

Señores

JUZGADOS MUNICIPALES (REPARTO)

E. S. D.

REFERENCIA: Acción de tutela contra la **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ y la SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** por la violación a los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, acceso a la justicia y al principio de confianza legítima por la expedición del Decreto 575 del diecisiete (17) de diciembre 2013.

JAVIER MANUEL PALACIO MEJÍA identificado con la cédula de ciudadanía número 79.722.926 de Bogotá vecino y residente en la ciudad de Bogotá, y **EFRAÍN ANTONIO TORRES MONSALVO** identificado con la cédula de ciudadanía número 72.310.637 de Puerto Colombia, Atlántico, vecino y residente en la ciudad de Bogotá, procedemos a incoar acción de tutela contra **LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ y LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** por violación a los derechos fundamentales consagrados Constitucionalmente de acceso a la administración de justicia (artículo 229 C.N.), al debido proceso (artículo 29 C.N), a la igualdad (artículo 13 C.N.) en que se incurrió por la expedición del Decreto 575 del diecisiete (17) de Diciembre de 2013 *“Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular por las vías públicas en el Distrito Capital y se derogan los Decretos Distritales 271 y 300 de 2012”* .

HECHOS

1. Que en el Plan de Gobierno Bogotá Humana el entonces candidato Gustavo Petro Urrego manifestó, *“Promoveré la terminación de la red de Transmilenio, según el plan original. Construiré la red integral de Transmilenio sin paralizar la ciudad, me propongo retornar al plan original de construcción de troncales exclusivas para el transporte público, sin intervenir en los carriles de tránsito mixto. En ese propósito el diseño y contratación se limitará exclusivamente los carriles centrales en las troncales de la Carrera 7ª.”*
2. Que la zona centro de la ciudad se ha visto afectada con medidas como la Peatonalización de la Séptima, que surge como estrategia del Plan de Manejo de Trafico para la construcción del puente de la carrera 7 con calle 26.

3. Que el artículo 28 del Decreto 319 de 2006, *“Por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá Distrito Capital, que incluye el ordenamiento de estacionamientos, y se dictan otras disposiciones.”* Define el concepto de “Construcción de Redes Peatonales” de la siguiente forma: “(...) a. *Construcción de Redes peatonales: Pretenden el aseguramiento de rutas adecuadas para la movilidad no motorizada, que conecten lógicamente los principales centros de actividad local bajo conceptos ambientales, de seguridad, óptimas condiciones de infraestructura y conectividad.*

Para su implementación, se estudiarán en detalle y por cada proyecto específico aspectos tales como capacidad, densidad, niveles de servicio y dispositivos de control, pero también condiciones de la población usuaria respecto de su vulnerabilidad, percepción de amenazas, exigencias técnicas para personas con movilidad reducida, y toda otra circunstancia que pueda influir en su uso. Para el efecto, se establecerán proyectos piloto a corto plazo.”

4. Que a la entrada en vigencia del Decreto 319 de 2006 sustento de la peatonalización de la carrera 7ma, las vías alternas de acceso no se encontraban habilitadas para su tránsito, específicamente la Carrera 10 y la Calle 13, así como, la Carrera 5 y Carrera 3 se encontraban en rehabilitación, ampliación y adecuación para el sistema de Transporte Masivo Transmilenio, situación que generó altos niveles de embotellamiento, bajas de velocidad de tránsito y la disminución de volumen de vehículos ingresando a la zona; afectando tanto a comerciantes, residentes, estudiantes, y demás población flotante.
5. Que según la Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO Bogotá, el número de establecimientos comerciales del eje comprendido entre la Carrera 7 desde la Plaza de Bolívar hasta la Calle 26 es de 500 aproximadamente, los cuales generan más de 3.000 empleos entre directos e indirectos.
6. Que en una encuesta realizada por la Federación a los comerciantes del sector, el 98% de ellos se mostraron en desacuerdo con la medida, y para el 96% no era una oportunidad para incrementar las ventas.
7. Que en la Cuarta Encuesta del 2012 realizada por la Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO, luego de la entrada en vigencia de esta medida, en el sector productivo de la carrera séptima se evidencia la preocupación de los comerciantes por la transformación del eje histórico vial a un corredor peatonal, dado que para el 81% de los encuestados, la presencia del habitante de calle aumentó

considerablemente y con esto la percepción de inseguridad y en consecuencia la disminución del tránsito de clientes externos a la zona.

8. Que según el informe de la encuesta realizada por esta entidad “Para el 83 por ciento de los comerciantes sus ventas disminuyeron notablemente en comparación con la encuesta realizada en octubre de 2012 (64 por ciento), debido a la improvisación y la falta de una política pública que involucre al sector privado en la consolidación de un espacio tranquilo para los ciudadanos. Los encuestados manifestaron su preocupación por la invasión del espacio público el domingo en las calles 22, 23 y 24 desde la carrera 7° hasta la 5° por el deterioro que se causa en la zona sin control alguno por parte de las autoridades.”
9. Que en comparación de competitividad y eficacia de medidas similares, ciudades como Nueva York y Melbourne no han invertido enormes sumas de dinero en la implementación de medidas de peatonalización en zonas de gran relevancia, éstas las han fundamentado en la toma de conciencia a ciudadanos del nuevo uso del espacio y que este se proyecta a largo plazo, dándole carácter de permanencia, sin embargo, en el caso de la ejecución del artículo 28 del Decreto 319 de 2006, la Administración le ha otorgado la particularidad de ser temporal, cambiante y sujeta a presiones de diversos actores.
10. Que el día 03 de julio de 2012, en la Revista Semana versión digital, el Alcalde Gustavo Petro aseguró en el artículo denominado *“En un año se eliminaría el ‘pico y placa’ en Bogotá.”* que *“El pico y placa se va a desmantelar”, además le pidió a los bogotanos que no caigan “en la trampa de compras otros carros, harían el peor de los negocios. En un tiempo no mayor a un año no va ser la principal medida de descongestión.*

El alcalde hizo el anuncio en la mitad de la jornada del cambio del 'pico y placa' en el que se rediseñó la restricción de dígitos a números pares e impares y que sacó de las vías más de 700.000 vehículos en horas de mayor congestión: el 50% del parque automotor de la ciudad.”

11. Que se modificó la medida vigente a la fecha de inicio de Gobierno de la actual Administración para regulación y ordenamiento del tránsito de vehículos particulares, mediante el Decreto Distrital 271 de 12 de Julio de 2012 *“Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de personas y vehículos por las vías públicas en el Distrito Capital, y se deroga el Decreto 025 de 2012”* y se restringió la circulación de vehículos automotores particulares, de lunes a viernes hábiles, entre las 6:00 y las 8:30 (a.m.) y entre las 3:00 y las 7:30 (p.m), excluyendo de dicha

restricción una zona en el sur de la ciudad, de baja demanda de viajes en vehículo particular.

12. Que la Dirección de Estudios Sectoriales y de Servicios de la Secretaría Distrital de Movilidad, con base en el seguimiento periódico a la medida de restricción de la circulación para vehículos particulares establecida por el Decreto Distrital 271 de 2012, elaboró el documento denominado: Análisis de alternativas complementarias para la medida de restricción de circulación a vehículos particulares pico y placa - estudio DESS-T-004-2013-Versión 3.0, en cuyas recomendaciones se precisa la contribución de la adopción de las medidas evaluadas en dicho estudio para el mejoramiento de los índices de velocidad en la zona centro de la ciudad, y para brindar alternativas adicionales de movilidad a los usuarios de vehículo particular que proceden de los municipios vecinos.”
13. Que el día 16 de junio de 2013, el Secretario de Movilidad Distrital anunció en Caracol Radio que se estaban estudiando propuestas para que en el Centro de la ciudad no se aplique el Pico y Placa para vehículos particulares con ocupación mínima de 3 personas.
14. Que durante el mes de octubre de 2013, la Administración anunció que se realizaría la peatonalización del Eje Ambiental, eliminando 4 de las 5 rutas del sistema de transporte masivo Transmilenio que se encuentran actualmente en funcionamiento, permitiendo solamente el tránsito de la ruta que va desde ‘Las Américas’ hasta la estación ‘Las Aguas’, es decir las rutas F-23 y J-23. Los estudiantes y demás personas que quieran acceder a la zona deberán tomar una conexión con la estación ‘Universidades’.
15. Según datos del sistema Transmilenio, la estación ‘Museo del Oro’ permite el tránsito de más de 60.000 personas por día y un tráfico de 90 articulados por hora, con las rutas del sistema que funcionan actualmente.
16. Que el flujo de pasajeros que es cubierto por la estación de ‘Las Aguas’ y ‘Museo del Oro’ será asumido en su totalidad por la estación ‘Universidades’, que cuentan con una vía de acceso y el túnel que conecta con la estación ‘Las Aguas’, que dejaría de funcionar con esta medida, que según los planes anunciados por la Alcaldía entraría en vigencia a partir del mes de diciembre de 2013.
17. Que sin embargo, a la fecha de presentación de esta tutela, no registra estudios publicados por alguna de las entidades involucradas.
18. Que el Distrito mediante el Decreto 520 del 13 de noviembre de 2013 regula las condiciones de carga y descarga para la ciudad.

19. Que en La Candelaria solo se permite el descargue y cargue en la noche, con vehículos de menos de 3,5 toneladas.
20. Que en aquellas vías por donde pase el SITP solo se podrá hacer descargue y cargue entre las 10 p. m. y las 6 a. m. “Se perderán entre 3 y 4 horas de operación y el 30% de la capacidad de movilidad de carga. Y con el pico y placa los carros particulares coparán las vías”, asegura el Director de FENALCO Bogotá Juan Esteban Orrego.
21. Que FENALCO aseguró que *“La medida retrasa las operaciones en cinco horas diurnas, y esto tiene varios efectos: recorta el 43 por ciento del tiempo hábil de operación, obliga a los camiones a pernoctar en la ciudad pues no tendrán tiempo para hacer cargue y descargue, y en consecuencia se incrementarán los costos.”*
22. Que el 17 de diciembre de 2013 se expidió el Decreto 575 *“Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular por las vías públicas en el Distrito Capital, y se derogan los Decretos Distritales 271 y 300 de 2012”* estableciendo en su artículo 2° y respectivos parágrafos, que:
- “Artículo 2°.- Zona Centro. La zona centro tendrá restricción entre las 6:00 y las 19:30 horas y se encuentra definida por las siguientes vías de la ciudad: Avenida los Comuneros entre Carrera 3 Este y Carrera 24; Carrera 24 entre Avenida los Comuneros y Calle 13; Calle 13 entre Carrera 24 y Carrera 25; Carrera 25 entre Calle 13 y Calle 17A; Calle 17A entre Carrera 25 y Carrera 27; Carrera 27 entre Calle 17A y Calle 22; Transversal 28 entre Calle 22 y Calle 22C; Carrera 27 entre Calle 22C y Calle 26; Calle 26 entre Carrera 27 y Avenida Circunvalar; Avenida Circunvalar entre Calle 26 y Calle 7; y finalmente Carrera 3 Este entre Calle 7 y Avenida los Comuneros.*
- Parágrafo 1°.- Serán exceptuados de la restricción dispuesta en el presente artículo, los vehículos particulares que únicamente circulen en la zona descrita en el artículo 2o, con una ocupación de tres (3) o más personas, sin exceder la capacidad definida para cada vehículo, establecida en la respectiva licencia de tránsito.*
- Parágrafo 2°.- Los corredores viales que conforman la frontera o perímetro de la zona descrita en el presente artículo no harán parte de la restricción de la zona centro; no obstante harán parte de la restricción de la zona descrita en el artículo 3o del presente Decreto.”*
23. Que el estudio DESS-T-004-2013-Versión 3.0 que sustenta esta medida no ha sido socializado con la comunidad del centro de la ciudad y actualmente no se encuentra

disponible para consulta de la ciudadanía, como lo expone el vocero de los comerciantes de la zona, el día 09 de febrero del 2014 al Periódico Espectador: *“Carlos Guerrero, advirtió que en la zona del centro, específicamente sobre La Candelaria, la administración distrital no ha discutido con ellos la forma de aplicar el pico y plaza en el sector. Además, se quejó de que las marchas que se han autorizado van en detrimento de sus locales.”*

24. Que la medida de pico y placa es altamente restrictiva para una zona específica de la ciudad y repercute en su actividad comercial, generando millonarias pérdidas para los comerciantes, además, de ser síntomas de desaceleración económica, generando desempleo y estancamiento de la inversión de la zona.

