

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veintidós (22) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Referencia: Exp. No. 110013334004202300020-01

Demandante: PEDRO ELÍAS MORALES VELASCO

Demandado: BOGOTÁ D.C.

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD

Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar.

En virtud de lo dispuesto por el literal h), numeral 2, del artículo 125 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto contra el auto del 13 de abril de 2023, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

Mediante la providencia recurrida, se negó la solicitud de medida cautelar formulada por la parte demandante, consistente en la suspensión provisional del Decreto Distrital 003 de 2023.

Sustento de la medida cautelar

El demandante sustentó la solicitud de medida cautelar, en la siguiente forma.

De conformidad con lo previsto por el inciso 2º del artículo 137 del CPACA, el acto administrativo demandado incurre en las siguientes causales de nulidad: infracción de las normas en que deberían fundarse (4.1), expedición irregular (4.2), falsa motivación (4.3) y desvío de poder (4.4).

4.1.1. La norma demandada resulta violatoria de las normas contenidas en los artículos que cita como fundamento de su competencia: artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención), aprobada mediante Ley 16 de 1972; artículo 13, numerales 1º y 3º del artículo 315 de la Constitución Política; numerales 1º, 3º y 6º del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993; inciso 2º del párrafo 3 del artículo 6 y artículo 119 de la Ley 769 de 2002; y literales a), b) y e) del artículo 108 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, que cita en el epígrafe como fundamento de su competencia y sus considerandos, porque si bien se refieren al carácter de autoridad de tránsito del Distrito Capital **no tienen estudios técnicos que justifiquen las medidas adoptadas, como la misma norma demandada lo reconoce.**

4.1.2. Las razones por las cuales resultan infringidas las normas enunciadas en el cargo son, concretamente:

Las normas violadas prevén (sic) se refieren a las funciones del Distrito en general y como autoridad de tránsito, **pero ninguna de las normas en cuestión dice que pueda restringirse la circulación de vehículos sin estudios técnicos que justifiquen las medidas.**

De hecho, en estricto sentido, la función de dictar normas para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas **no contiene implícita la potestad de restringir la circulación de vehículos, menos sin estudios que los justifiquen.**

4.1.4. Sobre la violación al principio-derecho de igualdad

Finalmente, la norma implica una grosera y ostensible violación al principio de igualdad, como ha cuestionado la ciudadanía, concretamente:

i. La rotación prevista en el art. 2 del Decreto demandado genera discriminación inconstitucional e ilegal. Por ejemplo, el Dr. Francisco Reyes Villamizar manifestó:

Me explico: El nuevo pico y placa **crea una discriminación sólo para algunos. Ejemplo, quien tenga dos carros, uno con placa terminada en 1 y otro en 2, solo los puede usar 3 días a la semana; quién tenga un carro con placa 1 y otro con placa 8, saldrá todos los días.** Es desigual. (negrita fuera del original)

ii. Las excepciones previstas en el art. 5 del Decreto demandado **no** tienen ninguna justificación, por ejemplo, en el numeral 6º exceptúa: "*Vehículos de emergencia. Automotores debidamente identificados e iluminados, dispuestos para movilizar personas afectadas en salud...*", pero ¿por qué no los vehículos vinculados a la prestación del servicio?

iii. Otra excepción prevista en el numeral 11º del art. 5 del Decreto demandado ¿por qué no incluyó las motocicletas, si estas no sólo son parte del tránsito, sino que en buena medida causantes de la congestión?, **esta excepción pareciera estar justificada sólo en la intención de no afectar la imagen de la Alcaldesa en un año electoral.**

Este trato distinto no tiene ninguna justificación constitucionalmente plausible, por tanto, resulta violatorio del principio – derecho contenido en el art. 13 de la Constitución Política.

Segundo cargo. Expedición irregular y violación de los principios de confianza legítima y respeto al acto propio

4.2.1. El numeral 8º del artículo 8 del CPACA establece como una de las concreciones del deber de información al público socializar los proyectos de regulación, dice la norma:

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

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

Desde luego, la socialización no implica que el Gobierno Distrital esté obligado a adoptar las observaciones o a expedir el primer proyecto publicado, pero la garantía de información al público no es, como coloquialmente se afirma, “un saludo a la bandera”, ni la ciudadanía es un convidado de piedra en el procedimiento de la actividad regulatoria.

No es posible que la Alcaldesa se burle de las garantías fundamentales y de las normas enviando un mensaje al público con un proyecto en determinado sentido, pero a la hora de expedir cambie el texto o simplemente haga caso omiso de las observaciones técnicas, como ocurrió en el caso que nos ocupa.

De hecho, existe un malestar generalizado en la ciudadanía con la nueva medida contenida en el Decreto demandado.

4.3. Tercer cargo. Falsa motivación

(...)

En el presente caso, el acto administrativo demandado ha incurrido en los siguientes errores:

- i. Error de derecho: expidió el Decreto demandado sin sustento técnico ni jurídico.
- ii. Error de hecho: el mismo Decreto demandado reconoce que la Administración **no** cuenta con estudios técnicos que justifiquen la medida.
- iii. Error de hecho: aunque intenta afirmar lo contrario, el Decreto demandado acepta que el fin de la medida es cambiar la rotación de restricción de circulación de forma intempestiva.

4.4. Cuarto cargo. Desviación de poder

Todo acto administrativo tiene una finalidad, que es esencial para determinar la desviación de poder, pues según el inciso 1º del artículo 137 del CPACA, una de las causales de nulidad de los actos administrativos es haber sido expedido “*con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió*” (...)

En este caso es evidente que, por los menos, se presentan los siguientes indicios:

- i. Se cambió el “pico y placa” sin estudios que lo justifiquen.
- ii. El Decreto demandado no fue publicado previamente, ¿para no recibir críticas?
- iii. El Decreto demandado reconoce que el propósito es cambiar intempestivamente la rotación de la restricción, ¿para quitarle alternativas a los ciudadanos?

iv. El Decreto demandado excluye las motocicletas, ¿porque cuando se movilizan afectan la imagen de la Alcaldesa?”.

Providencia recurrida

Por auto de 13 de abril de 2023, el juzgado de primera instancia resolvió, lo siguiente.

“(…)

SEGUNDO: NEGAR el decreto de la medida cautelar, de suspensión provisional del Decreto 003 de 6 de enero de 2023, solicitada por la parte demandante y los coadyuvantes, conforme a lo expuesto.

(…)”.

Como fundamento de la decisión, el juzgado de primera instancia consideró.

Contrario a lo señalado, el apoderado de la parte demandada indicó que las medidas establecidas en el Decreto 003 surgieron como producto del estudio técnico que desarrolló la Secretaría Distrital de Movilidad, denominado “Estudio técnico de evaluación e implementación de ajustes en medidas de movilidad para vehículos particulares en la ciudad de Bogotá” (STPRI-ET-005-2022).

Dicho estudio fue consultado¹⁹ por este Despacho, encontrándose con que allí están consignados datos, estadísticas, tablas y conclusiones relacionadas con la rotación del sistema “pico y placa”, así como el impacto que se ha generado en relación con la adquisición de segundos vehículos para obviar la medida de regulación de movilidad, y la recomendación final de la implementación de un sistema de rotación de restricción vehicular.

