilenio se encuentra en la etapa final, esto es, de estudios y diseños definitivos, y por ende se dio inicio al proceso de selección de un contratista para la ejecución de la obra.
- De conformidad con la página web del SECOP, se adelanta el proceso de licitación pública IDU-LP-SGI-014-2018, cuyo objeto es: Actualización, complementación, ajustes y/o elaboración de los estudios y diseños, para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Carrera 7 desde la Calle 32 hasta la Calle 200, ramal de la Calle 72 entre Carrera 7 y Av. Caracas,

patio portal, conexiones operacionales Calle 26, Calle 100, Calle 170 y demás obras complementarias, en Bogotá D.C.

- En SECOP, se encuentra publicado los plazos y términos del proceso de selección, se observa que el IDU tiene abierto y publicado la licitación pública IDU-LP-SGI-014-2018, cuyo objeto es elegir al contratista que realizará el contrato de obra para la "construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Carrera 7ª desde la calle 32 hasta la calle 200, ramal de la Calle 72 entre Carrera 7ª y Avenida Caracas, patio portal, conexiones operacionales", el cronograma de la licitación pública es la siguiente y se lee lo siguiente:

Zona horaria:	(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito
Plazo de validez de las ofertas:	120 (Días)
Publicación del Aviso (artículo 30 de la Ley 80 de 1993)	22/10/2018 6:59:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Publicación del aviso de convocatoria pública	22/10/2018 6:59:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Publicación de estudios previos	22/10/2018 6:59:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Publicación de estudios previos y proyecto de pliego de condiciones	20/10/2018 5:47:08 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Plazo para presentar observaciones al proyecto de Pliego de Condiciones	7/11/2018 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Respuesta a las observaciones al proyecto de Pliego de Condiciones	21/11/2018 11:58:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Expedición y publicación acto administrativo de apertura del proceso de selección	21/11/2018 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Audiencia de asignación de Riesgos	26/11/2018 7:00:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Presentación de Observaciones a los Pliegos de Condiciones definitivos	30/11/2018 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Respuesta a las observaciones al Pliego de Condiciones Definitivo	17/12/2018 6:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Plazo máximo para expedir adendas	17/12/2018 6:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Presentación de Ofertas	21/12/2018 7:00:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Apertura del sobre 1	21/12/2018 7:10:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Informe de presentación de Ofertas	21/12/2018 7:40:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Publicación del informe de verificación o evaluación	21/01/2019 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Presentación de observaciones al informe de verificación o evaluación	28/01/2019 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Audiencia de Adjudicación y apertura sobre económico	7/02/2019 7:00:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Publicación Acto Administrativo de adjudicación o de Declaratoria de Desierto	12/02/2019 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Firma del Contrato	14/02/2019 4:30:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Entrega de las garantías de ejecución del contrato	21/02/2019 4:30:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

- En este orden de ideas, el tiempo previsto para la adjudicación está proyectada para el 4 de abril del año en curso; la publicación del acto administrativo el 5 de mayo y la firma del contrato está prevista para el 7 de mayo del 2019.
- Que el objeto contractual que pretende adjudicar el IDU, se encuentra dividido en ocho (8) grupos o tramos.

1.6 ÁREAS APROXIMADAS

Grupo	Límites	Área M2
1	(Kr. 7 entre cl 32 y cl 70)	169964.94
2	(kr. 7 entre cl 70-cl 77 y Av. Chile entre Kr. 7 y Av. Caracas	71959.83
3	(Kr. 7 entre cl 77 y cl 92)	80698.05
4	(Kr. 7 entre cl 92 y cl 112)	127713.21
5	(CL 112 a CL 147)	235706.11
6	(Kr. 7 entre Calle 147 y CL 183)	207703.23
7	(Kr. 7 entre Cl 183 y Cl 197)	76673.52
8	(Calle 198 Calle 200 incluye Patio Portal	32938.95
Sumatoria	Troncal Kr 7	1003357.84

Ilustración 1 Áreas Aproximadas de topografía (...)

- *De acuerdo con el Apéndice A de los pliegos publicados, el contratista adjudicatario de cada uno de los tramos debe realizar un proceso de armonización de los diseños existentes con lo visto en campo y demás aspectos, como, por ejemplo, los planes parciales que puedan tener relación con el objeto contratado:*

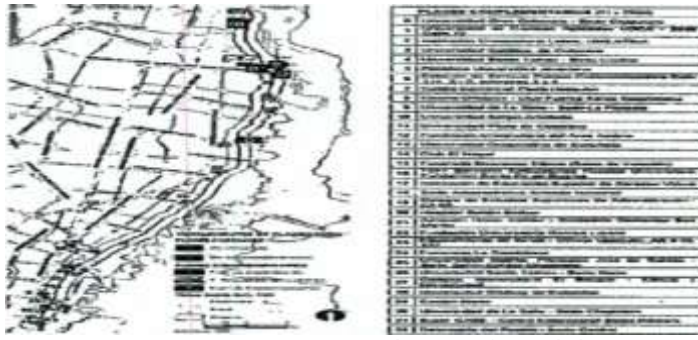
1.2 ETAPA DE OBRA

Esta etapa Incluye Aprobación De Interventoría y recibo de activos por las empresas reguladoras.

1.2.1 DESCRIPCION DE LAS OBRAS A EJECUTAR EN LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN

El desarrollo constructivo, necesario para la implantación del diseño elaborado o validado por el contratista, requiere de control topográfico que garantice la correcta disposición de la totalidad de los elementos proyectados en el diseño, al igual que la correcta armonización del diseño con los elementos existentes en el área del proyecto y proyectos aferentes, también es la base en la elaboración del plano Record final, garantizara en todo caso la georreferenciación de los procesos pertinentes, al igual que la determinación de cantidades, consignadas en las correspondientes actas de competencia, actas de comité de obra y cualquier otra necesarias para el proyecto.

- *En este orden de ideas, los planes parciales previstos para la licitación publica IDU-LP-SGI-014-2018, son:*



•

Como se puede observar, los planes parciales del proyecto, fueron divididos en 13 tramos, numerados del 0 al 12 de la siguiente forma:

- 0 - nombre: San Martin.
- 1 - nombre: Nodo Calle 72 Norte.
- 2 - nombre: El Orfebre - Chapinero.
- 3 - nombre: San Juan Bosco.
- 4 - nombre: El Pedregal.
- 5 - nombre: Contador Oriental.
- 6 - nombre: Delta Silical y Calicanto.
- 7 - nombre: La Roca, La Laja.
- 8 - nombre: Usaquen 24.
- 9 - nombre: Usaquen 20.
- 10 - nombre: Ibiza.
- 11 - nombre: PP 12.
- 12 12-nombre: 12 - PP 13.

. De los 13 Planes Parciales previstos, solamente tres fueron aprobados (Contador Oriental, El Pedregal y San Juan Bosco), dos se encuentran en formulación (San Martin, Ibiza), dos se negaron (Nodo Calle 72 Norte, El Orfebre - Chapinero), siete se encuentran en estado predelimitado (Delta Silical y Calicanto, La Roca y La Laja, Usaquen 24, Usaquen 20, Ibiza, PP 12 y PP 13).

- **El Plan Parcial número 5, denominado Contador Oriental** fue adoptado a través del Decreto 577 de 2015 y se localiza al Nororiente de la ciudad de Bogotá, en el costado oriental de la intersección de la Avenida Carrera 7 (Avenida Alberto Lleras Camargo), con la Calle 134 (av. Del Contador), en la localidad de Usaquén.
- Por su parte el **Plan Parcial número 4, denominado El Pedregal** se adoptó a través del Decreto Distrital 188 de 2014 y se encuentra ubicado en la localidad de Usaquén sobre la Carrera 7 A, al final del corredor empresarial de la Calle 100 de Bogotá, colinda al norte con la Calle 102, al oriente con la Carrera 7 A, al sur con la Calle 100 y al occidente con la Carrera 8 B.
- A su vez, el **Plan Parcial número 3 denominado San Juan Bosco**,

se ubica en la localidad de Usaquén, limita al sur con la Av. San Juan Bosco, AC. 170, por el oriente con la Av. Alberto Lleras Camargo, AK. 7, por el norte con la urbanización El Redil II etapa y por el occidente con el Colegio Anglo Americano y la Urbanización La Granja Oriental II sector, este plan fue adoptado mediante el Decreto Distrital 043 de 2014.