25. Que en declaraciones al Nuevo Siglo, el pasado 27 de enero de 2014, el director de la Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO Bogotá-Cundinamarca, Juan Esteban Orrego Calle, destacó los efectos negativos que conllevarán las restricciones vehiculares para el sector productivo, la población trabajadora, estudiantil y al sector comercial de parqueaderos que ha realizado inversiones millonarias, principalmente porque la oferta de transporte público y movilidad es restringida en esta zona de la ciudad:

“Más restricciones, menos soluciones para el centro capitalino. De nuevo vemos la improvisación de la Administración Distrital en la ejecución de medidas para mejorar la movilidad en el centro, aunque sabemos que es con la mejor intención. Es necesario que el distrito se preocupe por recuperar la malla vial (hay que ver el deterioro de varias calles del centro), implemente en su totalidad el Sistema Integrado de Transporte Público (SITP), mejorar la seguridad y las ciclorrutas para los usuarios de la bicicleta. En lugar de restringir cada vez más el uso del vehículo particular”, afirmó Orrego Calle. “Según los comerciantes, la modificación del Pico y Placa en el centro, deja a cerca de 300 parqueaderos afectados en su actividad comercial, incluso en la generación de empleo. Datos estadísticos indican que generan aproximadamente 1.000 empleos entre directos e indirectos.

El director de Fenalco Bogotá, al realizar una reseña, enfatizó que *“primero fue la peatonalización de la 7ª, posteriormente la medida de cargue y descargue nocturno para La Candelaria y ahora, restricción del vehículo particular exclusivo para el centro, lo que conlleva a un estancamiento y deterioro comercial y en inversión de una de las zonas más importantes tanto de la ciudad como del país: el centro capitalino”.*

26. Que las actividades de mayor participación dentro del PIB de Bogotá, se centralizan en las que realizan los establecimientos financieros, seguros, legales, actividades

inmobiliarias y servicios a las empresas en porcentaje del 34,8%, donde, los servicios inmobiliarios participan con 15,1%, servicios sociales, comunales y personales con 18,7%, comercio, reparación, restaurantes y hoteles 16,1% y la industria manufacturera 12,3%, actividades que en gran porcentaje se realizan en esta zona de la ciudad, además de contar con una gran concentración de universidades y centros de educación superior, que se verían afectados con la medida.

27. Que el pasado 07 de febrero de 2014, representantes de los diferentes gremios que ejercen su actividad económica en la localidad de La Candelaria y Santafé se reunieron a discutir las diferentes medidas para mitigar el impacto, que prevén afectará sus ingresos y además han expresado su preocupación por la aparente falta de capacidad del transporte público que requiere una regulación como ésta.
28. Que se pronostica una afectación por la medida restrictiva al tránsito de vehículos particulares en el centro de la ciudad a una población flotante estimada de dos millones de personas que a diario se desplazan desde y hacia esta zona a trabajar, estudiar y a realizar compras, además de turistas de la zona histórica.
29. Que según informe de Asopartes del corte de venta del mes de enero de 2014, se ha presentado durante el primer mes del año un aumento del 25% en la venta de motocicletas, al igual que se ha incrementado la demanda de vehículos usados.
30. Que según declaración del 8 de febrero de 2014 a Caracol Radio, por parte de Tulio Zuluaga, presidente de la entidad, este fenómeno *“es producto de los cambios en el “pico y placa” en la capital.”* “Los bogotanos están afrontando una situación complicada por las restricciones lo que está provocando que la gente se esté volcando a la compra de motos” y afirmó que, “La venta de vehículos usados está presentando un aumento importante debido a las múltiples restricciones en la ciudad.”
31. Que según declaraciones realizadas a MetroBogotá, por Fernando Sanclemente, gerente de Transmilenio, el Sistema Integrado de Transporte Público –SITP, se descarta se encuentre funcionando en su totalidad para el mes de abril de 2014, como lo había afirmado el pasado mes de octubre de 2013.
32. Que dadas las dificultades presentadas con Egobus y Coobus, que representan el 40% de las rutas y el 28% de la flota del sistema, de las 450 rutas se encuentran en funcionamiento tan sólo 174, para una ejecución del plan del 39,6%.
33. Que de acuerdo a las declaraciones de Ricardo Montezuma, “Entre más se demore la implementación del Sitp, más altos serán los costos para la ciudad. El monto de \$755.000 millones por encima de los 18 meses, subirá”.

DERECHOS OBJETO DE VULNERACIÓN

Teniendo en cuenta los hechos y el caso planteado es claro concluir que con la expedición del Decreto Distrital 575 del diecisiete (17) de diciembre de 2013, se violentaron los siguientes derechos CONSTITUCIONALMENTE reconocidos:

- De acceso a la administración de justicia (Artículo 229 C.N.)
- Al debido proceso (Artículo 29 C.N.)
- A la igualdad (Artículo 13 C.N.)

COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS MUNICIPALES

De conformidad con el Decreto Reglamentario N° 1382 de 2000 artículo 1 numeral primero, dirigiéndose la presente acción de tutela contra autoridad de orden Distrital, corresponde en competencia conocer de ella a los Jueces Municipales

“Artículo 1°. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

1. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden nacional, salvo lo dispuesto en el siguiente inciso, serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Administrativos y Consejos Seccionales de la Judicatura.

A los Jueces del Circuito o con categorías de tales, le serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional o autoridad pública del orden departamental.

A los Jueces Municipales les serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden distrital o municipal y contra particulares”.

IDONEIDAD Y ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA COMO MECANISMO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES TRANSGREDIDOS POR LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO DISTRITAL 575 DE 2013

La acción de tutela se erige para el presente caso como el único recurso idóneo y eficiente para la protección de los derechos objeto de vulneración por la expedición del Decreto Distrital 575 de 2013, tal afirmación estriba en que a pesar de la existencia de mecanismos de defensa judicial alternos y propios de las actuaciones administrativas de carácter general como lo es la acción de nulidad, este no es eficiente para la protección de los derechos invocados en tanto el mismo encuentra imposibilidad de ser incoado hasta tanto no sea resuelto por parte del Consejo de Estado el conflicto de competencia presente a partir de la expedición de la Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*.

Según jurisprudencia reiterada de la Honorable Corte Constitucional *“3.1 Como cuestión previa, debe la Corte abordar el asunto de la procedencia de la presente acción, lo cual exige verificar que no exista otro mecanismo de defensa judicial. Salvo que, existiendo ese otro medio, su comprobada ineficacia para el caso lleve a hacer admisible la acción de amparo, o que ésta se haya interpuesto como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”¹ (Subrayas fuera de texto).*

A su turno, precisa el Tribunal Constitucional en desarrollo del mismo fallo de tutela que *“3.3 Sin embargo, como es sabido, existen dos excepciones a la regla según la cual la existencia de otros mecanismos alternos de defensa judicial desplaza a la acción de tutela. La primera se presenta cuando la acción de amparo se ha intentado como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La segunda, cuando el otro medio de defensa existe, pero en la práctica es ineficaz para amparar el derecho fundamental cuya protección se invoca. En efecto, la primera de estas excepciones está establecida por el mismo artículo 86 de la Constitución, arriba citado. La segunda ha sido introducida por la jurisprudencia de esta Corporación.² En efecto, sobre el particular ha dicho:*

“En los eventos en que el ordenamiento jurídico tenga previsto un mecanismo ordinario de defensa judicial, la jurisprudencia constitucional tiene definido que el juez de tutela tendrá en cuenta, a partir de las consideraciones especiales del caso, dos aspectos a saber: 1º) la eficacia e idoneidad del medio de defensa judicial; y, 2º) los elementos del perjuicio irremediable.

¹ Sentencia T-609 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

² Cf, entre otras, las sentencias T-414 de 1992 y SU-961 de 1999.

El medio ordinario de defensa judicial debe ser eficaz e idóneo para el amparo de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados. Tal grado de eficacia se aprecia en concreto, en atención a las circunstancias en que se encuentre el solicitante y de los derechos constitucionales involucrados³. (Subrayas fuera de texto).

Para la Corte, “La necesidad de tener presente las circunstancias concretas y los derechos constitucionales involucrados, a efectos de analizar la eficacia del otro medio de protección judicial, explica el carácter subsidiario de la acción de tutela, que impone establecer si el ordenamiento jurídico no ha dispuesto un remedio judicial idóneo y específico para proteger el derecho. Por lo mismo –carácter subsidiario-, la tutela no tiene por objeto desplazar los diversos mecanismos de protección, sino fungir como último recurso –y, por lo mismo, sin restricciones normativas distintas a las normas constitucionales- para lograr la protección de los derechos fundamentales. La forma en que se han desconocido o puesto en peligro los derechos fundamentales, puede indicar la no idoneidad de los mecanismos ordinarios⁴.”⁵

En sentencia de tutela 451 de 2010, el máximo tribunal del orden constitucional al abordar el estudio del carácter residual y subsidiario de la acción de tutela como mecanismo efectivo de defensa judicial preciso “Como ha sido reiterado en múltiples ocasiones por esta Corporación, la acción de tutela es un mecanismo de origen constitucional de carácter residual y subsidiario, encaminado a la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas que están siendo amenazados o conculcados⁶. Ello en consonancia con el artículo 86 de la Constitución, los artículo 6º numeral 1, del Decreto 2591 de 1991 que establecen como causal de improcedencia de la tutela: “[c]uando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.”. El carácter subsidiario y residual de la acción de tutela ha servido a la Corte Constitucional para explicar el ámbito restringido de procedencia de las peticiones elevadas con fundamento en el artículo 86 de la Carta Política, más aún cuando el sistema judicial permite a las partes valerse de diversas acciones ordinarias que pueden ser ejercidas ante las autoridades que integran la organización jurisdiccional, encaminadas todas a la defensa de sus derechos.

³ El artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 dispone que “La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU-544-01, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

⁵ Sentencia SU- 1070 de 2003.

⁶ Ver, entre otras, las sentencias T-408 de 2002 T-432 de 2002 SU-646 de 1999 T-007 de 1992.