En ese orden, el Despacho no puede concluir anticipadamente, y en la etapa procesal en la que nos encontramos, que el Decreto 003 de 2023 haya sido expedido con infracción a las normas mencionadas por la parte demandante y sus coadyuvantes, máxime si se tiene en cuenta que existe un estudio técnico en el cual se consignaron las conclusiones y recomendaciones que llevó a cabo la Secretaría Distrital de Movilidad, y que impulsaron la expedición del acto demandado.

Adicionalmente, al contrastar las normas indicadas por el actor en la demanda, para fundamentar el cargo de infracción a las normas en que debía fundarse, el Despacho no puede asegurar que con la expedición del decreto acusado, se hayan trasgredido, pues por ejemplo, se buscó equiparar la medida de restricción vehicular que existía entre las placas pares e impares, con un sistema que procure dividir de manera equitativa la restricción entre todos los números de placa registrados en la ciudad, respetando el derecho a la igualdad.

Tampoco se encuentran argumentos o razones que le permitan a esta Sede Judicial concluir, que el Decreto 003 de 2023 ha sido expedido en desmedro de las obligaciones que le atañen al Alcalde Mayor de Bogotá, pues es claro que se justificó la competencia en la necesidad y posibilidad que la Ley le ha otorgado, de regular el tránsito vehicular con miras a su mejora. Sumado

a ello, en el acto administrativo se observa que se alega la necesidad de restricciones mayores, ante la inminente puesta en marcha de obras de alto impacto frente a la movilidad vehicular particular.

También aseguró el demandante, que en las consideraciones del Decreto 003 se dejó evidencia de la falta de estudios técnicos, así: *“Que para que la Administración pueda establecer la rotación de los dígitos, se considera necesario que la Secretaría Distrital de Movilidad, en su calidad de autoridad de tránsito según lo dispuesto en el literal b del artículo 108 del Acuerdo 257 de 2006, realice el estudio correspondiente que justifique dicha medida.”*

No obstante, para este Despacho no es posible hacer una lectura aislada de la consideración expuesta, toda vez que allí se hace referencia a que, en el evento en que se vea la necesidad de realizar una rotación a la medida de “pico y placa” que se impone, es necesario que se realicen estudios que lo justifiquen.

Dicho de otra manera, se entiende que para rotar el sistema de restricción vehicular que se establece en el mismo Decreto 003, este exige que la Secretaría Distrital de Movilidad realice estudios técnicos que permitan dicha rotación. De otro modo, la medida de restricción para las placas terminadas en dígitos 1, 2, 3, 4 y 5 los días pares, y 6, 7, 8, 9 y 0 los días impares, no podrá ser modificada.

En cuanto al argumento según el cual, la expedición del Decreto 003 de 2023 no respeta el principio de progresividad previsto por el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Despacho no encuentra que de su lectura, sea posible asegurar que hay una regresividad de derechos económicos, sociales o culturales de las personas.

Sumado a esto, se observa que en las consideraciones del acto demandado, la administración distrital procuró por equiparar las cargas superiores de restricción a las que eran sometidos los propietarios de vehículos registrados con placas terminadas en dígito impar, al indicar:

“Del seguimiento realizado por la SDM a la medida, se identifica que para las placas impares, se afecta la naturaleza de igualdad de la medida, en los casos en que un mes termina en día impar hábil e inicia el siguiente en día impar hábil. Para 2023, de seguir la medida en su mismo esquema, se presentarían 5 días más de restricción para las placas terminadas en número impar.”

Lo anterior denota entonces que, contrario a lo planteado por el demandante, en esta etapa procesal, se puede observar que la medida impuesta en el Decreto 003, tendría en principio unos argumentos razonables.

El segundo argumento planteado por la parte demandante en contra del acto enjuiciado, es que existió una expedición irregular y violación de los principios de confianza legítima y respeto al acto propio, porque la administración distrital no cumplió la previsión establecida en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, según la cual, es un deber de las autoridades mantener a disposición de toda persona, la información completa y actualizada en el sitio de atención y en la página electrónica, sobre los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten.

Lo anterior, con el objetivo de que se puedan recibir observaciones, sugerencias o propuestas alternativas.

Sobre tal circunstancia, el apoderado de la Alcaldía Mayor asegura que el proyecto de Decreto fue publicado en la página web <https://legalbog.secretariajuridica.gov.co/regimen-legal-publico#/regimen-legal-publico> por el periodo comprendido entre el 26 de diciembre de 2022 y el 2 de enero de 2023, donde se recibieron al menos 50 observaciones de la ciudadanía relacionadas con la propuesta de rotación de placas y la medida de restricción vehicular.

Al respecto, el Despacho debe recordar que de conformidad con lo establecido en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, uno de los requisitos para que sea posible decretar medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo, es que la violación de las normas que se alega en la demanda, surja de la confrontación entre estas y el acto administrativo demandado, o de las pruebas allegadas con la solicitud.

En ese orden, luego de confrontar el contenido del numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, que se invoca como norma violada en la demanda, y el Decreto 003 de 2023, no es posible concluir por ahora que en su expedición se haya omitido la publicación que allí se establece, dado que el apoderado de la parte demandada controvertió esta afirmación asegurando que sí se llevó a cabo una publicación en la página web de la entidad dispuesta para ello.

Ahora, el Despacho consultó la página indicada por el apoderado de la entidad demandada y, si bien no encontró resultados de la publicación del proyecto de decreto, lo cierto es que al verificar el contenido de dicho portal, se pudo constatar que allí no se encuentra el histórico de las publicaciones de proyectos de actos administrativos dispuestos para observaciones de la comunidad, sino solamente se encuentran las publicaciones de los proyectos que se encuentran en término para recibir observaciones.

Por tal razón, en la etapa procesal en la que nos encontramos, no existen pruebas ni certeza que surja de la confrontación de las normas alegadas como violadas y el acto demandado, de que el Decreto 003 de 2023 haya sido expedido irregularmente o con desviación de poder, por desconocer el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011.

Así, en esta etapa procesal no es posible concluir que el acto administrativo demandado haya sido expedido con violación al debido proceso o los principios de buena fe, confianza legítima y respeto al acto propio, pues se reitera, no hay certeza de la falta de publicación del proyecto de decreto, en los términos de la norma que se alegó violada.

(...).”.

Recurso de reposición y en subsidio apelación

El demandante, interpuso los recursos de reposición y, en subsidio, apelación contra el auto del 13 de abril de 2023, en los siguientes términos.

“1. Motivos de inconformidad

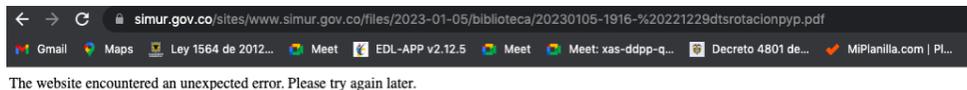
1.1. El *a quo* negó no sólo el trámite como medida cautelar de urgencia, sino también la medida misma, tras más de 3 meses de radicada la demanda, desconociendo que el precedente del Consejo de Estado ha precisado que estas son procedentes, por ejemplo, mediante auto de 2 de marzo de 20231, que suspendió el Decreto 227 de 20232, en el cual se precisó que los requisitos para su procedencia (...)

