Radicación: 11001-31-87-028-2022-00010-00 (57966)
Accionante: MARÍA CAROLINA RESTREPO CASTAÑEDA y otros
Accionado: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ entre otros
Derecho: DEBIDO PROCESO
Interlocutorio: 0031

**REPUBLICA DE COLOMBIA**
**RAMA JUDICIAL**
**JUZGADO VEINTIOCHO DE EJECUCION DE PENAS**
**Y MEDIDAS DE SEGURIDAD**
*CALLE 11 No. 9-24 PISO 6 TEL. 3340646*
*BOGOTÁ-DC*

Bogotá D. C., Enero veintiuno (21) de dos mil veintidós (2022)

## 1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el Despacho a emitir el fallo dentro de la acción de tutela instaurada por **MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA, GUILLERMO HENRIQUE GÓMEZ PARIS, HELENA PINTO PATIÑO, CLAUDIA JENNIFER GALLÓN MARTÍNEZ y JOAN SEBASTIAN MORENO HERNÁNDEZ,** en contra de la ALCALDIA MAYOR, CONCEJO DE BOGOTÁ y el MEDIO DE PRENSA EL ESPECTADOR.

## 2. FUNDAMENTO DE LA PETICIÓN

Los ciudadanos **MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA, GUILLERMO HENRIQUE GÓMEZ PARIS, HELENA PINTO PATIÑO, CLAUDIA JENNIFER GALLÓN MARTÍNEZ y JOAN SEBASTIAN MORENO HERNÁNDEZ**, presentaron acción de tutela en contra de la ALCALDIA MAYOR, CONCEJO DE BOGOTÁ y el MEDIO DE PRENSA EL ESPECTADOR, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales al debido proceso, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, con la entrada en vigencia del Decreto 555 de 2021 *"Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C".*

Indicaron que, los planes de ordenamiento territorial son documentos técnicos de los que se sirven los municipios y ciudades para organizar el futuro de sus comunidades en lo ambiental, rural, urbanístico, social y económico, decantándose por la legislación colombiana *"como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. Es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal".*

Adujeron que, el 10 de septiembre de 2021, mediante radicado de la Alcaldía Mayor de Bogotá 2-2021- 28838 y radicado Concejo 2021ER14493, la alcaldesa Mayor de Bogotá, presentó ante el Honorable Concejo de Bogotá el proyecto de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial *"Por medio del cual aprueba la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C";* correspondiéndole al proyecto el número 413 de 2021.

Que, de acuerdo con el contenido de los artículos 10º del Decreto Ley 1421 de 1993 -Estatuto Orgánico de Bogotá-, y 42 del Acuerdo distrital 741 de 2019, la Alcaldesa Mayor de Bogotá, expidió el Decreto Distrital 329 de 2021, mediante el cual convocó al Concejo Distrital a sesiones extraordinarias para el período comprendido entre el diez (10) de septiembre y el treinta y uno (31) de octubre de 2021, con el fin de propiciar el espacio legal para continuar el debate del Proyecto de Acuerdo 413 de 2021 *"Por medio del cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.".*

A su vez afirmaron que, a pesar de que la alcaldesa radicó el proyecto de plan de ordenamiento territorial en el término establecido, transcurrieron más de 60 días sin que el Concejo de Bogotá se pronunciara, razón por la cual, el 29 de diciembre de 2021, la Alcaldesa firmó el decreto 555 de 2021 *"Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C";* amparada en el artículo 26 de la ley 388 de 1992.

Señalaron que, el Concejo de Bogotá incumplió uno de los cánones establecidos en el artículo 25 de la ley 1757 de 2015, para garantizar la participación democrática en las etapas de diagnóstico y formulación del POT, al omitir publicar la convocatoria en un medio de amplia difusión nacional con una diferencia no menor de diez (10) días entre una y otra publicación, violando de ese modo el debido proceso y el derecho que tenían los ciudadanos de conocer con suficiente antelación el trámite del Cabildo Abierto para la discusión del POT.

A dicha conclusión arribaron luego de la revisión de las notas periodísticas publicadas por el periódico *espectador,* relacionadas con la convocatoria al Cabildo Abierto para la discusión del Plan de Ordenamiento Territorial, que se realizaron el 23 de septiembre y el 5 de octubre de 2021, respectivamente, y no, como lo afirmó erróneamente el Acto Administrativo 555 de 2021 -por el cual se aprueba el plan de Ordenamiento Territorial-, en su artículo 14, donde se estableció que las publicaciones fueron hechas el 22 de septiembre y el 6 de octubre del mismo año.