En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha sido enfática en la necesidad de que el juez de tutela someta los asuntos que llegan a su conocimiento a la estricta observancia del carácter subsidiario y residual de la acción, en este sentido en Sentencia T-106 de 1993 esta Corporación, afirmó:

"El sentido de la norma es el de subrayar el carácter supletorio del mecanismo, es decir, que la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales debe ser entendida como un instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera que su efectiva aplicación sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de particulares en los casos señalados por la ley, a través de una valoración que siempre se hace en concreto, tomando en consideración las circunstancias del caso y la situación de la persona, eventualmente afectada con la acción u omisión. No puede existir concurrencia de medios judiciales, pues siempre prevalece la acción ordinaria; de ahí que se afirme que la tutela no es un medio adicional o complementario, pues su carácter y esencia es ser único medio de protección que, al afectado en sus derechos fundamentales, brinda el ordenamiento jurídico." (Subrayas fuera de texto).

Sobre la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, en el mismo sentido, la Corte en Sentencia T-1222 de 2001 afirmó:

"...el desconocimiento del principio de subsidiaridad que rige la acción de tutela implica necesariamente la desarticulación del sistema jurídico. La garantía de los derechos fundamentales está encomendada en primer término al juez ordinario y solo en caso de que no exista la posibilidad de acudir a él, cuando no se pueda calificar de idóneo, vistas las circunstancias del caso concreto, o cuando se vislumbre la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es que el juez constitucional está llamado a otorgar la protección invocada. Si no se dan estas circunstancias, el juez constitucional no puede intervenir."

Sobre este mismo aspecto la Corporación en sentencia T-132 de 2006 confirmó:

"Así pues, la acción de tutela fue diseñada como un mecanismo constitucional de carácter residual que procede ante la inexistencia o ineficacia de otros mecanismos judiciales que permitan contrarrestar la inminente vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Se tiene, entonces, que para que un derecho sea amparable a través de la acción de tutela es necesario que (i) su carácter definitorio fundamental se vea severamente amenazado, dadas las circunstancias del caso concreto; (ii) se establezca una conexión

necesaria entre la vulneración de un derecho meramente asistencial y el compromiso de la efectividad de otros derechos fundamentales. La acción de tutela es procedente para amparar derechos de carácter fundamental que se encuentran seriamente amenazados, así como derechos meramente asistenciales cuya vulneración compromete gravemente un derecho directamente fundamental⁷”.

Conforme a la jurisprudencia anteriormente invocada es menester explicar en *estricto sensu* las razones por las cuales la acción de nulidad carece de la efectividad requerida y por tanto no es el mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos invocados.

La ley 270 de 1996 o Estatutaria de Administración de Justicia, preciso en su artículo 197 la competencia de los jueces administrativos en los términos que siguen, *“Las competencias de los Jueces Administrativos estarán previstas en el Código Contencioso Administrativo, las cuales no incluirán las de tramitar y decidir acciones de nulidad contra actos administrativos de carácter general. Mientras se establezcan sus competencias, los Jueces Administrativos podrán conocer de las acciones de tutela, de las acciones de cumplimiento según las competencias que determina la ley y podrán ser comisionados por el Consejo de Estado o por los Tribunales Administrativos para la práctica de pruebas”*.

Dicha disposición al tenor literal de sus palabras, explícitamente proscribió la posibilidad que los jueces administrativos (que para el momento de la expedición de la misma aún no se encontraban en funcionamiento), conozcan de acciones de nulidad contra actos administrativos de carácter general como al que nos enfrentamos en el caso en tratando, a pesar de ello y en contravía de lo preceptuado por la ley en comento, la Ley 1437 de 2011 en su artículo 155, estableció en su numeral primero la competencia de los jueces administrativos para conocer *“ De los de nulidad de los actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden distrital y municipal, o por las personas privadas sujetas a ese régimen del mismo orden cuando se cumplan funciones administrativas”*.

La situación manifiesta ha propiciado en la práctica la ineficiencia de la acción de nulidad contra actos administrativos de carácter general, por cuanto ninguna de las normas en comento precisa la competencia para conocer, tramitar y resolver dichas acciones, situación que se agrava en el entendido de inexistencia de norma sustitutiva aplicable al tenor que la Ley 1437 de 2011 derogó explícitamente los artículos relacionados con la competencia para conocer de acciones de nulidad simple contra actos administrativos de carácter general que se encontraban insertos en el Decreto Ley 01 de 1984, la situación es mayúscula si se entiende que a fecha presente el máximo tribunal de lo Contencioso Administrativo no ha dado respuesta en tanto a quien corresponde la competencia para conocer de tales

⁷ Sentencia T- 965 de 2004.

acciones, situación que de facto plantea un escenario de denegación de justicia en materia de lo contencioso administrativo. Adicionalmente a lo anterior, la excepción de inconstitucionalidad es inaplicable como acción eficiente en la conflagración del problema competencial, dado que si en gracia de discusión y en virtud de la jerarquía superior de las leyes estatutarias sobre cualquier otro tipo de leyes se empleará dicha figura de incompatibilidad, no existiría norma de competencia aplicable, lo que conllevaría en la práctica a la necesidad de una acción parlamentaria de difícil proceder en el entendido de los requisitos de trámite exigidos en la aprobación o modificación de normas estatutarias.

Incoar la acción de nulidad en las condiciones actuales, de facto constituye que los derechos fundamentales de raigambre constitucional afectados a través de actos administrativos de carácter general sean dilatados en tanto su protección, y ante el criterio de inmediatez y eficiencia en la protección de los mismos requerido cuando a través de actuaciones administrativas tales derechos sean violentados o se encuentren en inminente peligro de serlo tal es el caso en tratando, determinan la necesidad que los mismos se protejan a través de la acción de amparo constitucional tal como indica la jurisprudencia anteriormente citada.

En reiterada jurisprudencia emitida por el Tribunal Constitucional Colombiano, la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos aparece como causa eficiente en la conflagración de derechos tanto constitucionales como legales violados a través de actos administrativos ya de carácter general y abstracto o ya de carácter particular y concreto, entendiendo que la inmediatez en la protección que se deriva de dicha medida cautelar al resolverse en el acto admisorio de la demanda, permite una protección oportuna y eficaz de los derechos de los administrados, para el caso en comento dicha medida es procesalmente imposible en el entendido de la carencia de autonomía de la misma, pues es solo con ocasión de la demanda de nulidad que la posibilidad de invocar medidas cautelares en desarrollo de dicho proceso aparece para los administrados que elevan tal solicitud.

La no existencia de norma competencial aplicable a las acciones de nulidad simple contra actos administrativos generales, es una amenaza inobjetable e insalvable frente a los derechos arbitrariamente violados por la administración, situación que obliga a que sea el juez de tutela quien este llamado a conflagrar los efectos nocivos de su proceder a través de la acción de amparo constitucional; actuación en contrario por parte del juez de tutela conllevaría a que adicional a los derechos fundamentales y/o legales violados a través del reglamento, al accionante le sea violado su derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia, profundizando de ese modo la gravosa situación del accionante y despojándole de medios judiciales existentes para la defensa de sus derechos.

El criterio de eficiencia de las acciones judiciales existentes diferentes a la acción de amparo, debe ser medido de manera particular por el juez de tutela, con el propósito de precisar la acción de amparo constitucional como admisible a pesar de la coexistencia con otro mecanismo judicial aplicable, es así que en sentencia C – 162 de 1998, el máximo tribunal de lo constitucional puntualizó que *“la efectividad del medio alternativo de defensa frente a la acción de tutela debe ser examinada en concreto. En otras palabras, no basta que el otro medio de defensa se encuentre plasmado, en forma abstracta, en el ordenamiento jurídico, sino que debe, además, ofrecer la posibilidad de que, por su conducto, sea posible el restablecimiento cierto y actual de los derechos fundamentales que el demandante considera han sido amenazados o vulnerados.”*

La situación de los administrados no puede ser empeorada a través de la denegación de justicia como es el caso de las múltiples demandas de nulidad simple incoadas en contra del Decreto Distrital 364 de 2013 por medio del cual se expidió irregularmente el Plan de Ordenamiento Territorial para la ciudad de Bogotá, demandas que a la fecha no presentan siquiera auto admisorio de las mismas ni resolución en lo relativo a la medida suspensión provisional, escenario que de facto re victimizo a los accionantes que adicional a la violación de sus derechos legales hoy le son vulnerados sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y derecho de defensa consagrados en el artículo 29 constitucional.

EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE CARGAS PÚBLICAS – PLANTEAMIENTO DEL CASO

Como lo define el tratadista Carlos Bernal Pulido en su disertación sobre “EL JUICIO DE LA IGUALDAD EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA”: «El principio de igualdad representa uno de los pilares de toda sociedad bien organizada y de todo Estado Constitucional. Este principio impone al Estado el deber de tratar a los individuos, de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos», de donde se deriva que la distribución de cargas públicas en los coasociados bien pueden obedecer a diferenciaciones, debe estar impuestas bajo principios de equidad, justicia, proporcionalidad y razonabilidad para evitar cargas arbitrarias o desproporcionadas hacia un determinado sector de la población.

En ese orden es claro que si bien en las autoridades distritales se encuentra radicada la competencia para ordenar el tránsito y restringir o limitar el tránsito o estacionamiento de vehículos para determinadas vías o espacios públicos, es claro que la adopción de tales medidas no pueden de manera arbitraria traer afectaciones graves a un determinado núcleo de la sociedad que desde su libertad de oficio o trabajo se dedican al ejercicio del comercio legítimo en una determinada zona de la ciudad, es así como al núcleo de comerciantes que

desde su derecho a la ciudad ejercen de manera legítima la actividad comercial en la zona centro de la ciudad se han visto sometidos a una serie de medidas arbitrarias, desplanificadas, no sustentadas, ni compensadas por parte de las autoridades distritales en cabeza del señor GUSTAVO PETRO URREGO como Alcalde Mayor de la ciudad que han implicado una afectación grave al ejercicio de su actividad empresarial y comercial que lleva consigo la obtención de lucro como resultado de la misma, en conexidad con afectaciones graves al derecho a la igualdad y al derecho al trabajo que se desprenden de las inconsultas decisiones adoptadas por la peatonalización de la carrera séptima entre las calles 11 a 24 y que ha implicado una afectación del cuarenta por ciento (40%) a las ventas del comercio ubicado en la zona (según estudios de FECODE), peatonalización que no ha estado acompañada de adaptación de la zona a su esquema peatonal, sino que lo ha convertido en un corredor donde de manera indiscriminada se instalaron sin ningún control todo tipo de ventas ambulantes que se sienten amparadas bajo los discursos populistas del Alcalde donde los más mínimos esquemas de orden y de ocupación del espacio público no tienen respeto, produciendo un deterioro de la zona por la presencia subsecuente de raponeros y hasta campamentos de hospedaje de supuestos manifestantes en plena plaza de Bolívar sin que operen las autoridades administrativas o policivas en su control que se congracian con este tipo de desorden de ciudad que ha sido arrebatada a los mismos ciudadanos, quienes debemos conformarnos con ser observadores de la arbitrariedad, el desorden y la desplanificación de ciudad.