En este caso, todos los requisitos para decretar la medida cautelar de urgencia fueron demostrados en el expediente, concretamente: (i) la imposibilidad de ejecutar la sentencia si no se accedía a la suspensión provisional por urgencia, (ii) el posible acaecimiento de un perjuicio irremediable, (iii) la concreción de un peligro inminente, y (iv) la proporcionalidad. Sin embargo, nada de esto fue analizado por el *a quo*, con todo, como el acto que resolvió no tramitar la medida cautelar como de urgencia no procede ningún recurso, en su momento consideramos pertinente no recurrir, **lo que no obsta para señalar la irregularidad y contra-evidencia de la decisión.**

1.2. En segundo lugar, el *a quo* negó la medida cautelar porque “*el apoderado de la parte demandada indicó que las medidas establecidas en el Decreto 003 surgieron como producto del estudio técnico que desarrolló la Secretaría Distrital de Movilidad, denominado “Estudio técnico de evaluación e implementación de ajustes en medidas de movilidad para vehículos particulares en la ciudad de Bogotá” (STPRI-ET-005-2022)”* y dice haber consultado el mismo.

Sin embargo:

i. Dicho estudio no existe, inclusive el link que cita el auto recurrido **arroja error**, como se muestra a continuación:



ii. Si el estudio existiera, ¿por qué el Decreto demandado ni siquiera hace referencia a él?, **claramente porque no existía.**

iii. De dicho estudio ni siquiera se corrió traslado al suscrito demandante y coadyuvantes, **lo que refuerza el indicio de que no existe sino en el dicho del apoderado de la Alcaldía demandada.**

iv. **No es claro si existe el documento:** ¿cuándo fue creado?, ¿fue la base de la decisión del Decreto demandado?, ¿o fue una prueba constituida *a posteriori* para eludir la demanda?
 ¡Más arbitrariedad no puede ser posible!

1.3. El segundo argumento con base en el cual el *a quo* negó la suspensión provisional del Decreto demandado **llama poderosamente la atención:** nuevamente, dice que “*el apoderado de la Alcaldía Mayor asegura que el proyecto de Decreto fue publicado en la página web <https://legalbog.secretariajuridica.gov.co/regimen-legal-publico#/regimen-legal-publico> por el periodo comprendido entre el 26 de diciembre de 2022 y el 2 de enero de 2023, donde se recibieron al menos 50 observaciones de la ciudadanía relacionadas con la propuesta de rotación de placas y la medida de restricción vehicular*”.

Pero, a renglón seguido dice que “*el Despacho consultó la página indicada por el apoderado de la entidad demandada y, si bien no encontró resultados de la publicación del proyecto de decreto, lo cierto es que al verificar el*

contenido de dicho portal, se pudo constatar que allí no se encuentra el histórico de las publicaciones de proyectos de actos administrativos dispuestos para observaciones de la comunidad, sino solamente se encuentran las publicaciones de los proyectos que se encuentran en término para recibir observaciones”, lo que no es cierto, por lo siguiente:

i. Revisado el link que cita el auto recurrido, es claro que el aplicativo permite buscar el histórico de publicaciones, **y en efecto la búsqueda de las publicaciones entre el 25 de diciembre de 2022 y el 2 de enero de 2023 no arroja resultados, es decir, nada se publicó.**

ii. Si es cierto lo que afirma el apoderado de la Alcaldía demandada, ¿dónde están las pruebas?, ¿por qué no se corrió traslado?

1.4. Por último, **el auto recurrido no hizo ningún análisis sobre los requisitos del art. 231 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA)**, es decir, no decidió de ningún modo.

2. Solicitud

Con base en estas razones, solicito revocar el auto recurrido para, en su lugar, acceder a la medida cautelar de suspensión provisional del Decreto demandado.”.

Por su parte, **la Secretaría Distrital de Movilidad**, pese a que se le corrió traslado del recurso por la parte demandante, guardó silencio.

Decisión del juzgado de primera instancia en relación con el recurso de reposición.

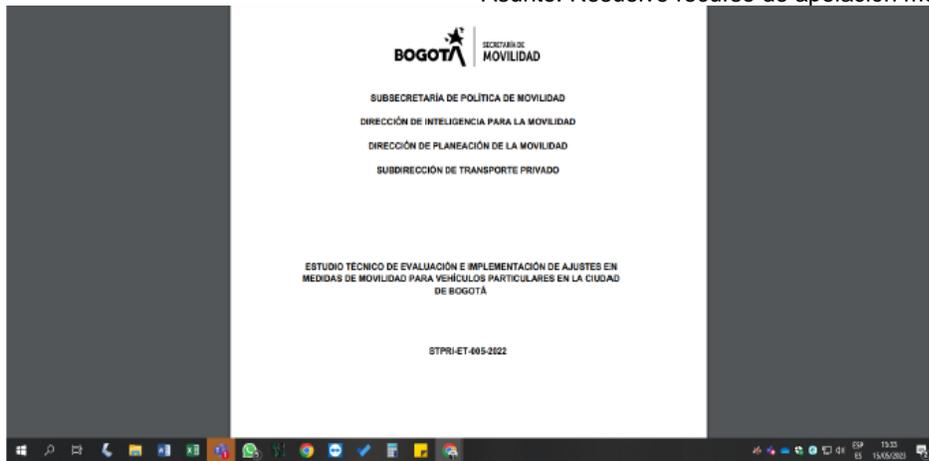
Mediante auto del 18 de mayo de 2023, el juzgado de primera instancia, resolvió de manera desfavorable el recurso de reposición y concedió en el efecto devolutivo el recurso de apelación, bajo los siguientes argumentos.

“(…)

el demandante asegura que el link dispuesto en el auto recurrido, por medio del cual se hizo referencia al *“Estudio técnico de evaluación e implementación de ajustes en medidas de movilidad para vehículos particulares en la ciudad de Bogotá” (STPRI-ET-005-2022)*, no funciona, por lo que concluye que dicho documento habría sido una prueba construida con posterioridad a la presentación de la demanda, por parte del Distrito.

Al respecto, el Despacho procedió a consultar nuevamente el link dispuesto en el auto recurrido (<https://www.simur.gov.co/sites/www.simur.gov.co/files/2023-01-05/biblioteca/20230105-1916-221229dtsrotacionpyp.pdf>), el cual arrojó el siguiente resultado:

Exp. No. 110013334004202300020-01
 Demandante: PEDRO ELÍAS MORALES VELASCO
 Demandado: BOGOTÁ D.C.
 MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD
 Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar



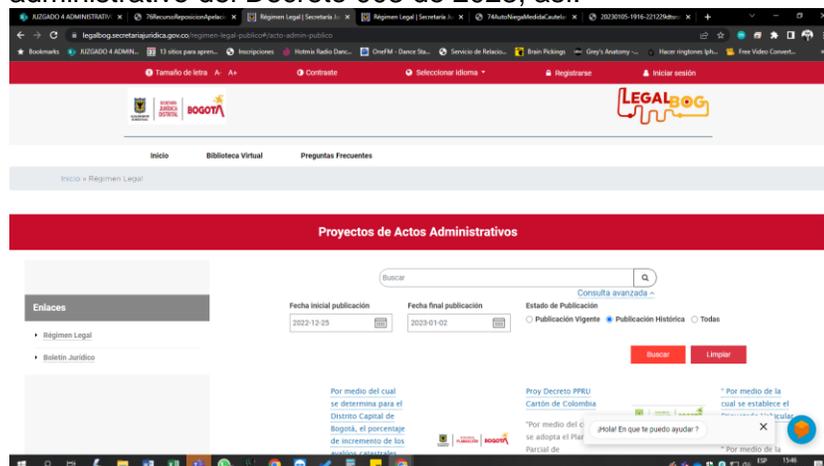
De lo anterior, el Despacho reafirma que, en el link señalado en el auto proferido el 13 de abril, sí se encuentra el documento referido en este, y por tanto, se desconocen las razones por las cuales al demandante puede acceder al mismo.

