



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

**JUZGADO VEINTITRÉS (23) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control:	ACCIÓN POPULAR
Expediente N°.	11001-33-35-023-2019-00095-00
Accionante:	RODRIGO LARA RESTREPO
Accionado:	BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A. – INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU
Asunto:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a resolver la medida cautelar solicitada por el señor Rodrigo Lara Restrepo, en su calidad de accionante dentro del proceso de la referencia.

1- ANTECEDENTES

Mediante escrito radicado el 05 de marzo de 2019 en la Oficina de Apoyo Judicial para los Juzgados Administrativos de la ciudad de Bogotá, visto a folios 1 a 17, el señor RODRIGO LARA RESTREPO, quien actúa en nombre propio, interpuso acción popular contra BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL; EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A. y el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO I.D.U., persiguiendo las siguientes pretensiones:

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

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

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

4. *Que se ordene a la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A y el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, que estructure y planifique una política pública de infraestructura de transporte, especialmente por la Carrera Séptima, en la cual se evalúen diferentes alternativas y se implementen las menos lesivas a los derechos colectivos invocados.”*

2- TRÁMITE PROCESAL

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

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

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

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

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

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

... solicita se actúe en igual sentido debiendo ordenar la adición del auto admisorio de esta acción con la información que sobre ello y previo requerimiento, presente el

demandante, evitándose que en el presente asunto se configure la causal de nulidad prevista en el artículo 8 de la ley 133 del Código General del Proceso...”

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

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

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

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

extemporáneo el recurso de reposición presentado por la apoderada de SOLARTE NACIONAL DE CONSTRUCCIONES S.A.S.

3- MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

El accionante, mediante escrito presentado el cinco (05) de marzo de 2019, obrante a folios 18 a 23 del expediente principal, solicitó a este Despacho decretar la imposición de medidas cautelares de urgencia en el marco de la acción popular de la referencia, con el fin que se suspenda el proceso de contratación IDU-LP-SGI-014-2018 de adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio iniciado por la Administración Distrital, comoquiera que se vulneran los derechos colectivos al medio ambiente sano, la moralidad administrativa y el patrimonio público, causándose un perjuicio irremediable para los bogotanos.

Fundamentó, en resumen, su petición en los siguientes hechos:

1. El proceso de contratación para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Cra. 7ª se encuentra en la última fase prevista en la Ley 1508 de 2012 sobre proyectos de infraestructura de transporte, el cual tiene tres etapas, así: (i) prefactibilidad, (ii) factibilidad, (iii) estudios y diseños definitivos y, (iv) proceso de selección de un contratista para (v) la ejecución de la obra.
2. A la fecha, de acuerdo con el SECOP, se está en la etapa de selección de contratista dentro del proceso licitatorio IDU – LP – SGI – 014 – 2018.
3. (...)
4. En SECOP, se encuentran publicados los plazos y términos del proceso de selección, se observa que el IDU tiene abierto y publicado la licitación pública IDU – LP – SGI – 014 – 2018, cuyo objeto es elegir al contratista que realizará el contrato de obra para la *“construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Carrera 7ª desde la calle 32 hasta la calle 200, ramal de la calle 72 entre Carrera 7ª y Avenida Caracas, patio portal, conexiones operacionales”* (...)
5. (...)
6. El proceso se encuentra en etapa de observaciones a los pliegos de condiciones.

7. Que en el SECOP se está publicando el informe definitivo de respuestas a observaciones, en donde existe una gran incertidumbre por parte de los interesados en torno a temas como el presupuesto estimado, cantidades de obra, amparo de la póliza de estabilidad de la oferta, etc.
8. De acuerdo con el objeto de la licitación en comento, se va a intervenir todo el corredor vial de la Carrera Séptima, desde la Calle 32 hasta la 200, con el fin de articular el sistema de Transmilenio de la Carrera 10, 72, autopista norte, etc.
9. El solo hecho de plantear la construcción del sistema Transmilenio sobre la Séptima, supone un trastorno no solo en la movilidad sino a nivel de urbanismo importante, por cuanto de acuerdo con los diseños presentados, la Administración Distrital deberá adquirir cuantiosos predios para dar paso a los varios carriles que requiere construir.
10. Adicionalmente supone que en las intersecciones con las calles principales se realicen importantes obras de ingeniería, como son Calle 170, 134, 116, 100, 92, 72, 53, entre otras.
11. Lo anterior, supone que la Administración antes de iniciar la licitación debía no solo contar con la disponibilidad de los billones que va a costar la obra, sino que el nivel de planeación de la misma debió ser al detalle.
12. Que de conformidad con los apéndices y demás anexos de la licitación, se observa que a lo largo del corredor que se pretende intervenir, se encuentran tres planes parciales de obra, actualmente aprobados que son: (i) El Plan Parcial No. 5, denominado Contador Oriental que fue adoptado a través del Decreto 577 de 2015 y se localiza al Nororiente de la ciudad de Bogotá, en el costado oriental de la intersección de la Avenida Carrera 7 (Avenida Alberto Lleras Camargo), con la Calle 134 (Av. Del Contador), en la localidad de Usaquén. (ii) El Plan Parcial No. 4, denominado El Pedregal, que se adoptó a través del Decreto Distrital 188 de 2014 y se encuentra ubicado en la localidad de Usaquén sobre la Carrera 7 A, al final del corredor empresarial de la Calle 100 de Bogotá, colinda al norte con la Calle 102, al oriente con la Carrera 7 A, al sur con la Calle 100 y al occidente con la Carrera 8 B. (iii) El Plan Parcial No. 3, denominado San Juan Bosco, ubicado en la localidad de

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

- 13.** Cuando los tres planes anteriormente mencionados fueron aprobados, el sistema de transporte que se proyectaba construir en ese momento por la Carrera Séptima era diferente al actual y por lo tanto, a través del ajuste en los diseños, modificación de las especificaciones técnicas y procesos constructivos, aumento y modificación de cantidades y especificaciones de materiales, algunos aspectos de diseño, ingeniería, funcionalidad, áreas etc. están vinculados con aspectos no vigentes para el año 2019.
- 14.** Algunos de estos planes parciales ya se encuentran en ejecución hace varios años, con licencias de construcción ya expedidas y adicionalmente hay siete proyectos de planes parciales de obra, en estado predelimitado (Delta Silical y Calicanto, La Roca y La Laja, Usaquén 24, Usaquén 20, Ibiza, PP 12 y PP 13).
- 15.** Que al leer el texto de la licitación pública y sus anexos, se observa que el Distrito no armonizó los planes parciales con los diseños existentes a la fecha para ejecutar el corredor de Transmilenio por la Carrera Séptima.
- 16.** Planteó que los futuros contratistas, tuvieran un plazo para “armonizar” o ajustar los diseños con los Planes Parciales de Obra, lo cual, per se, supone un desconocimiento al principio de planeación, dado que un proceso de selección con la importancia e impacto en las finanzas de todos los capitalinos y del país entero (parte de los recursos públicos son del sector Nación), no se puede permitir que al momento de iniciar el proceso de selección los diseños estén 100% finalizados y armonizados con los demás actos administrativos, decretos, etc., que ya generaron derechos a terceros.
- 17.** Que el nivel de improvisación y falta de detalle en cuanto a armonizar los planes parciales con los diseños, impone la necesidad inmediata de suspender el proceso licitatorio IDU – LP – SGI – 014 – 2018, para que la Administración Distrital evite un detrimento patrimonial cuantioso al momento de ejecutar las obras a contratar.

18. Que en el requerimiento previo realizado a la Administración respecto a la no armonización de los Planes Parciales de Obra, dan respuesta informando la multiplicidad de reuniones que se han adelantado y que a los promotores o gestores de los Planes Parciales de Obra se les ha informado que las obras se hacen tal y como fueron aprobadas años atrás.
19. Que la armonización requiere productos de diseños claros para todos.
20. Que para el tramo comprendido entre la Calle 32 a la 70 no están los diseños de las redes de servicios públicos, siendo este un aspecto esencial para la realización de la obra, máxime si se tiene en cuenta que en dicho tramo los andenes son muy angostos y no existe certeza que las redes, una vez sean realizados los diseños, puedan pasar por allí.

Manifestó el accionante que con fundamento en los hechos anteriores era necesario que se decretara la medida cautelar de urgencia para suspender el proceso contractual de adecuación del corredor vial de la Carrera Séptima ante la inminencia de la configuración de un perjuicio irremediable porque: (i) El término previsto para la adjudicación de la obra es limitado para acudir a medios ordinarios de defensa, (ii) existe un inminente daño al patrimonio público y la moralidad administrativa al no contar con el nivel de detalle y armonización con actos aprobados con anterioridad al inicio de la licitación IDU – LP – SGI – 014 – 2018, (iii) De adjudicarse la obra, habría un detrimento al patrimonio público de carácter irreversible (\$2.4 billones) y, (iv) vulneraría la moralidad administrativa en la medida en que todas las actuaciones de la Administración están viciadas por un conflicto de interés que deriva en actos de corrupción.

Advirtió que en el caso que nos ocupa, el perjuicio irremediable está próximo a suceder toda vez que la presentación de ofertas para realizar el contrato vence en días y que preparar y presentar ofertas (pólizas de seriedad de la oferta) lleva inmerso no sólo un desgaste administrativo a los futuros oferentes sino un alto costo económico, cuando el proceso de adjudicación no está respetando el principio de planeación, el cual requiere que en todo proceso de contratación estatal, especialmente en la etapa previa de celebración del contrato, la Administración tenga las partidas presupuestales requeridas, los diseños y documentos técnicos, los pliegos de condiciones, estudios de oportunidad, convivencia y de mercado. Ello,

sumado al hecho que, a futuro, los procesos de selección que tienen falencia en su estructuración, se traducen en demandas posteriores millonarias para el Estado.

Que tal es la gravedad del asunto, que se había planteado hacer una estación para metro ligero y hoy ya no se va a realizar pero tampoco hay claridad sobre qué es lo que tendrán que hacer los promotores del Plan Parcial para poder articularlos con el proyecto de la Carrera Séptima y que a la fecha los diseños deberían estar perfectamente de acuerdo con lo que ya estaba aprobado, sin embargo, ello no ocurre así.

El accionante cita a manera de ejemplo el cruce de la Carrera Séptima con Calle 100, donde el promotor del Plan Parcial se comprometió hace más de cinco años a demolerlo y hacer un deprimido pensando en el sistema de aquella época, pero hoy deberá realizar una obra que sea capaz de articularse con el sistema de transporte que se pretende implementar. Dijo que hoy no se sabe cuál va a ser el cronograma de las obras del promotor del Plan Parcial, lo que incidirá en el cronograma del contratista constructor de la Carrera Séptima.

Argumentó que la improvisación y afán por contratar la Carrera Séptima y comprometer los 2.4 billones de pesos no pueden ser de recibo por parte de la ciudadanía y la Administración de Justicia, pues el hecho de no tener todo perfectamente articulado, pone en evidencia el desconocimiento al principio de planeación y con ello el derecho colectivo a la moralidad administrativa.

Expuso el accionante que tampoco se puede perder de vista el impacto al medio ambiente y salud de los capitalinos al utilizar e incorporar el Sistema de Transmilenio por la Carrera Séptima los buses con motor Diésel, toda vez que estudios recientes demuestran que Bogotá tiene unos índices de calidad de aire nefastos, por los cuales fue necesario tomar medidas de carácter administrativo para impedir que exista mayor riesgo en la salud de los ciudadanos, que, contrario a lo que se dijo en la Administración Distrital, tiene que ver con las altas emisiones de material particulado por el uso del Diésel.

Concluye que el perjuicio se concretaría en adjudicar un contrato ineficiente de 2.4 billones de pesos y que puede vulnerar la moralidad administrativa y el principio de planeación al no estar articulados los planes parciales de obra con los diseños que pretende adjudicar la presente Administración Distrital y los derechos a la salud y al

medio ambiente sano, dado que se pretende construir un sistema utilizando la tecnología Diésel, que es fuente contaminante del medio ambiente.

Que de ser adjudicado el proceso licitatorio IDU – LP – SGI – 014 – 2018, el Distrito se vería inmerso en la necesidad de realizar todos los ajustes y modificaciones en etapa de ejecución del contrato, con el fin de cumplir el objeto contractual previsto, a costa de demandas por desequilibrio, contaminación ambiental, entre otros.

4- CONTESTACION DEL TRASLADO DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR.

Como se mencionó anteriormente, este despacho mediante auto de fecha once (11) de julio de 2019, visible a folio 6 del cuaderno de medidas cautelares, corrió traslado de la medida cautelar solicitada por el accionante por el término de cinco (5) días, de conformidad con el artículo 233 de la ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Una vez vencido dicho término, las entidades accionadas y el Ministerio Público allegaron sus pronunciamientos así:

4.1- BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL

Mediante escrito radicado el 24 de julio de 2018, visible a folios 8 a 48 del cuaderno de medidas cautelares, la apoderada de la Alcaldía Mayor de Bogotá dentro del traslado de la medida cautelar, se pronunció sobre la misma, manifestando que se opone al decreto de la misma, destacando la ausencia total de prueba de la existencia de los requisitos concurrentes que exige la norma para la procedencia de la medida cautelar solicitada, toda vez que echa de menos una fundamentación que analice la existencia de los requisitos consagrados por el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para la procedencia de las medidas cautelares ya que el accionante no aportó prueba de las acusaciones endilgadas al trámite licitatorio cuya suspensión se pretende.