A la toma de decisión de la peatonalización de la carrera séptima entre las calles 11 y 24 se suma la medida adoptada por el Decreto 575 de 2013 que en su artículo 2° dispone:

«Artículo 2°.- Zona Centro. La zona centro tendrá restricción entre las 6:00 y las 19:30 horas y se encuentra definida por las siguientes vías de la ciudad:

Avenida los Comuneros entre Carrera 3 Este y Carrera 24; Carrera 24 entre Avenida los Comuneros y Calle 13; Calle 13 entre Carrera 24 y Carrera 25; Carrera 25 entre Calle 13 y Calle 17A; Calle 17A entre Carrera 25 y Carrera 27; Carrera 27 entre Calle 17A y Calle 22; Transversal 28 entre Calle 22 y Calle 22C; Carrera 27 entre Calle 22C y Calle 26; Calle 26 entre Carrera 27 y Avenida Circunvalar; Avenida Circunvalar entre Calle 26 y Calle 7; y finalmente Carrera 3 Este entre Calle 7 y Avenida los Comuneros.»

Medida que empieza a regir desde el 17 de febrero de 2014 y que implica una forma de sitiar la zona con su cerramiento a los habitantes del centro de la ciudad, tanto para quienes la zona centro constituye su lugar de residencia permanente, como para quienes la zona centro constituye su lugar habitual de trabajo, como para quienes ejercen la actividad comercial desde décadas atrás en la zona, e incluso para los múltiples estudiantes que dada la ubicación de centros educativos universitarios en la zona van a ver restringido su acceso, medida que fue tomada de forma inconsulta y motivada bajo el supuesto estudio DESS-T-

004-2013-Versión 3.0,, - que al ser solicitado se informa que no existe – y que no llena los requisitos mínimos de publicidad en la página web de la secretaria de movilidad que le impone la ley , medida que no tuvo ningún parámetro de participación y consulta hacia los ciudadanos directamente afectados por su aplicación y por ende no tuvo ningún esquema de socialización en su adopción (Artículo 8 de la Ley 1437 de 2011), pero que irradia negativamente a un flujo importante de población establecida y flotante de la zona centro de Bogotá.

Es decir que los habitantes habituales y flotantes de la zona centro de la ciudad de Bogotá se han visto sometidos a una serie de cargas públicas desproporcionadas en relación con las otras zonas que abarcan a la ciudad de Bogotá que le implican una clara afectación a los derechos fundamentales que los enmarcan como ciudadanos de la ciudad y que implica el que bajo el principio de igualdad en una sola zona de la ciudad se limite de manera desproporcionada e irracional el acceso a la ciudad entendido como la posibilidad colectiva y subjetiva de poder ejercer dentro de la ciudad sin limitaciones como ciudadanos sus requerimientos y necesidades a una vida digna en condiciones de libertad e igualdad, porque si bien es competencia de las autoridades distritales la ordenación del tránsito y del espacio público esta no es una facultad absoluta con la cual se puedan de manera arbitraria producir afectaciones al ejercicio de derechos fundamentales. Como al ejercicio esencial de poder acceder de manera ordenada a los espacios donde el ciudadano ejerce su actividad habitacional, laboral, comercial o estudiantil, que dados los condicionamientos de las inconsultas medidas adoptadas constituyen una sobrecarga pública impuesta desproporcionadamente al ejercicio habitual de las actividades y al ejercicio legítimo del derecho a la libertad de empresa que se ve alterada para los comerciantes de la zona que ven afectado su mercado potencial y por ende las ventas obligándolos al cierre de sus establecimientos o al despido masivo de trabajadores (que aunque en la ideología del Alcalde la pueda considerar una actividad de burgueses por la generación de lucro de la actividad, bajo el estado de derecho que nos rige desde el orden constitucional implica una actividad legítima y el ejercicio de derechos a la libertad de empresa, a la libertad de oficio o profesión, a la libertad de escoger el plan de vida y el ejercicio de la autonomía), para los estudiantes que ven limitado su acceso eficiente a su lugar de estudio, para los trabajadores que ven limitado su acceso al lugar de trabajo y para los residentes que se ven secuestrados durante las horas de restricción impuestas para el libre ejercicio de su movilidad en la entrada y salida de su lugar de vivienda.

Es decir a la carga impuesta con la primera medida adoptada de peatonalización de la carrera séptima entre calles 11 y 24 que ya constituyo una carga impuesta a quienes allí ejercían su actividad laboral o comercial, que son las que priman en dicha vía de la ciudad, se suma la nueva medida adicional impuesta del pico y placa que crea una restricción que

afecta toda la zona cercada por las vías descritas en el artículo 2 del Decreto 575 de 2013, con lo cual la categorización del centro de la ciudad como núcleo emblema de la ciudadanía bogotana y centro de actividad, de vida urbana, de centro cultural y social se verá altamente empobrecido y tendiente a su desaparecimiento obligando a los habitantes habituales y flotantes del centro al desplazamiento y abandono del lugar que en todas las ciudades del mundo constituye su centro histórico, cultural, político y social, al punto que la presencia de las entidades institucionales como la casa de Nariño, El Congreso de la República y el Palacio de Justicia deberán migrar hacia otras zonas de la ciudad porque las limitaciones impuestas no les permitirán a quienes hacen uso al acceso de las actividades que allí se ejercen, fundamentales para la ciudadanía, acceder al sitio para ejercer sus consultas o el ejercicio de sus derechos y peticiones.

Con esta nueva medida, es necesario reiterar la carencia actual del acceso a la administración de justicia, la ruptura del principio democrático y de la norma constructiva del Estado Constitucional Colombiano de pesos y contrapesos que implica el sometimiento al control jurisdiccional de los actos administrativos expedidos por el Alcalde Mayor de Bogotá y las autoridades distritales al control jurisdiccional a través del ejercicio de la acción de nulidad ante la justicia de lo Contencioso Administrativo en razón a que no existe juez competente para conocer de las acciones de nulidad contra los actos administrativos expedidos por las autoridades distritales y que implican el riesgo de imposibilidad de accionar ante la justicia ante la inconstitucionalidad o nulidad de los actos expedidos como consecuencia de la arbitrariedad o del abuso del poder o con extralimitación de competencias en razón a que como ocurrió con las demandas instauradas por la ciudadanía contra el Decreto 364 de Agosto 26 de 2013 “Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. adoptado mediante Decreto Distrital 619 de 2000, revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003 y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004”, estas se encuentran inmersas en un limbo jurídico por el vacío normativo surgido por la contraposición entre una norma estatutaria de superior jerarquía como es el estatuto de administración de justicia Ley 270 de 1996 artículo 197 que expresa:

«ARTÍCULO 197. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS. Las competencias de los Jueces Administrativos estarán previstas en el Código Contencioso Administrativo, las cuales no incluirán las de tramitar y decidir acciones de nulidad contra actos administrativos de carácter general. Mientras se establezcan sus competencias, los Jueces Administrativos podrán conocer de las acciones de tutela, de las acciones de cumplimiento según las competencias que determina la ley y podrán ser comisionados por el Consejo de Estado o por los Tribunales Administrativos para la práctica de pruebas.»
(Subrayado no corresponde al texto)

Y la norma competencial consagrada en ley ordinaria en el artículo 155.1 de la Ley 1437 de 2011 que determina:

«ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

1. De los de nulidad de los actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden distrital y municipal, o por las personas privadas sujetas a este régimen del mismo orden cuando cumplan funciones administrativas.»

Conflicto que no ha sido viable resolver en razón a que el Consejo de Estado no se ha pronunciado sobre el particular, pues su solución solo puede darse mediante el trámite de una ley estatutaria u ordinaria del Congreso de la República, pues es claro que de acuerdo al precedente constitucional rige la norma de superior jerarquía, es decir, la ley estatutaria de donde por ende no existe juez competente para conocer de las acciones de nulidad de los actos administrativos de carácter general que expidan las autoridades distritales, que aprovechando del limbo jurídico expiden actos administrativos que amparados bajo el principio de legalidad rigen para la ciudadanía que no puede acudir a la administración de justicia para demandar la arbitrariedad de los actos expedidos, por lo cual se hace necesario acudir a la tutela como única vía habilitada para superar los desbordamientos y afectación de derechos fundamentales que hace la autoridad distrital, de manera transitoria hasta que se defina el conflicto de competencia existente, ya que de no admitirse la tutela como vía expedita en amparo de los derechos conculcados hay una clara violación al acceso a la administración de justicia principio y derecho que irradia el estado social y democrático de derecho.

APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD VIOLENTADO POR EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN EL DECRETO 575 DE 2013

El artículo 13 de la Constitución Nacional establece:

«ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.»

Del derecho a la igualdad se erige para las autoridades la obligación de brindar igual trato y de otorgar igual protección al ejercicio de derechos, libertades y oportunidades de las personas que concatenado con lo dicho anteriormente implica que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos.

De la norma constitucional que implica uno de nuestros máximos valores se irradia una transversalidad en todo el ordenamiento jurídico e implica el baluarte en que se funda el ejercicio de los derechos fundamentales, el principio de igualdad frente al ejercicio del comercio se asocia al ejercicio de la libre competencia, es decir que para el ejercicio de la actividad en el marco normativo y factico deben existir igualdad de condiciones para su ejercicio y por ende no pueden imponerse obstáculos para el ejercicio de una actividad económica lícita, como lo es la actividad comercial que creen una desventaja competitiva frente al ejercicio de la misma actividad por otros empresarios, sobre la libertad de empresa y la libre competencia dijo la Corte Constitucional en sentencia C-978 de 2010:

«La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que la libertad económica comprende los conceptos de libertad de empresa o libre iniciativa privada y la libertad de competencia. Por libertad de empresa, ha entendido “aquella libertad que se reconoce a los ciudadanos para afectar o destinar bienes de cualquier tipo (principalmente de capital) para la realización de actividades económicas para la producción e intercambio de bienes y servicios conforme a las pautas o modelos de organización típicas del mundo económico contemporáneo con vistas a la obtención de un beneficio o ganancia”.(C-524 de 1995). La libertad de competencia se presenta cuando un conjunto de empresarios (personas naturales o jurídicas), en un marco normativo, de igualdad de condiciones, ponen sus esfuerzos o recursos en la conquista de un determinado mercado de bienes y servicios. La libertad de competencia supone la ausencia de obstáculos entre una pluralidad de empresarios en el ejercicio de una actividad económica lícita.».

De donde se desprende una ruptura al principio de igualdad, al deber de igual trato e igual protección al ejercicio de los derechos y oportunidades de ejercer una actividad lícita, como la comercial, la imposición por parte de las autoridades de medidas que crean una desventaja competitiva a una pluralidad de comerciantes únicamente por su lugar o posición geográfica de su local, negocio o almacén, pues de ello se deriva una clara afectación a su mercado habitual que en razón a la medida inconsulta consignada en el Decreto 575 de 2013, el mercado se va a ver claramente mermado en razón a la inaccesibilidad a la zona centro de la ciudad, donde el habitante cotidiano de la ciudad va a evitar al máximo, salvo por necesidad obligatoria para cumplir con sus actividades estudiantiles o laborales desplazarse a la zona centro de la ciudad y donde las actividades propias de la zona de carácter social, cultural, institucional se van a ver limitadas y desplazadas hacia otros centros urbanos por la

inviabilidad en el acceso. Es decir como consecuencia de la medida no solo se va a ver disminuido de forma notoria el flujo vehicular sino el flujo de personas en la zona, personas que constituyen el mercado de los comerciantes de la zona cuyo único pecado, según las políticas de la actual administración de la ciudad es estar ubicados en esta zona de la ciudad.