- Al revisar los pliegos de condiciones, tres tramos de la licitación, tienen planes parciales de obra, lo cual pone en el escenario a que el futuro contratista tenga que realizar sus obras teniendo en cuenta lo previamente aprobado en los planes parciales.
- Por ejemplo, el tramo donde está ubicado "El Pedregal" corresponde al tramo cuatro (4) cuyo presupuesto oficial es \$174,688,673,254, en dicho tramo se tiene previsto atravesar la Calle 100. Sin embargo, de acuerdo con el texto de aprobación del Plan Parcial, el cruce está a cargo del promotor. Lo cual supone la necesidad de una articulación entre los dos contratistas de obra.
- Igualmente ocurre con los planes parciales Contador Oriental y San Juan Bosco.
- En la audiencia de observaciones a los pliegos de condiciones, muchos interesados presentaron inquietudes respecto a la no armonización de los planes parciales con los diseños entregados como insumo para realizar el proyecto de la Carrera Séptima.
- A la fecha, no han sido articuladas con los planes parciales que ya fueron adoptados por el Distrito, como por ejemplo "El Pedregal".

Cabe precisar que los planes parciales algunos fueron aprobados con la premisa de ser "colindante" a otra modalidad de transporte por la Carrera Séptima. Con ello se pone en evidencia la necesidad de que sean armonizados.

Que lo anterior va a generar desequilibrio económico en los contratos a adjudicar y muy posiblemente mayores costos a la ciudad de Bogotá, dado la envergadura de las obras a ejecutar.

HECHOS RELACIONADOS CON LOS BUSES DE TRANSPORTE RAPODP

(BRT)

- La construcción de Transmilenio por la Séptima está siendo adelantada por un Alcalde que, dada su vinculación a entidades encargadas de promover los buses de transporte rápido (BRT), se encuentra inmerso en un conflicto de intereses que vulnera el derecho colectivo a la moralidad pública.
- En el año 2018 se adelantó la licitación TMSA-LP-01-2018 la cual buscaba adquirir los buses de Transmilenio, para solucionar el problema de movilidad de la Carrera Séptima. Dicho proceso se dividió en la compra de seis (6) lotes (Américas, Calle 80, Norte, Suba, Tunal Sur II y Usme).
- El proceso de elección del sistema de transporte se llevó a cabo a través de un proceso muy limitado, en el cual no se evaluaron alternativas diferentes al establecimiento de un sistema de buses tipo Transmilenio (BRT).

- Que de acuerdo con el comunicado de prensa dado por la Empresa Transmilenio: "Señaló que la otra gran noticia es que los nuevos buses tendrán tecnologías amigables con el ambiente, toda vez que a los oferentes se les exigió traer buses con estándares de emisión Euro V o superiores".

» La flota que adquirió la ciudad, impone la construcción de un sistema de transporte que funciona a partir de buses propulsados por motores diésel, cuyas tecnologías ya han sido descartadas en la mayoría de países europeos, dado que el uso de dicho combustible afecta a la salud humana. Así, seguir avanzando en el proceso licitatorio equivale a condenar a los bogotanos a ver su salud y medio ambiente afectados de manera grave para las décadas venideras.

- El IDU y las entidades distritales desconocen el principio de planeación que debe regir toda contratación estatal con recursos públicos, toda vez que no solo era necesario adecuar "los estudios y diseños existentes" en la Carrera Séptima, sino que además existen un sinnúmero de actos expedidos por la propia administración, pensando en implementar otro tipo de vehículos y de sistema de transporte público. (...)"

Las pretensiones de la demanda interpuesta por el accionante se encaminaban a:

"1. Que se declare que el Alcalde de Bogotá, la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A y el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, con la licitación IDU-LP-SGI-014-2018 son responsables del desconocimiento de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, el medio ambiente sano y el patrimonio público.

2. Que se ordene a la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A y el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, a revocar el acto de apertura de la licitación IDU-LP-SGI-014-2018 y/o abstenerse a adjudicarla.

3. Que se ordene a la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A y el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, realice todos los estudios técnicos, financieros, etc, necesarios que demuestren a la ciudadanía objetivamente los beneficios de la obra y la posibilidad de realizarla ANTES de iniciar el nuevo proceso de licitación de las obras del corredor vial de la carrera séptima.

4. Que se ordene a la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A y el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, que estructure y planifique una política pública

de infraestructura de transporte, especialmente por la Carrera Séptima, en la cual se evalúen diferentes alternativas y se implementen las menos lesivas a los derechos colectivos invocados.”

2. TRAMITE PROCESAL

Esta acción fue radicada en la Oficina de Apoyo el cinco (05) de marzo de 2019 (fol. 142 Cuaderno 1), en donde fue sometida a reparto, correspondiéndole su conocimiento a este Despacho.

El seis (06) de marzo de 2019, ingresaron las presentes diligencias al Despacho por reparto y mediante providencia de la misma fecha, vista a folio 144 del expediente, este Despacho dispuso requerir al Juzgado Sesenta (60) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá para que allegara, dentro de los tres días siguientes certificación en la que indicara el estado actual del proceso radicado bajo el No. 11001334306020190001700. Una vez allegada dicha información, este Despacho profirió el auto de fecha quince (15) de marzo de 2019, visible a folios 244 a 249 del cuaderno principal, mediante el cual se rechazó la acción de la referencia comoquiera que se consideró configurado el agotamiento de jurisdicción por las razones allí expuestas.

Frente a lo anterior, el accionante, dentro del término, interpuso recurso de apelación, obrante a folios 250 a 254 del cuaderno principal, que fue concedido por este Despacho mediante providencia del veintiséis (26) de marzo de 2019, visto a folio 261.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “B”, mediante auto interlocutorio No. 2019-02-23-NYRD del veintiocho (28) de mayo de 2019, que reposa a folio 63 a 78 del cuaderno denominado “cuaderno de apelaciones”, al estudiar el recurso de alzada, resolvió revocar la decisión tomada por este Despacho mediante providencia del quince (15) de marzo de 2019, a través del cual se rechazó la demanda por agotamiento de jurisdicción.

Dando cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por reunir los requisitos legales dispuestos en la Ley 472 de 1998 y en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho mediante providencia del once (11) de julio de 2019, visible a folio 264 del cuaderno principal, admitió la acción popular de la referencia.

Igualmente y por venir presentada por el accionante medida cautelar en escrito separado de la demanda, mediante auto del once (11) de julio de 2019, visto a folio 6 del cuaderno de medidas cautelares y dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho ordenó correr traslado de dicha medida a Bogotá Distrito Capital; Empresa de Transporte del Tercer Milenio Transmilenio S.A. y al Instituto de Desarrollo Urbano IDU.

Dentro del término del traslado de la medida cautelar, El veinticuatro (24) de julio de 2019, el Procurador 192 Judicial I Administrativo presentó memorial en el que solicitó que, *“se actúe conforme a lo que en segunda instancia se ha dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de la acción popular 11001334204920190012201 interpuesta por el Edificio Altos de La Cabrera P.H. en contra del Instituto Distrital de Desarrollo Urbano IDU y Bogotá D.C., dentro de la cual se ha declarado nula la decisión adoptada en igual tema por el Juzgado 49 Administrativo de Bogotá, referente a cobijar con medidas cautelares el proyecto de Transmilenio por la Carrera Séptima. (...) Que se cite a quienes hicieron el diseño de las obras allí referidas y además de quienes han participado en la licitación o al ganador de la misma, quienes deberán ser notificados del asunto en forma personal para ahí si resolver lo correspondiente.*

(...) solicita se actúe en igual sentido debiendo ordenar la adición del auto admisorio de esta acción con la información que sobre ello y previo requerimiento, presente el demandante, evitándose que en el presente asunto se configure la causal de nulidad prevista en el artículo 8 de la ley 133 del Código General del Proceso (...)”

Como consecuencia de lo anterior, este Despacho mediante providencia de fecha treinta y uno (31) de julio de 2019, visible a folios 312 a 314 del expediente ordenó la vinculación de INGETEC S.A., ALDEA PROYECTOS S.A. y a los proponentes del proceso licitatorio No. IDU – LP – SGI – 014-2018 que son: PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.S., HUERTAS COTES MARIO ALBERTO, HIDALGO E HIDALGO S.A. SUCURSAL COLOMBIA, SOLARTE NACIONAL DE CONSTRUCCIONES S.A.S. – SONACOL S.A.S., CONSORCIO AVENIDA SÉPTIMA (CONSTRUCCIONES COLOMBIANA OHL S.A.S. y AGRUPACIÓN GUINOVART OBRAS Y SERVICIOS HISPANIA S.A. – SUCURSAL COLOMBIA), LENA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES S.A. y CONSTRUCTORA CONCRETO S.A.

Igualmente mediante providencia del treinta y uno (31) de julio de 2019 visible a folio 315 se ordenó requerir al Instituto de Desarrollo Urbano IDU para que allegara con destino a este proceso copia del memorando No. 20183050143613 del dieciocho (18) de junio de 2018 proferido por el Subdirector General de Infraestructura de esa entidad y copia del estudio adelantado por INGETEC S.A. dentro del marco del contrato IDU-1073-2016, así como de los planos finales de esos estudios y en especial todo lo relacionado con el Plan Parcial El Pedregal.