Dicho sea de paso, no se puede pasar por alto que el error que le genera la página web al demandante (*"The website encountered an unexpected error. Please try again later"*), referido en el recurso de reposición, hace referencia a que la página generó un error inesperado que le invita a consultar nuevamente con posterioridad, por lo que de allí no es posible afirmar, como lo hace el demandante, que el documento no existe.

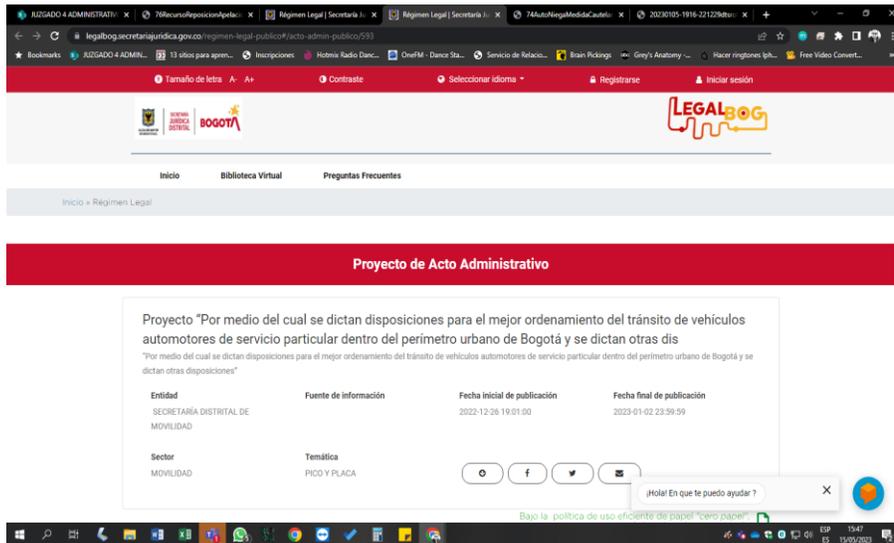
Ahora bien, el actor señala que revisó el link citado en el auto recurrido para la búsqueda de publicaciones históricas entre el 25 de diciembre de 2022 y el 2 de enero de 2023, y que contrario a lo indicado en la providencia, este sí permite las búsquedas históricas de las mismas, sin que se haya arrojado algún resultado, por lo que sería dable concluir que el proyecto del Decreto 003 de 2023, nunca se publicó a la ciudadanía.

Sobre este punto, el Despacho debe señalar que con ocasión del recurso presentado por el demandante se realizó una segunda búsqueda en el sitio señalado por el apoderado de la entidad demandada, encontrando que, en efecto, como lo señala el demandante, éste sí permite la búsqueda histórica de las publicaciones de los proyectos de actos administrativos.

Así las cosas, se procedió a verificar las publicaciones históricas en el link <https://legalbog.secretariajuridica.gov.co/regimen-legal-publico#/acto-admin-publico> y se pudo constatar que entre el 25 de diciembre de 2022 y el 2 de enero de 2023, sí se llevó a cabo la publicación del proyecto de acto administrativo del Decreto 003 de 2023, así:



Exp. No. 110013334004202300020-01
 Demandante: PEDRO ELÍAS MORALES VELASCO
 Demandado: BOGOTÁ D.C.
 MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD
 Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar



Así las cosas, si bien en el auto de 13 de abril de 2023 se concluyó que la plataforma indicada por el apoderado de la parte demandada no permitía la búsqueda histórica de proyectos, lo cierto es que de la segunda verificación que se realizó, tal circunstancia es distinta.

No obstante, esto no modifica los argumentos que motivaron la decisión inicial de negar la medida cautelar de suspensión provisional del Decreto 003 de 2023, sino que por el contrario los refuerzan, pues al haberse encontrado la publicación que extraña el demandante, no se puede concluir que de la mera confrontación del acto con las normas que obligan a la publicación del proyecto, se pueda evidenciar una violación a las mismas. Finalmente, el demandante asegura que el Despacho no analizó los requisitos establecidos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, y por tanto, no se decidió sobre las medidas cautelares.

Sobre este punto del recurso, sorprende al Despacho tal afirmación del demandante, si se tiene en cuenta que el análisis realizado en el auto recurrido, fue el que definitivamente conllevó la negativa de la solicitud de decreto de medidas cautelares en relación con el acto demandado.

Al respecto, esta sede judicial no relacionará nuevamente el examen que se hizo de los argumentos expuestos en la demanda y la solicitud de medidas cautelares, puesto que el demandante no los controvierte y solo se limita a afirmar que no se habría llevado dicha actividad en la providencia recurrida. Por tal razón, el Despacho se reafirmará en los argumentos sobre los cuales se basó para negar la solicitud de medidas.

No obstante, es necesario indicarle al demandante que, frente a la nulidad de un acto administrativo o la suspensión provisional del mismo, como en este caso, el artículo 231 señalado establece que la misma 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.”*

En el evento en que el actor considere que en este caso se debieron analizar los requisitos enlistados en los numerales 1 a 4 del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, es preciso recordarle que los mismos únicamente deben ser estudiados para **casos distintos** a aquellos en los que se esté planteando una pretensión de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, como taxativamente lo indica así:

“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 concurren los siguientes requisitos: (...)” (Negrillas fuera de texto).

Así las cosas, el Despacho encuentra que la decisión adoptada en el auto proferido el 13 de abril de 2023, recurrida por la parte demandante, se encuentra ajustada a derecho, por lo que no se repondrá.

En esos términos y teniendo en cuenta que el recurso de apelación es procedente y fue presentado en término, como se indicó previamente, se concederá ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera, para lo correspondiente.

(...)

Consideraciones

Los requisitos para el decreto de una medida cautelar.

El artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), dispone.

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

El artículo 231 de la misma norma, establece lo siguiente con respecto a los requisitos para el decreto de medidas cautelares.

“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.”.

Al tenor de la norma transcrita, la suspensión provisional de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas cuando esta surja del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas presuntamente infringidas o de las pruebas aportadas.

La Sala Plena del H. Consejo de Estado, providencia de 17 de marzo de 2015¹, precisó cuáles son los criterios que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 debe tener en cuenta el juez para el decreto de medidas cautelares.

“La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en **el fumus boni iuris** y **periculum in mora**. **El primero**, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la **posible existencia de un derecho**. **El segundo**, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de **un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho**.” (Destacado por la Sala).

El criterio jurisprudencial anterior fue desarrollado, así mismo, en auto de 13 de mayo de 2015, en el cual la alta Corporación sostuvo².

“Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que **en el escenario de las medidas cautelares**, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, **además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad** stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad.” (Destacado por la Sala).