Es así como respecto del principio de igualdad ante las cargas públicas la Corte Constitucional ha construido un precedente constitucional en la ratio decidendi de varias de sus sentencias, la última de las cuales que corresponde a la sentencia T- 109 de 2012, expone:

«La Corte ha considerado que la distribución de beneficios y cargas implica una decisión en la que se escoge otorgar o imponer algo a determinadas personas o grupos y, por lo tanto, una distinción, de donde se infiere la relación entre esa distribución y el principio de igualdad. En consecuencia, los criterios a partir de los cuales se realice esa distribución deben (i) respetar el principio de igualdad de oportunidades de todos los interesados; (ii) ser transparentes, (iii) estar predeterminados y (iv) no afectar desproporcionadamente los derechos de algunas personas. Además, (v) deben determinarse en consideración a la naturaleza del bien o la carga a imponer, análisis que, por regla general, corresponde a las ramas legislativa y ejecutiva del poder público.» (Subrayado no corresponde al texto)

En igual forma en la Sentencia C-220 de 2011, indica:

«Como los deberes y las cargas públicas conllevan una restricción de la libertad personal, esta Corporación en reiterada jurisprudencia ha señalado que, por regla general, la fijación de sus elementos básicos está sometida a reserva de ley. Como ha indicado la jurisprudencia constitucional, la reserva de ley “(...) es una institución jurídica conforme a la cual, por disposición de la propia Constitución, corresponde exclusivamente al legislador el desarrollo de determinadas materias.” Por lo anterior, esta Corte ha indicado que solamente de manera excepcional es posible derivar un deber directamente del texto constitucional cuando ello sea necesario para garantizar los derechos fundamentales de otra persona en un caso concreto. Con el sometimiento del desarrollo de los deberes ciudadanos a la reserva legal, como se explicó en la sentencia C-246 de 2002, el constituyente buscó evitar que los deberes fueran invocados para justificar medidas arbitrarias, especialmente por parte de autoridades administrativas. Adicionalmente, la reserva de ley en la materia –como se explicó en esa misma providencia- garantiza que solamente una autoridad democrática defina los criterios de reparto de las cargas públicas que los deberes constitucionales involucran, lo que constituye una garantía adicional en contra de la arbitrariedad.» (Subrayado no corresponde al texto)

Sentencia C-050 de 2012, afirma:

«Si la medida adoptada por el legislador fuera diferente, otra hubiese sido la conclusión a la cual se habría llegado, pues es contrario a la Constitución que se impongan cargas irrazonables o desproporcionadas al actor popular, en especial si no están motivadas por el objetivo de garantizar efectivamente el goce efectivo de los derechos e intereses colectivos. En tal evento se trataría muy probablemente de una medida de naturaleza regresiva, en los términos explicados.»

Sentencia C-038 de 2006

«El caso francés: La responsabilidad del Estado-legislador por la ruptura del principio de igualdad ante las cargas públicas.

Como antes se señaló, este es el caso francés, en el cual el origen de la obligación de reparar el daño producido por el Legislador radica en la situación de desigualdad provocada por la norma legal que repercute perjudicialmente sobre un individuo respecto del resto de la colectividad.» (Subrayado no corresponde al texto)

El precedente constitucional sobre el principio de igualdad en las cargas públicas implica por ende como aparte conclusivo que la distribución de las cargas públicas no puede: (i) irrespetar el principio de igualdad de oportunidades para todos los interesados; (ii) afectar desproporcionadamente los derechos de algunas personas; (iii) el que las autoridades administrativas invoquen los deberes para justificar medidas arbitrarias; (iv) Las medidas impuestas invocadas deben garantizar el goce efectivo de los derechos; (v) Con la no norma no se puede generar una situación de desigualdad que perjudique de manera discriminatoria a un individuo o grupo de individuos respecto del resto de la colectividad.

Elementos que constituyen el núcleo esencial que fundamenta el principio de igualdad en las cargas públicas que aplicados a la medida impuesta con el Decreto 575 de 2013, respecto al grupo de individuos conformado por los comerciantes que ejercen su actividad en la zona centro de la ciudad indican la violación total de los elementos que componen el principio y derecho a la igualdad frente a las cargas públicas, en razón a que con la medida se afecta la igualdad de oportunidades al ejercicio lícito de la actividad comercial respecto de los comerciantes de las demás zonas de la ciudad, es una medida desproporcionada que afecta sin una justificación cierta los derechos al equilibrio en la cargas públicas, no pudiendo asumir solo los comerciantes de la zona centro una carga que afecta su libre competencia en el ejercicio de su actividad comercial, condenándolos a la pérdida de su mercado bajo el esquema de pretender ordenar la movilidad impidiendo o coaccionado la libre movilidad de

los habitantes hacia una zona determinada de la ciudad, que no implica como se anotó restringir el flujo vehicular sino restringir el flujo de personas hacia la zona, es decir bajo la filosofía de que la movilidad se ordena impidiendo la movilidad y no creando políticas de solución integral de infraestructura, eficiencia en el transporte, etc (medida que además resulta un contrasentido con los motivos expuestos por la misma administración en la expedición del POT de Bogotá con la configuración del centro ampliado y donde la norma impuesta busca que precisamente en la zona hoy vedada se presente la construcción de vivienda de altura hasta de 30 pisos, bajo el esquema de crecimiento vertical), además de que por ende la medida lo que impide es el goce efectivo de los derechos y produce a los comerciantes una clara situación de desigualdad para el ejercicio de su actividad respecto al resto de la colectividad ubicada en zonas de la ciudad por fuera de la zona cercada, medida que no es compensada y que constituye una clara arbitrariedad de la autoridad administrativa distrital precisamente invocando los deberes para justificar el actuar por fuera del estado de derecho que nos rige.

RUPTURA DEL PRINCIPIO DEMOCRATICO

La Corte Constitucional en sentencia C-008/2003, MP: RODRIGO ESCOBAR GIL, define el principio democrático:

«La Constitución Política de 1991 recoge el principio democrático y afianza su importancia institucional en los siguientes términos: (i) en el preámbulo, dentro de la declaración de principios del ordenamiento, enuncia que el régimen constitucional colombiano debe darse dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo; (ii) en el artículo 1°, define a Colombia como un Estado social de derecho, organizado en forma de República democrática, participativa y pluralista; (iii) en el artículo 2° señala entre los fines esenciales del Estado el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; (iv) en el artículo 3° consagra el principio de la soberanía popular, precisando que ésta reside exclusivamente en el pueblo y que de él emana el poder público; (v) en el artículo 40 regula todo lo referente al derecho de participación ciudadana en la conformación, ejercicio y control del poder político y (vi) en el artículo 209 cuando dispone que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y que se desarrollará con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

De donde se desprende como elementos rectores del principio democrático la garantía de un orden político, económico y social justo y que necesariamente parte del ejercicio cierto de una democracia participativa fundada en el derecho a participar en las decisiones que nos

afectan. Es decir que conforme a los principios que rigen la administración pública consignados en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 constituye principio de las actuaciones administrativas derivado del principio democrático, el principio de participación que implica:

«En virtud del principio de participación, las autoridades promoverán y atenderán las solicitudes de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.»

De donde se deriva que en la imposición de una medida que afecta a un núcleo de individuos que conforman la sociedad a la que pertenecen se hace indispensable permitir espacios de deliberación, socialización y concertación de las medidas a adoptarse, pues la democracia no implica buscar el respaldo del pueblo para ratificar intereses particulares del gobernante de turno sino para construir un orden justo y no devenido de la arbitrariedad en el ejercicio del poder, que dentro del anarquismo implica no solo la ruptura de la institucionalidad constitucional y legal, sino el pretender que la norma emana de la voluntad del gobernante de turno irrespetando el orden jurídico construido y estructurado por el ejercicio democrático de la sociedad a la que rige y que implica como lo anota la Corte Constitucional *el derecho de los ciudadanos a intervenir en las deliberaciones y decisiones cuando les asista interés o puedan resultar afectados con ellas*.

Así lo indica la Corte Constitucional en precedente constitucional contenido en la sentencia C-252-10, MP: JORGE IVAN PALACIO PALACIO, expone:

“Principio democrático que en voces de la Corte reviste un carácter universal y expansivo. Es universal “en la medida que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder social”. Y es expansivo por cuanto “su dinámica lejos de ignorar el conflicto social, lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción”.

Atendiendo, a la filosofía que inspira el principio democrático, ha de precisarse que, para que éste se entienda agotado, los actos decisorios o de poder que regularmente se expresan a través de la ley y de aquellas decisiones que corresponde adoptar a las corporaciones públicas territoriales de elección popular (asambleas, concejos y juntas administradoras

locales), deben ser, en todos los casos, el resultado de la expresión de la voluntad soberana que emerge de un proceso en el que se garantice: el pluralismo, es decir, el derecho de todas las corrientes de pensamiento que detentan la representación popular, a ser escuchados y sus opiniones debatidas; la participación, esto es, el derecho de los ciudadanos a intervenir en las deliberaciones y decisiones cuando les asista interés o puedan resultar afectados con ellas; el principio de las mayorías, entendido como el derecho de unos y otros a que las decisiones sean adoptadas por quienes sumen el mayor número de votos en torno a una misma posición, habiéndose permitido previamente la participación de las minorías; y la publicidad, o sea la posibilidad de que el asunto a debatir sea conocido en detalle por los interesados y por los propios miembros de las corporaciones públicas, incluso, con anterioridad a la iniciación de los debates.

La participación ciudadana constituye un principio fundamental “que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de derecho y que en relación con el régimen constitucional anterior, persigue un incremento histórico cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales. Por ello mismo, mirada desde el punto de vista del ciudadano, la participación democrática es un derecho deber, toda vez que le concede la facultad y a la vez la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos”. Para la Corte la democracia participativa impone a la adopción de decisiones de interés nacional que esté precedida de espacios para la deliberación social que promueva la exposición de razones reflexivas

La ley en el Estado democrático no es simplemente un mandato de la autoridad revestido de ciertos necesarios elementos formales. Implica un contenido y está dirigida a una finalidad. El concepto de leyes a que se refiere el artículo 30, interpretado en el contexto de la Convención y teniendo en cuenta su objeto y fin, no puede considerarse solamente de acuerdo con el principio de legalidad (...). Este principio, dentro del espíritu de la Convención, debe entenderse como aquel en el cual la creación de las normas jurídicas de carácter general ha de hacerse de acuerdo con los procedimientos y por los órganos establecidos en la Constitución de cada Estado Parte, y a él deben ajustar su conducta de manera estricta todas las autoridades públicas. En una sociedad democrática el principio de legalidad está vinculado inseparablemente al de legitimidad, en virtud del sistema internacional que se encuentra en la base de la propia Convención, relativo al ‘ejercicio efectivo de la democracia representativa’, que se traduce, inter alia, en la elección popular de los órganos de creación jurídica, el respeto a la participación de las minorías y la ordenación al bien común.”

VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA

Se observa de manera clara que el Decreto Distrital 575 de 2013, proferido el 17 de diciembre por el señor Alcalde Mayor Gustavo Petro Urrego, de manera particular su artículo 2º, que regula la medida de restricción vehicular en la zona “centro” del Distrito de Bogotá D.C., contraviene los principios de confianza legítima y el de buena fe, concretamente para el grupo de comerciantes y residentes ubicados en esta zona geográfica, así como a las demás personas que concurren en este ámbito geográfico del Distrito, principios que han sido reconocidos por la Corte Constitucional en múltiples sentencias tanto en sede de constitucionalidad como de tutela, y que viene siendo trabajado por nuestro máximo tribunal constitucional de la siguiente manera:

Sentencia T-308 de 2011:

... “El principio de confianza legítima propugna por la edificación de un ambiente de tranquilidad en las relaciones que construyen los asociados frente a las autoridades públicas o los particulares, de forma tal que puedan esperar, de buena fe, que sus actuaciones no sean variadas de manera abrupta a menos de que prime un fin constitucionalmente legítimo.