Al ordenar la vinculación de las personas jurídicas mencionadas anteriormente y dando aplicación a lo previsto por el inciso 2 del artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho dispuso, mediante providencia del treinta y uno (31) de julio de 2019, visible a folio 316 del cuaderno de medidas cautelares, correr el traslado de la medida cautelar presentada por el accionante a dichas personas.

El veinte (20) de Agosto de 2019, este despacho profirió dos providencias dentro del proceso de la referencia. La primera (fol. 524 cuaderno de medidas cautelares), atendiendo la solicitud de aclaración elevada por la representante legal de asuntos judiciales de la Constructora Concreto S.A., visible a folios 442 a 443 del cuaderno de medidas cautelares, mediante la cual resolvió aclarar el auto de fecha treinta y uno (31) de julio de 2019, en el sentido de tener a las entidades vinculadas como terceros intervinientes, de conformidad con el artículo 71 del Código General del Proceso y la segunda (fol. 526-527 cuaderno de medidas cautelares), mediante la cual se decidió negar por extemporáneo el recurso de reposición presentado por la apoderada de SOLARTE NACIONAL DE CONSTRUCCIONES S.A.S.

Mediante providencia veintiocho (28) de agosto de 2019, visible a folios 1 a 28 del cuaderno 2 de medidas cautelares, este Despacho decidió la solicitud de medida cautelar elevada por el actor y resolvió decretar la misma, ordenándose la suspensión del proceso de contratación No, IDU-LP-SGI-014-2018, hasta tanto se profirieran estudios que armonizaran de una manera adecuada el Proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio y los planes parciales aprobados por la Administración Distrital o se profiriera sentencia que resolviera de fondo el objeto del litigio planteado.

Dicha decisión fue apelada por Bogotá D.C. y el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU (fol. 29 a 90 y 92 a 126, respectivamente, del cuaderno 2 de medidas cautelares) y este Despacho, mediante providencia del once (11) de septiembre de

2019, resolvió conceder, en efecto devolutivo, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, los recursos interpuestos.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera, Subsección “B”, a través de providencia proferida el quince (15) de noviembre de 2019 (fol. 40 a 52 del cuaderno de segunda instancia), confirmó la providencia proferida por este despacho el veintiocho (28) de agosto de 2019 y mediante auto de fecha trece (13) de diciembre de 2019 (fol. 275-276 del cuaderno 2 de medidas cautelares), este Despacho resolvió obedecer y cumplir dicha providencia.

Igualmente y en vista de las solicitudes allegadas de levantamiento de la medida cautelar decretada y comoquiera que no se contaba con el material probatorio suficiente, resolvió requerir al al Instituto Distrital de Desarrollo Urbano IDU, al Distrito Capital de Bogotá, al señor Rodrigo Lara Restrepo, a la Empresa de Transportes del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., a INGETEC S.A., a Aldea Proyectos S.A.S. y a la Procuraduría General de la Nación, para que, allegaran con destino a este proceso informe detallado, con su correspondiente material probatorio, en el que se especificaran las circunstancias de tiempo, modo y lugar relativas a la armonización del Plan Parcial El Pedregal y el Proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio.

Una vez allegada la información requerida, este Despacho profirió auto de fecha trece (13) de marzo de 2020, visible a folios 483 a 517 del cuaderno 2 de medidas cautelares, resolviendo no acceder a las solicitudes de levantamiento de la medida cautelar decretada por este Despacho el veintiocho (28) de agosto de 2019.

El treinta y uno (31) de julio de 2020, fue allegado a través de correo electrónico, solicitud de terminación anticipada del proceso por carencia actual de objeto, elevada por el Doctor Carlos Medellín Becerra, en su calidad de apoderado del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio y por el Doctor Luis Alfonso Castiblanco Urquijo, actuando en calidad de apoderado de Bogotá Distrito Capital.

El Despacho, mediante auto de fecha treinta (30) de septiembre de 2020, resolvió negar dicha solicitud y citó a las partes para celebrar la audiencia de pacto de cumplimiento, de la que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

La audiencia de pacto de cumplimiento se llevó a cabo de manera virtual el día quince (15) de octubre de 2020, donde las partes expusieron sus puntos de vista así:

*“(...) la señora juez le concede la palabra a los apoderados de las entidades accionadas para que indiquen su fórmula para pacto de cumplimiento; iniciando con el Doctor **CARLOS MEDELLIN BECERRA**, quien manifestó:*

“(...) Mis representadas el IDU y TRANSMILENIO se permiten, de la manera más respetuosa con usted y con el actor popular, presentar fórmula de pacto de cumplimiento dentro de este proceso, en lo que tiene que ver con la pretensión de la demanda, relacionada con la definición, reestructuración y definición de una política pública en relación con el sistema de transporte por la Carrera Séptima. (...)”, explicando las particularidades correspondientes al nuevo proyecto del Corredor Verde por la Carrera Séptima y que fue allegado de manera previa al correo institucional de este Despacho.

Igualmente, dijo que en la audiencia se encontraban presentes los Doctores Diego Sánchez (Director del IDU), Juan Pablo Caicedo (Gerente de Transmilenio por la Carrera Séptima), Gian Carlo Suescún (Subdirector Jurídico del IDU), la Doctora Tatiana García (Gerente Jurídica de Transmilenio) y el Doctor Luís Alfonso Castiblanco Urquijo (apoderado de Bogotá D.C.), haciendo saber que *“(...) el pacto de cumplimiento que estamos presentando se presenta de manera unificada por el Distrito, a través de las entidades que actúan en este proceso como accionadas(...)”*

Solicitó conceder la palabra al Director del IDU y al Gerente del Proyecto para ampliar la explicación de la fórmula de pacto de cumplimiento y aclaración de las dudas que pudieran surgir.

*Luego intervinieron los Doctores **DIEGO SANCHEZ FONSECA** y **JUAN PABLO CAICEDO**, quienes explicaron con mayor detalle la fórmula de pacto de cumplimiento allegada por las entidades accionadas, en lo concerniente al Corredor Verde que se llevará a cabo por parte del Distrito en la Carrera 7ma.*

*Al respecto el Doctor **DIEGO SANCHEZ FONSECA** manifestó que “(...) todo lo que estamos planteando en materia de transporte en la Carrera Séptima, está determinado en las características que estableció el artículo 105 del Plan Distrital de Desarrollo y estamos buscando una solución de movilidad que básicamente permita implementar un modo de transporte eficiente y sostenible ambientalmente y eso va asociado al hecho de que también hay que asegurar la armonización con el*

subsistema ecológico, con la conexión con los cerros orientales, con los diferentes planes parciales que hay a todo lo largo del proyecto, con el reconocimiento del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico que tiene el corredor. En ese sentido este objetivo que tenemos en la actual administración es llegar a tener un corredor verde, con unas características diferentes a las que se habían planteado para el proyecto anterior y en donde lo que acabo de decir es fundamental y es que estamos asegurando que esa armonización con el medio ambiente y ese cuidado del medio ambiente en un futuro, sea parte de las características del modo de transporte que va a haber allí, en donde hemos dado un giro a la visión que tenía anteriormente el proyecto y es que lo fundamental aquí es el transporte sostenible, el espacio para vivir, donde los peatones tengan áreas suficientes para movilizarse, donde la bicicleta pueda andar en un corredor seguro y en donde el transporte público sea un transporte a base de energías limpias. Esas son básicamente las características del proyecto. Esta Administración quiso incorporar dentro de la definición del diseño conceptual a la ciudadanía y ese proceso de participación ciudadana arrancó el pasado primero de octubre. La Alcaldesa Mayor presentó a la ciudadanía cómo iba a ser ese modelo de participación, cuáles eran los tiempos para que la ciudadanía pudiera incorporarse, allegar sus ideas, generar propuestas, mostrarnos su visión. El corredor es muy variado, hay intereses diferentes a todo lo largo del corredor desde la calle 26 hasta la calle 200, por eso es fundamental que en esa territorialización le demos espacio a todos los ciudadanos para que cada uno exprese sus preocupaciones frente al proyecto futuro y nos muestre cuáles son las ideas que quiere que incorporemos en ese diseño conceptual asignado. (...)”

El Doctor **JUAN PABLO CAICEDO** en su intervención compartió su pantalla, para explicar la fórmula de pacto de cumplimiento allegada previamente al Despacho y manifestó que “(...) esto primero que todo es como lo decía el Doctor Medellín hace un segundo, un acatamiento directo de la política pública de la que se desprende esta discusión, que es el artículo 105 del Plan de Desarrollo aprobado por el Concejo de la ciudad en el que le dice al gobierno distrital que, además de cumplir con esa visión que el Director del IDU estaba planteando hace un minuto, eso se tiene que hacer de forma directa y corresponsable con la ciudadanía, es decir, se tiene que contar con una participación realmente incidente de la ciudadanía en todo el proceso de gestación, de entrega del proyecto Corredor Verde de la Carrera Séptima. Esto es entonces, su Señoría y todos los asistentes, las diferentes fases que presentó la administración a consideración de la ciudadanía y que en este momento están arrancando. (...)”