En conclusión, para el decreto de una medida cautelar se requiere la concurrencia de tres requisitos, a saber, apariencia de buen derecho en las pretensiones de la demanda, una estimación sobre el perjuicio que se generaría para los derechos,

¹. Expediente núm. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez.

² Expediente No. 2015.00022, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

debido al tiempo que se toma dictar la sentencia y un juicio de ponderación que implica valorar las condiciones de idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida con respecto a la situación que se pretende remediar, gracias a la pretendida actuación pronta de la justicia.

Estudio del caso.

La parte actora pretende con la solicitud de medida cautelar, la suspensión provisional del Decreto Distrital 003 de 2023 *“Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular dentro del perímetro urbano de Bogotá y se dictan otras disposiciones”*, expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

La Sala confirmará el auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., por las siguientes razones.

El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, dispone que la suspensión provisional de los efectos de los actos acusados 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 o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Considera el demandante que el Decreto Distrital 003 de 2023, incurre en las siguientes causales de nulidad: i) infracción de las normas en que debió fundarse, ii) expedición irregular, iii) falsa motivación y iv) desviación de poder.

En síntesis, se plantean las siguientes situaciones que giran en torno a la expedición presuntamente irregular del acto acusado, a saber: i) ausencia de estudios técnicos que justifiquen el decreto acusado, ii) ausencia de participación ciudadana en relación con el proyecto de decreto correspondiente y iii) violación del principio de igualdad.

- i) Ausencia de estudios técnicos que justifiquen las medidas adoptadas en el Decreto Distrital 003 de 2023.

La Secretaría Distrital de Movilidad, en el término concedido por el juzgado de primera instancia para que se manifestara con respecto a la solicitud de medida cautelar, indicó que la parte demandante extrajo un párrafo de la parte motiva del Decreto Distrital 003 de 2023, del cual no es posible concluir que las medidas adoptadas en tal acto carezcan de estudios técnicos.

Indica que lo que señala la norma es que *“de conformidad con el literal b) del artículo 108 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, la Secretaría Distrital de Movilidad es autoridad de tránsito y transporte y que, a partir de esa condición, para adoptar medidas como la de rotación de los dígitos es necesario que realice el estudio correspondiente que justifique dicha medida.”*.

Esto no significa que el estudio no estuviera presente y de manera previa el referido estudio técnico justificativo, toda vez que la Secretaría Distrital de Movilidad preparó un completo estudio técnico para soportar las decisiones plasmadas, denominado: *“ESTUDIO TÉCNICO DE EVALUACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE AJUSTES EN MEDIDAS DE MOVILIDAD PARA VEHÍCULOS PARTICULARES EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ” STPRI-ET-005-2022.”*.

Considera la dependencia distrital que de esta manera se desvirtúa la afirmación central del demandante en la que soporta la solicitud de medida cautelar de carácter suspensivo.

El juzgado de primera instancia, en el auto ahora recurrido, consideró que el estudio mencionado por la Secretaría Distrital de Movilidad fue consultado y se encontró que allí están consignados los datos, estadísticas, tablas y conclusiones relacionados con la rotación del sistema *“pico y placa”*.

También, el impacto que se ha generado en relación con la adquisición de segundos vehículos para obviar la medida de regulación de movilidad y la recomendación final de implementar un sistema de rotación de restricción vehicular.

Por lo anterior, el juzgado de primera instancia concluyó que el Decreto Distrital 003 de 2023, en principio, no fue expedido con infracción de las normas mencionadas por la parte demandante y sus coadyuvantes.

Sobre el particular, estimó el juzgado, debe tenerse en cuenta que existe un estudio técnico en el cual se consignaron conclusiones y recomendaciones, que dicho estudio lo realizó la Secretaría Distrital de Movilidad y que sirvió de base a la expedición del acto demandado.

Las mismas consideraciones se plasmaron en el auto que resolvió el recurso de reposición y, en subsidio, apelación interpuesto por el demandante contra el auto por medio del cual el juzgado de primera instancia negó la medida cautelar.

Se agregó al resolver dicho recurso, que es posible visualizar el “*ESTUDIO TÉCNICO DE EVALUACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE AJUSTES EN MEDIDAS DE MOVILIDAD PARA VEHÍCULOS PARTICULARES EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ*” STPRI-ET-005-2022.”, en la página web de la Secretaría de Movilidad de Bogotá, contrario a lo afirmado por el demandante.

Análisis de la Sala

Las siguientes regulaciones se refieren a las autoridades facultadas para tomar medidas en el ordenamiento del tránsito distrital.

El artículo 3 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, modificado por el artículo 2° de la Ley 1383 de 2010, establece que son autoridades de tránsito, entre otras, los alcaldes y los organismos de tránsito de carácter distrital.

Por su parte, el párrafo 3 del artículo 6 ibídem, dispone que el alcalde debe expedir las normas y tomar las medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas.

En este sentido, el artículo 119 de la misma normativa dispone que “(...) sólo las autoridades de tránsito, dentro del territorio de su jurisdicción (sic), podrán (...) impedir, limitar o restringir el tránsito o estacionamiento de vehículos por determinadas vías o espacios públicos.”

A nivel distrital, los literales b) y e) del artículo 108 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, en concordancia con los numerales 2) y 5) del artículo 2° del Decreto Distrital 672 de 2018, establecen como funciones de la Secretaría Distrital de Movilidad obrar

Exp. No. 110013334004202300020-01
Demandante: PEDRO ELÍAS MORALES VELASCO
Demandado: BOGOTÁ D.C.
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD
Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar

como autoridad de tránsito y transporte y diseñar, establecer, ejecutar, regular y controlar las políticas sobre el tránsito y el transporte en el Distrito Capital.

En este contexto normativo, que fija la competencia de la Secretaría Distrital de Movilidad, corresponde revisar si el Decreto Distrital 003 de 2023 se apoyó en un estudio técnico, en los términos indicados por el demandante.

En el escrito de contestación de la medida cautelar que presentó la Secretaría Distrital de Movilidad, se enuncia que el Decreto Distrital 003 de 2023 se soportó en el *“ESTUDIO TÉCNICO DE EVALUACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE AJUSTES EN MEDIDAS DE MOVILIDAD PARA VEHÍCULOS PARTICULARES EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ” STPRI-ET-005-2022.*”.

Cabe precisar que tal estudio no fue aportado por la Secretaría Distrital de Movilidad.

No obstante, en la providencia recurrida del 13 de abril de 2023 el juzgado de primera instancia citó un *link*³ contentivo de tal estudio, al cual esta Sala accedió.

El estudio tiene como fecha de elaboración, diciembre de 2022, como se advierte en su página de presentación; y en la introducción se enuncian los aspectos que fueron objeto de estudio.

“Este estudio evalúa el avance de las medidas de Pico y Placa Solidario y el permiso de movilidad compartida haciendo un análisis de conveniencia en ajustes sobre las mismas.

Este documento está constituido por 7 secciones además de esta introducción. El capítulo 2 presenta el marco normativo y la descripción de las medidas de Pico y Placa, Pico y Placa Solidario y Movilidad compartida.

Posteriormente se realiza un diagnóstico de la movilidad actual en la ciudad y se revisan las solicitudes recibidas en relación con la distribución de las placas restringidas por el Pico y Placa, en los capítulos 3 y 4 respectivamente.