Doctrinariamente se ha defendido que la confianza legítima implica que determinadas expectativas generadas por un sujeto de derecho frente a otro en razón a un comportamiento específico produzcan resultados uniformes en un ambiente de confianza que sólo puede ser quebrantada para dar paso al interés público⁸.

En el marco de la relaciones entre la administración y los administrados, la doctrina ha definido la confianza legítima como un valor ético que integra la buena fe y que comprende “la necesidad de una conducta leal, honesta, aquella conducta que, según la estimación de la gente, puede esperarse de una persona.” (...) “La aplicación del principio de la buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga. Y en que no le va a ser exigido en su lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales y sociales, y a las propias necesidades públicas.⁹”

Así las cosas, la confianza legítima ha de entenderse como la expectativa cierta de que una situación jurídica o material, abordada de cierta forma en el pasado, no sea tratada de modo extremadamente desigual en otro periodo, salvo que exista una causa constitucionalmente

⁸ Müller, J.P. Vertrauensschutz im Völkerrecht, Berlin, 1971, texto citado por Calmes, Silvia en Du principe de protection de la confiance légitime en droits allemand, communautaire et français. París, 2002. Ed. Dalloz, página 567.

⁹ González Pérez, Jesús. El Principio General de la buena fe en el Derecho Administrativo. Editorial Civitas, pág 43.

aceptable que legitime su variación. En este sentido, esta Corporación ha sostenido que “el administrado no es titular de un derecho adquirido sino que simplemente tiene una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente, y en consecuencia su situación jurídica puede ser modificada por la Administración.”¹⁰ Como elemento incorporado al de buena fe, la confianza legítima puede proyectarse en el hecho de que se espere la perpetuación de específicas condiciones regulativas de una situación¹¹, o la posibilidad de que no se apliquen exigencias más gravosas de las ya requeridas para la realización de un fin, salvo que existan razones constitucionalmente válidas para ello”...¹²

Sentencia T-475 de 1992:

“Principio de buena fe en las actuaciones de la administración

11. La buena fe ha pasado de ser un principio general del derecho para convertirse en un postulado constitucional (CP art. 83). Este trascendental principio exige de los particulares y de las autoridades ceñirse en sus actuaciones a una conducta honesta, leal y acorde con el comportamiento que puede esperarse de una persona correcta ("vir bonus").

La buena fe supone la existencia de una relación entre personas y se refiere fundamentalmente a la confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada. En las gestiones ante la administración, la buena fe se presume del particular y constituye guía insustituible y parámetro de acción de la autoridad. La doctrina, por su parte, ha elaborado diversos supuestos para determinar situaciones contrarias a la buena fe. Entre ellos cabe mencionar la negación de los propios actos (venire contra factum proprium), las dilaciones injustificadas, el abuso del poder y el exceso de requisitos formales, sin pretender con esta enumeración limitar el principio a tales circunstancias. No es posible reducir la infracción de la buena fe a casos tipificados legalmente. De ahí que la aplicación de este principio suponga incorporar elementos ético-jurídicos que trascienden la ley y le dan su real significado, suscitando en muchas ocasiones la intervención judicial para calificar la actuación pública según las circunstancias jurídicas y fácticas del caso.

12. La administración y el administrado deben adoptar un comportamiento leal en el perfeccionamiento, desarrollo y extinción de las relaciones jurídicas. Este imperativo constitucional no sólo se aplica a los contratos administrativos, sino también a aquellas actuaciones unilaterales de la administración generadoras de situaciones jurídicas subjetivas o concretas para una persona. El ámbito de aplicación de la buena fe no se limita al

¹⁰ Sentencia C-4352 de 2010, expediente D-7946.

¹¹ Sentencia C- 478 de 1998.

¹² Ver al respecto, entre otras, las sentencias C-800 de 2003, T-064 de 2006 y T-438 de 2007.

nacimiento de la relación jurídica, sino que despliega sus efectos en el tiempo hasta su extinción.

13. El principio de la buena fe incorpora la doctrina que proscribe el "venire contra factum proprium", según la cual a nadie le es lícito venir contra sus propios actos. La buena fe implica el deber de observar en el futuro la conducta inicialmente desplegada, de cuyo cumplimiento depende en gran parte la seriedad del procedimiento administrativo, la credibilidad del Estado y el efecto vinculante de sus actos para los particulares..."

Una vez realizada una breve descripción del principio de confianza legítima, y el de buena fe que guarda estrecha relación con el anterior, es preciso ahora hacer referencia al Decreto 575 de 2013, concretamente al artículo 2º, y a la exposición de motivos que fundamenta la expedición de este Decreto.

Dentro de la exposición de motivos, se procede a enumerar las normas jurídicas que le dan las facultades o competencia a la administración distrital, para poder expedir válidamente el acto administrativo que en este caso se trata del Decreto Distrital, pero curiosamente el sustento o motivo principal que se aduce en el acto administrativo, es el seguimiento de unas recomendaciones realizadas por la Dirección de Estudios Sectoriales y de Servicios de la Secretaría Distrital de Movilidad, estudio que se llevó a cabo, realizando supuestamente un seguimiento al Decreto Distrital 271 de 2012. Para muestra de ello, se traerá a colación lo consagrado en el Decreto 575 de 2013.

DECRETO 575 DE 2013: EXTRACTO EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

... "Que la Dirección de Estudios Sectoriales y de Servicios de la Secretaría Distrital de Movilidad, con base en el seguimiento periódico a la medida de restricción de la circulación para vehículos particulares establecida por el Decreto Distrital 271 de 2012, elaboró el documento denominado:

Análisis de alternativas complementarias para la medida de restricción de circulación a vehículos particulares pico y placa - estudio DESS-T-004-2013-Versión 3.0, en cuyas recomendaciones se precisa la contribución de la adopción de las medidas evaluadas en dicho estudio para el mejoramiento de los índices de velocidad en la zona centro de la ciudad, y para brindar alternativas adicionales de movilidad a los usuarios de vehículo particular que proceden de los municipios vecinos"...

Como se puede observar, la administración distrital simplemente fundamentó, es decir, su motivación la centró en el hecho de que existe un estudio por parte de la Secretaría de

Movilidad, razón por la cual en aras de mejorar la velocidad en el centro de la ciudad, se toman las medidas.

Lo cierto es que a ese documento no se puede tener acceso consultando las diversas páginas web del Distrito, tales como la de la Alcaldía Mayor o la de la Secretaría de Movilidad. Es más en la última consulta realizada previamente a la presentación de la presente acción de amparo el día 10 de febrero de 2014, aún no se pudo encontrar dicha información que es de vital importancia para la defensa de los derechos de los ciudadanos.

Adicional a lo anterior, en el Registro Distrital 5262 de diciembre 18 de 2013, que es la Gaceta o Diario Oficial donde fue publicado el Decreto 575 de 2013, no fue anexado el estudio que fue el que otorgó fundamento a la expedición del acto administrativo, lo cual evidencia o por lo menos hace presumir vehementemente que ese estudio es secreto, o simplemente la administración distrital no puso en conocimiento de la ciudadanía esos estudios técnicos que supuestamente justifican la medida tomada por el Alcalde Mayor el mes de diciembre anterior.

Es preciso reclamar y precisar, que no es facultativo por parte de la administración el informar a los administrados acerca de los proyectos específicos de regulación, así como los estudios que los fundamenten, ya que de manera diáfana lo establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 8º, numeral 8, cuando consagra la obligación a las autoridades de *mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y otros medio como impresos, telefónicos o escritos, acerca de los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público.*

Para mayor ilustración se enuncia la norma mencionada:

LEY 1437 DE 2011 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Artículo 8º. Deber de información al público. Las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo, sobre los siguientes aspectos:

... 8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público. En todo caso la autoridad adoptará autónomamente la decisión que a su juicio sirva mejor el interés general.

Parágrafo. Para obtener estas informaciones en ningún caso se requerirá la presencia del interesado.

Entonces, se concluye que la administración distrital en este caso concreto, es decir, en la expedición del Decreto 575 de 2013, evidentemente incurrió en una serie de desviaciones o equivocaciones al momento previo de la expedición del acto, que atentan directamente con los presupuestos de formación y de validez de los actos administrativos, ya que claramente, de los hechos narrados y explicados, salta a la vista lo siguiente:

- El Decreto Distrital 575 de 2013, carece de motivación o en el mejor de los casos cuenta con una falsa motivación, ya que la autoridad administrativa, al momento de la expedición del acto, no explicó las razones que dieron sustento a su decisión o simplemente, solo se limitó a expresar que existía un estudio que no detalló, ni argumentó o detalló, ni siquiera enunció o manifestó de manera sumaria sus bases fácticas, que es lo que supuestamente fue lo que dio sustento o fundamentó la expedición del Decreto Distrital. Hay que sumarle a ello, que ese estudio, no se encuentra disponible para la ciudadanía en general en medios impresos, electrónicos o de cualquier otra índole como lo exige la ley, concretamente el artículo 8º, numeral 8 de la Ley 1437 de 2011, antes mencionado.

Esto pone en evidencia, que el acto carece de existencia o en el mejor de los casos de validez, ya que no se cumplió con los requisitos exigidos para la expedición de esta clase de actos.

- Otro vicio con el que evidentemente cuenta el Decreto 575 de 2013, es el de su expedición de forma irregular, ya que de acuerdo con el artículo 8º, numeral 8 de la Ley 1437 de 2011 antes mencionado, no se cumplió con los requisitos formales de expedición del acto, especialmente con el deber de información consagrado en la ley, norma que el legislador previó para garantizar a los administrados sus derechos, tanto a la defensa como al debido proceso, aspectos fundamentales de procedimiento, que indudablemente desencadenan en la nulidad del acto proferido por la administración distrital.
- Como si fuera poco, también salta a la vista que en la expedición del decreto mencionado, se incurrió en el desconocimiento al derecho de audiencias y de defensa, ya

que al no publicar previamente ni ofrecer la oportunidad exigida por el legislador en el ya tan mencionado artículo 8º, numeral 8 de la Ley 1437 de 2011, los administrados no tuvieron la oportunidad de ser informados y expresar sus opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, violándose claramente el derecho a la información pública y al debido proceso que debe seguirse en toda clase de actuaciones administrativas como lo señala nuestra Carta Política en su artículo 29.

Una vez realizadas las anteriores consideraciones se procederá a explicar la violación concreta al principio de confianza legítima, principio que se encuentra íntimamente ligado al de la buena fe.