Que tampoco se demuestra en el expediente el *periculum mora* (peligro de la mora), es decir, la prueba de que habrá demora en el trámite del proceso y la prueba de que tal demora puede atentar contra la tutela judicial efectiva, esto es, la acreditación del peligro que para la efectividad de una eventual sentencia favorable puede traer la demora en el trámite del proceso, demostración que argumenta debe

darse en relación con la afectación a los derechos colectivos a la moralidad administrativa, el patrimonio público y el medio ambiente sano, cuya protección dice buscar el accionante.

Aduce que el accionante afirma que se viola el principio de planeación por cuanto falta armonización con los planes parciales, lo que a su juicio, no pasa de ser un criterio del accionante sin sustento jurídico. Igualmente, que parte del supuesto de que los buses que circularán por la séptima son contaminantes, cuando ese será un tema que será objeto de definición a futuro y no como producto del proceso de la referencia.

Recordó que el solicitante de la medida cautelar tiene la carga de justificar el riesgo de la demora para la efectiva tutela judicial y que adicionalmente el accionante incumplió con la carga de presentar los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, requisito que tiene su fuente en los artículos 1 y 2 de la Carta Política, que en su orden consagran a Colombia como un Estado Social de Derecho fundado en la prevalencia del interés general y determinan en consecuencia que la actuación de la administración siempre debe perseguir el interés público, el cual prima sobre el particular.

Que el análisis de los elementos probatorios aportados por el actor no permite el ejercicio de ponderación entre la afectación al interés general y la afectación al interés particular que lleve a este Despacho a adoptar una decisión proporcionada y racional, que corresponda a la medida necesaria para la protección a la eficacia de la sentencia y no a la anticipación de la tutela buscada con la sentencia, como lo pretende el accionante, sino que solo permiten tener por demostrado el trámite licitatorio que se adelanta en el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, identificado con el No. IDU-LP-SGI-014-2018 y que busca adjudicar el contrato de adecuación de la Carrera Séptima al Sistema de Transmilenio desde la calle 32 hasta la calle 200.

Argumentó que la medida cautelar solicitada atenta, en primer lugar, contra el interés general, en tanto una decisión de tal magnitud genera grave impacto social, comoquiera que el proyecto de Construcción para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Carrera Séptima, desde la calle 32 hasta la calle 200, ramal de la calle 72 entre carrera 7 y avenida Caracas, patio portal, conexiones operacionales, está destinado a la implementación de una política pública de

movilidad que pretende mejorar la calidad de vida de sus habitantes, a través de un servicio público de transporte que presente mayor eficacia. Que en segundo lugar, atenta contra los principios de economía y eficiencia propios de la actuación administrativa, por cuanto la suspensión del trámite licitatorio genera automáticamente la pérdida de los trámites propios de gestión presupuestal y de contratación adelantados hasta la fecha con el fin de llevar a cabo el proyecto y en tercer lugar, que atenta contra el patrimonio público, dadas las importantes sumas invertidas por la Administración en la estructuración del proyecto.

Dijo que “La Nueva Séptima” es un proyecto de movilidad y de renovación urbana que incluye la intervención de un corredor de 20 kilómetros, adecuándolo a un sistema de transporte masivo, que desde el CONPES 3093 del año 2000 y el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad (Decreto 619 de 2000) está previsto como corredor de Transmilenio. Igualmente mencionó que la inversión para ese proyecto asciende a la suma de 2.4 billones de pesos, constituyéndose actualmente en el proyecto de obra pública más grande del país.

Puso de presente que la armonización del proyecto de adecuación de la carrera séptima al sistema de Transmilenio con los planes parciales El Pedregal, Contador y San Juan Bosco, se ha realizado desde antes de la apertura del proceso licitatorio, cumpliendo de esa manera con el principio de planeación, en el cual las entidades competentes como la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría Distrital de Movilidad, el Instituto de Desarrollo Urbano y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado han precisado algunas características técnicas de las cargas urbanísticas definidas de manera general en los decretos de adopción, que no implican la modificación de los planes parciales ni la imposibilidad de su realización por parte de los promotores.

En relación con el plan parcial El Pedregal, dijo que, si bien se aprobó una estación de tren ligero por la carrera séptima, la circunstancia de que el sistema troncal “Transmilenio carrera 7ª” es un sistema estructurante de superior jerarquía a las disposiciones del Decreto 188 de 2014 y debe obedecer técnicamente a este, sin necesidad de modificar la “nominación” puesto que finalmente lo que contempla la carga es un componente del sistema de transporte masivo cuya función y finalidad son exactamente las mismas.

Trajo a colación una comunicación entre la Secretaría Distrital de Planeación y Aldea Proyectos SAS, del 12 de febrero de 2019, mediante la cual los promotores

de ese plan parcial manifiestan que “(...) *aceptamos el estudio realizado por esa Secretaría y estamos de acuerdo por las siguientes razones: (...). Igualmente estamos de acuerdo con la no modificación del Plan Parcial El Pedregal, toda vez que los beneficios establecidos en el Decreto 188 de 2014, producto del reparto equitativo, no se modifican y ya se encuentran en ejecución las obras con base en el otorgamiento de la licencia de urbanización y construcción expedida por la Curaduría N. 3 a través de la resolución 16-3-0375 del 11 de marzo de 2016 modificada mediante Resolución 17-3-1496 del 26 de Noviembre de 2017. (...)*”.

Igualmente manifestó que el Instituto de Desarrollo Urbano IDU adelantó concurso de méritos y suscribió con INGETEC S.A. el contrato de consultoría de estudios y diseños IDU-1073-2016 del 16 de diciembre de 2016, que dentro de sus obligaciones, previó la armonización del proyecto Corredor Carrera Séptima con los Planes Parciales existentes, entre ellos, El Pedregal. Que el 25 de octubre de 2017 Aldea Proyectos mediante correo electrónico, remitió al Instituto de Desarrollo Urbano, con el fin de que se trasladara a INGETEC S.A. los planes con los ajustes geométricos de la intersección vial entre la calle 100 y la carrera séptima y que esa documentación fue insumo para que INGETEC S.A. elaborara el estudio de tránsito aprobado por la Secretaría Distrital de Movilidad.

Que como resultado de ello, la Secretaría Distrital de Movilidad mediante Oficio SM – DCV – 11341018 del 06 de junio de 2018, aprobó el estudio de tránsito presentado por INGETEC con el insumo de Aldea Proyectos y adujo que ello constituye prueba de la gestión e interacción permanente entre el promotor del Plan Parcial El Pedregal y la consecuente armonización que se ha ido logrando entre los dos proyectos.

En cuanto a la armonización con el Plan Parcial Contador Oriental, adoptado mediante Decreto Distrital 577 de 2015, dijo que dicho decreto contempló en su artículo 35 lo referente a las cargas generales y que con ello se atendía a la Reserva Vial de la Av. Alberto Lleras Camargo señalada mediante Resolución No. 734 de 2010 expedida por la Secretaría Distrital de Planeación “*Por la cual se definen las zonas de reserva para la infraestructura de transporte y para el corredor de la Troncal Avenida Alberto Lleras Camargo (Carrera Séptima), desde la avenida Teusaquillo (Calle 34) hasta la avenida san Juan Bosco (calle 170 y sus cruces con las más importantes vías, incluido el tramo de la Avenida Chile (calle 72) desde la Carrera Séptima hasta la Avenida Caracas*”; la cual fue modificada mediante Resolución No. 514 de 2018 “*Por la cual se modifica la Zona de Reserva Vial para*

la Avenida Alberto Lleras Camargo (Troncal Séptima) entre la Calle 127 y la Calle 170 contenida en la Resolución 0734 2010, y se define la Zona de Reserva vial para la Avenida Alberto Lleras Camargo (Troncal Séptima) entre la Calle 170 y la Calle 183 y se dictan otras disposiciones". Que así, en las dos resoluciones, el área de la intersección de la Av. Alberto Lleras Camargo (Carrera 7a) por Av. Contador (Calle 134), es la misma, por lo tanto, para el Plan Parcial "Contador Oriental", la carga general de transferencia y entrega de suelo señalada en el artículo 35 del decreto Distrital 577 de 2015, se encuentra ajustada con el proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio, estando así armonizado con lo establecido en la cartografía y el Decreto 577 de 2015.

En cuanto a la vulneración al ambiente sano alegado por el accionante, dijo la apoderada del Distrito Capital de Bogotá que la flota de buses para la troncal carrera séptima aún no ha sido seleccionada y que ello se hará a través de un proceso licitatorio que en su momento adelantará Transmilenio S.A. y en el cual se tendrá en cuenta lo dispuesto en la Resolución 1304 de 2012, que la SDA bajo el principio de rigor subsidiario estableció un estándar tecnológico mínimo (equivalente a EURO V) para buses nuevos que ingresen al SITP en su componente zonal o troncal. Señaló que el estándar EURO V es superior al estándar tecnológico establecido como mínimo admisible por la Resolución 910 de 2008 a nivel nacional para buses de sistemas de transporte (EURO IV) y que con la entrada en operación de la Troncal de Transmilenio por la Carrera Séptima, se espera que por ese corredor transiten vehículos que como mínimo cumplan con los estándares de emisión EURO V, tecnología que representaría una reducción del 80% de emisiones de material particulado por vehículo.

Y en cuanto a la vulneración al patrimonio público adujo que el mismo no se ve amenazado cuando se realizan inversiones en obras en beneficio del interés general, como sucede con el proyecto de adecuación de la carrera séptima al sistema Transmilenio, pues el mismo implica muchos elementos que con ocasión de la ejecución del proyecto, mejorarán la calidad de vida de los habitantes de la capital como consecuencia de mejorar la movilidad, no solo de los usuarios del transporte público, sino de todos los que por cualquier medio transiten por esa vía.

Concluye que ante la inexistencia de la violación a los derechos colectivos alegada, unida a la ausencia de los elementos que permitan decretar medidas cautelares, fracasaría la petición del accionante en tal sentido y solicita a este Despacho negar la petición de cautela.

4.2- EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A.

Por su parte, el apoderado de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio Transmilenio S.A., también contestó el traslado de la medida cautelar mediante escrito radicado el 24 de julio de 2019, visible a folios 140 a 159 del cuaderno de medidas cautelares, en el cual precisó que Transmilenio S.A. en el marco de sus competencias, no se encuentra adelantando de manera directa el proceso administrativo respecto a la construcción de las troncales para la operación del sistema, así como tampoco el proceso contractual para la construcción de la infraestructura necesaria para la operación del sistema por el corredor de la carrera séptima, motivo por el cual, argumenta que carece de legitimidad pasiva dentro de la presente acción popular, porque no es quien construye o diseña la infraestructura para el sistema, sino que su rol está enmarcado en la gestión, organización y planeación del servicio de transporte masivo urbano de pasajeros en el Distrito Capital, de conformidad con los estatutos y las normas de su creación.

Solicita a este Despacho que se niegue el decreto de la medida cautelar por cuanto el mismo está condicionado a que se comprueben las circunstancias que se alegan y que en el asunto que nos ocupa, el actor popular no demostró la concurrencia de los presupuestos legales y jurisprudenciales necesarios para su decreto, dado que de las pruebas aportadas dentro del presente asunto no se avizora la urgencia del decreto de la misma a efectos de demostrar que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, así como tampoco evidencia cuál sería el perjuicio irremediable, ni que de no otorgarse los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Puso de presente que actualmente la medida cautelar carece de objeto, pues el proceso de selección No. IDU – LP – SGI – 014 – 2018 se encuentra suspendido mediante resoluciones No. 001622 del 24 de abril de 2019, No. 001913 del 14 de mayo de 2019 y No. 002130 del 22 de mayo de 2019, proferidas por el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, y por ello, no se configura el requisito de la inminencia del daño para la cautela solicitada.

Anotó también que el actor al buscar evitar un posible detrimento del patrimonio de los Bogotanos se basa en suposiciones de terminación anticipada del contrato por una supuesta falta de articulación de los planes parciales con los diseños que se pretenden adjudicar, lo que carece de fundamento fáctico y jurídico, debido a que el

accionante desconoce la seriedad de las acciones adelantadas por las entidades competentes del diseño, implementación, planeación y construcción de la infraestructura necesaria para el servicio de Transmilenio por el corredor de la carrera séptima y que en ese sentido no puede hablarse siquiera de daño contingente, pues las actuaciones surtidas por la Administración Distrital, en relación con el proceso contractual para la construcción de la infraestructura necesaria para la operación del sistema por el corredor de la carrera séptima se ha desarrollado siguiendo lo dispuesto por la normatividad nacional, teniendo en cuenta que se está cumpliendo con las fases de estructuración previstas para proyectos de infraestructura de transporte y por lo tanto no sería procedente prohibir la construcción de una obra de tal trascendencia para la ciudad, que, advierte redundará en el interés general.

Igualmente, consideró el apoderado de Transmilenio S.A. procedente y pertinente manifestar a este Despacho que, de conformidad con la información suministrada a ellos por parte del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, se tiene que frente a dicho proyecto de infraestructura de transporte, se surtieron todas y cada una de las fases de estudio de ingeniería, señaladas en la Ley 1682 de 2013, así como en los manuales y guías internas del Instituto, la cual comporta las fases de: i) idea, ii) descripción general del proyecto, iii) prefactibilidad, iv) factibilidad, v) estudios y diseños de detalle y vi) construcción.