Por lo cual adujeron que, las entidades accionadas violaron los derechos fundamentales al debido proceso y los derechos políticos consagrados en el numeral segundo del artículo 40 de la Constitución Política de los accionantes, por haber publicado de manera defectuosa, la convocatoria del cabildo abierto el 23 de septiembre y 5 de octubre de 2021, respectivamente, presentándose un *"prejuicio (sic) irremediable inminente, urgente, grave e impostergable"*, en virtud de la entrada en vigencia de una acto administrativo que, según afirmaron, adolece de un grave vicio de procedimiento que impidió a los accionantes y a otros bogotanos participar en el referido Cabildo Abierto.

Refirieron que, a pesar de que existe un mecanismo de defensa judicial para lograr el mismo efecto solicitado en la acción de tutela, que es el medio de control de nulidad simple, a la fecha de la radicación de la presente tutela, los juzgados se encontraban en vacancia judicial, por lo que es necesaria la intervención del juez de tutela para que evite la entrada en vigencia de un Acto Administrativo con un grave vicio de procedimiento, que puede generar la aplicación de normas ilegales en materia urbanística, ambiental y social.

Con base en lo anterior, los accionantes solicitaron tutelar sus derechos fundamentales al debido proceso y al Derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, y en consecuencia, se ordene suspender la entrada en vigencia del Decreto 555 de 2021 *"Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C"*, hasta tanto, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se pronuncie sobre la legalidad del Plan de Ordenamiento Territorial dictado por la alcaldesa CLAUDIA LÓPEZ.

## 3. TRÁMITE PROCESAL

Por auto del 7 de enero de 2022, este Juzgado avocó el conocimiento de la acción constitucional y ordenó notificar a la **ALCALDIA MAYOR, CONCEJO DE BOGOTÁ y al MEDIO DE PRENSA EL ESPECTADOR,** para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción, de acuerdo a los hechos esbozados en el libelo demandatorio.

Para los mismos efectos, el Juzgado mediante auto del 18 de enero de 2021, dispuso vincular oficiosamente a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO, CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN DISTRITAL y SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN.**

## 4. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

### 4.1.- ALCALDIA MAYOR y CONCEJO DE BOGOTÁ

La Dra. ADRIANA ESPERANZA CUELLO HERMIDA, en calidad de Directora de Gestión Judicial de la ALCALDIA MAYOR de esta ciudad, y en nombre del CONCEJO DE BOGOTÁ, allegó el oficio No. 2310450, con el fin de descorrer el traslado otorgado dentro de la acción constitucionalidad, por medio del cual manifestó:

Que el amparo deprecado resulta improcedente, en la medida en que los actores dejaron de evidenciar un perjuicio irremediable que les permitiera utilizar la tutela, como un mecanismo

transitorio, dado que además pueden acudir al medio de control de nulidad para impetrar sus pretensiones en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Indicó que, el Concejo de Bogotá. D.C., no incumplió con el trámite de divulgación para la realización del cabildo abierto previo a discutir el acto administrativo por el cual se adoptó la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de esta ciudad, conforme las normas aplicables al caso, para lo cual señaló que la primera publicación de la convocatoria del cabildo abierto se realizó en el diario "El Espectador", el día 22 de septiembre de 2021, y la segunda, el 6 de octubre del mismo año, existiendo entre una y otra una diferencia no menor a diez (10) días, por lo tanto no existió violación al debido proceso y al derecho que tenían los ciudadanos de conocer con suficiente antelación el trámite de dicho cabildo.

Así mismo manifestó que, el Concejo de Bogotá. D.C., entre el día 21 y 29 de septiembre de 2021, publicó tanto en la página web, como en otras redes sociales, la convocatoria para participar en el cabildo abierto a desarrollarse los días 12 y 19 de octubre de 2021, invitando a la comunidad a inscribirse y participar. Al respecto indicó que, realizaron toda la publicidad necesaria para que los interesados conocieran del cabildo y participaran en este, informando que la persona que tuviese interés en intervenir, podría inscribirse a más tardar el 7 de octubre de 2021, a través del correo electrónico cabildoabierto2021@concejobogota.gov.co.