Explicó así cada una de las etapas del proyecto Corredor Verde “(...) A principios, metiendo en la bolsa todo lo que teníamos, lo que no teníamos, lo que necesitábamos, desde lo conceptual y desde el llamado que nos hace el Consejo Distrital, metimos eso en una pequeña cajita que hemos llamado: Principios y Fundamentos que hemos compartido con la ciudadanía para iniciar distintas fases de participación del proyecto

Corredor Verde. La primera en la que estamos en este momento COCREACIÓN, que explicaremos en detalle en un segundo, realmente es una invitación directa, a partir de métodos masivos de talleres semipresenciales o presenciales o virtuales, dependiendo de los distintos momentos de salud pública que estamos enfrentando para conocer de primera mano, cuál es esa interpretación que la ciudadanía le da a estas ideas del Corredor Verde y cómo el Distrito puede integrarlas a la visión conceptual que presentará para estudios y diseños en una fase posterior. Por qué esto es importante y la Alcaldesa Claudia López lo aclaraba, porque precisamente uno de los aprendizajes que tuvo el Distrito con todo el proceso de Transmilenio por la Séptima, es pues, la cantidad de descontento ciudadano y de derechos colectivos que se vieron presuntamente vulnerados, los cuales, uno de ellos es precisamente la participación, el principio de planeación, etc, los cuales pues queremos evitar de todas las formas posibles y no dejar de aunar esfuerzos para evitar que se comprometan estos derechos en la estructuración de este proyecto que es muy importante para la administración. Esa discusión pública sucederá, lo que queda del 2020, para que luego ya pasemos a un proceso tal vez más clásico de estructuración donde el rol de la ciudadanía sigue siendo muy muy importante, desde una posición más de veedores y de control social sobre los avances de la administración y la estructuración de los diseños de ingeniería finales, que deben cumplir con todo lo que el Director del IDU estaba planteando y por supuesto acompañar el proceso constructivo del mismo, todo para que en un escenario en el que tengamos terminado el proyecto, la ciudadanía en general (...) se sienta apropiada del mismo. Ya pasando muy concretamente a lo que es la fase de cocreación que actualmente estamos cursando y que la Alcaldesa lanzó hace quince días, es un proceso muy sencillo que se divide en tres fases, antes de pasar a la fase cuatro que son los diseños de ingeniería contratados por el IDU. En estos momentos estamos en la fase uno que dura todo este mes de octubre, donde a través de distintos instrumentos virtuales, masivos, redes sociales, convocatorias directas a los distintos vecinos del corredor, etc, estamos preguntándole a la ciudadanía ¿cuál es su visión del Corredor Verde?, porque si lo que ganó en las urnas legítimamente fue no construir el proyecto anterior, revocarlo, como efectivamente lo hizo esta administración, ¿qué es lo que la ciudadanía se imagina pase en la Séptima? El accionante, el Senador Rodrigo Lara nos da algunas pistas de cosas que son importantes para la ciudadanía y que son muy importantes para este proyecto, cierto, la utilización de tecnologías limpias, premiar a los ciudadanos que menos contaminan, cuidar la estructura ecológica principal, hacer eso con participación incidente, etc, son algunas de las cosas que se han venido discutiendo con la ciudadanía a través de distintos portales (...) El próximo 15 de noviembre exactamente en un mes, vamos a estar presentando públicamente en cabeza de la Alcaldesa Mayor ese diseño conceptual que pretendemos, armonice directamente con lo que la ciudadanía pidió y exigió, no solo en las urnas sino en los instrumentos de política pública como el Plan de Desarrollo que se aprobó en junio pasado por el Concejo de la ciudad y por supuesto la visión que tiene de este gobierno y el compromiso que

asumió este gobierno con la ciudadanía de entregar un proyecto que cumpla con todas las expectativas que tienen no solo estos accionantes, en concreto el Senador Rodrigo Lara sino todos los demás accionantes y ciudadanos interesados en este proyecto. Luego de este lanzamiento conceptual, abrimos un nuevo mes de discusión pública para afinar ese concepto (...) Por supuesto que eso lo integraremos y estructuraremos en un diseño conceptual final, que sería el que el IDU esperamos a finales de este año, pueda abrir unos prepliegos, que nuevamente, pues, completamente abiertos a la veeduría ciudadana, al trabajo con la comunidad, etc, para invitar para los distintos tramos que tiene el proyecto, firmas de ingeniería que quieran hacer los estudios de detalle, que serían los que finalmente pues guiarían el proceso constructivo a finales de 2021 o a principios del año 2020 (...)

*Acto seguido, se le concedió el uso de la palabra al Doctor **LUIS ALFONSO CASTIBLANCO URQUIJO** para que se pronunciara sobre la fórmula allegada por la entidad que representa. Al respecto, manifestó “(...) efectivamente el día de ayer, el Comité de Conciliación de la Secretaría Jurídica Distrital en sesión extraordinaria, se reunió para debatir el objeto de este pacto, estudió la fórmula planteada y decidió por unanimidad como aparece en la certificación que fue enviada a la Doctora Ana María Pereira, presentar como fórmula de pacto de cumplimiento la que fue expuesta por el Doctor Medellín, por el Director del IDU y por el Gerente del proyecto. En su Despacho obra la certificación que tomó el Comité de Conciliación de la Secretaría Jurídica Distrital avalando esta posición (...)*

Una vez escuchados los apoderados de las entidades accionadas, la señora Juez le concedió el uso de la palabra al accionante Doctor **RODRIGO LARA** para que manifestara si aceptaba o no lo esbozado por los apoderados de las entidades accionadas, quien dijo:

“(...) Señora Juez, estoy satisfecho con las declaraciones aquí presentadas por los funcionarios del Distrito. Solicito y me declaro también contento y básicamente apoyo toda esta política que están desarrollando en la Séptima; considero que corrige muchos de los yerros de la administración anterior, pero no obstante considero que debe implementarse con un Comité Técnico conformado básicamente por el Distrito y naturalmente por el accionante y por quien usted determine Señora Juez (...) Básicamente quería expresarle que me parecen satisfactorias las explicaciones y los proyectos que aquí han enunciado los diferentes voceros o delegados del Distrito, el Corredor Verde tal como ha sido enunciado y de acuerdo con esos lineamientos generales que han esbozado, pues corrige muchos yerros que nosotros señalamos en la acción popular y pues existe una expectativa cierta de que pues aquello que se va a construir pueda conciliar las necesidades del transporte masivo con la armonía, el urbanismo propio de la Carrera

Séptima y naturalmente el respeto por el ambiente y el aire que respiran las personas que viven aquí, básicamente evitando la construcción de una nueva troncal de La Caracas, con buses contaminantes y que termine convirtiéndose en un crimen urbanístico. Entonces esos enunciados generales son satisfactorios para mí, quisiera no obstante pues que se conformara un Comité Técnico que le haga acompañamiento a la concreción de todo esto que ha sido aquí señalado, un Comité Técnico conformado por un representante del Distrito, el actor popular y pues quienes usted considere que también deben participar o hacer parte del mismo. (...) aporte mi concurso para poder terminar esto en un pacto de cumplimiento en la sentencia con contenido y lineamientos que usted determine. Mi única solicitud puntual básicamente es ese Comité Técnico (...)"