Que en ese sentido, los estudios y diseños definidos para el proceso licitatorio para la construcción de la Troncal de Transmilenio Carrera Séptima, se encuentran armonizados con los planes parciales ubicados dentro del área de influencia directa del corredor de la Carrera Séptima, como lo son Contador Oriental, San Juan Bosco y El Pedregal.

También adujo que el contrato IDU – 1073-2016, suscrito entre el IDU e INGETEC, mediante el cual se previó la necesidad de armonizar los estudios y diseños objeto del referido contrato con los planes parciales existentes sobre el corredor, concluyendo que el proceso IDU – LP – SGI – 014 – 2018 para la construcción de la Troncal Transmilenio Carrera Séptima, se encuentra debidamente armonizado con los planes parciales ubicados dentro del área de influencia directa del corredor de la carrera séptima, con lo que en su sentir, se configura la inexistencia de la vulneración o amenaza a los derechos colectivos invocados.

En cuanto al derecho a un medio ambiente sano, destacó que la Nueva Carrera Séptima mejorará significativamente las condiciones ambientales del corredor y que dicho proyecto implica una disminución de más del 50 por ciento del número de buses que actualmente circulan por ese corredor vial, lo cual reducirá en la misma proporción el material particulado emitido y que los buses articulados tendrán como mínimo una tecnología Euro V, que reduce en un 70 por ciento el material particulado emitido por un bus de tecnología obsoleta como los del SITP provisional actuales.

Adujo que en ese sentido era evidente que las autoridades competentes ya habían realizado los estudios técnicos con base en los cuales se acreditaba que la intervención de la carrera séptima es desde todo punto de vista favorable a los intereses públicos y no lesiva a los derechos colectivos, ni individuales ni sociales.

4.3- INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO I.D.U.

A folios 167 a 282 del cuaderno de medidas cautelares, se encuentra respuesta del apoderado de la entidad sobre la medida cautelar, mediante escrito radicado el 24 de julio de 2019 ante la Oficina de Apoyo Judicial de los Juzgados Administrativos de Bogotá, manifestando que en relación con las consideraciones del solicitante de la medida cautelar el artículo 149 del Acuerdo 645 de 2016 dentro del pilar “Democracia Urbana”, en los proyectos del subsistema de transporte, priorizó expresamente la construcción de las troncales Carrera 7ª y Av. 68 – Calle 100, como proyectos que contribuyen a las metas de incremento de redes troncales (movilidad), redes de ciclorutas y aumento del espacio público. Que esos proyectos corresponden a una necesidad de la ciudad de Bogotá, contemplada en diversos instrumentos de planeación.

Que desde el momento mismo de la planeación y estructuración del contrato de consultoría IDU-1073-2016 de INGETEC S.A., se previó la necesidad de armonizar los estudios y diseños objeto del referido contrato con los planes parciales existentes sobre el corredor, en el que se indica que “(...) *se deben armonizar los diseños del plan parcial y del corredor Troncal Carrera 7 para garantizar la funcionalidad multimodal, así como las necesidades actuales del sistema en su fortalecimiento.*” Y que entonces, desde la etapa precontractual se indicó que una de las premisas para el desarrollo del proyecto era la necesidad de garantizar “*la armonización con los estudios o diseños existentes o en ejecución, de proyectos que se localicen en el área de influencia de este proyecto y que tengan incidencia*

en el corredor de la Carrera Séptima (7) o en sus intersecciones, a fin de garantizar su integración y funcionamiento, teniendo en cuenta prever alternativas de diseño y ejecución gradual de esos proyectos”.

Argumentó que el accionante vincula la presunta vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa con una imaginaria violación del principio de planeación en materia contractual, sosteniendo el accionante que se vulneró *“la moralidad administrativa y el principio de planeación al no estar articulados los planes parciales obra con los diseños que pretende adjudicar la presente administración distrital”.*

Frente a lo anterior, el apoderado del Instituto de Desarrollo Urbano IDU al referirse al Plan Parcial El Pedregal, manifestó que uno de los objetivos específicos que debía cumplir la consultora INGETEC S.A. era *“Definir la conexión operacional de la Calle 100, articulándola con el Plan Parcial del Pedregal”*

Que durante el desarrollo del contrato de consultoría IDU – 1073 de 2016 se evidenció la necesidad de adecuar la intersección de la Calle 100 que, en uno de sus componentes hace parte de las cargas urbanísticas a cargo del promotor del Plan Parcial El Pedregal y que la solución adoptada planteó la construcción de un puente vehicular para tráfico mixto en el costado occidental de la Carrera 7ª, sentido Norte – Sur evitando el entrecruzamiento entre los BRTs (Bus Rapid Transit) y los mixtos sobre la séptima.

Aclaró que de los componentes de la intersección a cargo del promotor del Plan parcial El Pedregal sólo se ajustó el retorno de la calle 100 sentido occidente – occidente para vehículos mixtos y que en el marco de la elaboración de los estudios y diseños de la *“Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio”*, las entidades distritales en general y el IDU en particular trabajaron en la armonización de dicho proyecto con las cargas urbanísticas a cargo del promotor del Plan Parcial El Pedregal. Que como resultado de las gestiones adelantadas, el 25 de octubre de 2017, Aldea Proyectos, mediante correo electrónico remitió al IDU, con el fin de que se trasladara a INGETEC S.A., los planos con los ajustes geométricos de la intersección vial entre la calle 100 y la carrera séptima. Que esa armonización del plan parcial incluyó todos los movimientos operacionales para vehículos mixtos y del sistema de bus BRT o Transmilenio, incluyendo el retorno occidente – occidente en forma de gota.

Que toda esa documentación sirvió de insumo para que INGETEC S.A. elaborara el estudio de tránsito, aprobado por la Secretaría Distrital de Movilidad y fuera incorporado en la documentación técnica del proceso de selección para el contrato de obra IDU – LP – SGI – 014 – 2018 y por ello, esa entidad, mediante oficio SM-DCV-11341018 del 06 de junio de 2018, aprobó el estudio de tránsito presentado por INGETEC para el proyecto de Adecuación al Sistema de Transmilenio de la Carrera Séptima, lo cual, a su juicio, constituye prueba de la armonización entre los dos proyectos.

Adicional a lo anterior, INGETEC también elaboró el diseño de señalización vial, el cual también incluyó la propuesta presentada por ALDEA PROYECTOS SAS, aprobado por la Secretaría Distrital de Movilidad mediante oficio SM-DCV-118235-18 de fecha 8 de agosto de 2018, insumos que también hacen parte del proceso licitatorio IDU-LP-SGI-014-2018.

Mencionó que, considerando que la armonización con el Plan Parcial El Pedregal se encuentra surtida, el contratista de obra tiene la obligación de coordinar la ejecución con ese promotor y adicionalmente tiene la obligación de armonizar el proyecto con los planes parciales futuros que se tramiten durante la ejecución del mismo.

Que en cuanto al Plan Parcial Contador Oriental, manifestó el apoderado que el artículo 35 del Decreto Distrital 577 de 2015, mediante el cual se adoptó el mismo, contempló lo referente a las cargas generales, correspondientes al costo de la infraestructura vial principal y las redes matrices de servicios públicos, atendía a la reserva vial de la Av. Alberto Lleras Camargo, señaladas en la resolución No. 734 de 2010 expedida por la Secretaría Distrital de Planeación *“Por la cual se definen las zonas de reserva para la infraestructura de transporte y para el corredor de la Troncal Avenida Alberto Lleras Camargo (Carrera Séptima), desde la Avenida Teusaquillo (Calle 34) hasta la avenida san juan Bosco (calle 170 y sus cruces con las más importantes vías, incluido el tramo de la avenida chile (calle 72) desde la Carrera Séptima hasta la Avenida Caracas”*, resolución que fue modificada por la Resolución 514 de 2018 *“Por la cual se modifica la Zona de reserva Vial para la Avenida Alberto Lleras Camargo (Troncal Séptima) entre la Calle 127 y la Calle 170 contenida en la Resolución 0734 2010, y se define la Zona de Reserva vial para la Avenida Alberto Lleras Camargo (Troncal Séptima) entre la Calle 170 y la Calle 183 y se dictan otras disposiciones”*.

Argumentó que en las dos resoluciones el área de la intersección de la Av. Alberto Lleras Camargo (Carrera 7ª) por Av. Contador (Calle 134), es la misma, por lo tanto, para el Plan Parcial “Contador Oriental”, la carga general de transferencia y entrega del suelo señalada en el artículo 35 del Decreto Distrital 577 de 2015, se encuentra ajustada con el proyecto de la Adecuación de la Carrera Séptima al sistema Transmilenio, estando armonizados los proyectos con lo establecido en la cartografía y el Decreto 577 de 2015 y lo definido en la resolución No. 0514 del 20 de abril de 2018.

En cuanto a lo referente a la presunta vulneración de los derechos a la salud y al medio ambiente sano, dijo que se cuenta con un Estudio Ambiental y Seguridad y Salud en el Trabajo elaborado en la etapa de estudios y diseños bajo el contrato IDU 1073-2016, con el fin de tener un instrumento para el manejo de los posibles impactos que pueda llegar a generar el proyecto, en el que se propusieron las medidas de manejo ambiental encaminadas a la prevención, mitigación, compensación y corrección pertinentes, y sus respectivos indicadores de seguimiento y resultado, con el fin de que el proyecto se desarrolle dentro de un marco de actuación respetuoso con el medio ambiente, garantizando un uso racional y sostenible de los recursos y un mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad.

También afirma que el contratista para el desarrollo de obras de infraestructura, deberá cumplir con la Resolución No. 1138 de 2013 *“Por la cual se adopta la Guía de Manejo Ambiental para el Sector de la Construcción y se toman otras determinaciones”* o la que lo modifique, la cual contiene las orientaciones técnicas, metodológicas y procedimentales en el control a los factores de deterioro ambiental y protección de los recursos naturales, en especial todo lo relacionado con el manejo de la avifauna para garantizar la gestión, manejo y desempeño ambiental sostenible en obras de construcción, de infraestructura y edificaciones dentro del Distrito Capital y el Manual Único de Control y Seguimiento Ambiental y de Seguridad y Salud en el Trabajo del IDU vigente y la normatividad ambiental.

Concluye diciendo que la medida cautelar solicitada no satisface los requisitos del artículo 231 del C.P.A.C.A. y por ello no es procedente.

Este Despacho mediante auto de fecha 31 de julio de 2019, visible a folio 315 del expediente, requirió al Instituto de Desarrollo Urbano IDU para que allegara con destino a este proceso i) copia del memorando No. 20183050143613 del 18 de junio

de 2018, proferido por el Subdirector General de Infraestructura del Instituto de Desarrollo Urbano IDU y ii) copia del estudio adelantado por INGETEC S.A. dentro del marco del contrato IDU – 1073-2016 y planos finales de esos estudios, en especial todo lo relacionado con el Plan Parcial El Pedregal.

El apoderado del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, allegó memorial el 6 de agosto de 2019, visible folio 406 al 417 del cuaderno de medidas cautelares, dando respuesta al requerimiento formulado por este Despacho, allegando un disco duro marca Toshiba con serial Y875T298THKG, con copia del memorando No. 20183050143613 del 18 de junio de 2018 proferido por el Subdirector General de Infraestructura de esa entidad. También allegó los estudios técnicos, diseños, planos y memorandos que dan cuenta de la aprobación por parte de la interventoría y de la no objeción de todos y cada uno de los productos que componen el proyecto y del memorando SGDU 20182250265183 del 19 de octubre de 2018, suscrito por el Director Técnico de Proyectos del IDU.

Igualmente, en la carpeta No. 2 contenida en el disco duro Toshiba con serial Y875T298THKG, allegó copia del estudio adelantado por INGETEC S.A. dentro del marco del contrato IDU-1073-2016 y planos finales de esos estudios, en especial lo relacionado con el Plan Parcial El Pedregal y en la carpeta denominada “Grupo 4” remitió los estudios y diseños correspondientes al tramo específico del proyecto “Adecuación al Sistema Transmilenio de la Carrera 7ª” con relación directa sobre el área del Plan Parcial El Pedregal.

Indicó también que la licitación pública IDU-LP-SGI-014-2018 no contempla la ejecución de las obras correspondientes a las cargas urbanísticas dispuestas en el Decreto Distrital 188 de 2014, las cuales son responsabilidad del urbanizador del Plan Parcial El Pedregal.