Luego, en el capítulo 5, se analiza el comportamiento del Pico y Placa Solidario desde la implementación de la Fase II de la medida, así como la actualización de los valores base y factores multiplicadores de la medida.

Frente a la revisión de la medida de Movilidad compartida se realiza un balance en el capítulo 6 y, en el capítulo 7, se evalúan los escenarios de

³ <https://www.simur.gov.co/sites/www.simur.gov.co/files/2023-01-05/biblioteca/20230105-1916-221229dtsrotacionpyp.pdf>

ajuste en las medidas para finalizar con las conclusiones y recomendaciones del estudio en el capítulo 8.”.

Por su parte, una lectura integral del Decreto Distrital 003 de 2023, permite señalar que tres aspectos fundamentales se regularon en dicha norma: la rotación periódica de placas, y el pico y placa solidario y el permiso por movilidad compartida.

Al revisar el estudio técnico previamente enunciado, se observa que cada uno de los aspectos referidos fue materia de análisis y sobre cada uno de ellos se formularon recomendaciones, de la forma como se explica a continuación.

Rotación de placas

En el capítulo 4 del estudio (“Rotación de Placas”), se consideró que “incorporar un esquema de rotación periódico de placas sujetas a la restricción contribuye a un uso equitativo y la hace más eficaz, situación que además ha expresado la ciudadanía y se ha observado en el comportamiento del parque automotor.”.

En ese sentido, se aludió a una serie de solicitudes ciudadanas cuya inconformidad consiste en que no se ha rotado ni modificado la distribución de dígitos, favoreciendo a algunos en los casos en que un mes termina en día impar hábil e inicia el siguiente en día impar hábil.

Luego de enunciadas las solicitudes ciudadanas, se realizó un estudio estadístico de hogares bogotanos que cuentan con un segundo vehículo o más, análisis que dio como resultado que en la ciudad 151.755 hogares cuentan con 2 vehículos y 27.978 cuentan con 3 o más vehículos.

Así mismo, que de estas cifras el 49% de dichos hogares adquirió por los menos uno de los vehículos particulares debido a la medida de pico y placa.⁴

En este sentido, el estudio recomendó realizar una rotación periódica de dígitos en los días de restricción para mejorar la efectividad de la medida pico y placa y contribuir a la equidad en el uso y las posibilidades que tienen todos los hogares de la ciudad.

⁴<file:///D:/Usuarios/onu%C3%B1ezc/Downloads/Estudio%20t%C3%A9cnico%20pico%20y%20placa.pdf> Pág.31

Exp. No. 110013334004202300020-01
 Demandante: PEDRO ELÍAS MORALES VELASCO
 Demandado: BOGOTÁ D.C.
 MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD
 Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar

Propuso, para el efecto, el siguiente modelo.

“Para facilitar su comprensión y divulgación se sugiere iniciar con una restricción a los vehículos con placas terminadas en 1, 2, 3, 4 y 5 en los días pares y a los vehículos con placas terminadas en 6, 7, 8, 9 y 0 en los días impares, para luego incorporar nuevas combinaciones de dígitos, si es necesario de acuerdo con análisis realizados por la SDM. De la misma forma se sugiere generar la posibilidad de aplicar una rotación periódica de dígitos para el ‘Pico y Placa Regional’.”.

Dicha propuesta fue implementada en el Decreto Distrital 003 de 2023, como se observa, tanto en la parte motiva como en la resolutive, especialmente en el Parágrafo Transitorio del artículo 2 de la norma demandada.

Parte motiva	Parte resolutive
<p>Que al entrar en vigencia el presente Decreto, los vehículos con placas terminadas en 1, 2, 3, 4 y 5 tendrían restricción los días pares y los vehículos con placas terminadas en 6, 7, 8, 9 y 0 estarían restringidos los días impares. Ahora bien, para evitar cambios intempestivos y con el fin de llevar a cabo una correcta transición, socialización e implementación de la norma, en caso de realizar la mencionada rotación, la Administración determinará cuáles dígitos tendrán restricción en días pares y cuáles en días impares, con una antelación no inferior a diez días calendario.</p>	<p>Artículo 2. Restricción en el perímetro urbano (días hábiles). Restringir la circulación de vehículos automotores de servicio particular en el perímetro urbano de la ciudad de Bogotá D.C. desde las 6:00 y hasta las 21:00 horas durante los días hábiles de la semana según el último dígito de la placa. Para ello cada vehículo se asignará a un grupo de cinco (5) dígitos para que según el último dígito de la placa su restricción sea en días pares y otro grupo con igual número de dígitos para que su restricción sea en días impares.</p> <p>Parágrafo transitorio. Para la entrada en vigencia del presente decreto, el primer grupo de dígitos restringidos se distribuirá de la siguiente forma: en los días pares hábiles de la semana, se restringirá la circulación de los vehículos cuyo último dígito de la placa termine en: 1, 2, 3, 4 y 5 y en los días impares hábiles de la semana, se restringirá la circulación de los vehículos cuyo último dígito de la placa termine en: 6, 7, 8, 9 y 0.</p>

En conclusión, la decisión adoptada en el Decreto Distrital 003 de 2023, consistente en rotar la restricción impuesta a determinados vehículos para circular por razón del último dígito de su placa, tiene suficiente respaldo en el estudio técnico que se realizó para el efecto.

Pico y placa solidario

Este aspecto, que se refiere al pago de una suma de dinero para permitir la circulación de vehículos pese a la existencia de la restricción mencionada, fue analizado en el estudio técnico, capítulo 5, de la siguiente forma.

Se efectuó un balance, desde la implementación de tal medida hasta el 31 de octubre de 2022, según el cual “se han otorgado 1.192.616 permisos de los cuales 1.076.895 (90%) corresponden a un permiso diario, 66.950 (6%) a uno mensual y 48.771 (4%) a uno semestral.”.

Así mismo, que “los permisos (se) han venido incrementando desde la implementación de la medida: 787 al mes durante la Fase I, 7.171 desde la implementación de la Fase II de precios diferenciados y 114.873 desde la extensión en el horario de restricción a la circulación vehicular pico y placa.”.

En cuanto al recaudo, el estudio estableció que, “hasta el 31 de octubre de 2022, se han recibido \$211.193.340.417 de pesos distribuidos en un 56% en permisos semestrales, 29% diarios y 15% mensuales. Como se observa en la siguiente (descripción), el promedio mensual de recaudo durante la Fase I fue de \$1.616 millones de pesos, en la Fase II el valor ascendió a \$3.323 millones de pesos y, con la extensión de horario en el Pico y Placa, ha llegado a \$16.000 millones de pesos por mes.”.

Se indicó la siguiente fórmula de cálculo

$$V_{PP} = V_{BPI} * F_A * F_M * F_B$$

Donde cada una de las variables es:

- V_{PP} : Valor del precio público del permiso (se debe redondear al múltiplo de \$100 más cercano).
- V_{BPI} : Valor base del permiso en función de la duración (diario, mensual, semestral).
- F_A : Factor avalúo.
- F_M : Factor municipio.
- F_B : Factor ambiental.

A continuación, se analizaron los diferentes factores que inciden en la fórmula anterior (avalúo, municipio y ambiental), para concluir.