Refirió que, en razón a dicha convocatoria, 733 personas se inscribieron previamente para intervenir en el cabildo, listado que fue publicado en la página web de la Corporación el día 11 de octubre de 2021.

Adujo que, no es cierto que el Concejo de Bogotá, D.C., se abstuviera de pronunciarse frente al proyecto de Acuerdo *"Por medio del cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C."*, en atención a que desde la radicación del mismo, dicha corporación inició todos los trámites que por Ley se surten para este tipo de iniciativas.

No obstante, indicó que, por circunstancias ajenas al Concejo de Bogotá, D.C., tales como, radicaciones de impedimentos y recusaciones, acciones de tutela y denuncias penales contra los cabildantes; no fue posible discutir las ponencias presentadas por los concejales, razón por la cual, se vencieron los 90 días establecidos por la Ley 810 de 2003 para su discusión y, por lo tanto, la revisión general del POT fue expedido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá. D.C. mediante Decreto, conforme lo establecido en el artículo 12 de la Ley 810 de 2003.

Finalmente, reiteró que, el amparo constitucional no procede cuando la parte interesada puede acudir a otros medios de defensa judicial que resulten idóneos para lograr conjurar el supuesto perjuicio, o se controviertan actos generales, a menos que la protección de la tutela pueda concederse de manera transitoria, en el evento en que los convocantes dispongan de dichos medios, pero se configure un perjuicio irremediable mientras se produce una decisión definitiva por parte del juez ordinario; de lo cual refirió que, los accionantes no probaran siquiera sumariamente la amenaza o vulneración a un derecho fundamental alegado o la existencia de un perjuicio "inminente, urgente, grave e impostergable" para los convocantes.

Por todo lo anterior, las entidades accionadas solicitaron negar por improcedente la presente acción de tutela, de conformidad con lo expuesto en precedencia, y que de considerar que el Despacho que la acción de tutela cumple con los requisitos de procedencia, requirieron subsidiariamente negar las pretensiones de los accionantes, dado que no se han vulnerado los derechos fundamentales invocados por la parte actora y, en consecuencia, se abstenga de adoptar decisión en contra de **ALCALDIA MAYOR y CONCEJO DE BOGOTÁ.**

**4.2. MEDIO DE PRENSA EL ESPECTADOR**

El MEDIO DE PRENSA EL ESPECTADOR, a través de su Representante legal, al momento de descorrer el traslado que se realizó en la presente acción constitucional, en primera medida solicitó que, conforme el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, el cual establece en forma clara y expresa que *"De las acciones dirigidas contra la prensa y los demás medios de comunicación serán*

*competentes los jueces del circuito del lugar"*, se declare la falta de competencia de esta Sede Judicial, atendiendo que la misma le corresponde a un Juzgado del circuito.

Indicó que, el Espectador publicó los días 22 de septiembre y 6 de octubre de 2021, las convocatorias al cabildo abierto del proyecto de acuerdo *"(...) por el cual se adopta la revisión general del plan de ordenamiento territorial de Bogotá D.C."*, allegando para tal propósito las respectivas publicaciones con su link correspondiente; refiriendo que las publicaciones a las que se refieren los demandantes de fecha 23 de septiembre y 5 de octubre de 2021, son contenidos editoriales publicados por dicho medio de comunicación en ejercicio pleno de su autonomía editorial, y cuya temática es el POT de Bogotá, como hecho de todo el interés público para los lectores del Espectador.

Por lo anterior y luego de hacer diferentes referencias respecto de la improcedencia de la presente acción de tutela, la entidad accionada indicó oponerse a todas las pretensiones y condenas de la demanda que pudieran recaer en contra del medio de comunicación el "Espectador".

### 4.3. SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO

La **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO,** al momento de descorrer el traslado de tutela realizado dentro el presente trámite constitucional, indicó que le corresponde al Concejo de Bogotá D.C, atendiendo sus facultades, responder por las acciones u omisiones que fundamentan la presente tutela, pues indicó que la Secretaría Distrital de Gobierno nada tiene que ver con la coordinación de la publicación del cabildo abierto a través del cual se debe discutir el Plan de Ordenamiento Territorial.