El Doctor **NESTOR GERARDO CLAVIJO AYALA**, en su calidad de Agente del Ministerio Público conceptuó sobre la fórmula de pacto de cumplimiento ofrecida por las entidades accionadas y aceptada por el accionante, así:

"(...) Luego de haber escuchado todas las partes, este representante del Ministerio Público va a hacer unas precisiones para sentar su visión, debo decir que nos encontramos ante una de las etapas procesales de mayor importancia en una acción popular y es la denominada audiencia especial para pacto de cumplimiento que en apariencia es muy similar a una de conciliación y que es ante todo la oportunidad para analizar los acuerdos que permitan la protección efectiva de los derechos colectivos y si es posible el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban con la ventaja de que aquí se pueden obtener soluciones reales discutidas entre todos los intervinientes, con el compromiso respaldado por sus firmas de llevar a cabo las medidas convenidas y con el seguimiento de un comité o de un auditor para apoyar al juez en la búsqueda del cumplimiento de los acuerdos que aquí se logren. A través de la presente acción popular se busca satisfacer los derechos o intereses colectivos que se han denominado como moralidad administrativa y patrimonio público. El primero de ellos lo entendemos como el derecho que tiene la comunidad a que el patrimonio público sea manejado de acuerdo con la legislación vigente con la diligencia y cuidado propio de un buen funcionario, manejo transparente como lo ha indicado el Consejo de Estado, que implica entre otros aspectos, el impecable manejo de los bienes y dineros públicos en beneficio de todos y si todos somos los beneficiarios y tenemos la obligación constitucional de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, pues también tenemos como derecho correlativo el de reclamar la debida transparencia en su manejo; de ahí que los asociados se sientan defraudados cuando observan una malversación de los fondos que han ayudado a construir. Por otro lado el Patrimonio Público que lo entendemos como el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que como un todo unitario se atribuye al Estado, debe ser protegido por toda la colectividad, buscando que los recursos de ese Estado sean administrados de manera eficiente y transparente de acuerdo con el

ordenamiento jurídico y las normas presupuestales. Además se ha señalado como vulnerado el derecho a la salud en conexidad con el medio ambiente sano de los bogotanos con la implementación de tecnologías comprobadamente perjudiciales. Buscando la protección de los derechos enunciados, se elevaron cuatro pretensiones donde las tres primeras que no vamos a repetir ya han sido claramente superadas con la Resolución 004095 de 2020, que revocó el acto de apertura de licitación pública para el proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio. No obstante, no podíamos ver como claramente superada la pretensión cuarta, que busca se estructure y planifique una política pública de infraestructura de transporte, especialmente por la Carrera Séptima, en la cual se evalúen diferentes alternativas y se implementen las menos lesivas a los derechos invocados, pues tan solo se había promulgado el Acuerdo Distrital 761 de 2020 que adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital para el periodo 2020-2024 y en su artículo 105 nos plantea grandes expectativas sobre la construcción de un Corredor Verde sobre la Carrera Séptima privilegiando el uso de energías limpias, el espacio público peatonal y formas de movilidad alternativas como la bicicleta, desechando totalmente el transporte masivo planteado con antelación; lo que si bien era un gran comienzo, necesitábamos conocer los avances sobre el mismo, pues ello no es una obra pequeña y cuatro años pasan volando (...) pero con lo plasmado en la fórmula de pacto exhibida observo que la implementación y puesta en funcionamiento de la política pública de infraestructura de transporte que se reclamaba ya está andando, ya es una realidad y podemos tener como superado este punto al igual que los restantes, por eso estoy de acuerdo en que este pacto de cumplimiento sale adelante y vamos a tener por superados los hechos que dieron origen a esta acción popular.”

Frente a lo anterior, la señora juez manifestó lo siguiente:

“(...) el Despacho está de acuerdo con la fórmula planteada, con la aceptación del Doctor Rodrigo Lara, con lo planteado por el Ministerio Público en cuanto a la fórmula presentada de las políticas que abarcan pues la infraestructura, la movilidad y transporte por la Carrera Séptima, privilegiando además el uso de las tecnologías y las energías limpias, eliminando totalmente el transporte masivo que se había estructurado antes con buses de tecnología diésel. Por lo anterior a juicio del Despacho estaría agotada la pretensión número cuarta que está elevada en la acción popular, que era la última que estaba a juicio, materia del debate.”

Una vez celebrada la audiencia de pacto de cumplimiento, donde como vimos, las partes dentro del presente proceso llegaron a un acuerdo, pasa el Despacho a hacer las siguientes,

3. CONSIDERACIONES

1.- PRONUNCIAMIENTO SOBRE PRESUPUESTOS PROCESALES.

Revisada la actuación surtida hasta el momento, en cumplimiento del control de legalidad establecido en el artículo 132 del Código General del Proceso, no se observan irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad total o parcial de lo actuado. Por el contrario, se agotó el debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política.

Por otro lado, se encuentran reunidos los presupuestos procesales así:

1. Este despacho es competente para conocer de la presente acción en razón de que las autoridades accionadas son del nivel distrital.
2. Está probada la existencia del accionante, que en este caso es una persona natural
3. De igual manera está acreditada la existencia y capacidad procesal de las entidades demandadas
4. Existe demanda en forma, tal como se señaló en el auto admisorio, toda vez que el escrito presentado por el accionante cumple los requisitos establecidos en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998.

2. MARCO JURÍDICO Y JURISPRUDENCIAL DE LA ACCIÓN POPULAR

La acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia está instituida como un mecanismo procesal elevado a rango constitucional con trámite preferencial, por medio del cual cualquier persona natural o jurídica, puede demandar del Estado en cualquier tiempo, aún durante los estados de excepción, la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio público, la seguridad y la salubridad pública, la moralidad administrativa, el ambiente sano y la libre competencia económica, tendiente a evitar un daño contingente, hacer cesar alguna amenaza, vulneración o agravio sobre los mismos o restituir las cosas a su estado anterior cuando ello fuere posible.

En desarrollo de este precepto constitucional, se expidió la Ley 472 de 1998¹, cuyo artículo 2° define las acciones populares así:

“ARTÍCULO 2. Acciones populares. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”.

Por su parte, la Corte Constitucional², al analizar la naturaleza de las acciones previstas en el artículo citado anteriormente, indicó:

“(…) En este orden de ideas se observa que el inciso primero del artículo 88 de la Carta, al consagrar las denominadas Acciones Populares como otro de los instrumentos de defensa judicial de los derechos de las personas, señala también el ámbito material y jurídico de su procedencia, en razón de la naturaleza de los bienes que se pueden perseguir y proteger a través de ellas; éstas aparecen previstas para operar dentro del marco de los derechos e intereses colectivos que son, específicamente, el patrimonio público, el espacio público y la salubridad pública; igualmente, se señala como objeto y bienes jurídicos perseguibles y protegidos por virtud de estas acciones, la moral administrativa, el ambiente y la libre competencia económica. Esta lista no es taxativa sino enunciativa y deja, dentro de las competencias del legislador, la definición de otros bienes jurídicos de la misma categoría y naturaleza, la cual le asigna un gran valor en procura de uno de los fines básicos del Estado Social de Derecho como es el de la Justicia.

Queda claro, pues, que estas acciones, aunque estén previstas para la preservación y protección de determinados derechos e intereses colectivos, pueden abarcar derechos de similar naturaleza, siempre que estos sean definidos por la ley conforme a la Constitución, y no contraríen la finalidad pública o colectiva y concreta a que quedan circunscritas estas acciones, por sustanciales razones de lógica y seguridad jurídica.

También se desprende de lo anterior que las acciones populares, aunque se enderecen a la protección y amparo judicial de estos concretos intereses y derechos colectivos, no pueden establecerse ni ejercerse para perseguir la reparación subjetiva o plural de los eventuales daños que pueda causar la acción o la omisión de la autoridad pública o del particular sobre ellos; para estos últimos fines el Constituyente erigió el instituto de las acciones de grupo o de clase y conservó las acciones

¹ “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”.

² Sentencia T- 528 del 18 de septiembre de 1992

ordinarias o especializadas y consagró como complemento residual la Acción de Tutela si se presenta la violación de los Derechos Constitucionales, como en este caso lo propone el peticionario.

(...)

Por su finalidad pública se repite, las Acciones Populares no tienen un contenido subjetivo o individual, ni pecuniario y no pueden erigirse sobre la preexistencia de un daño que se quiera reparar subjetivamente, ni están condicionadas por ningún requisito sustancial de legitimación del actor distinto de su condición de parte del pueblo.

Característica fundamental de las Acciones Populares previstas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Nacional, es que permiten su ejercicio pleno con carácter preventivo, pues, los fines públicos y colectivos que las inspiran, no dejan duda al respecto y en consecuencia no es, ni puede ser requisito para su ejercicio el que exista un daño o perjuicio sobre los derechos que se pueden amparar a través de ellas. Desde sus más remotos y clásicos orígenes en el Derecho Latino, fueron creadas para prevenir o precaver la lesión de bienes y derechos que comprometen altos intereses colectivos, sobre cuya protección no siempre cabe la espera del daño; igualmente buscan la restitución del uso y goce de dichos intereses y derechos colectivos (...)

3. DEL PACTO DE CUMPLIMIENTO

La Ley 472 de 1998 en su artículo 27 reguló lo relacionado con la audiencia de pacto de cumplimiento, así:

“ARTICULO 27. PACTO DE CUMPLIMIENTO. El juez, dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, citará a las partes y al Ministerio Público a una audiencia especial en la cual el juez escuchará las diversas posiciones sobre la acción instaurada, pudiendo intervenir también las personas naturales o jurídicas que hayan registrado comentarios escritos sobre el proyecto. La intervención del Ministerio Público y de la entidad responsable de velar por el derecho o interés colectivo será obligatoria.

La inasistencia a esta audiencia por parte de los funcionarios competentes, hará que incurran en causal de mala conducta, sancionable con destitución del cargo.