“Al comparar la diferencia por año con el valor anual equivalente de un permiso de Pico y Placa Solidario, se observa que para el vehículo 1 dicha diferencia representa el 12,1% del valor de comprar un permiso de Pico y Placa Solidario para usarlo durante 1 año, mientras que para el vehículo 2 representa el 22,7%. En este sentido se considera necesario incrementar el factor que se cobra a otros municipios pasando del 5% al 20% para que se

compense la diferencia por año en los 3 rangos de avalúo y que la medida sea atractiva para todos con el fin de fomentar que los vehículos que circulan por la ciudad se registren en el Distrito.”

Después, en el capítulo 7, numeral 7.4, del estudio técnico, denominado “esquema sugerido”, se indicó.

“Con base en los resultados presentados, se identifica que el mayor impacto en reducción de congestión es en el Escenario Bogotá +25,2% - Municipios +40,2%, con reducción de -13,2% vs el escenario actual. Respecto a la variación del recaudo estimado, el mayor nivel se alcanza en el escenario de aumento de +25,2% en la tarifa de PYPS y cobro diferenciado de +20% a autos registrados fuera de Bogotá, con un aumento de +104,0% vs el recaudo actual.

En la evaluación de la medida de aumento del cobro adicional de PYPS a autos registrados fuera de Bogotá, se identifican cambios en reducción de congestión, mientras que en términos de recaudo efectivamente se observa un aumento positivo.

Considerando la existencia de razones externas contextuales de la ciudad y el país actualmente, se considera que el escenario de incremento de +12,2% (IPC) en la tarifa del permiso de PYPS junto con un cobro diferencial de +20% adicional a los autos registrados fuera de Bogotá, es un escenario que genera beneficios en ambos indicadores vs el escenario actual pero sin aplicar una carga excesiva a la ciudadanía dado que se realizaría una actualización de la tarifa de acuerdo a lo establecido por norma y se compensaría la diferencia que hay en los costos de matricular un vehículo fuera de Bogotá.”.

Más adelante, en el capítulo “8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES”, se destaca en relación con la medida del pico y placa solidario.

“(…)

2. Una propuesta de cobro por externalidades a los vehículos de servicio particular que genere recursos para el sistema de transporte de la ciudad e incorpore cobros diferenciados está alineada con el marco estratégico y normativo de la ciudad.

3. Entendiendo que el uso de vehículos motorizados genera impactos negativos a la ciudad a pesar de los beneficios para los usuarios, el Pico y Placa Solidario ha mostrado ser una herramienta efectiva para que las personas usuarias internalicen parte del costo que imponen en la sociedad mediante la compensación establecida. En este sentido se sugiere actualizar el valor base de las tarifas mediante el IPC como lo establece la regulación actual de la medida y ajustar el factor municipio.

(…)

5. Teniendo en cuenta los resultados de modelación de impacto en la congestión y recaudo por las medidas, se sugiere eliminar el permiso por movilidad compartida manteniendo la opción de adquirir el Pico y Placa Solidario.

Así mismo, se sugiere ajustar el esquema tarifario del Pico y Placa Solidario con el IPC y el factor municipio para responder a las condiciones socioeconómicas de la ciudad buscando que quienes matriculan sus vehículos fuera de Bogotá, pero usan las vías de la ciudad compensen dicha diferencia.

6. Es necesario continuar en la búsqueda de alternativas para internalizar los costos generados a la sociedad por el uso de vehículos por lo que se debe continuar ampliando el espectro de variables que componen el Pico y Placa Solidario, destacando que incluir el número de ocupantes dentro de este podría tener gran acogida como ha sucedido con el número incremental de registros por el permiso de movilidad compartida.”.

(...)”.

En consonancia con lo anterior, el acto demandado mantuvo en el artículo 5, numeral 18, bajo la modalidad de excepciones a la restricción vehicular, el pico y placa solidario: “18. Los vehículos cuyo propietario o locatario haya solicitado voluntariamente el Permiso Especial de Acceso a Área con Restricción Vehicular (Pico y placa solidario) y haya aceptado y cumplido todos los términos y condiciones establecidos por la Secretaría Distrital de Movilidad, para acceder al mismo.”.

En conclusión, el mantenimiento de la figura del pico y placa solidario en el Decreto Distrital 003 de 2023 tiene suficiente respaldo en el estudio técnico que sirvió de base para continuar con la aplicación de dicha medida.

Movilidad compartida

Esta medida, que consiste en establecer una excepción a la restricción vehicular mencionada para los vehículos que transporten tres (3) o más personas, también fue objeto de análisis.

En el “*ESTUDIO TÉCNICO DE EVALUACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE AJUSTES EN MEDIDAS DE MOVILIDAD PARA VEHÍCULOS PARTICULARES EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ*” STPRI-ET-005-2022.”, capítulo 6, se evaluó el comportamiento que tuvo el permiso de movilidad compartida desde el inicio de su operación en el año 2020 hasta el 31 de octubre de 2022.

En el numeral 6.2, capítulo 6, del mencionado documento, se consideró la posibilidad de eliminar la excepción.

Se estimó que pese a que la misma fomentaba un uso eficiente del vehículo particular, implica la generación de externalidades para la ciudad que no son compensadas por quienes acceden a la excepción.

Lo anterior, sumado al uso inadecuado de las personas que obtienen el permiso sin cumplir con la ocupación mínima.

Por su parte, en el capítulo “8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES”, se destaca.

“(…)

4. Se encuentra que el número de registros semanales al permiso por movilidad compartida ha llegado a un punto de desbalance entre el número de vehículos que obtienen permiso y el aumento en la congestión de la ciudad. Además, algunas personas han inscrito su vehículo sin cumplir con la ocupación mínima de tres (3) o más personas generando así externalidades no compensadas que afectan a toda la ciudad.

5. Teniendo en cuenta los resultados de modelación de impacto en la congestión y recaudo por las medidas, se sugiere eliminar el permiso por movilidad compartida manteniendo la opción de adquirir el Pico y Placa Solidario. (…).”

En este sentido, en la parte motiva del Decreto Distrital 003 de 2023, se indicó.

“Que, según el registro del Sistema Integrado de Información sobre Movilidad Urbano Regional - SIMUR de la Secretaría Distrital de Movilidad, en lo corrido del año 2022 a la semana se registran en promedio aproximadamente 150.000 vehículos en la excepción por alta ocupación, adicionalmente mediante el control realizado en vía, se evidencia que, de manera deliberada se solicita la excepción por alta ocupación para evadir la restricción de circulación, generando externalidades no compensadas, haciendo además un uso ineficiente del vehículo particular. Buscando simplificar la operatividad de las medidas de gestión de la demanda del transporte particular y su control, se considera conveniente la eliminación de la excepción por alta ocupación contemplada en el numeral 18 del artículo 4 del Decreto Distrital 575 de 2013.”
(Destacado por la Sala).

En consonancia con lo anterior, se observa que dentro de las excepciones a la restricción vehicular previstas en el Decreto Distrital 003 de 2023, artículo 5, no se contempla la del vehículo compartido.

Según el análisis previo, observa la Sala que el Decreto Distrital 003 de 2023 se fundamentó en un estudio técnico que, en principio, ofrece a la Sala suficientes

motivos de credibilidad para tomar las tres principales determinaciones adoptadas: la rotación de dígitos, el pico y placa solidario y la movilidad compartida.