Señaló que, en el presente caso se está en presencia de falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que la Secretaría Distrital de Gobierno no tiene competencia en la coordinación de la publicación del cabildo abierto a través del cual se debe discutir el Plan de Ordenamiento Territorial, siendo claro que es el Concejo de Bogotá quien debe rendir informe frente a los hechos y pretensiones expuestos por los accionantes

Por lo anterior, solicitó rechazar por improcedente la acción de tutela, contra la secretaría distrital de gobierno, por falta de legitimación en la causa por pasiva, y en consecuencia, desvincular de la presente acción constitucional a la SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO, de conformidad con las razones expuestas.

### 4.4. SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

Con oficio del 13 de enero de 2022, la doctora GLORIA ASTRID MESA VASQUEZ, en su calidad de Directora de Defensa Judicial de la Secretaría Distrital de Planeación, informó que actualmente existe en curso una acción de tutela por los mismos hechos en contra de la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Concejo de Bogotá y el medio periodístico de El Espectador, la cual cursa ante el Juzgado 62 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá D.C., dentro del radicado No. 2022 – 00002, por lo cual solicitó que la presente acción constitucional debe ser rechazada por haber sido presentada dos veces en diferentes despachos judiciales.

Frente a los hechos planteados en el escrito de tutela y en cuanto a las notas periodísticas de publicación de los cabildos para el debate de la aprobación del POT, precisó que debe distinguirse entre las "notas periodísticas" que pueden haberse publicado sobre la convocatoria al cabildo, y la publicación propiamente dicha de las convocatorias al cabildo en un medio de comunicación de amplia circulación, en cumplimiento de lo dispuesto en las Leyes 1757 de 2015, 507 de 1999 y 134 de 1994.

Al respecto indicó que, la publicación de la convocatoria al cabildo abierto, ordenada por las leyes antes citadas, se realizó los días 22 de septiembre y 6 octubre de 2021 en EL ESPECTADOR, sin perjuicio de las "notas periodísticas" que citan los accionantes y que en efecto pueden haber sido publicadas en fechas distintas, pero que en nada interfieren ni vician la publicación de convocatoria al cabildo abierto efectuada en legal y debida forma por el Concejo Distrital.

Por lo anterior, la entidad accionada indicó que la acción de tutela no resulta procedente en el presente caso, pues se evidenció que las publicaciones de convocatoria al cabildo se hicieron dentro de los plazos establecidos por las normas, por lo que manifestó que no se generó vulneración a ningún derecho fundamental susceptible de ser protegido vía tutela.

Refirió que, los accionantes para efectos de satisfacer sus pretensiones deben utilizar otros medios permitidos por la ley acudiendo a la jurisdicción correspondiente para demandar el restablecimiento de sus derechos a través del medio de control que corresponda, por lo cual es improcedente la acción de tutela por tener otros recursos y mecanismos adicionales de defensa judicial al tenor del artículo 6° del Decreto Nacional 2591 de 1991.

Así mismo indicó que, si el interesado desea controvertir el acto administrativo expedido, es decir, el Decreto Distrital 555 de 2021, invocando como cargo de nulidad algún presunto vicio en el procedimiento de participación adelantado, deberá acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para que en el marco de un examen de constitucionalidad y legalidad se defina si la actuación se ajusta o no a derecho.

A su vez manifestó que, la acción de la referencia se decanta improcedente, atendiendo la naturaleza residual y subsidiaria del mecanismo constitucional empleado y la total ausencia de un eventual perjuicio irremediable teniendo en cuenta la ausencia de material probatorio que lo corrobore tal como lo exigen los pronunciamientos recientes del Máximo Tribunal Constitucional.

Con base en lo anterior, solicitó la improcedencia de la acción de tutela con relación a la Secretaría Distrital de Planeación, toda vez que indicó que dicha entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la parte accionante, conforme lo anteriormente indicado.

## 5. DERECHOS CONSTITUCIONALES FUNDAMENTALES AFECTADOS

Señalaron los accionantes que las entidades demandadas están vulnerando sus derechos fundamentales al debido proceso, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

## 6. DE LAS PRUEBAS

**6.1.-** El accionante allegó: (i) Decreto 555 de 2021 "Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C"; (ii) Resolución No. 374 del año 2021"por la cual se convoca y se expide el reglamento para el cabildo abierto, previo al estudio por parte del concejo de Bogotá, D.C del proyecto de acuerdo "por el cual se adopta la revisión general del plan de ordenamiento territorial de Bogotá D.C.; y (iii) Notas periodísticas del Espectador.