Si antes de la hora señalada para la audiencia, algunas de las partes presenta prueba siquiera sumaria de una justa causa para no comparecer, el juez señalará nueva fecha para la audiencia, no antes del quinto día siguiente ni después del décimo día, por auto que no tendrá recursos, sin que pueda haber otro aplazamiento.

En dicha audiencia podrá establecerse un pacto de cumplimiento a iniciativa del juez en el que se determine la forma de protección de los

derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, de ser posible.

El pacto de cumplimiento así celebrado será revisado por el juez en un plazo de cinco (5) días, contados a partir de su celebración. Si observare vicios de ilegalidad en alguno de los contenidos del proyecto de pacto, éstos serán corregidos por el juez con el consentimiento de las partes interesadas.

La audiencia se considerará fallida en los siguientes eventos:

- a) Cuando no compareciere la totalidad de las partes interesadas;*
- b) Cuando no se formule proyecto de pacto de cumplimiento;*
- c) Cuando las partes no consientan en las correcciones que el juez proponga al proyecto de pacto de cumplimiento.*

En estos eventos el juez ordenará la práctica de pruebas, sin perjuicio de las acciones que procedieren contra los funcionarios públicos ausentes en el evento contemplado en el literal a).

La aprobación del pacto de cumplimiento se surtirá mediante sentencia, cuya parte resolutive será publicada en un diario de amplia circulación nacional a costa de las partes involucradas.

El juez conservará la competencia para su ejecución y podrá designar a una persona natural o jurídica como auditor que vigile y asegure el cumplimiento de la fórmula de solución del conflicto.”

La Corte Constitucional en sentencia C-215 de 1999³, mediante la cual se pronunció sobre la constitucionalidad de dicha norma, hizo las siguientes consideraciones:

“(…) En principio, la Corte encuentra que la finalidad del pacto de cumplimiento encaja dentro del ordenamiento constitucional y, en particular, hace efectivos los principios de eficacia, economía y celeridad (art. 209, C.P.), los cuales, como lo ha entendido esta Corporación, son aplicables también a la administración de justicia.

En efecto, el objetivo que persigue ese pacto es, previa la convocatoria del juez, que las partes puedan llegar a un acuerdo de voluntades para obtener el oportuno restablecimiento y reparación de los perjuicios ocasionados a los derechos e intereses colectivos, dando con ello una terminación anticipada al proceso y solución de un conflicto y por ende, un menor desgaste para el aparato judicial. Además, cabe observar, que el acuerdo no sólo debe ser avalado por el juez, en el caso de encontrar que el proyecto de acuerdo no contiene vicios de ilegalidad, sino que ha de contar con la intervención del Ministerio Público, cuyo papel es el de proteger los derechos colectivos en juego, dada su función de "defensor

³ Corte Constitucional Sentencia C-215 del 14 de abril de 1999. M.P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano

de los intereses colectivos", en los términos del numeral 4 del artículo 277 de la Carta Política.

(...)

Otro argumento que desvirtúa la interpretación del mencionado pacto como un medio para negociar la sanción jurídica, se refiere al hecho de que la conciliación versa sobre algo que se encuentra pendiente de determinación, pues al momento de intentarse el pacto de cumplimiento, aún no se ha impuesto sanción alguna al infractor. A lo anterior se agrega, que el intento de acuerdo parte de la base de que quien ha ocasionado la afectación de los derechos e intereses colectivos reconozca su infracción y acepte cuando fuere del caso, la reparación de los daños ocasionados, en beneficio de los directamente perjudicados y de la sociedad en general. Más aún, se reitera que la intervención del Ministerio Público garantiza que en la celebración del pacto no se desconozcan ni desmejoren los derechos e intereses de los accionantes, dada su función de velar por la vigencia de tales derechos.

Así mismo, es oportuno observar, que una de las situaciones previstas por la norma impugnada para considerar fallida la audiencia, es la no comparecencia de la totalidad de las personas interesadas, de suerte que no puede afirmarse de manera absoluta, que el pacto se realiza sin el conocimiento y la participación de los afectados con la decisión, lo que constituye una garantía adicional al debido proceso.

Sin embargo, surge un interrogante que la Corte debe dilucidar en relación con esa conciliación, para efectos de establecer su total conformidad con el ordenamiento constitucional: ¿Puede el pacto celebrado por un solo demandante - legitimado para ello - conciliar sobre un derecho o interés colectivo que afecta a toda una comunidad, sin que después pueda volverse a presentar por otro afectado, una acción popular ante una nueva vulneración de los derechos sobre los cuales se concilió?

Al respecto, cabe precisar en primer término, que en el precepto acusado están previstas las garantías suficientes para prevenir la situación de incumplimiento del pacto. Como primera medida, el juez conserva la competencia para la ejecución de dicho pacto, para lo cual puede designar a una persona natural o jurídica que en calidad de auditor, vigile y asegure la ejecución de la fórmula de solución del conflicto. Esto, en cuanto se refiere al contenido mismo de la conciliación aprobada por el juez.

Este control además está reforzado en general, cuando en la sentencia el juez, de conformidad con lo establecido en el inciso cuarto del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, puede conformar un comité para la verificación de la observancia del fallo - en este caso, el que aprueba el pacto de cumplimiento - en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades relacionadas con el objeto del fallo.

No obstante, encuentra la Corte, que cuando se trata de la protección de derechos e intereses colectivos, no puede concederse a la sentencia que aprueba el pacto de cumplimiento el alcance de cosa juzgada absoluta, pues de ser así se desconocerían el debido proceso, el derecho de

acceso a la justicia y la efectividad de los derechos de las personas que no tuvieron la oportunidad de intervenir en esa conciliación y que en un futuro como miembros de la misma comunidad, se vieran enfrentadas a una nueva vulneración de los derechos sobre cuya protección versó la conciliación.

En efecto, la naturaleza propia de los derechos e intereses colectivos implica la titularidad de la acción en cabeza de un número más o menos extenso de personas afectadas con la violación de tales derechos, que si bien pueden, sin haber participado en ella, verse beneficiadas con una conciliación acorde con la protección y reparación de aquellos, así mismo, estarían despojadas de la posibilidad de ejercer una acción popular para corregir una nueva situación de vulneración de esos derechos que ocurra en la misma colectividad frente a las situaciones objeto del pacto.

*No puede ignorarse, la probabilidad de que a pesar de la fórmula de solución acordada, se generen para esa comunidad nuevas situaciones que vulneren sus derechos e intereses. No se trata en este caso, del incumplimiento de la sentencia que aprobó la conciliación, pues para subsanar esta situación, la ley prevé los mecanismos de control ya mencionados. El interrogante planteado, se refiere en particular, a la ocurrencia en la **misma** comunidad de **nuevos hechos** que atentan contra los derechos e intereses colectivos objeto del pacto de cumplimiento, que en esta ocasión obedecen a **causas distintas** a las alegadas entonces y a la aparición de informaciones de carácter técnicos de las cuales no dispusieron ni el juez ni las partes al momento de conciliar la controversia. (...)”*

En ese orden de ideas, la Corte concluyó que la posibilidad de conciliación prevista en el artículo 27, como un mecanismo para poner fin a una controversia judicial en torno a la amenaza o violación de derechos e intereses colectivos, no contradice el ordenamiento constitucional, razón por la cual, el fallo que aprueba el pacto de cumplimiento hace tránsito a cosa juzgada, de conformidad con el artículo 36 de la Ley 472 de 1998.

No obstante lo anterior y en la misma providencia, la Corte dijo “(...) *que se configura una situación diferente cuando ocurren hechos nuevos o causas distintas a las alegadas en el proceso que ya culminó, o surgen informaciones especializadas desconocidas por el juez y las partes al momento de celebrar el acuerdo. (...) en cuanto debe entenderse que la sentencia que aprueba el pacto de cumplimiento hace tránsito a cosa juzgada, salvo que se presenten hechos nuevos y causas distintas a las alegadas en el respectivo proceso, así como informaciones técnicas que no fueron apreciadas por el juez y las partes al momento de celebrarse dicho pacto, caso en el cual, el fallo que lo prueba tendrá apenas el alcance de cosa juzgada relativa.*

Por su parte, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado en varias ocasiones los requisitos que debe reunir el pacto⁴:

- i) A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas.
- ii) Se debe determinar la forma de protección de los derechos colectivos que se señalan como vulnerados.
- iii) Cuando sea posible determinar la forma en que se restablezcan las cosas a su estado anterior.
- iv) Las correcciones realizadas por el juez al pacto deberán contar con el consentimiento de las partes.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la decisión mediante la cual se aprueba el pacto de cumplimiento, debe partir de la verificación de la conducta que se estima como violatoria de los derechos colectivos vulnerados y la constatación de que el compromiso adquirido entre las partes es efectivo y suficiente para la cesación de tal afectación.