4.4- MINISTERIO PÚBLICO

Encontrándose dentro del término del traslado de la medida cautelar, el Procurador 192 Judicial I Administrativo presentó memorial de fecha 24 de julio de 2019, visto a folio 7 del cuaderno de medidas cautelares, mediante el cual solicitó “se actúe conforme a lo que en segunda instancia se ha dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de la acción popular 11001334204920190012201 interpuesta por el Edificio Altos de La Cabrera P.H. en contra del Instituto Distrital de Desarrollo Urbano IDU y Bogotá D.C., dentro de la

cual se ha declarado nula la decisión adoptada en igual tema por el Juzgado 49 Administrativo de Bogotá, referente a cobijar con medidas cautelares el proyecto de Transmilenio por la Carrera Séptima. *“(...) Que se cite a quienes hicieron el diseño de las obras allí referidas y además de quienes han participado en la licitación o al ganador de la misma, quienes deberán ser notificados del asunto en forma personal para ahí si resolver lo correspondiente.*

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

Este Despacho resolvió dicha solicitud mediante Auto de fecha 31 de julio de 2019 visible a folios 312 a 314 del cuaderno de medidas cautelares, en el cual después de hacer un estudio y análisis del mismo y siguiendo las Directrices del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el Auto de fecha 19 de Julio de 2019 el cual expresó:

“Así las cosas, encuentra la Sala Unitaria que la medida cautelar se ha proferido con desconocimiento de los siguientes requisitos: (1) Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho. Dicho requisito deberá ser valorado al momento de proferir la decisión que en derecho corresponda, luego de garantizar el derecho de defensa de terceros; (2) Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados, requisito que deberá volverse a valorar al momento de proferir la decisión con la intervención de las partes involucradas en el proceso; (3) Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla. (4) Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones: a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Dichos requisitos de la medida cautelar deberán tomarse, sustentados en el derecho de contradicción de todas aquellas personas que resultan afectadas con la decisión.

Artículo 233. Procedimiento para la adopción de las medidas cautelares. La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.

*El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, **ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días**, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.*

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

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

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

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

En el caso sometido a examen, el actor popular protesta el diseño de dos puentes, que forman parte de la contratación a que se refiere la licitación pública objeto de medida cautelar, que conforme a la parte demandante fueron realizados por parte de la empresa INGETEC S.A.

Dicha empresa, además de los participantes de la licitación o en ganador de la misma, si lo hubiese, igualmente deberán concurrir como parte demandada en el proceso, y por lo tanto, la medida cautelar deberá ser resuelta previa notificación personal de las mismas y surtido el traslado que en derecho correspondiente, advirtiendo desde ya que la misma debe estar en consonancia con los hechos de la demanda.”

Por lo anterior, este Despacho vinculó a INGETEC S.A., ALDEA PROYECTOS S.A. y a los proponentes del proceso licitatorio No. IDU – LP – SGI – 014-2018 que son: PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.S., HUERTAS COTES MARIO ALBERTO, HIDALGO E HIDALGO S.A. SUCURSAL COLOMBIA, SOLARTE NACIONAL DE CONSTRUCCIONES S.A.S. – SONACOL S.A.S., CONSORCIO AVENIDA SÉPTIMA (CONSTRUCCIONES COLOMBIANA OHL S.A.S. y AGRUPACIÓN GUINOVART OBRAS Y SERVICIOS HISPANIA S.A. – SUCURSAL COLOMBIA), LENA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES S.A. y CONSTRUCTORA CONCRETO S.A. y en auto de fecha 31 de julio de 2019, visible a folio 316 del cuaderno de medidas cautelares, se ordenó correr traslado de la solicitud de medida cautelar que hoy nos ocupa a las vinculadas.

La providencia anterior fue notificada el 08 de agosto de 2019, a través de correo electrónico, tal y como consta a folios 418 a 439 del cuaderno de medidas cautelares.

Mediante escrito presentado el 13 de agosto de 2019, visible a folios 442 a 443 del expediente, la representante legal para asuntos judiciales de la Constructora Concreto S.A., allegó memorial en el que solicitó la aclaración de la providencia de fecha 31 de julio de 2019, en los siguientes términos: “**Aclárese** si la vinculación que se hace a LA CONSTRUCTORA se hace en calidad de demandada, tercero con interés o de litisconsorte facultativo, ya que la providencia en su parte considerativa manifiesta que “resolverá la petición de vinculación del Ministerio Público teniendo como fundamento la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 19 de julio de 2019 dentro de la acción popular 11001334204920190012200”. Decisión aquélla en la que el Tribunal ordenó “vincular a los participantes de la licitación como parte demandada en el proceso” sin perjuicio de lo cual posteriormente en su parte resolutive se limita a resolver; “vincular al presente proceso a las siguientes personas jurídicas..., 8. CONSTRUCTORA CONCRETO S.A...”

Por su parte, la apoderada judicial de SOLARTE NACIONAL DE CONSTRUCCIONES S.A.S., interpuso recurso de reposición, visible a folios 494 a 502 del cuaderno de medidas cautelares, contra el auto de fecha 31 de julio de 2019, que ordenó vincular la entidad que representa.

Al respecto, este Despacho el 20 de Agosto de 2019, profirió las dos providencias visibles a folio 524 del cuaderno de medidas cautelares. La primera atendiendo la solicitud de aclaración elevada por la representante legal de asuntos judiciales de la Constructora Concreto S.A., en la cual se resolvió aclarar el auto de fecha 31 de julio de 2019, en el sentido de tener a las entidades vinculadas como terceros intervinientes, de conformidad con el artículo 71 del Código General del Proceso, por cuanto a juicio de este Despacho tienen interés directo en las resultados de este proceso, y la segunda, visible a folios 526 y 527 del cuaderno de medidas cautelares, mediante la cual se decidió negar por extemporáneo el recurso de reposición presentado por la apoderada de SOLARTE NACIONAL DE CONSTRUCCIONES S.A.S.

A renglón seguido se pone de presente las contestaciones allegadas por los vinculados al proceso:

Parte vinculada Ingenieros Consultores Civiles y Eléctricos Consultores INGETEC S.A.S.

El 15 de agosto de 2019, la apoderada de la entidad allegó contestación, dentro del término legal, a la medida cautelar solicitada por el accionante, visible a folios 450 a 493 del cuaderno de medidas cautelares, manifestando su oposición a la misma, teniendo en cuenta que *“uno de los hechos en los que pretende justificar su solicitud involucra los estudios y diseños ejecutados por INGETEC S.A.S. con ocasión del contrato de consultoría No. 1073 de 2016”*.

Que el accionante no allega ni acredita, siquiera sumariamente, la transgresión a los derechos o intereses colectivos a la moralidad administrativa, al goce de un ambiente sano y a la defensa del patrimonio público, así como tampoco acredita el supuesto daño o la inminente amenaza que se causaría como consecuencia de la supuesta vulneración.

Adujo que dentro del alcance del Contrato de Consultoría 1073 de 2016 se realizaron las armonizaciones correspondientes para cada uno de los tres planes

parciales adoptados. Que entonces, la armonización se dio a partir, tanto de mesas de trabajo como en los estudios elaborados, lo cual se puede evidenciar en los productos de diseño entregados por la entidad que representa y que los mismos fueron debidamente aprobados por la interventoría del contrato, así como por las entidades Distritales y las empresas de servicios públicos, lo cual fue recibido por el IDU, quien no objetó los productos entregados.

Que en ese orden de ideas, “si los productos objeto de la ejecución del contrato de consultoría No. 1073 de 2016 han sido el referente para que el IDU estructure el proceso de contratación de la obra, y como los mismos fueron elaborados previa armonización de los trabajos con los promotores de los planes parciales, en el marco y en los términos de la normativa jurídica vigente y el contrato, resulta evidente que al menos por cuenta de los estudios y diseños del contrato de consultoría No. 1073 de 2016 no se ha violado el principio de planeación.”

Parte vinculada ALDEA PROYECTOS S.A.

A través de escrito radicado el 15 de agosto de 2019, visible a folio 510 a 522 del expediente, la apoderada de ALDEA PROYECTOS S.A., allegó contestación dentro del término a la medida cautelar solicitada por el accionante, afirmando que el Plan Parcial El Pedregal inició a partir de la expedición del Decreto 188 del 14 de mayo de 2014 y que está conformado por dos desarrollos, siendo uno de ellos el proyecto urbanístico en el que se encuentra la infraestructura vial de la Calle 102, Carrera 8, Calle 100 y Carrera 7, redes de servicios públicos, plazoleta cesión Tipo A y parqueadero del SITP.

Que para el desarrollo de la infraestructura vial suscribieron el convenio de cooperación No. 1359 del 28 de mayo de 2015 con el IDU, que tiene por objeto *“El promotor realizará a su cargo los Estudios y diseños para todas las acciones de mitigación (diseño integral)... de las obras de infraestructura vial y espacio público, contenidas en el Plan Parcial de Renovación Urbana El Pedregal a título de cargas urbanísticas”*.

Que ese *“convenio terminó el 15 de diciembre de 2016 con la aprobación de la totalidad de los estudios y diseños de espacio público en todos sus componentes, con una estación de tren ligero sobre la carrera 7, estación calle 100, deprimido, Calle 102 y carrera 8 A, plazoleta y sótano SITP, conforme lo adoptó el Decreto de adopción del Plan Parcial”*. Que en el año 2017 solicitaron al IDU suscribir un nuevo

convenio “que permitiera el acompañamiento en la ejecución de las obras y posterior recibo, sin embargo, en atención a que el Instituto se encontraba desarrollando los diseños de la Troncal de Transmilenio Carrera 7, se llevaron a cabo varias mesas de trabajo, con la firma INGETEC, en su calidad de diseñador del IDU e INTEGRAL, en calidad de interventor de ese contrato (...) Una vez aprobados los diseños y el estudio de tránsito de la Troncal Transmilenio Carrera 7, el IDU citó a Aldea Proyectos el 8 de agosto de 2018, para llevar a cabo su socialización en la que evidenciamos las siguientes diferencias con los diseños aprobados a través del Convenio 1359 de 2015 para el Plan Parcial:

- Estación para Transmilenio Carrera 7, cuando en los diseños aprobados al Plan Parcial está una Estación de Tren Ligero.
- La implementación de un puente vehicular sobre la carrera 7 sentido norte sur (desde la calle 102 hasta la calle 98)
- La eliminación del retorno occidente – occidente sobre la calle 100 para vehículos mixtos.
- Un nuevo giro en “U”, al costado oriental de la intersección de la calle 100 con carrera 7. (denominado “gota”)

Las anteriores diferencias fueron expuestas a la Administración Distrital, que, a través del oficio del 20 de diciembre de 2018, suscrito por secretaría Distrital de Planeación, Secretaría de Movilidad, IDU y Empresa de Acueducto y Alcantarillado, nos informan que no hay necesidad de modificación del Decreto de adopción del Plan Parcial y ratifica que las obras a realizar son las establecidas en el Decreto de adopción. (...)

En reunión del 3 de julio de 2019, con la asistencia de la Subdirección Jurídica de Planeación; Subdirección jurídica del IDU y la Subdirección General de desarrollo Urbano IDU, en cabeza de William Luzardo, plantearon a Aldea, que el análisis de las condiciones técnicas de las obras a ejecutar sobre la Carrera 7 y la Avenida 68, se realizaría no solo para la aplicación del decreto 222 de 2019, sino además para abrir la posibilidad de la suscripción del Convenio Fase II y fue a partir de ésta reunión que se programaron mesas de trabajo los días 12, 16, 18, 29 y 30 de julio. En estas mesas de trabajo al revisarse el clausulado del Convenio surgen varias situaciones que requieren mayor definición, ajustes, las cuales pusimos de presente tanto a los funcionarios del IDU, como a la Procuraduría delegada Preventiva de la Función Pública a través del radicado E-2019-455027 del 2 de agosto de 2019.”

Precisó que *“tales acuerdos se hacen necesarios no solo para el cabal cumplimiento de las cargas urbanísticas impuestas al promotor del plan parcial, sino para el eventual contrato de obra que se suscriba para la ejecución de la troncal carrera séptima. Puesto que el plan parcial tiene a su cargo la intersección entre la carrera séptima y la avenida 100 (calle 68).”*

Por último manifestó que en cuanto a la decisión de la medida cautelar de suspensión del proceso de licitación, acogerá la decisión que tome este Despacho y la que emita la Procuraduría General de la Nación.

Parte vinculada HIDALGO E HIDALGO S.A. SUCURSAL COLOMBIA:

A través de escrito radicado el 13 de agosto de 2019, visible a folios 444 a 449 del cuaderno de medidas cautelares, el Mandatario General y Representante Legal de la sociedad Hidalgo e Hidalgo S.A. Sucursal Colombia, manifestó que no se pronunciarán ni se harán parte dentro del proceso de la referencia toda vez que respetan las decisiones que se profieren en el marco de la actividad judicial y porque dentro del proceso licitatorio que se pretende revocar, no tienen un derecho adquirido ya que solo actúan como proponentes.

Parte vinculada HUERTAS COTES MARIO ALBERTO:

Mediante memorial radicado el 12 de agosto de 2019, el apoderado del señor Mario Alberto Huertas Cotes, allegó memorial en el que indicó que se opone al decreto de la medida cautelar solicitada por el accionante, toda vez que *“1. El Ingeniero Mario Alberto Huertas Cotes, en ejercicio de un derecho reconocido en la ley 80 de 1993 formuló oferta para la construcción de un tramo de la Carrera Séptima, vía para la cual se proyecta utilizar el sistema de Transmilenio, que opera en Bogotá. 2. En su calidad de oferente, es claro que es titular de una expectativa de derecho, que se puede concretar en una posible adjudicación en el proceso licitatorio No. IDU-LP-SGI-014-2018, expectativa que, por razón de las controversias técnicas sobre el proyecto, controversia que ha sido trasladada a la jurisdicción administrativa, se ha aplazado varias veces por tales causas. 3. El aplazamiento de la adjudicación de la referida licitación necesariamente le ha causado perjuicios consistentes en la demora de la decisión administrativa que concluya el proceso licitatorio, por cuanto para tal procedimiento ha incurrido en costos y gastos en su preparación y presentación, adicionalmente, tal demora implica que los precios ofertados por razón del tiempo y de nuevas circunstancias económicas particularmente del orden*

nacional ha variado, por cuanto en la hipótesis de una adjudicación a su favor, los precios ofertados pueden variar sustancialmente. (...)"