**6.2.-** La ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. y el CONCEJO DE BOGOTÁ D.C., aportaron: (i) Publicaciones realizadas en las redes sociales y página web del Concejo de Bogotá, D.C, del 21 de septiembre de 2021, de la convocatoria a la participación del cabildo abierto para discutir el POT; (ii) copias del diario el "Espectador" referente a las publicaciones de las convocatorias referidas; (iii) Decreto 323 de 2016, *"Por medio del cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Jurídica Distrital, y se dictan otras disposiciones"*; (iv) Decreto 089 del 24 de marzo de 2021 *"Por medio del cual se establecen lineamientos para el ejercicio de la representación judicial y extrajudicial de Bogotá D.C., y se efectúan unas delegaciones"*; (v) Decreto 798 del 20 de diciembre de 2019, *"Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto Distrital 323 de 2016 y se dictan otras disposiciones"*; y (vi) resolución 244 de 22 de diciembre de 2021, por medio se realizan unos encargos dentro de la institución.

**6.3.-** El medio de comunicación el "Espectador, aportó: (i) Link 22 de Septiembre 2021 página 07 (POT) PRIMER AVISO PUBLICADO; (ii) Link 06 de Octubre 2021 página 03 (POT) SEGUNDO AVISO PUBLICADO; y (iii) documentos de representación legal.

**6.4.-** La SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO, aportó Copia de documentos relacionados con la representación judicial.

## 7. CONSIDERACIONES

La acción de tutela es un mecanismo de protección de los derechos fundamentales, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991 y 306 de 1992, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por acciones u omisiones de cualquier autoridad, inclusive de los particulares; siempre que no existan otros medios de defensa o que se invoque como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Nuestro máximo Tribunal de Justicia Constitucional ha precisado que los presupuestos para que proceda la acción de tutela son tres, a saber: En primer lugar, que se esté ante la vulneración o amenaza de un derecho fundamental por la acción u omisión de una autoridad pública y, en casos excepcionales, de un particular; en segundo término, que el accionante no disponga de otro medio de defensa judicial, pues si el afectado dispone de otros mecanismos de protección debe acudir a ellos, ya que la acción de tutela no es un mecanismo creado para reemplazar a la jurisdicción especial ordinaria orientada a la solución de conflictos; por último, que en el evento que se disponga de otros medios de defensa judicial, la acción de tutela se interponga como un mecanismo transitorio de protección para evitar un perjuicio irremediable.

### 7.1.- PROBLEMA JURÍDICO.

Teniendo en cuenta los antecedentes reseñados, corresponde al Despacho determinar si las entidades vinculadas a la presente acción constitucional, se encuentran vulnerando los derechos fundamentales de los ciudadanos **MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA, GUILLERMO HENRIQUE GÓMEZ PARIS, HELENA PINTO PATIÑO, CLAUDIA JENNIFER GALLÓN MARTÍNEZ y JOAN SEBASTIAN MORENO HERNÁNDEZ,** y de ser así, amparar los garantías fundamentales que reclama su protección, para lo cual se determinará: (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos de carácter general; y (ii) analizar el caso en puntual de acuerdo a la solicitud hecha por la parte accionante.

### 7.1.1. LA PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL.

En términos generales, con relación a la procedencia de la tutela contra actos administrativos de carácter general, el legislador determinó que la acción de tutela no procede "*cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto*"[1], por lo cual, la máxima corporación constitucional ha reiterado que la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo judicial al que debe acudirse para controvertir estos actos administrativos.

Dada la naturaleza subsidiaria y residual de la acción de tutela, quien pretenda controvertir en sede judicial un acto administrativo debe acudir a las acciones que para tales fines existen en la jurisdicción contenciosa administrativa.

No obstante, la Honorable la Corte Constitución señaló que, en principio, existen dos excepciones a la regla antes señalada:[2] (i) cuando el tutelante no cuenta con un mecanismo judicial distinto a la acción de tutela, que sea adecuado para resolver las implicaciones constitucionales del caso, y que goce con suficiente efectividad para la protección de sus derechos fundamentales, y (ii) cuando se trata de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

### 7.2.-DEL CASO CONCRETO

En primera medida, y conforme a la pretensión del MEDIO DE PRENSA EL ESPECTADOR, por medio de la cual solicitó que este Despacho se declarara incompetente para conocer de la acción de tutela, atendiendo que, conforme el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, *"las acciones dirigidas contra la prensa y los demás medios de comunicación serán competentes los jueces del circuito del lugar"*; de entrada el Juzgado despachará de forma negativa dicha petición, toda vez que, los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, ostentan categoría circuito,

---

[1] Numeral 5° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991.
[2] T-600 de 2002. MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

decantando claramente la competencia de esta Judicatura para conocer de la presente acción constitucional.