VIOLACIÓN EN CONCRETO AL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA

El Decreto Distrital 575 de 2013, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, en su artículo segundo reza:

Artículo 2º.- Zona Centro. La zona centro tendrá restricción entre las 6:00 y las 19:30 horas y se encuentra definida por las siguientes vías de la ciudad:

Avenida los Comuneros entre Carrera 3 Este y Carrera 24; Carrera 24 entre Avenida los Comuneros y Calle 13; Calle 13 entre Carrera 24 y Carrera 25; Carrera 25 entre Calle 13 y Calle 17A; Calle 17A entre Carrera 25 y Carrera 27; Carrera 27 entre Calle 17A y Calle 22; Transversal 28 entre Calle 22 y Calle 22C; Carrera 27 entre Calle 22C y Calle 26; Calle 26 entre Carrera 27 y Avenida Circunvalar; Avenida Circunvalar entre Calle 26 y Calle 7; y finalmente Carrera 3 Este entre Calle 7 y Avenida los Comuneros.

Parágrafo 1º.- Serán exceptuados de la restricción dispuesta en el presente artículo, los vehículos particulares que únicamente circulen en la zona descrita en el artículo 2o, con una ocupación de tres (3) o más personas, sin exceder la capacidad definida para cada vehículo, establecida en la respectiva licencia de tránsito.

Parágrafo 2º.- Los corredores viales que conforman la frontera o perímetro de la zona descrita en el presente artículo no harán parte de la restricción de la zona centro; no obstante harán parte de la restricción de la zona descrita en el artículo 3o del presente Decreto.

Como se puede observar, siendo un hecho notorio, la medida de restricción vehicular, conocida popularmente como pico y placa, con la expedición de este decreto, aumentó la

restricción para la circulación de vehículos particulares en la zona denominada “centro” de Bogotá D.C.

Esta medida se considera viola o rompe con el principio de confianza legítima y de buena fe, ya que públicamente siendo hecho notorio también, el Alcalde Mayor del distrito previamente a la expedición del presente decreto manifestó en repetidas ocasiones su política de movilidad, especialmente la eliminación o desmonte gradual del “pico y placa” en la ciudad de Bogotá, como uno de sus programas bandera, generando en la ciudadanía bogotana, especialmente en el grupo de comerciantes y residentes ubicados en esta circunscripción territorial, una confianza o por lo menos un lineamiento claro para las personas que confluyen en esta zona de la ciudad, razón por la cual estos ciudadanos teniendo en cuenta esas declaraciones realizadas a viva voz, empezaron a desarrollar y planear su proyecto de vida, así como sus proyectos comerciales, profesionales, laborales y educativos, gracias a que en esta zona, confluyen multiplicidad de espacios educativos, laborales y comerciales, todos ellos contando con la política pública demarcada por el burgomaestre del distrito capital.

Con la expedición del Decreto 575 de 2013, claramente se está afectando y rompiendo de manera abrupta con el proyecto de vida o con las costumbres y previsiones de los habitantes, comerciantes, estudiantes, trabajadores y en general con los visitantes de esta zona de la ciudad, que gracias a los anuncios realizados por el Alcalde Mayor, fueron ajustando y proyectando todas estas personas, ya que claramente, contraviniendo lo anunciado y publicitado ampliamente, en lugar de desmontar la medida de restricción vehicular, se aumentó o en el mejor de los casos se cualificó, tornando más gravosa la situación para la población.

Claramente lo expresa la Corte Constitucional, en su sentencia T-020 del 2000: *“La confianza legítima es un principio que, como lo ha destacado la Corte, deriva de los postulados constitucionales de seguridad jurídica, respeto al acto propio y buena fe, y busca proteger al administrado frente a las modificaciones intempestivas que adopte la Administración, desconociendo antecedentes en los cuales aquél se fundó para continuar en el ejercicio de una actividad o en el reclamo de ciertas condiciones o reglas aplicables a su relación con las autoridades.”*

Reafirmando lo anterior la Corte Constitucional ha sido clara al expresar que: *“En esencia, la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en cual pueda confiar. Para Müller, este vocablo significa, en términos muy generales, que ciertas expectativas, que son suscitadas por un sujeto de derecho en razón de un determinado comportamiento en relación con otro, o ante la comunidad jurídica en su conjunto, y que producen determinados efectos jurídicos; y si se trata de autoridades*

públicas, consiste en que la obligación para las mismas de preservar un comportamiento consecuente, no contradictorio frente a los particulares, surgido en un acto o acciones anteriores, incluso ilegales, salvo interés público imperioso contrario. Se trata, por tanto, que el particular debe ser protegido frente a cambios bruscos e inesperados efectuados por las autoridades públicas¹³.”

Ya en relación con el principio de buena fe, que va íntimamente ligado con el de confianza legítima, el máximo tribunal constitucional ha considerado que el principio de la buena fe: “proscribe el venire contra factum proprium, según la cual a nadie le es permitido ir en contra de sus propios actos. La buena fe implica la obligación de mantener en el futuro la conducta inicialmente desplegada, de cuyo cumplimiento depende en gran parte la seriedad del procedimiento, la credibilidad de las partes y el efecto vinculante de los actos¹⁴”

Concluyendo entonces, es claro que al aumentar la medida de la restricción vehicular en la zona “centro”, se está en presencia de un cambio abrupto en la cotidianeidad de los ciudadanos, ya que este cambio se toma de manera intempestiva y obligará a que todos los residentes, comerciantes y transeúntes modifiquen sus costumbres, usos, hábitos, proyecciones, generando un caos en la vida de las personas, impactando de manera grave a los comerciantes de esa zona. Es claro que la administración distrital no previó en el Decreto referenciado medidas de transición para este cambio, ni brindó la oportunidad para que las personas afectadas pudieran de manera paulatina ajustar sus hábitos, costumbres, usos, así como no dimensionó el impacto que generará la medida en el comercio de esta zona, lo que de manera inevitable originará en estos un replanteamiento de sus negocios, o en el peor de los casos verse en la cruda realidad de ver que su actividad empresarial no generará los recursos necesarios para que ésta sea sostenible.

Se vulnera claramente la confianza legítima con este decreto entonces, y se contraría también el principio de la buena fe, ya que el Alcalde Mayor publicitó en todos los medios disponibles, su política de desmonte del denominado “pico y placa”, o restricción vehicular, aspecto que el artículo 2º del Decreto 575 de 2013 contraviene de manera clara aumentando la medida o en el mejor de los casos cualificando la misma, tornando más gravosa la situación para la población. Adicionalmente, ese acto administrativo violatorio de los principios mencionados, de manera diáfana se encuentra viciado como se explicó en líneas precedentes, de falta de motivos o falsa motivación, irregularidad en la expedición del acto y falta al derecho de audiencias y de defensa, contraviniendo de manera flagrante lo consagrado en el artículo el artículo 8º, numeral 8 de la Ley 1437 de 2011, aspecto que no es facultativo, sino impuesto por el legislador, lo que indefectiblemente se torna en una medida

¹³ Sentencia C – 131 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas.

¹⁴ Sentencia T-340/05.

ilegítima, a la que no se puede confrontar precisamente por la falta de información y de defensa en el sentido de si sí persigue o va orientada a generar un impacto positivo en la población, así como que no es posible determinar si ésta va en línea con el desarrollo de los fines del Estado.

VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO Y AL DERECHO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE INFORMACIÓN

El derecho a la información se encuentra claramente desarrollado por la Constitución Política en su artículo 74, que reza: *“ARTÍCULO 74. Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.*

El secreto profesional es inviolable”.

Este precepto es completamente claro, y no genera mayor dudas al intérprete, pero adicionalmente a esta norma constitucional, encontramos en materia administrativa uno de sus desarrollos legales para los actos de regulación que pretenda expedir la administración en el artículo 8°, numeral 8, de la Ley 1437 de 2011.

LEY 1437 DE 2011 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Artículo 8°. Deber de información al público. Las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo, sobre los siguientes aspectos:

... 8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público. En todo caso la autoridad adoptará autónomamente la decisión que a su juicio sirva mejor el interés general.

Parágrafo. Para obtener estas informaciones en ningún caso se requerirá la presencia del interesado.

Como bien lo describe Quinche Ramírez: “El inciso primero del artículo 29, puntualmente dispone que “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. Durante dos siglos en Colombia, la comprensión del debido proceso estuvo circunscrita únicamente a las actuaciones judiciales, quedando las personas sin fórmula de protección en las actuaciones administrativas. Respecto de estas, lo único que preveía el sistema era la eventualidad de la acción disciplinaria, de dudosa eficacia¹⁵”.

Es entonces para los Colombianos de gran alivio, que nuestro constituyente de 1991, hubiera ampliado el espectro de ese derecho fundamental al debido proceso, para toda clase de actuaciones administrativas. Al respecto de este derecho al debido proceso la Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples ocasiones, por lo cual queremos citar algunos fallos para la ilustración de este punto.

Sentencia T-103 de 2006 M.P. MARCO GERARDO MONROY CABRA

“(i) El derecho al debido proceso administrativo es de rango constitucional, ya que se encuentra consagrado en el artículo 29 superior; (ii) este derecho involucra todas las garantías propias del derecho al debido proceso en general, como son, entre otras, los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria, el derecho de impugnación, y la garantía de publicidad de los actos de la Administración; (iii) por lo tanto, el derecho al debido proceso administrativo no existe solamente para impugnar una decisión de la Administración, sino que se extiende durante toda la actuación administrativa que se surte para expedirla, y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación; (iv) el debido proceso administrativo debe responder no sólo a las garantías estrictamente procesales, sino también a la efectividad de los principios que informan el ejercicio de la función pública, como los son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; (v) la adecuada notificación de los actos administrativos de carácter particular tiene especial importancia para garantizar el derecho al debido proceso administrativo, y los principios de publicidad y de celeridad de la función administrativa; (vi) como regla general las actuaciones administrativas de carácter general o particular están reguladas por el Código Contencioso Administrativo, pero existen “procedimientos administrativos especiales” que, según lo indica el artículo 1° del mismo Código, se regulan por leyes especiales; (vii) el derecho al debido proceso administrativo es ante todo un derecho subjetivo, es decir, corresponde la facultad de las personas interesadas en una decisión administrativa, de exigir que la adopción de la misma se someta a un proceso dentro del cual asegure la vigencia de los derechos constitucionales de contradicción, impugnación y publicidad. Es, por tanto, un derecho que se ejerce durante la actuación administrativa que

¹⁵ QUINCHE RAMÍREZ, MANUEL FERNANDO. Derecho Constitucional Colombiano, Cuarta edición. Ediciones Doctrina y Ley 2010, pág 236.

lleva a la adopción final de una decisión, y también durante la fase posterior de comunicación e impugnación de la misma”.

... “Las actuaciones administrativas vinieron a ser reguladas por primera vez en el C.C.A., ante la necesidad sentida de establecer unas normas que se refirieran a la actividad de la Administración previa al acto administrativo. Esta etapa previa de formación del acto administrativo no había sido hasta entonces objeto de regulación específica, pues las leyes anteriores se limitaban a establecer las normas para impugnar tales actos mediante la llamada vía gubernativa”.

Como se puede observar claramente dentro de las consideraciones realizadas en el aparte de la violación al principio de confianza legítima, y que también aplican en este caso, la administración distrital simplemente fundamentó, al momento de la expedición del Decreto 575 de 2013, centró su motivación en el hecho de que existe un estudio por parte de la Secretaría de Movilidad, razón por la cual en aras de mejorar la velocidad en el centro de la ciudad, se adoptaban esas medidas.

Lo cierto es que a ese documento no se puede tener acceso consultando las diversas páginas web del Distrito, tales como la de la Alcaldía Mayor o la de la Secretaría de Movilidad. Es más en la última consulta realizada previamente a la presentación de la presente acción de amparo el día 10 de febrero de 2014, aún no se pudo encontrar dicha información que es de vital importancia para la defensa de los derechos de los ciudadanos.