Por lo anterior, solicitó denegar la medida cautelar solicitada por el accionante.

Ahora bien, el Despacho menciona a las partes vinculadas que no contestaron la medida cautelar interpuesta por el accionante dentro del proceso de la referencia como: **CONSTRUCTORA CONCRETO S.A., PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.S., SOLARTE NACIONAL DE CONSTRUCCIONES S.A.S. – SONACOL S.A.S., CONSORCIO AVENIDA SÉPTIMA (CONSTRUCCIONES COLOMBIANA OHL S.A.S. y AGRUPACIÓN GUINOVART OBRAS Y SERVICIOS HISPANIA S.A. – SUCURSAL COLOMBIA) y LENA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES S.A.**

Adicionalmente, a folios 304 a 311 del cuaderno de medidas cautelares reposa escrito presentado por el Procurador 192 Judicial I de fecha 29 de julio de 2019, allegado a este Despacho por medio de correo electrónico, en el que manifestó que es innegable que la calidad del aire en nuestra ciudad se encuentra muy deteriorada al punto que en varias ocasiones se han tomado medidas por parte de la Administración buscando aminorar la saturación del ambiente de la gran carga de contaminación que a diario depositamos, por lo que con la implementación de un sistema adicional de tecnología diésel los derechos a la salud y al medio ambiente sano se verían menoscabados, tal y como lo señala el accionante.

Igualmente manifestó que no es necesario esperar estudios posteriores para concluir que, como lo señaló el accionante, nos encontramos ante un proyecto que denota improvisación en muchos aspectos y que parece lanzarse en su desarrollo solo con el afán de comprometer una cantidad enorme de dinero en espera de que por el camino se vayan resolviendo los obstáculos, lo que no puede ser de recibo por parte de la sociedad que está cansada de ver la no optimización de los recursos públicos.

Señaló que la falta de planeación en una obra tan extensa como es el corredor de la Carrera Séptima, atenta contra la moralidad administrativa, encontrándose asuntos puntuales sobre diseños y cargas aprobados bajo el supuesto de un tren ligero, cuya tecnología se encuentra descartada, o lo relacionado en el cruce de la Carrera Séptima con calle 100, sobre el que no se sabe cuál va a ser su cronograma de obras por parte del contratista ni por parte del promotor del plan parcial, quien hace más de cinco años se comprometió a adelantar allí un deprimido, que no se

ha hecho y que sumado a ello, debe mirar cómo lo articula con el futuro sistema de transporte o, como el caso más puntual y que se encuentra en estudio del Juzgado 49 Administrativo de Bogotá, sobre la falta de estudios completos del suelo y geotécnica para la construcción de puentes en el tramo 3 de la Troncal Carrera 7ª.

Finalizó reiterando la solicitud hecha mediante radicado del 24 de julio de 2019.

Sin embargo, advierte el Despacho que el escrito radicado el 29 de julio de 2019, visto a folios 305 a 311 del cuaderno de medidas cautelares, se encuentra por fuera del término legal establecido para descorrer el traslado de la medida cautelar, toda vez que el término empezó a correr el 18 de julio de 2019 y finalizó el 24 de julio de 2019. Por lo anterior dicho concepto presentado por el Procurador el 29 de julio de 2019 no será tenido en cuenta por ser extemporáneo.

A folio 317 a 372 obra escrito presentado por el apoderado del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en el cual se opone a las pretensiones expuestas por el señor Procurador 192 Judicial I Administrativo en el sentido de que el juzgado emita orden de suspensión del proceso de contratación de la obra IDU-LP-SGI-014-2018.

En uno de sus apartes manifestó “... *En lugar de servir como simple caja de resonancia a la temeridad del demandante, el Procurador debería ser más ponderado en sus juicios. No es aceptable que en un párrafo, sin aducir prueba alguna, pretenda el Ministerio Público hacer pesar su posición para obtener del juzgado la medida cautelar por la que está presionando con tan débil sustentación. Será necesario, por tanto, recordarle que resulta contrario el debido proceso y a todos los principios del derecho procesal, sostener que para la prosperidad de cargos de tal gravedad “no necesitamos estudiar estudios posteriores”. Si al Procurador le parece que el proyecto denota “improvisación en muchos aspectos”, mucho contribuiría a la justicia si se tomara el esfuerzo de demostrar la veracidad de su aseveración por lo menos en uno de tan numerosos aspectos. En opinión del Procurador el proyecto le “parece lanzarse a su desarrollo solo con el afán de comprometer una cantidad enorme de dinero en espera de que por el camino se vayan resolviendo obstáculos” ¿A dónde pretende llegar al aventurar esta opinión fantástica? Esta frase, muy desafortunada en un vocero de la legalidad, expresa una opinión o “parecer”, como el Procurador muy bien lo manifiesta (“le parece”). Pero siendo tan solo una opinión, que no puede incidir de manera alguna en este proceso, a menos que aparezca acompañada de prueba fehaciente. Igual ocurre con su personal impresión según la cual el proyecto está afectado por “la falta de*

planeación en todos los aspectos que conllevará una obra tan extensa” únicamente si el Procurador se esforzara en relacionar con pruebas tan solo algunos de entre “todos los aspectos” del proyecto que en su opinión delatan improvisación, podría tomarse en serio su tesis, que entre tanto no pasa de ser una gratuita percepción”.

A folio 373 a 405 obra escrito presentado por la apoderada de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en el cual se pronunció sobre el memorial presentado el 29 de julio por el señor Procurador 192 Judicial I Administrativo que hace referencia a la solicitud e medida cautelar, manifestando, entre otros apartes: “ ... *En primer lugar destacamos la extemporaneidad del citado memorial, para a renglón seguido insistir en la ausencia total de la prueba en el proceso, de la existencia de los requisitos concurrentes que exige la norma procedimental para la procedencia de la medida cautelar solicitada ...*”.

5- CONSIDERACIONES

5.1- PROCEDENCIA DE LA MEDIDA CAUTELAR

Al hacer un estudio de las medidas cautelares se tiene que son instrumentos con los cuales el ordenamiento jurídico protege, de manera provisional y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada; esas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, puesto que los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido¹.

Es del caso indicar que, con la expedición de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), se instituyó un amplio y novedoso sistema de medidas cautelares, aplicables en aquellos casos en que se consideren “*necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia*”; en efecto, el artículo 229 *ibídem*, prescribe:

“ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción,*

¹ Corte Constitucional, sentencia C-379 de 2004, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento. (...).”
(Se destaca).*

De conformidad con la norma antes transcrita tenemos que la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé la procedencia, en cualquier estado del proceso, de las medidas cautelares, en demandas que son de competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en tanto sean necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Lo anterior, sin que dicha decisión constituya prejuzgamiento.

Por su parte, el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece:

“ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. *Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

- 1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*
- 2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*
- 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

PARÁGRAFO. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente. (Resalta el Despacho).

En cuanto a los requisitos para decretar las medidas cautelares, el artículo 231 ibídem establece:

“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.”

En cuanto a los requisitos de la medida cautelar deberán tomarse, sustentados en el derecho de contradicción de todas aquellas personas que resultan afectadas con la decisión.

*“Artículo 233. **Procedimiento para la adopción de las medidas cautelares.** La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.*

*El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, **ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días**, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.*

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

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

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

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

5.2- DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS EN LA DEMANDA

Respecto del derecho a la **moralidad administrativa**, La jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo² del Consejo de Estado, en sede del

² CE. SPCA. Fallo de 1 de diciembre de 2015 [Rad. 11001-33-31-035-2007-00033-01]. MP. Luis Rafael Vergara Quintero. La magistrada ponente de esta decisión aclaró su voto en esa oportunidad.

mecanismo de revisión eventual, ha indicado que la delimitación conceptual de la “*moralidad administrativa*”, como derecho colectivo, no puede depender de la idea subjetiva de quien, frente a la actuación cuestionada, decide sobre la observancia, amenaza o vulneración de dicho derecho sino que está relacionada con la intención o propósito que influye en esa actuación respecto de la finalidad de la ley.

Dentro de ese contexto, la Sala advirtió que, dada la imposibilidad de abarcar rigurosamente los supuestos que podrían presentarse frente a esa intención o propósito, en la determinación de la vulneración o no del derecho en cuestión servía considerar como parámetros la desviación de poder, el favorecimiento de intereses particulares alejados de los principios que fundamentan la función administrativa, la inobservancia grosera, arbitraria y alejada de todo sustento legal, la conducta antijurídica o dolosa –*en el entendido de que el servidor tiene la intención manifiesta y deliberada de vulnerar el mandato legal que rige su función*–.

La misma Sala subrayó que la moralidad administrativa debe guiar el ejercicio de la función “*administrativa*”³, lo que implica un ejercicio acorde con el ordenamiento jurídico y las finalidades propias del cumplimiento de las funciones públicas, con total honestidad y transparencia. Asimismo, se refirió a los elementos que, en la medida en que se correlacionen, permiten acreditar la configuración de la amenaza o vulneración del referido derecho colectivo, es decir, de una parte, el quebrantamiento del ordenamiento jurídico (*elemento objetivo*) en cualquiera de sus dos manifestaciones⁴: conexidad con el principio de legalidad y la violación de los principios generales del derecho y, de otra parte, la inmoralidad de la acción u omisión del funcionario (*elemento subjetivo*).

³ Sin perjuicio de la vinculación de la moralidad administrativa con la función “*administrativa*”, en la sentencia de unificación se indicó: “*La Sala Plena no desconoce que existen otros espacios donde tiene manifestación la moralidad, pero tratándose de la moralidad administrativa, la discusión surge al precisar en qué campo se expresa su violación, si es en el ámbito meramente personal del servidor como miembro de una sociedad o en el ámbito de la función administrativa, que es reglada. Si es en el primero, sería complejo determinar si puede darse la violación del derecho colectivo, en la medida en que éste está íntimamente ligado al ejercicio de la función pública, pero que, sin embargo, existe una regulación normativa que sigue al servidor aún por fuera del ejercicio de sus funciones administrativas. Si es en el segundo campo, se piensa que podría darse la violación del derecho colectivo teniendo una fuente extranormativa, en la medida, a título de ejemplo, en que no exista una regulación sobre alguna materia y el funcionario amparado y aprovechándose de ese vacío normativo actúe de manera desviada o deshonesto, con el convencimiento de que no se le podrá imputar violación a la ley*”. CE. SPCA. Fallo de 1 de diciembre de 2015 [Rad. 11001-33-31-035-2007-00033-01]. MP. Luis Rafael Vergara Quintero.

⁴ La magistrada ponente de esta decisión aclaró su voto frente a la decisión de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, considerando (i) que existen casos de inmoralidad en los cuales ni la norma positiva ni los principios llegan, pero la moralidad podrá hacerlo cuando se redefine perfectamente; (ii) que la moralidad administrativa no se reduce al ámbito de la función administrativa sino de la función pública; (iii) que por tratarse de de una revisión eventual de una acción popular, la sentencia de unificación debía fijar una postura clara y no realizar una enunciación de providencias proferidas en distintas épocas.

También es importante indicar que el Consejo de Estado en pronunciamientos anteriores⁵ ha sostenido que la amenaza o vulneración del derecho a la moralidad administrativa puede, en algunos casos, comportar conjuntamente la de otros derechos colectivos, como sucede con la defensa del patrimonio público, también invocado por el actor popular en este proceso; situación que ilustra, por regla general y dejando a salvo las excepciones del caso, una relación de conexidad, “inescindibilidad”⁶ o de “causa-efecto”⁷ entre aquellos, en cuanto atañe a su amenaza o vulneración, como sucede, por ejemplo, cuando se evidencia una falta de “absoluta honestidad y pulcritud”⁸ en el manejo de los recursos públicos.

Igualmente en sentencia del 8 de junio de 2017, el Consejo de Estado con ponencia del Consejero Roberto Augusto Serrato Valdés, sobre la moralidad administrativa expresó⁹:

[...] Sobre este derecho, la Sala Plena del Consejo de Estado, en un caso de revisión eventual de una acción popular, desarrolló el concepto de moralidad administrativa de la siguiente forma:

(...)

La moralidad administrativa está ligada al ejercicio de la función administrativa, la cual debe cumplirse conforme al ordenamiento jurídico y de acuerdo con las finalidades propias de la función pública, ésta, determinada por la satisfacción del interés general. Ese interés general puede tener por derrotero lo que la Constitución Política enseña como fines esenciales del Estado, es decir, cuando quien cumple una función

⁵ Sección Tercera. Fallo de 17 de junio de 2001 [Rad. AP-166]. MP. Alier Hernández Enríquez. En esta oportunidad se indicó que “De modo general, tal vez teóricamente pueda imaginarse un daño a la moralidad administrativa aislado de sus consecuencias; sin embargo, en la práctica, es difícil concebir un evento en que la administración se separe de los imperativos del principio de la moralidad sin afectar otros derechos colectivos como el de la defensa del patrimonio público, el de la libre competencia económica, el de la seguridad pública o el de la prevención de desastres técnicamente previsibles, entre otros”.