Tampoco el Juzgado atenderá la petición de rechazo de la acción por tutela masiva, que realizó la Secretaría Distrital de Planeación, en atención a que, precisamente, el Juzgado 62 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá D.C., mediante auto del 5 de enero de 2022 y atendiendo la regla de competencia descrita en el párrafo anterior, ordenó remitir la acción de tutela al Juez competente, correspondiéndole por reparto la misma a esta Sede Judicial.

Ahora, descendiendo al caso *sub-examine* se tiene que, el asunto que concita a los señores **MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA, GUILLERMO HENRIQUE GÓMEZ PARIS, HELENA PINTO PATIÑO, CLAUDIA JENNIFER GALLÓN MARTÍNEZ y JOAN SEBASTIAN MORENO HERNÁNDEZ,** a acudir a la presente acción de tutela, es la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, por parte de la ALCALDIA MAYOR y CONCEJO DE BOGOTÁ, por la emisión y entrada en vigencia del Decreto 555 de 2021 *"Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C."*.

Precisado lo anterior, es menester determinar si la acción de tutela supera el requisito de subsidiariedad requerido para su procedencia, y de ser así, determinar si la ALCALDIA MAYOR y CONCEJO DE BOGOTÁ, vulneraron o no los derechos constitucionales fundamentales invocados por los accionantes, con la emisión y entrada en vigencia del Decreto 555 del 29 de diciembre de 2021.

Al respecto, el inc. 3º del art. 86 de la Constitución Política de Colombia establece que la acción de tutela únicamente es procedente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, principio de subsidiariedad que fue desarrollado por el art. 6º, numeral 1º del Decreto 2591 de 1991 y que se torna aplicable al presente caso, toda vez que el acto administrativo objeto de controversia, el cual adoptó la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., es susceptible de ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

De manera que, en el *sub judice* los demandantes cuentan con otro mecanismo de defensa judicial para conjurar la presunta violación de sus derechos fundamentales, motivo por el cual la acción de tutela, en línea de principio, en razón a su carácter subsidiario y residual, no es procedente.

Por supuesto, ha de resaltarse que al Juez de Tutela le corresponde valorar en concreto la eficacia de los medios de defensa, atendiendo las circunstancias particulares en los que las accionantes se encuentren, evento en el cual, como lo tiene definido la jurisprudencia, procedería el amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Es precisamente la situación que se presenta en materia de actos administrativos de carácter general, dado que en la sentencia T-243 de 14, la Corte Constitucional precisó que la tutela excepcionalmente puede ser un mecanismo idóneo para la protección de los derechos fundamentales afectados eventualmente por los efectos de dichas decisiones administrativas, donde señaló que:

*"(...) La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que en el ámbito del derecho administrativo, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para proteger derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, ya que, para controvertir la legalidad de ellos están previstas acciones idóneas en la jurisdicción contenciosa administrativa, en las cuales se puede solicitar desde la demanda como medida cautelar la suspensión del acto. No obstante, la Corte ha admitido que en los casos en que se acredite un perjuicio irremediable, la tutela se torna procedente y habilita al juez constitucional para suspender la aplicación del acto administrativo u ordenar que el mismo no se ejecute, mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción contenciosa administrativa (...)".*

Así las cosas, y con base en todos los elementos de juicio allegados a la presente acción constitucional, advierte este Despacho que para el presente caso la petición de amparo no tiene

vocación de procedencia por la inobservancia del presupuesto de subsidiariedad, atendiendo que, por una parte, precisamente los interesados deben proponer sus reparos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través del medio de control de nulidad, establecido en la regla 137 de la Ley 1437 de 2011.

La referida normatividad establece que:

*"(...) Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general".*

*"Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió".*

*"También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro".*

*"Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:*

*1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.*
*2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.*
*3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.*
*4. Cuando la ley lo consagre expresamente.*

*PARÁGRAFO. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.* (...) ".