Adicional a lo anterior, en el Registro Distrital 5262 de diciembre 18 de 2013, que es la Gaceta o Diario Oficial donde fue publicado el Decreto 575 de 2013, no fue anexado el estudio que fue el que otorgó fundamento a la expedición del acto administrativo, lo cual evidencia o por lo menos hace presumir vehementemente que ese estudio es secreto, o simplemente la administración distrital no puso en conocimiento de la ciudadanía esos estudios técnicos que supuestamente justifican la medida tomada por el Alcalde Mayor el mes de diciembre anterior.

Es preciso reiterar y precisar, que no es facultativo por parte de la administración el informar a los administrados acerca de los proyectos específicos de regulación, así como los estudios que los fundamenten, ya que de manera diáfana lo establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 8º, numeral 8, cuando consagra la obligación a las autoridades de *mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y otros medio como impresos, telefónicos o escritos, acerca de los proyectos específicos de*

regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público.

Consecuentemente, como se manifestó anteriormente, estos hechos originaron una vulneración clara de los derechos al debido proceso y de información de los administrados, ya que evidentemente, la administración distrital incurrió en una serie de desviaciones o equivocaciones al momento previo de la expedición del acto, que atentan directamente con los presupuestos de formación y de validez de los actos administrativos, los cuales se reiterarán y confrontarán con los derechos al debido proceso y al de la información, concretando la violación a los mismos con la expedición del Decreto Distrital 575 de 2013.

La autoridad administrativa, al momento de la expedición del Decreto Distrital 575 de 2013, no explicó las razones que dieron sustento a su decisión o simplemente, solo se limitó a expresar que existía un estudio que no detalló, ni argumentó o detalló, ni siquiera enunció o manifestó de manera sumaria sus bases fácticas, que es lo que supuestamente fue lo que dio sustento o fundamentó la expedición del Decreto Distrital. Hay que reitera nuevamente que ese estudio, no se encuentra disponible para la ciudadanía en general en medios impresos, electrónicos o de cualquier otra índole como lo exige la ley, concretamente el artículo 8º, numeral 8 de la Ley 1437 de 2011, antes mencionado.

Al no contar los administrados con los estudios realizados por parte de la Administración Distrital, que fundamentaron las medidas adoptadas para el centro de la ciudad, no pudieron informarse y acudir ante la autoridad para ejercer su derecho democrático a formular opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, por lo que se vulneró de manera clara el derecho a la información, al debido proceso, y a la participación de los ciudadanos en las decisiones adoptadas por las autoridades.

Es preciso mencionar, que posteriormente a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, las autoridades de cualquier orden como el nacional, departamental o local, tienen la obligación de abrir un espacio democrático de participación de la comunidad, por lo que para la expedición de actos de regulación por parte de la administración, se debe informar a los administrados y entregar de manera obligatoria los estudios y los fundamentos que dieron pie para la puesta en marcha del proceso de creación y expedición de esos actos administrativos de regulación. Esto se puede constatar con una simple consulta a las páginas web de los diferentes ministerios del orden nacional, donde se informa a la comunidad los proyectos de regulación que están en marcha, donde de manera oportuna se debe advertir a los ciudadanos de esos proyectos, para que los mismos entren a participar con sus opiniones,

sugerencias, o medidas alternativas, siguiendo con los valores democráticos y participativos que inspiran nuestra Constitución Política.

Consecuentemente, es por ello que se llega a la conclusión de que el Decreto 575 de 2013 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., adolece de vicios graves como el de falsa motivación o ausencia de motivos, expedición irregular del acto, y el de desconocimiento del derecho de audiencias y de defensa, que violan de manera directa los derechos al debido proceso y a la información.

INAPLICACIÓN DEL DECRETO 575 DE 2013 HASTA TANTO NO SE SURTA EL PROCESO RESPECTIVO ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – MEDIDA CAUTELAR

La Honorable Corte Constitucional a través de Auto 013 del veinticuatro (24) de Febrero de 2004, manifestó *in extenso* en tanto las figuras de suspensión provisional de Actos Administrativos e Inaplicación de actos administrativos por parte del Juez de Tutela que “*De una parte, el artículo 8º del Decreto 2591 de 1991 autoriza exclusivamente y para los casos en que la tutela se conceda como mecanismo transitorio de protección, con el fin de impedir un daño irremediable, que si el juez constitucional lo estima procedente, pueda ordenar que, mientras dure el proceso, no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita.*

De otra parte, el artículo 238 de la Constitución Política dispone que “La jurisdicción contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial”.

El Código Contencioso Administrativo señala los motivos y los requisitos para la procedencia de la figura de la suspensión provisional, a los cuales remite la disposición constitucional, y dispone que el juez administrativo resolverá sobre la solicitud en el auto admisorio de la demanda.

Así entonces, a la jurisdicción en lo contencioso administrativo le compete decretar la suspensión provisional de los actos administrativos, y en ningún evento esta atribución puede ser asumida por el juez de tutela. A este funcionario le asiste la facultad para ordenar la inaplicación, para el caso concreto, de una disposición que viole un derecho fundamental.

La jurisprudencia constitucional ha diferenciado la suspensión provisional de la inaplicación de un acto administrativo. En la sentencia T-203-93, al referirse a la aplicación del artículo 8º del Decreto 2591, se refirió al alcance de cada una de estas figuras:

*(...) tratándose de actos administrativos, la consagración de esta figura no puede interpretarse en el sentido de que todo juez haya quedado autorizado para decretar la **suspensión provisional** de aquellos, dentro del trámite propio de las acciones de tutela. Ello implicaría una ruptura de los linderos que la propia Carta Política ha establecido entre las jurisdicciones, en cuanto disposición constitucional expresa reserva esa atribución a la Contencioso Administrativa (artículo 238 C.N.), tal como lo manifestó esta Corte en Sentencia T-01 del 3 de abril de 1992.*

La norma legal en mención dice en su último inciso:

"Cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y las demás procedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, si el juez lo estima procedente podrá ordenar que no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso". (Subraya la Corte).

Como puede verse, lo que es posible decretar en esta hipótesis es una inaplicación temporal al caso concreto, considerada la particular y específica situación en que se encuentra el solicitante, así que no recae propiamente sobre la materialidad del acto administrativo, como sí acontece con la figura de la suspensión provisional. No tiene, entonces, el alcance de la misma y, por ende, excepción hecha de la inaplicación que pueda favorecer al petente a fin de evitarle un daño irreparable, el acto administrativo como tal permanece incólume mientras no sea suspendido provisionalmente por la Jurisdicción Contencioso Administrativa o anulado por ella.

*Debe repararse por otra parte en que el punto materia de análisis -a diferencia del que constituye el objeto de la providencia mediante la cual se resuelve acerca de la solicitud de suspensión provisional en los procesos contencioso administrativos- no es el relativo a una posible oposición flagrante entre el acto demandado y las normas superiores a las que está sometido, sino la situación de hecho en la cual puede hallarse una persona frente a un acto cuya **aplicación concreta** implique, en su caso, efectos inmediatos e irremediables que vulneren sus derechos constitucionales fundamentales".*

En tanto las posibilidades del juez de tutela frente a la inaplicación transitoria de un acto administrativo la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-451 de 2010 que *“En ese escenario, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales cuando quiera que esperar a la respuesta de la jurisdicción contenciosa administrativa pudiese dar lugar a un perjuicio irremediable. Al respecto se establecido:*

“La Corte concluye (i) que por regla general, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”¹⁶

En virtud de lo expuesto por la jurisprudencia y de lo manifiesto en el presente libelo, es manifiesta y flagrante la violación a derechos fundamentales por parte del Decreto Distrital 575 de 2013 a los comerciantes, habitantes, estudiantes, transeúntes y población residente en la zona del Centro de la Ciudad, en tanto tal medida es violatoria de los derechos a la igualdad y el debido proceso tal como se ha expuesto en desarrollo del mismo, atendiendo a dicha violación y a la imposibilidad material de apelar a la medida de suspensión provisional del acto administrativo en el entendido del “limbo jurídico” existente para la presentación de acciones de nulidad simple contra actos administrativos de carácter general, es necesaria, inminente y urgente la cesación a la violación de derechos fundamentales a través de la inaplicación del Decreto Distrital 575 de 2013.

La solicitud de tal medida cautelar de protección de los derechos invocados, se hace manifiesta ante la imposibilidad de los administrados de acceder a la justicia en condiciones de eficiencia y eficacia que permitan dar respuesta de fondo con prontitud a las alegaciones de tipo jurídico aquí planteadas, por tal razón entre tanto el contencioso administrativo o la acción normativa parlamentaria no se surtan respuesta a la problemática competencial esbozada la inaplicación del acto administrativo se convierte en la única medida razonable de protección inmediata y eficaz de sus derechos, es por ello que solicitamos al señor juez de la causa, inaplique en el menor lapso posible el acto administrativo referenciado,

¹⁶ Sentencia T-451 de 2010 M.P Humberto Sierra Porto

protegiendo así los intereses y derechos de la comunidad afectada, evitando la causación de un perjuicio irremediable.

JURAMENTO

Bajo la gravedad del juramento manifiesto que no ha sido interpuesta otra tutela entre las mismas partes ni por los mismos hechos.

PRUEBAS

Atentamente solicito al Despacho se sirva tener como tales las siguientes:

1. DOCUMENTALES
 - a) Decreto Distrital 575 de 2013

3. OFICIOS

Le Solicito al Juez de tutela colegiado, si lo considera pertinente, se sirva oficiar a la Alcaldía Mayor de Bogotá o a la Secretaría de Movilidad de Bogotá el estudio DESS-T-004-2013-versión 3.0 el cual no fue publicado, socializado y/o informado a través de los canales institucionales en violación de lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011.

PRETENSIONES

PRIMERA. TUTELAR los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia (art.229 Constitución), al debido proceso (artículo 29 Constitución) y a la igualdad (artículo 13 Constitución).

SEGUNDA. INAPLICAR el Decreto Distrital 575 de 2013, como medida cautelar para conjurar la violación de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia (art.229 Constitución), al debido proceso (artículo 29 Constitución) y a la igualdad (artículo 13 Constitución) hasta tanto sea resuelto el conflicto de competencia para la presentación de la Acción de Nulidad Simple ante el Contencioso Administrativo.

NOTIFICACIONES

El accionante **JAVIER MANUEL PALACIO MEJÍA** puede ser notificado en la Calle 36 N° 28a – 41, Concejo de Bogotá, Oficina 508 en la Ciudad de Bogotá, D.C.

El accionante **EFRAÍN TORRES MONSALVO** puede ser notificado en la Carrera 7 No. 8 – 68, Edificio Nuevo del Congreso, Oficina 627 en la Ciudad de Bogotá, D.C.

El accionado **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ** en sus oficinas ubicadas en la ciudad de Bogotá, D.C., en la Carrera 8 No. 10 – 65.

El accionado **SECRETRÍA DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** en sus oficinas ubicadas en la ciudad de Bogotá, D.C., en la Calle 13 No. 37 - 35.

Con la debida atención,

JAVIER MANUEL PALACIO MEJÍA
C.C. 79.722.926 de Bogotá

EFRAÍN ANTONIO TORRES MONSALVO
C.C 72.310.637 de Puerto Colombia,
Atlántico