⁶ Sección Tercera. Fallo de 12 de octubre de 2006 [Rad. 15001-23-31-000-2004-00857-01(AP)]. MP. Ruth Stella Correa Palacio.

⁷ Sección Quinta. Fallo de 24 de julio de 2003 [Rad. 73001-23-31-000-2002-0636-01(AP-606)]. MP. Denise Duviau de Puerta; Sección Tercera. Fallo de 15 de agosto de 2007 [Rad. 88001-23-31-000-2005-00004-01(AP)]. MP. Ruth Stella Correa Palacio.

⁸ Corte Constitucional. C-06/94. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz y Consejo de Estado. Sección Tercera. Fallo de 15 de abril de 2004 [Rad. 76001-23-31-000-2001-04017-01(AP)]. MP. Alier Hernández Enríquez.

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 8 de junio de 2017. C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés. Expediente radicación 88001-23-33-000-2014-00040-01, en la que citó sentencia del 1 de diciembre de 2015. Consejo de Estado, Sala Plena de Lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero. EXP. nro. 11001-33-31-035-2007-00033-01. Acción Popular.

administrativa no tiene por finalidad servir a la comunidad o promover la prosperidad general o asegurar la convivencia pacífica y la vigencia del orden justo, sino que su actuar está dirigido por intereses privados y particulares y guiado por conductas inapropiadas, antijurídicas, corruptas o deshonestas, se puede señalar tal comportamiento como transgresor del derecho colectivo a la moralidad pública. [...]”

Por su parte, el derecho colectivo del **patrimonio público**, tal y como lo ha señalado el Consejo de Estado desde tiempo atrás¹⁰ versa sobre todos los bienes, derechos y obligaciones sobre los cuales el Estado es titular del dominio, titularidad que no en todos los casos se equipara con la del derecho civil¹¹ – *como sucede, por ejemplo, con los bienes de uso público*¹² *en los que se manifiesta una interconexión con la comunidad en general antes que con el Estado como ente administrativo, legislador o judicial* – y, de otro lado, que la “defensa” de dicho patrimonio se expresa no solo en el mantenimiento de la integridad¹³ de su contenido sino también en su administración y ejecución eficiente, transparente y responsable, de acuerdo con la respectiva normativa aplicable.

O como lo expresó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹⁴ en providencia del 30 de mayo de 2019, el patrimonio público se refiere no solo a *"la eficiencia y transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos sino también a la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y, en especial, con la finalidad social del Estado"*. En ese sentido, si el funcionario público o el particular administraron indebidamente recursos públicos, bien sea *"porque lo hizo en forma negligente o ineficiente, o porque los destinó a gastos diferentes a los expresamente señalados en las normas, afectaron el patrimonio público"*.

¹⁰ Sección Tercera. Fallo de 31 de mayo de 2002 [Rad. 25000-23-24-000-1999-9001-01(AP-300)]. MP. Ligia López Díaz.

¹¹ Sección Tercera. Fallos de 16 de febrero de 2001 [Rad. 16596]. MP. Alier Hernández Enríquez; 21 de febrero de 2007 [Rad. 25000-23-25-000-2004-00413-01(AP)]. MP. Mauricio Fajardo Gómez; y 21 de mayo de 2008 [Rad. 76001-23-31-000-2005-01423-01(AP)]. MP. Ramiro Saavedra Becerra.

¹² En fallo de 29 de noviembre de 2018 [Rad. 17001-23-33-000-2013-00372-01(AP)] esta Sala tuvo oportunidad de recordar la relación de “*causa-efecto*” o “*género-especie*” que la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido en determinados eventos entre algunos derechos colectivos, como sucede, por ejemplo, entre la defensa del patrimonio público y la defensa de los bienes de uso público, sin perjuicio de la regulación autónoma que los mismos puedan tener [Sección Tercera. Fallo de 18 de junio de 2008 [Rad. 70001-23-31-000-2003-00618-01(AP)]. Ponente: Ruth Stella Correa Palacio].

¹³ Sección Tercera. Fallo de 21 de mayo de 2008 [Rad. 76001-23-31-000-2005-01423-01(AP)]. MP. Ramiro Saavedra Becerra.

¹⁴ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera – Subsección “B”. Auto del 30 de mayo de 2019. Magistrado Oscar Armando Dimaté Cárdenas. Expediente No. 25000-23-41-000-2018-00683-00

Sobre el derecho colectivo **al goce de un ambiente sano**, el Consejo de Estado- Sección Primera ha precisado lo siguiente:

“(...) En materia ambiental en Colombia, con la expedición del Código de Recursos Naturales (Decreto 2811 de 1974) se estableció el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano.

No obstante lo anterior, un paso trascendental se produjo con la Constitución Política de 1991, toda vez que, además de contemplar en su artículo 79 el goce del ambiente sano como derecho colectivo, incluyó un compendio normativo para reglar el actuar del Estado y de los particulares respecto de la protección, explotación, uso y aprovechamiento de los recursos naturales. Por este motivo se ha calificado a la Carta de 1991 como una Constitución Ecológica.

(...)

A partir de los citados mandatos, la jurisprudencia ha señalado que, desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente “involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural ¹⁵ (...)” (Negritillas del Despacho).

6- CASO CONCRETO

En el caso que nos ocupa, el accionante, en escrito separado de la demanda, presentó solicitud de medida cautelar de urgencia en el marco de la acción popular interpuesta contra Bogotá Distrito Capital, la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. y el Instituto de Desarrollo Urbano I.D.U. comoquiera que en su sentir, la actuación de la Administración Distrital vulnera los derechos colectivos al medio ambiente sano, la moralidad administrativa y al patrimonio público, toda vez que entre el proceso de contratación para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Carrera Séptima No. IDU – LP – SGI – 014 – 2018 y los Planes

¹⁵ Consejo de Estado Sección Primera-C.P: Roberto Augusto Serrato Valdés, demandante: David Leonardo Sandoval, demandado: Nación Presidencia de la República.

Parciales de Obra aprobados varios años atrás para el mismo corredor vial, no guardan la debida armonía o coordinación, no observando de esta manera el principio de planeación, lo que acarrearía un perjuicio irremediable para los capitalinos.

Procederá entonces el Despacho a analizar y hacer un estudio minucioso del caso concreto y de los documentos que reposan en el expediente, para determinar si en el presente caso se avizora el daño inminente a los derechos colectivos invocados y que haga necesaria la adopción o decreto de la medida cautelar de urgencia solicitada por el accionante, consistente en suspender la licitación pública IDU – LP – SGI – 014 – 2018, cuyo objeto es “CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA CARRERA 7 DESDE LA CALLE 32 HASTA LA CALLE 200, RAMAL DE LA CALLE 72 ENTRE CARRERA 7 Y AVENIDA CARACAS, PATIO PORTAL, CONEXIONES OPERACIONALES Y DEMÁS OBRAS COMPLEMENTARIAS, EN BOGOTÁ D.C.”, la cual tiene como propósito:

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO

Precio estimado total: 1.740.520.874.074 COP

Número del proceso IDU-LP-SGI-014-2018

Título: CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACION AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA CARRERA 7 DESDE LA CALLE 32 HASTA LA CALLE 200, RAMAL DE LA CALLE 72 ENTRE CARRERA 7 Y AVENIDA CARACAS, PATIO PORTAL, CONEXIONES OPERACIO

Fase: Presentación de observaciones

Estado: Proceso en evaluación y observaciones

Descripción: CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACION AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA CARRERA 7 DESDE LA CALLE 32 HASTA LA CALLE 200, RAMAL DE LA CALLE 72 ENTRE CARRERA 7 Y AVENIDA CARACAS, PATIO PORTAL, CONEXIONES OPERACIO

Tipo de proceso Licitación pública (Obra pública)

Información

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO

Precio estimado total: 1.740.520.874.074 COP

Número del proceso IDU-LP-SGI-014-2018

Título: CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACION AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA CARRERA 7 DESDE LA CALLE 32 HASTA LA CALLE 200, RAMAL DE LA CALLE 72 ENTRE CARRERA 7 Y AVENIDA CARACAS, PATIO PORTAL, CONEXIONES OPERACIO

Fase: Presentación de observaciones

Estado: Proceso en evaluación y observaciones

Descripción: CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACION AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA CARRERA 7 DESDE LA CALLE 32 HASTA LA CALLE 200, RAMAL DE LA CALLE 72 ENTRE CARRERA 7 Y AVENIDA CARACAS, PATIO PORTAL, CONEXIONES OPERACIO

Tipo de proceso Licitación pública (Obra pública)

Datos del contrato

Tipo de contrato Obra
Duración del contrato: 118 (Meses)
Dirección de ejecución del contrato CALLE 49 B # 33 - 12 SUR Distrito Capital de Bogotá COLOMBIA
Código UNSPSC 72141000 - Servicios de construcción de autopistas y carreteras
Lista adicional de códigos UNSPSC

72141100 - Servicios de construcción y revestimiento y pavimentación de infraestructura
 72121000 - Servicios de construcción de edificios industriales y bodegas nuevas
 72121300 - Servicios de construcción de talleres automotrices y estaciones de servicio
 72121400 - Servicios de construcción de edificios públicos especializados

Lotes? Sí No

1 Lote.1 Valor estimado 218342104138.000000
 2 Lote.2 Valor estimado 230189549565.000000
 3 Lote.3 Valor estimado 210921154273.000000
 4 Lote.4 Valor estimado 174688673254.000000
 5 Lote.5 Valor estimado 267137996931.000000
 6 Lote.6 Valor estimado 272679039168.000000
 7 Lote.7 Valor estimado 108142874654.000000
 8 Lote.8 Valor estimado 258419482091.000000

Acuerdos Comerciales

Descripción
Chile
Triángulo Norte - Guatemala
Unión Europea
Comunidad Andina

Plan anual de adquisiciones

¿Es una adquisición del PAA? Sí No

PAA [2018](#)

Misión y visión: Misión: Generar bienestar en los habitantes de la ciudad mejorando la calidad de vida, movilidad, contribuyendo a la construcción de una ciudad incluyente, sostenible y líder en Colombia en la planeación y desarrollo de infraestructura urbana, con credibilidad y gestión para el desarrollo urbano de Bogotá D.C.

Valor total estimado de adquisiciones: 41.772.500.977.776 COP

Adquisiciones planeadas

Código UNSPSC	Descripción	Tipo	Fuente de los recursos
72141000 72141100 72121300 72121000 72121400	Construcción para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Carrera 7 desde la Calle 32 hasta la Calle 200, Ramal de la Calle 72 entre Carrera 7 y Avenida Caracas, Patio Portal, Conexiones Operacionales y demás Obras Complementarias, en Bogotá D.C.	Licitación pública (Obra pública)	No Aplica

Identificación

Dar publicidad al proceso Sí

Cronograma

Zona horaria: (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito
Plazo de validez de las ofertas: 120 (Días)
Publicación del Aviso (artículo 30 de la Ley 80 de 1993) 22/10/2018 6:59:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Publicación del aviso de convocatoria pública 22/10/2018 6:59:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Publicación de estudios previos 22/10/2018 6:59:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

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

Manifiesta en su escrito, el señor Rodrigo Lara Restrepo en su calidad de accionante que los planes parciales de obra no se encuentran armonizados con el proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio, atentando ello contra la moralidad administrativa y afectando el principio de planeación, frente a lo cual las entidades accionadas han sido consistentes en manifestar que, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, celebró el contrato IDU-1073-2016 con la Consultora INGETEC S.A., cuyo objeto es *“Actualización, complementación, ajustes y/o elaboración de los estudios y diseños para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Carrera 7 desde la Calle 32 hasta la Calle 200, ramal de la Calle 72 entre Carrera 7 y Av. Caracas, patio portal, conexiones operacionales Calle 26, Calle 100, Calle 170 y demás obras complementarias, en Bogotá D.C.”*, donde se previó la necesidad de armonizar los estudios y diseños objeto del referido contrato con los planes parciales existentes sobre el corredor y en particular con el Plan Parcial El Pedregal, para garantizar la funcionalidad multimodal, así como las necesidades actuales del sistema en su fortalecimiento.

En el informe técnico presentado por el Subdirector General de Desarrollo Urbano al Director Técnico de Gestión Judicial del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, visible a folios 192 a 282 del cuaderno de medidas cautelares, se advierte que el IDU desde la planeación de la consultoría de estudios y diseños estableció al consultor INGETEC la obligatoriedad de conocer y armonizar los proyectos existentes en la totalidad del corredor de la carrera séptima desde la calle 32 hasta la calle 200, con los productos que se generaran en el marco de dicha consultoría.

También se dijo en dicho informe que “En el marco de la elaboración de los estudios y diseños de la *“adecuación de la carrera Séptima al Sistema Transmilenio”*, las entidades distritales en general y el IDU en particular, trabajaron en la armonización de dicho proyecto con las cargas urbanísticas a cargo del promotor del plan parcial *El Pedregal (...)*” quien es ALDEA PROYECTO S.A.S.

Que para ello, se realizaron reuniones, mesas de trabajo, entre otras actividades, remitiendo el promotor ALDEA PROYECTO S.A.S. al IDU, a través de correo electrónico del 25 de octubre de 2017, los planos con los ajustes geométricos de la intersección vial entre la calle 100 y la carrera séptima, todo con el fin de que INGETEC S.A. utilizara esta información y armonizara el plan parcial con el proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio, de manera que incluyera todos los movimientos operacionales para vehículos mixtos y del sistema de bus BRT o Transmilenio, incluyendo el retorno occidente – occidente en forma de gota y para que elaborara el estudio de tránsito aprobado por la Secretaría Distrital de Movilidad y fuera incorporado en la documentación técnica del proceso de selección del contrato de obra IDU-LP-SGI-014-2018.