Ahora bien, de conformidad con el inciso 4° del artículo 27 de la Ley 472 de 1998, en el pacto de cumplimiento debe determinarse la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, de ser posible. En efecto, el pacto de cumplimiento es un instituto tendiente a hacer efectivos los principios de economía, eficacia y celeridad, como mecanismo de concertación, tendiente a ponerle fin de forma regular al debate judicial en sede popular.

El Consejo de Estado ha señalado igualmente que este pacto constituye uno de los mecanismos para la solución de conflictos dentro del trámite de la acción popular - hoy denominado medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos-, que permite acercar a las partes para que éstas puedan por sí mismas, aunque con la orientación imparcial del juez, llegar a un acuerdo que finalice el litigio, resuelva la controversia y haga tránsito a cosa juzgada; lo cual, además evita el desgaste del aparato judicial generando un ahorro para la administración de justicia y contribuye con la misión superior de propiciar la paz, pues se trata de un

⁴ Sentencia del 21 de octubre de 2010, Rad 25000-23-27-000-2006-00867-01, M.P. María Claudia Rojas Lasso.

mecanismo pacífico y no litigioso de precaver los conflictos o solucionar los existentes.⁵

4. CASO CONCRETO

En el sub examine, el actor popular interpuso el presente medio de control contra Bogotá Distrito Capital; Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO, solicitando el amparo de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y al medio ambiente sano, los cuales consideró amenazados debido a la construcción del Sistema Transmilenio por la Carrera Séptima, proyecto cuyo proceso de contratación, al momento de la interposición la acción de la referencia, se adelantada a través de la licitación pública No. IDU-LP-SGI-014-2018.

El señor RODRIGO LARA RESTREPO elevó 4 pretensiones tendientes a que se declarara el desconocimiento de los derechos colectivos invocados; que se ordenara la revocatoria del acto de apertura de la licitación IDU-LP-SGI-014-2018 o que el Instituto de Desarrollo Urbano IDU se abstuviera de adjudicarla; que se ordenara la realización de todos los estudios técnicos y financieros que demuestren objetivamente los beneficios de la obra, antes de iniciar el nuevo proceso de licitación de las obras del corredor vial de la carrera séptima y por último, que se ordenara la estructuración y planificación de una política pública de infraestructura de transporte, especialmente por la Carrera Séptima, en la cual se evalúen diferentes alternativas y se implementen las menos lesivas a los derechos colectivos invocados.

A través de correo electrónico de fecha 31 de julio de 2020, los Doctores Carlos Medellín Becerra y Luis Alfonso Castiblanco Urquijo, apoderados de las entidades accionadas pusieron en conocimiento de este Despacho que el Director General del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, profirió la Resolución No. 004095 de 2020, por medio de la cual se revocó la Resolución No. 005976 de 2018, esta última “*Por medio de la cual se ordena la apertura de la licitación pública No. IDU-LP-SGI-014-2018*”.

⁵ Ver entre otras: Sentencia de 15 de junio de 2000, Rad. 500012331000200005200M.P. Olga Inés Navarrete. Sentencia de 27 de mayo de 2004, Rad. 66001-23-31-000-2002-00770-01, M.P. Ramiro Saavedra Becerra. Sentencia de 20 de junio de 2012, Rad. 25000-23-24-000-2010-00492-01 M.P. María Claudia Rojas Lasso.

Entre los considerandos de la Resolución No. 004095 de 2020, se advierte que la misma fue proferida debido a la suspensión de la licitación pública No. IDU-LP-SGI-014-2018, a raíz de la medida cautelar ordenada por este Despacho el 28 de agosto de 2019 y que debido a la situación jurídica de dicha licitación y a la incertidumbre sobre su reanudación, los oferentes -quienes se encuentran vinculados al presente proceso- retiraron sus ofertas y que por ello *“continuar con el trámite de la licitación pública IDU-LP-SGI-014-2018 resulta contrario al principio de eficacia, pues de antemano se sabe que, debido al retiro de las ofertas, dicha licitación no logrará su finalidad, no culminará con la adjudicación. Además, aún en los eventos que se levante la medida cautelar de suspensión del proceso de selección o culminen los procesos judiciales de manera favorable a la entidad, no será posible adjudicar y suscribir los contratos porque todos los oferentes han declinado sus ofertas. (...) Que resulta contrario al interés público persistir en el proceso para la contratación de un proyecto de infraestructura que no corresponde a la intención del Concejo de Bogotá D.C., Corporación de elección popular que representa los intereses de la comunidad de Bogotá, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105 del Acuerdo Distrital No. 761 de 2020 “Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”, por la carrera séptima se diseñará y construirá un corredor verde que, en ningún caso, incluirá una troncal de transporte masivo como la que se planteó en el proyecto diseñado por el Instituto de Desarrollo Urbano durante 2017 y 2018 y se encuentra plasmado en la Resolución IDU No. 005976 de 2018(...).”*

También se dijo en dicha Resolución que *“(...) para proteger el interés público y social, la Administración se encuentra encaminada a suprimir los obstáculos de un importante proyecto de movilidad que ha tenido numerosos cuestionamientos en sede judicial y cuyo cronograma licitatorio ha sufrido un gran impacto debido a las suspensiones que han perdurado por más de un año. Así, lo que se busca es solucionar los temas que han generado cuestionamientos y formular un corredor verde por la carrera séptima que responda al interés público y social brindando una solución eficaz al problema de movilidad, que sea ambientalmente sostenible, que se convierta en un escenario óptimo para una mejor prestación del servicio de transporte en el que se privilegia el uso de energías limpias, el espacio público peatonal y formas de movilidad alternativa como la bicicleta. (...)”*

Por lo anterior, el Director General del Instituto de Desarrollo Urbano -IDU resolvió *“REVOCAR la Resolución Número 005976 DE 2018 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. IDU-LP-SGI-014-2018”, cuyo objeto consistía en la “CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA CARRERA 7 DESDE LA CALLE 32 HASTA LA CALLE 200, RAMAL DE LA CALLE 72 ENTRE CARRERA 7 Y AVENIDA CARACAS, PATIO PORTAL, CONEXIONES OPERACIONALES Y DEMÁS OBRAS COMPLEMENTARIAS, EN BOGOTÁ D.C.”*

Una vez revocada la Resolución que ordenaba la apertura de la licitación pública IDU-LP-SGI-014-2018, es claro para este Despacho que se superó la amenaza que el accionante vislumbraba respecto de los derechos colectivos invocados y que se derivaba de la puesta en marcha del proyecto de adecuación de la carrera séptima al Sistema Transmilenio, es decir, quedaron agotadas las primeras tres pretensiones invocadas por el accionante en su demanda y por lo tanto, en la audiencia de pacto de cumplimiento debía ventilarse lo concerniente a la cuarta pretensión, consistente, se repite, en que se ordenara la estructuración y planificación de una política pública de infraestructura de transporte, especialmente por la Carrera Séptima, en la cual se evalúen diferentes alternativas y se implementen las menos lesivas a los derechos colectivos invocados.

Al estudiar entonces la fórmula de pacto allegada por los apoderados de las entidades accionadas, este Despacho encuentra que el Distrito, a través de las entidades competentes, ha estructurado el proyecto Corredor Verde de la Carrera Séptima, adoptando una política pública en materia de infraestructura, movilidad y transporte por dicha avenida y que el mencionado proyecto se encuentra respaldado normativamente en el artículo 105 del Acuerdo Distrital No. 761 de 2020 *“Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”*.

Dicho artículo es del siguiente tenor:

“Artículo 105. Corredor Verde de la Carrera Séptima. La Administración Distrital diseñará y construirá un corredor verde sobre la carrera séptima. A diferencia de un corredor tradicional en el que se

privilegia el transporte usando energías fósiles, transporte masivo en troncal y de vehículos particulares, en un corredor verde, como el que se hará en la Carrera Séptima, se privilegia el uso de energías limpias, el espacio público peatonal y formas de movilidad alternativa como la bicicleta. El corredor verde, además se diseñará con participación ciudadana incidente, como un espacio seguro con enfoque de tolerancia cero a las muertes ocasionadas por siniestros de tránsito, que proteja el patrimonio cultural, que promueva la arborización urbana, que garantice un mejor alumbrado público, la operación de un sistema de bicicletas, la pacificación de tránsito y que mejore la calidad del aire a través del impulso a la electrificación de los vehículos que por ahí circulen. En ningún caso el corredor verde incluirá una troncal de transporte masivo como la que se planteó en el proyecto diseñado por el Instituto de Desarrollo Urbano durante 2017 y 2018.