De suma, dentro del referido proceso contencioso, el demandante tiene la facultad de solicitar el decreto de las medidas cautelares que estime pertinentes y adecuadas, con el propósito de conjurar un posible perjuicio irremediable, como suspender los efectos del acto administrativo objeto de inconformidad, atendiendo los derroteros legales plasmados en el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, donde se plasmó que:

*"(...) 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 (...)".* (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Al respecto la H. Corte Constitucional señaló que: *"(...) La jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas (...)"*[3].

[3] Sentencia T-260/18.

Aunado a lo anterior, en el asunto sometido a consideración del juzgado existe una expresa prohibición legal para admitir la acción de tutela, toda vez que de acuerdo con el art. 6-5 del Decreto 2591 de 1991, aquélla es improcedente cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto; condiciones que reviste el Acuerdo No. 1º del 23 de noviembre de 2021.

Bajo estos derroteros, se tiene que el juez de tutela carece de competencia para reconocer un derecho tal y como lo exponen en la presente acción los tutelantes, quienes de considerar e insistir en la trasgresión de las garantías invocadas, bien puede proponer dicha situación ante la jurisdicción contencioso administrativa a través de la acción de nulidad reseñada, con la posibilidad de solicitar como medida cautelar la suspensión provisional los efectos del acto cuestionado, entre tanto se resuelve el litigio de fondo, constituyéndose así en un medio idóneo para activar ante la autoridad competente el control de la actuación administrativa que le resulta lesiva, sin que sea de recibo para este Despacho que dicha actuación judicial no se haya iniciado atendiendo que los Juzgados se encontraban en vacancia judicial, pues, no se advierte decantado una urgencia manifiesta de tal magnitud, que impidiera esperar hasta la normalización de la actividad judicial -el 11 de enero de 2022-, para comenzar el trámite legal pertinente.

En segundo lugar, si bien es cierto excepcionalmente la acción de tutela procede como mecanismo transitorio, de las pruebas allegadas al expediente, no se puede predicar la existencia de un perjuicio irremediable para que proceda el amparo de manera transitoria, toda vez que, no se acreditó que **MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA, GUILLERMO HENRIQUE GÓMEZ PARIS, HELENA PINTO PATIÑO, CLAUDIA JENNIFER GALLÓN MARTÍNEZ y JOAN SEBASTIAN MORENO HERNÁNDEZ,** sean sujetos de especial protección constitucional, que se encuentren en estado de indefensión o que el medio judicial ordinario resulte ineficaz para efectos de atender el reclamo de los accionantes.

Así mismo, y no obstante los demandantes aseguraron que la entrada en vigencia del Decreto 555 de 2021, les causaría un perjuicio irremediable, de manera alguna los mismos argumentaron en qué consistía este daño, o cual era urgencia inminente, grave e impostergable, por la cual esta Sede Constitucional deba intervenir en el presente caso para suspender los efectos del precitado acto administrativo.

En consecuencia y atendiendo que de un lado, los accionantes cuentan con otros mecanismos de defensa judicial idóneos y eficaces para hacer valer sus derechos, y que no se avizora la existencia de un perjuicio irremediable que permita el amparo como mecanismo transitorio, este Despacho negará el amparo solicitado en este específico caso, dada su improcedencia.

Para la notificación de la presente determinación se procederá de conformidad con lo establecido en los Decretos 2591/91 y su reglamentario el 306/92, es decir, esto es, tanto al accionante como a la entidad accionada.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTIOCHO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE BOGOTÁ,** Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO: NO TUTELAR,** los derechos fundamentales incoados por los ciudadanos **MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA, GUILLERMO HENRIQUE GÓMEZ PARIS, HELENA PINTO PATIÑO, CLAUDIA JENNIFER GALLÓN MARTÍNEZ y JOAN SEBASTIAN MORENO HERNÁNDEZ,** dada la improcedencia de la acción constitucional, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO:** En contra de esta decisión procede impugnación ante la Sala Penal del H. Tribunal Superior de Bogotá, la cual conforme lo establecido en el art. 3° del Decreto 2591 de 1991 debe ser interpuesta dentro de los tres días siguientes a la notificación del fallo, el cuál puede ser remitido al correo electrónico sec01jepmsbta@cendoj.ramajudicial.gov.co.

**TERCERO**.- En el evento que no sea impugnada la presente decisión, remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CAROL LICETTE CUBIDES HERNÁNDEZ**
**JUEZA**

JSLL