Tal como lo manifestó el Subdirector General de Desarrollo Urbano del Instituto de Desarrollo Urbano IDU en el informe técnico No. DTP 20192250213683 del 22 de julio de 2019, visible a folios 192 a 282 del cuaderno de medidas cautelares que la Secretaría Distrital de Movilidad mediante oficio SM-DCV-11341018 del 06 de junio de 2018, aprobó el estudio de tránsito presentado por INGETEC para el proyecto de Adecuación al Sistema Transmilenio de la Carrera Séptima, lo cual, en sus palabras “constituye prueba de la armonización entre los dos proyectos”.

La apoderada de la Alcaldía Mayor de Bogotá trajo a colación la comunicación intercambiada entre la Secretaría Distrital de Planeación y ALDEA PROYECTOS S.A.S. mediante oficio 1-2019-07787 del 12 de febrero de 2019, visible a folio 104 a 107 del cuaderno principal, donde los promotores de El Pedregal manifestaron que

aceptaban el estudio realizado por esa Secretaría y expusieron las razones por las que están de acuerdo con dicho estudio y que fueron:

- *“Con relación a la indicación que las cargas a las que estamos obligados, siguen siendo las establecidas en el artículo 34 del decreto 188 de 2014, que ascienden a la suma de \$136.229.971.045, como lo establece en el Anexo 2 del Decreto 188 de 2014 “Reparto Equitativo de cargas y beneficios del Plan Parcial” (cfr. Pág. 6 de 9 de dicho anexo), cuya actualización del valor es así:*

*“El valor de las cargas, se presentan (sic) de forma indicativa y están sujetos (sic) a cambios, **debido a fluctuaciones de las diferentes variables macroeconómicas del país que afectan directamente el costo de los materiales y mano de obra necesario para el desarrollo del plan parcial.**”*

Es decir, que los valores de las obras son indicativos, para ajustarlos a las fluctuaciones de las variables macroeconómica colombianas, que afectan directamente tanto el costo de los materiales como de la mano de obra, que son necesarios para el desarrollo del Plan Parcial, para lo cual se aplica el índice de costos de la construcción, factor indicativo por parte del DANE, que lo define así:

“Es un instrumento estadístico que permite conocer el cambio porcentual promedio de los precios de los principales insumos requeridos para la construcción de vivienda, en un periodo de tiempo”

- *Igualmente estamos de acuerdo con la no modificación del Plan Parcial El Pedregal, toda vez que los beneficios establecidos en el Decreto 188 de 2014, producto del reparto equitativo, no se modifican y ya se encuentran en ejecución las obras con base en el otorgamiento de la licencia de urbanización y construcción expedida por la Curaduría N. 3 a través de la Resolución 16-3-0375 del 11 de marzo de 2016 modificada mediante Resolución 17-3-1496 del 28 de noviembre de 2017.*

2. En atención a que las obras a ejecutar, son las establecidas en el Decreto de adopción, deriva necesariamente en la armonización de las obras del plan parcial y las del nuevo sistema de transporte establecido

en el plan de desarrollo actual, a través del ajuste en los diseños, modificación de las especificaciones técnicas y procesos constructivos, aumento y modificación de cantidades y especificaciones de materiales.

(...)

4. En el comunicado de la referencia y en los comunicados expedidos por el IDU DTP 20182251246191 del 28 de diciembre de 2018 y el DTP 20192250038781 del 24 de enero de 2019 (los cuales se anexan a la presente comunicación), se ratifica la ejecución de las obras establecidas en el Decreto de adopción y realizan un recuento de los antecedentes normativos del sistema de transporte por la carrera 7 y avenida 68 en troncales de Transmilenio, los cuales no han sido objeto de discusión o inconformidad en los comunicados que hemos presentado a la administración Distrital desde el año 2014. (...)”

No obstante lo anterior y luego de haber hecho una lectura completa del oficio 1-2019-07787 del 12 de febrero de 2019, visible a folio 104 a 107 del cuaderno principal, suscrito por la representante legal de ALDEA PROYECTOS S.A.S. advierte el Despacho que a pesar de haberse manifestado conformidad por el estudio realizado por la Secretaría Distrital de Planeación por parte de los promotores del Plan Parcial El Pedregal –tal y como vimos que lo señaló la apoderada del Distrito Capital- y estar armonizado el proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio con ese plan parcial, como lo afirman los apoderados de las entidades accionadas, salta a la vista para este Despacho que en la misma comunicación de fecha 12 de febrero de 2019, allegada por el actor, como sustento de su solicitud de medida cautelar, que la representante legal de ALDEA PROYECTOS S.A.S., manifiesta su confusión con respecto a la mentada armonización en los siguientes términos:

“En las comunicaciones emitidas por la Secretaría de Planeación y por el IDU, se indica que ya existió armonización entre las obras de las troncales de Transmilenio y el Plan Parcial El Pedregal, pero el pasado mes de Diciembre de 2018, se emite por parte de la administración distrital, la respuesta en la que ratifica que las obras a ejecutar por el proyecto son las descritas en el decreto 188 de 2014, cuya respuesta confunde al existir las siguientes diferencias:

- *ESTACION DE BUSES CALLE 100-8: El Decreto 188 de 2014, establece como carga la construcción de una estación de buses de la Calle 100-8.*

Al respecto, conforme nos lo señala el IDU, en su comunicado SGDU-20182051222181 del 20 de diciembre de 2018, establece que el diseño y especificaciones de esta estación no se modificarán y por tal razón, la FIRMA “CONSORCIO CONSULTORES TRANSMILENIO, en su condición de responsable de los estudios y diseños de la Troncal Transmilenio Avenida 68 – Calle 100 armonizar sus productos con los diseños del Plan Parcial El Pedregal”, de lo cual, inferimos, que la misma se adecúa a las nuevas condiciones operacionales de las troncales carrera 7 y Avenida 68 y por ende, ésta carga no se modifica.

Pero de igual manera el oficio del IDU y la respuesta de la referencia indican que hay un aumento de la estación de 60m², lo cual nos genera la modificación de diseños, aumento de los costos de obra, geometría vial y verificación y posible modificación de los diseños de redes, lo cual nos llevaría a modificar el costo de la carga.

- *ESTACION DE TREN LIGERO 101-7: Establece el oficio de la referencia que la “Estación de la carrera 7, corresponde a una carga urbanística definida en el Plan Parcial El Pedregal y por lo tanto, el promotor urbanizador deberá cumplir con la respectiva obligación”.*

El Decreto 188 de 2014, establece la construcción de una estación de tren ligero, la cual difiere en especificaciones técnicas y en su justificación normativa, de la requerida por el actual sistema de movilidad troncal carrera 7, es decir, que al tener que ajustarla a los parámetros de la carrera séptima la misma la carga genera la modificación de diseños, aumento de los costos de obra, geometría vial y posible modificación de los diseños de redes, lo cual nos llevaría a modificar el costo de la carga.

Es de aclarar que la comunicación DTP 20192250038781 del 24 de enero de 2019, emitida por el IDU, nos informa que al realizar la implantación de la carrera 7 del plan parcial de 825 m² y la elaborada por INGETEC de 906m², resultan ser áreas similares y por ende la geometría de los parámetros de la carrera 7 es igual, lo cual es

incorrecto, toda vez que están realizando la implantación de un solo vagón de la Estación elaborada por INGETEC.

Solicitamos nos aclaren si debemos construir una estación de 80 metros de longitud como lo establece el decreto de adopción o por el contrario debemos construir una estación BRT como lo establecen los diseños de INGETEC para la troncal carrera 7, con una dimensión mayor?

Lo anterior, porque en caso de tener que cumplir con una estación BRT, que no es la contemplada en el Decreto 188 de 2014, la misma aumenta los costos, toda vez que ello implica, cambio de diseños, cambio en las especificaciones técnicas, cambio en los diseños de redes y aumento en los insumos de construcción.

- SOTANO TM – SITP: De acuerdo con el oficio de la referencia, “para el “patio de estacionamiento SITP de 38 buses padrones bajo la plaza peatonal”. Corresponde a una carga urbanística definida en el Plan Parcial El Pedregal y por lo tanto el promotor/urbanizador deberá cumplir con la respectiva obligación”.

Solicitamos que se nos aclare si a pesar que éste estacionamiento se formuló y se definió en el Decreto de adopción del Plan Parcial, hoy en día cuando el sistema de movilidad se modifica con la implementación de la troncal carrera 7, el mismo es necesario conforme a las nuevas condiciones operacionales?

Lo anterior, ya que al definirse sobre la carrera 7, un sistema de transporte como troncal de Transmilenio, no existirá la circulación de SITP en el sector, pues la demanda la surten las troncales Transmilenio y por ende el parqueadero de rutas alimentadoras no se hará necesario y por lo tanto, la construcción del mismo, generaría un detrimento patrimonial, toda vez que posterior a su construcción su uso no puede modificarse, por parte de la administración.

- INTERSECCION CALLE 100 – 7: Conforme al oficio de la referencia, se señala que no existe posibilidad de aumentar el giro “trompeta”, en la

intersección de la carrera 7 con calle 100, al ser eliminado el giro vehicular occidente – occidente sobre la calle 100 y por ende el paso peatonal que el mismo implicaba.

Es de señalar que la eliminación de este giro, conlleva a que la movilidad vehicular se centre al interior del Barrio el Chicó, a través de las vías aledañas al proyecto lo que genera congestión en el Barrio, lo que fue advertido por la Secretaría de Movilidad, razón por la cual se diseñó el giro occidente – occidente.

Por tal razón y en aras de evitar futuras reclamaciones por los habitantes del interior del barrio, debería implementarse la trompeta en la intersección calle 100 con carrera 7, como lo establecen los diseños de INGETEC, para la troncal carrera 7, siendo ésta solución la que justifica la construcción de ésta obra de urbanismo, pues no tendría sentido que se impacte la movilidad del barrio, cuando las obras del plan parcial en la intersección de la Calle 100 con carrera 7, pueden solucionar la movilidad en el sentido occidente – occidente.

Adicionalmente, es de señalar, que ésta eliminación del giro occidente – occidente, hace necesario que los vehículos realicen el retorno en la denominada “gota”, que se ubica en la intersección de la calle 100 con carrera 7, aumentando el flujo de vehículos en el deprimido y por ende al aumentar las condiciones de uso del mismo, puede afectar las especificaciones de construcción en el deprimido, que no se habían contemplado, tales como la implementación de un sistema diferente de ventilación, evacuación, alarmas tempranas, sistema contra incendios, iluminación y señalización especial

Es de aclarar que la misma, implica el aumento en el costo de la carga, al modificarse los diseños, la geometría vial y el costo de obras a ejecutar, en cantidad y cambio de especificaciones.

- **PLAZA PEATONAL:** Al respecto nos señala el oficio de la referencia, que “la propuesta de diseño para esta plaza peatonal deberá contemplar espacios que permitan el uso, la accesibilidad, la permanencia y la recreación activa y pasiva” “...recreación activa como canchas, juegos

para niños y adolescentes y gimnasios...” que el diseño de la misma ya se encuentra aprobado en desarrollo del convenio fase I con el Idu, a través del cual se dio aval a los componentes de arquitectura, paisajismo y espacio público y es así como será realizada por parte del proyecto.

Es de señalar que desde hace dos años, el Plan Parcial tiene la aprobación de la UAESP de la iluminación de espacio público, cuyas luminarias difieren de las que se determinan para la Troncal de la carrera 7, situación que aumenta los costos de la carga.

- *ANDENES CALLE 100 y ANDENES DE LA CARRERA 7: Teniendo en cuenta que el oficio de la referencia, establece que la FIRMA “CONSORCIO CONSULTORES TRANSMILENIO, en su condición de responsables de los estudios y diseños de la Troncal Transmilenio Avenida 68 – Calle 100 armonizar sus productos con los diseños del Plan Parcial El Pedregal”, **inferimos que los andenes sobre la calle 100 y carrera 7, establecidos en el Decreto de adopción del plan parcial El Pedregal y ya aprobados en desarrollo del convenio Fase I, con el IDU, se mantienen y por tal razón, solicitamos su confirmación, en aras de tener certeza que los mismos no se modifican o de lo contrario, se tendrían que modificar los diseños y los costos de los mismos, entrando en un costo adicional.***
(Negrillas y subrayas del Despacho)

En vista de lo anterior, el Despacho concluye que hay demasiadas discrepancias e incertidumbre entre lo “armonizado” por INGETEC S.A. y lo aprobado por la Secretaría Distrital de Planeación, es decir, tal y como lo afirma la representante legal de ALDEA PROYECTOS S.A.S. no existe tal armonización, por lo menos entre el Plan Parcial El Pedregal y el proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio como lo quisieron hacer ver los apoderados de Bogotá Distrito Capital, de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO y del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, generando esa descoordinación un aumento del costo de la carga en el proceso de armonización, toda vez que ello no implicaría solamente el ajuste de los diseños, sino que también traería consigo la variación de las especificaciones técnicas, modificación y aumento de las cantidades de obra, lo que acarrearía, como ya viene advertido por la representante legal de ALDEA PROYECTOS S.A.S., un aumento en los costos de las cargas del Plan Parcial El Pedregal y yendo este Despacho más allá, un incremento en los costos de la

ejecución del proyecto de Adecuación de la Carrera 7ª al Sistema Transmilenio, saltando a la vista la falta de planeación y armonización por parte de las entidades distritales accionadas y los planes parciales de obra aprobados previamente mediante decretos distritales.