Parágrafo 1. *El nuevo proyecto aprovechará la adquisición predial e insumos técnicos existentes para facilitar y acelerar su definición.*

Parágrafo 2. *El corredor verde de la carrera séptima hará parte de un nuevo proyecto urbano integral de movilidad de la zona nororiental de la ciudad, en la que se espera que de conformidad con los estudios de la extensión de la fase II de la PLMB y del regiotram del norte se consolide en el corredor férreo y la avenida Laureano Gómez una forma de transporte masivo para el borde nororiental de la ciudad.*

Parágrafo 3. *La Administración Distrital garantizará que la Carrera Séptima cumpla a cabalidad la normativa de accesibilidad universal y anchos mínimos de andén, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1618 de 2013, Decreto Nacional 1538 de 2005, el Decreto 470 de 2007, Decreto 308 de 2018, y las normas que los modifiquen o sustituyan.”*

De lo anterior, se advierte que el Distrito ha concebido su política pública encaminada a dar solución a los problemas de movilidad y transporte por la carrera séptima que preocupaban al aquí accionante, basado, como dijeron los apoderados de las entidades accionadas, “*en los principios de diálogo, participación informada, transparencia, inclusión, equidad, búsqueda de consensos, prevalencia del interés general y atención a los condicionantes técnicos, financieros y temporales.*”

Se advierte también que el proyecto “*prevé la implementación de sistemas sostenibles de movilidad, priorizando la movilidad sin contaminación, incentivando el uso de la bicicleta y adoptando sistemas de transporte público impulsados por energías limpias (...) que, en conjunto con la recuperación de la conectividad ambiental de la carrera séptima con los cerros orientales, la articulación con los senderos recreativos y los ríos, y el fomento al arbolado urbano, contribuirán a mejorar la calidad del aire y a proteger el medio ambiente. Toda esta integración ambiental permitirá, así mismo, que la Séptima se convierta en una calle con*

vocación de lugar, esto es, un espacio para la vida, para encontrarse, moverse y disfrutar Bogotá. De esta manera, la carrera séptima promoverá lugares para permanecer e interactuar, será un espacio público incluyente que permita el disfrute activo de los parques existentes, integre el patrimonio cultural y los bienes culturales, catalice nuevos usos del suelo y active la vida pública.”

Todo ello permite inferir que las entidades accionadas han dado cumplimiento a la pretensión cuarta elevada por el accionante en la acción popular que aquí nos ocupa, dando entonces paso a la carencia actual de objeto por hecho superado, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, que en reciente sentencia⁶ reiteró la jurisprudencia sentada desde el año 2003⁷, según la cual este tiene lugar “i) (...) Cuandoquiera que se ha superado la afectación de los derechos e intereses colectivos y no es procedente ordenar la restitución de las cosas a su estado anterior, por no ser ya necesario; (...)”, pues de lo contrario la orden judicial sería inocua.

Ahora bien, siguiendo la jurisprudencia de nuestro órgano de cierre, se tiene que los requisitos para la aprobación del pacto de cumplimiento se contraen a lo siguiente: (i) A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas, (ii) se debe determinar la forma de protección de los derechos colectivos que se señalan como vulnerados, (iii) cuando sea posible, determinar la forma en que se restablezcan las cosas a su estado anterior, y (iv) las correcciones realizadas por el juez al pacto deberán contar con el consentimiento de las partes.

En el sub examine se cumplen a cabalidad tales presupuestos, toda vez que:

- (i) A la audiencia celebrada el día 15 de octubre del presente año concurrieron el actor popular y los apoderados de las entidades accionadas, esto es, el Distrito Capital de Bogotá, Instituto de Desarrollo Urbano IDU y Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO, así como el Procurador 192 Judicial I para Asuntos Administrativos.

⁶ Sección Primera, sentencia de 8 de febrero de 2018, expediente 25000-23-41-000-2013-00817-01 (AP), M.P. María Elizabeth García González.

⁷ Consejo de Estado, sentencia de 27 de marzo de 2003, M.P. Darío Quiñones Pinilla.

- (ii) La fórmula de pacto estructurada en las referidas diligencias comporta la efectiva protección de los derechos colectivos cuyo amparo se invoca, relacionados, en este caso, con el medio ambiente sano, previsto en el literal a) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

Ciertamente, el acuerdo logrado entre las partes tiene como propósito desarrollar la política pública establecida en el artículo 105 del Acuerdo Distrital No. 761 de 2020, encaminado a lograr soluciones a la movilidad de la ciudad de Bogotá por la carrera séptima, implementando sistemas de transporte eficientes y sostenibles ambientalmente.

- (iii) En este caso por haberse estructurado por parte de las entidades distritales accionadas toda la política pública tendiente a, como se dijo anteriormente, lograr un buen sistema de movilidad por la carrera séptima, con miras siempre a proteger el medio ambiente con el uso de tecnologías limpias y en aras del bienestar de los bogotanos, estas medidas conllevan a la cesación de la amenaza vislumbrada por el accionante contra los derechos colectivos invocados.

No obstante lo anterior, para este despacho es importante resaltar en este punto que recientemente el Consejo de Estado en Sala Plena, dictó sentencia de unificación de fecha 04 de septiembre de 2018⁸, en la cual expuso que *“el hecho de que, durante el curso de la acción popular, el juez compruebe la desaparición de la situación que originó la afectación de derechos colectivos, no es óbice para que proceda un análisis de fondo, a fin de establecer el alcance de dichos derechos”* y en ese sentido, considera el Despacho que tampoco es obstáculo para que las partes, a través de la figura del pacto de cumplimiento, establezcan garantías que impidan que la amenaza o vulneración a los derechos invocados por el actor vuelva a ocurrir.

Es del caso también resaltar que la fórmula de pacto fue aceptada por el actor, quien manifestó estar satisfecho con la misma y lo que es más importante para este Despacho, se amparan los derechos colectivos por él invocados. Igualmente, el Procurador 192 Judicial I para Asuntos Administrativos también estuvo presente y conceptuó de manera favorable a la aprobación del mismo.

⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P. Stella Conto Díaz del Castillo. Rad. 05001-33-31-004-2007-00191-01 (AP) SU

(IV) Obsérvese que durante la audiencia celebrada el 15 de octubre de 2020, el Despacho no realizó correcciones al pacto celebrado por considerar que el mismo se ajustaba a la normatividad vigente.

Entonces, una vez dicho lo anterior y revisada la fórmula de pacto de cumplimiento planteada en la audiencia celebrada el quince (15) de octubre de 2020, se encuentra que esta comprende todos los extremos de la litis y se acompasa íntegramente a las pretensiones formuladas por el actor popular.

Así las cosas, este Despacho aprobará el pacto de cumplimiento celebrado entre las partes dentro del proceso de la referencia.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en los dos últimos incisos del artículo 27 y del inciso 4° del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, se dispondrá: (i) la publicación de la parte resolutive de esta sentencia en un diario de amplia circulación nacional, a elección y a costa de las entidades públicas demandadas y (ii) para vigilar y asegurar el cumplimiento de la fórmula de pacto que aquí se aprueba, este Despacho conformará un comité para la verificación del cumplimiento de lo pactado, donde, además de las partes establecidas en el inciso 4° del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, estará integrado por la **FUNDACION NATURA COLOMBIA** y la **SECRETARIA DISTRITAL DEL AMBIENTE**.

Por último, en cumplimiento del artículo 80 de la Ley 472 de 1998, se ordenará remitir copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo, para los efectos relacionados con su inclusión en el Registro Público de Acciones Populares y de Grupo.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: APROBAR el pacto de cumplimiento al que llegaron las partes en el presente asunto, en la audiencia especial celebrada el 15 de octubre de 2020.

SEGUNDO: ORDENAR la publicación de la parte resolutive de esta sentencia en un diario de amplia circulación nacional, a elección y a costa de las entidades distritales accionadas. El cumplimiento de esta orden se deberá acreditar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del fallo.

TERCERO: Para vigilar y asegurar el cumplimiento de la fórmula de pacto que aquí se aprueba, se conformará un comité de verificación integrado, además de las partes establecidas en el inciso 4° del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, por la **FUNDACION NATURA COLOMBIA** y la **SECRETARIA DISTRITAL DEL AMBIENTE**. Por secretaría notifíqueseles la presente decisión.

CUARTO: Se autoriza la expedición de copias con destino a las partes que han venido actuando.

QUINTO: En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, a través de la secretaría de este juzgado, envíese copia de la presente sentencia a la Defensoría del Pueblo.

SEXTO: En firme esta providencia, efectúense las anotaciones pertinentes en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARIA TERESA LEYES BONILLA
JUEZ

Firmado Por:

MARIA TERESA LEYES BONILLA
JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 023 ADMINISTRATIVO-SECCION 2 DEL CIRCUITO DE BOGOTA

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

Código de verificación:

a3fbcecd6f10f8c774fb759e4fd13f8d02d992c7d90181e4c1c4adc1fa707259

Documento generado en 21/10/2020 11:38:42 a.m.

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