Se recuerda en este punto que el objeto del contrato IDU-1073-2016, celebrado entre INGETEC S.A. y el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, era que el consultor INGETEC armonizara los estudios y diseños de ese contrato con los planes parciales existentes sobre el corredor, en particular con el plan parcial El Pedregal y el resultado de esa armonización era lo que nutriría o sería incorporado, como en efecto se hizo, al proceso licitatorio No. IDU – LP- SGI – 014 – 2018.

Igualmente, advierte el Despacho que en los estudios del proceso de licitación No. IDU – LP- SGI – 014 – 2018 se establece que es responsabilidad del contratista, es decir, del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, la *“(...) investigación y armonización del proyecto con planes parciales, planes de implantación, planes de regularización y manejo, planes de movilidad, planes de renovación urbana y demás proyectos con terceros, adyacentes y con influencia directa en la ejecución del mismo (...)*” y de conformidad con lo evidenciado por el despacho y mencionado en apartes anteriores, el plan parcial El Pedregal y el proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio no se encuentra armonizado, evidenciándose una posible conculcación al principio de planeación consagrado como pilar fundamental dentro de la contratación estatal.

Si tenemos en cuenta que, tal y como lo ha establecido el Consejo de Estado¹⁶, el principio de planeación se ha entendido como una carga, en el sentido de que el contratista no podrá desconocer los términos y condiciones que aceptó y mucho menos aquellos que negoció con la entidad pública; el Despacho reconoce que le asiste razón al accionante cuando indica que, al no estar armonizados los planes de obras parciales ya aprobados por el Distrito, como lo vimos anteriormente, con el sistema de adecuación de la carrera séptima al sistema Transmilenio, mal haría el Instituto de Desarrollo Urbano IDU en adjudicar el proceso de selección No. IDU – LP- SGI – 014 – 2018, cuando los estudios y diseños que constituyen la base de planeación y maduración que dieron lugar a la apertura de dicho proceso, provienen del proyecto *“Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio”* que deriva de la armonización entre el contrato de diseño No. 1073 de 2016 (INGETEC) y el

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “A”. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. Radicado No. 25000-23-36-000-2013-02029-01 (59309) del 08 de mayo de 2019.

promotor ALDEA S.A.S, contrato cuyo objeto no se ha cumplido si tenemos en cuenta la comunicación de fecha 12 de febrero de 2019, suscrita por la representante legal de ALDEA S.A.S y dirigida a la Secretaría Distrital de Planeación.

Igualmente se trae a colación que la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha sostenido repetidamente que, en materia contractual, las entidades públicas están obligadas a respetar y cumplir el principio de planeación, en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos.

A título de ejemplo, esa Corporación ha enumerado como expresiones del principio de planeación, las siguientes:

*“(...) **antes de iniciar un procedimiento de selección**, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) **las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.**; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo*

*contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar*¹⁷. (Negritas y subrayas del Despacho)

En la jurisprudencia antes citada se observó que el Decreto-Ley 222 de 1983, respecto del contenido de los pliegos de condiciones, de manera expresa¹⁸, impuso a las entidades públicas el deber de acatar el principio de planeación, “concretamente, en los contratos de obra pública, al ordenar la elaboración previa de los planos, proyectos, presupuestos y demás aspectos necesarios para la identificación del contrato a celebrar”¹⁹.

Siguiendo la línea jurisprudencial del Consejo de Estado en cuanto al principio de planeación que debe observarse antes de un procedimiento de selección, entre otros aspectos se debe tener claridad sobre las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.

Al respecto, también pone de presente este Despacho el oficio No. 20196260862642 del 17 de julio de 2019, allegado al proceso por el accionante y visible a folio 163 del cuaderno de medidas cautelares, suscrito por la representante legal de ALDEA PROYECTOS S.A.S. y radicado ante la Dirección General del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en la que la misma manifiesta “*la imposibilidad de ejecución de las obras conforme a los diseños aprobados por el IDU*”, considerando que construir las obras establecidas como cargas urbanísticas en el decreto que adoptó el plan parcial El Pedregal y conforme lo señalan los diseños aprobados por ese instituto en el mes de noviembre de 2016, toda vez que se diseñó un sistema de transporte público sobre la carrera 7 (tren ligero) y que hoy en día se establece la construcción de un sistema de transporte de troncales para el sistema Transmilenio, lo cual en sus palabras “*genera un detrimento patrimonial para la ciudad*”.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 29 de agosto de 2007, radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854), actor: Hernán Duarte Esguerra, demandado: Instituto de Desarrollo Urbano-IDU-, referencia: contractual- apelación sentencia.

¹⁸ Refiriéndose al Artículo 84 del Decreto – ley 222 de 1983.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, Bogotá, sentencia de 29 de agosto de 2007, radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854), actor: Hernán Duarte Esguerra, demandado: Instituto de Desarrollo Urbano- IDU-, referencia: contractual- apelación sentencia.

Que “el decreto de adopción del plan parcial establece como obligación la construcción de una estación de pasajeros para el sistema de tren ligero, sin embargo, esta administración distrital tiene un proyecto diferente sobre la carrera 7, consistente en un sistema de troncal de Transmilenio para cuya ejecución de obras abrió proceso de licitación que se surte desde el mes de diciembre de 2018, el cual nos dieron a conocer en el mes de noviembre de 2018, a través del oficio en el que nos remiten a la consulta del link de la totalidad de la troncal carrera 7 y solo hasta el pasado 4 de julio, en mesa de trabajo en el IDU, nos dan a conocer los diseños arquitectónicos de una Estación tipo T2, que resulta ser la requerida para el nuevo sistema de transporte”.

Insiste la representante legal de ALDEA PROYECTOS S.A. en que “cambiar el diseño de una estación de pasajeros de la carrera 7 – tren ligero a una estación de Transmilenio, no solo implica la modificación de las obras a realizar, sino que adicionalmente en el evento de no ejecutarse la troncal de la carrera 7, dejaría sin justificación alguna la ejecución de una estación de Transmilenio y por ende derivaría en un detrimento patrimonial, la construcción de estas obras por parte del proyecto El Pedregal”.

También advierte que entre sus cargas están las obras a construir sobre la troncal avenida 68, “que comprende la demolición del puente, la construcción del deprimido de la calle 100 con carrera 7, la construcción de la denominada trompeta con su correspondiente retorno occidente – occidente y la estación de Transmilenio – calle 100, que sobre esta última debe resaltarse su importancia, toda vez que su construcción es la que justifica la obra del deprimido, es decir, que en el evento en que la troncal avenida 68 no se construya, no existiría la necesidad de demoler el puente ubicado en la intersección de la calle 100 con carrera 7, el cual a la fecha no presenta problemas estructurales, ni de operación de tráfico. Caso en el cual se generaría también un detrimento patrimonial, ya que se demolería una infraestructura vial que hoy en día opera y funciona”.

Visto lo anterior, encuentra este Despacho que del estudio realizado del proceso, se evidencia la no armonización entre los planes parciales aprobados por el Distrito, especialmente El Pedregal y el Proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio que sirve de base al proceso de selección No. IDU – LP- SGI – 014 – 2018 y la inminencia de un daño a los derechos colectivos invocados por lo cual la medida cautelar solicitada se torna procedente y necesaria, debiendo entonces decretarse con miras a prevenir un detrimento patrimonial a los recursos

del Distrito y vulneración al patrimonio público y moralidad administrativa, derechos que fueron citados por el accionante y así se consignará en la parte resolutive del presente proveído.

Ahora bien, en cuanto a la afirmación hecha por el apoderado de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. a folio 146 del cuaderno de medidas cautelares, al decir que *“toda vez que el proceso de licitación No. IDU-LP-SGI-014-2018 sobre el que recae la solicitud de medida cautelar ya se encuentra suspendido, no es posible decretar una nueva medida cautelar en ese sentido, pues tal orden carecería de sustento fáctico y jurídico”*, este Despacho encuentra que no tiene asidero jurídico y para ello trae a colación la decisión proferida el 21 de mayo de 2019, por el Juzgado 49 Administrativo de Oralidad de Bogotá²⁰, mediante la cual decretó la medida cautelar solicitada por el apoderado del Edificio Altos de la Cabrera P.H. y mantiene la orden dada al Instituto Distrital de Desarrollo Urbano IDU de *“abstenerse de adjudicar la licitación pública identificada con el número IDU-LP-SGI-014-2018 – Construcción para la Adecuación al Sistema Transmilenio de la Carrera 7 y avenida caracas, patio portal, (...)”*

Es importante resaltar que para esa fecha en la que fue proferida la mencionada decisión judicial, el proceso de licitación mencionado se encontraba suspendido por la Resolución No. 001622 del 24 de abril de 2019, en virtud de la comunicación enviada por la Procuraduría General de la Nación, radicada mediante el No. 20195260484672 del 23 de abril de 2019 y Resolución No. 001913 del 14 de mayo de 2019, mediante la cual se ordenó ampliar el término de suspensión del proceso de selección hasta el 22 de mayo de 2019, teniendo en cuenta que al momento de la expedición de la mencionada resolución no se habían culminado las gestiones que dieron origen a la suspensión inicial²¹.

Igualmente se pone de presente la decisión proferida el 30 de mayo de 2019, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “B”, mediante la cual decretó la medida cautelar solicitada por la señora Karin Irina Kuhfeldt Salazar el 8 de abril de 2019, así:

“2º) Ordénase a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, SUSPENDER cualquier actividad de

²⁰ Radicado No. 11001-33-42-049-2019-00122-00. Accionante: Edificio Altos de la Cabrera P.H. Accionado: Instituto Distrital de Desarrollo Urbano IDU y Bogotá D.C.

²¹ Fol. 6 escrito que descurre traslado de la medida cautelar radicado por el apoderado de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. (fol. 145 cuaderno de medidas cautelares)

intervención en el Parque Nacional Enrique Olaya Herrera incluido dentro de la licitación IDU-LP-SGI-014-2018, hasta tanto, se formule y apruebe el Plan Director de conformidad con lo establecido en el artículo 252 del decreto 190 de 2004 (...)”

Y también recuerda este Despacho que para la fecha en que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió dicha providencia, el proceso de selección No. IDU-LP-SGI-014-2018 también se encontraba suspendido a través de la Resolución No. 002130 del 22 de mayo de 2019, hasta que la medida cautelar decretada por el Juzgado 49 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mantuviera su vigencia.

Tal y como lo afirma la Procuradora Segunda Delegada para la Contratación Estatal²², los contratos estatales deben ser negocios jurídicos diseñados, pensados y planeados acorde con la necesidad que se busca satisfacer y no puede haber lugar a la improvisación, pues es necesario evitar que se generen situaciones contrarias al ordenamiento jurídico en los procesos de selección que impacten la ejecución, valor o plazo del contrato resultante.

En ese sentido este Despacho concluye que la falta de planeación en un contrato público menoscaba el interés general y la materialización de este pilar de la contratación pública exige a la entidad pública contratante que antes de iniciar el proceso de selección y/o celebración del negocio jurídico, prevea, asegure y/o solucione las circunstancias fácticas, técnicas, administrativas, financieras y de cualquier otro orden, que sean previsibles y tengan incidencia en la ejecución del mismo.

En ese orden de ideas, y comoquiera que se encuentra demostrado que el Instituto de Desarrollo Urbano IDU tiene como obligación la armonización entre los planes parciales de obra, en especial entre el Plan Parcial El Pedregal y el Proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio y ello no se ha cumplido, con miras a evitar la vulneración del principio de planeación y de los derechos colectivos invocados por el accionante, este Despacho considera necesario suspender el proceso de selección No. IDU-LP-SGI-014-2018.

²² Solicitud adopción medida preventiva radicada por la Procuradora Segunda Delegada para la Contratación Estatal ante la Directora del Instituto de Desarrollo Urbano IDU de fecha 22 de abril de 2019.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.

RESUELVE

PRIMERO: DECRÉTESE la medida cautelar solicitada por el señor Rodrigo Lara Restrepo el 05 de marzo de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDÉNESE a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y al Instituto de Desarrollo Urbano IDU, **SUSPENDER** el proceso de contratación No. IDU-LP-SGI-014-2018, hasta tanto se profieran estudios que armonicen de una manera adecuada el Proyecto de Adecuación de la Carrera Séptima al Sistema Transmilenio y los planes parciales aprobados por la Administración Distrital o se profiera sentencia que resuelva de fondo el objeto del litigio planteado.

TERCERO: Ejecutoriado este auto, **INGRÉSESE** el expediente al Despacho para continuar con el trámite que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARÍA TERESA LEYES BONILLA

JUEZ

JUZGADO VEINTITRÉS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO SECCIÓN SEGUNDA
Por anotación en ESTADO ELECTRÓNICO No. _____ de conformidad con el artículo 201 del C.P.A.C.A. se notifica a las partes la presente providencia, hoy _____: a las 8:00 a.m.
_____ SECRETARIA