En consecuencia, desestimaré preliminarmente el cargo de falsa motivación por la presunta ausencia de un estudio técnico que fundamente el Decreto Distrital 003 de 2023.

- ii) Incumplimiento del deber de información al público sobre el proyecto de decreto para los fines del numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011.

Considera el demandante que “la socialización de que trata el artículo aludido, no implica que el Gobierno Distrital esté obligado a adoptar las observaciones o a expedir el primer proyecto publicado, pero la garantía de información al público no es, como coloquialmente se afirma, “un saludo a la bandera”, ni la ciudadanía es un convidado de piedra en el procedimiento de la actividad regulatoria.”.

“No es posible que la Alcaldesa se burle de las garantías fundamentales y de las normas enviando un mensaje al público con un proyecto en determinado sentido, pero a la hora de expedir cambie el texto o simplemente haga caso omiso de las observaciones técnicas, como ocurrió en el caso que nos ocupa.”

El juzgado de primera instancia, en el auto recurrido, consideró.

“Sobre tal circunstancia, el apoderado de la Alcaldía Mayor asegura que el proyecto de Decreto fue publicado en la página web <https://legalbog.secretariajuridica.gov.co/regimen-legal-publico#/regimen-legal-publico> por el periodo comprendido entre el 26 de diciembre de 2022 y el 2 de enero de 2023, donde se recibieron al menos 50 observaciones de la ciudadanía relacionadas con la propuesta de rotación de placas y la medida de restricción vehicular.

Ahora, el Despacho consultó la página indicada por el apoderado de la entidad demandada y, si bien no encontró resultados de la publicación del proyecto de decreto, lo cierto es que al verificar el contenido de dicho portal, se pudo constatar que allí no se encuentra el histórico de las publicaciones de proyectos de actos administrativos dispuestos para observaciones de la comunidad, sino solamente se encuentran las publicaciones de los proyectos que se encuentran en término para recibir observaciones.”.

Posteriormente, en el auto que resolvió sobre el recurso de reposición y, en subsidio, apelación interpuesto contra el auto del 13 de abril de 2023, el juzgado de primera instancia indicó que una vez revisada la página web de la Secretaría Jurídica del Distrito Capital, se pudo constatar que entre el 25 de diciembre de 2022

y el 2 de enero de 2023, sí se llevó a cabo la publicación del proyecto de acto administrativo Decreto Distrital 003 de 2023.

Análisis de la Sala

El numeral 8 del artículo 8 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece el deber de informar al público los proyectos de regulación.

“Artículo 8. DEBER DE INFORMACIÓN AL PÚBLICO. Las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo, sobre los siguientes aspectos:
(...)

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

En relación al alcance del numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, el H. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente Edgar González López, 19 de febrero de 2019, Concepto No. 2409 y Rad: 11001-03-06-000-2018 -00253-00, indicó.

“Respecto al término ‘proyectos específicos de regulación’, la Sala indicó en el concepto 2291 del 14 de septiembre de 2016, que este debía entenderse como la propuesta de norma jurídica que pretende ser expedida por la autoridad administrativa en un asunto o materia de su competencia, es decir, al proyecto de acto administrativo de contenido general y abstracto que busca promulgar la autoridad administrativa.

(...) Luego de revisadas estas dos aproximaciones, la Sala concluyó que en el caso del Artículo 8°, numeral 8° de la Ley 1437 de 2011 la norma hacía referencia al concepto en sentido general, es decir, a la regulación entendida como norma jurídica. Lo anterior, al considerar que esta postura: i) materializaba el principio democrático y la democracia participativa consagrados en la Constitución de 1991, ii) era acorde con una interpretación sistemática de los principios de transparencia, publicidad, participación, eficacia y seguridad jurídica, iii) era afín con los conceptos de gobernanza y buen gobierno y iv) contribuía a mejorar la calidad regulatoria del país. Así, concluyó:

En suma, bajo una interpretación gramatical, sistemática, teleológica, de efecto útil y conforme con la Constitución Política, es necesario concluir que la expresión ‘proyectos específicos de regulación’ para el caso del numeral 8° del Artículo 8° de la Ley 1437 de 2011, debe interpretarse de acuerdo con

el sentido general del término regulación esto es, a un contenido normativo de carácter general, teniendo en cuenta que:

i) El Artículo 8° se encuentra en la primera parte de la Ley 1437 de 2011, la cual, por expreso mandato del Artículo 2°, es aplicable a las entidades y órganos de administración allí señalados.

ii) Dentro de las definiciones aceptadas por la jurisprudencia y la doctrina frente al término 'regulación', se encuentra aquella que la entiende como norma o disposición jurídica.

iii) La interpretación en sentido general del término encuentra sustento en la Constitución Política y permite una adecuada, proporcional y razonable materialización del principio democrático, la democracia participativa y los principios de publicidad, transparencia, participación, seguridad jurídica y eficacia.

iv) Una interpretación en el sentido señalado es más acorde con las necesidades del Derecho Administrativo contemporáneo y con las doctrinas y prácticas actuales en materia de administración pública y política regulatoria, como son los de gobernanza, gobernanza regulatoria, gobierno abierto o buen gobierno. Igualmente, es concordante con la finalidad de la función administrativa y con la experiencia internacional en la materia.

v) Las consideraciones expuestas por la Sala permiten que el numeral 8° del Artículo 8° de la Ley 1437 de 2011 sirva de instrumento para mejorar la calidad de las normas, incrementar la transparencia y promover la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que los afectan.

En consecuencia, la expresión 'proyectos específicos de regulación' hace referencia a la propuesta de norma jurídica que pretende ser expedida por la autoridad administrativa en un asunto o materia de su competencia. En otras palabras, cuando la Ley 1437 de 2011 ordena publicar los proyectos específicos de regulación, debe entenderse que está ordenando a las autoridades señaladas en el Artículo 2° del CPACA publicar los proyectos de actos administrativos de contenido general y abstracto que piensa proferir.

Por lo tanto, el deber de publicidad contenido en el numeral 8° del Artículo 8° es exigible a las autoridades administrativas que pueden expedir actos administrativos de contenido general y abstracto, y, por consiguiente, no se encuentra limitado o restringido únicamente a aquellas autoridades que tienen la posibilidad de expedir normas de carácter técnico o de regulación económica-social.

Asimismo, es importante señalar que, a la luz de lo anterior, y teniendo en cuenta que la primera parte del Código aplica a las autoridades para el ejercicio de su función administrativa, quedan excluidos del concepto 'proyectos específicos de regulación', los decretos con fuerza de ley y los decretos legislativos expedidos en estados de excepción, y en general aquellos que tengan un contenido formal de naturaleza legislativa.”.

Por lo tanto, todos los actos administrativos de contenido general y abstracto, como el Decreto Distrital 003 de 2023, deben ser publicados, en atención al deber de información que prescribe el artículo 8, numeral 8, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Exp. No. 110013334004202300020-01

Demandante: PEDRO ELÍAS MORALES VELASCO

Demandado: BOGOTÁ D.C.

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD

Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar

En el presente asunto, igual que el juzgado de primera instancia, la Sala accedió al *link*⁵ que la Secretaría Distrital de Movilidad señaló en su contestación.

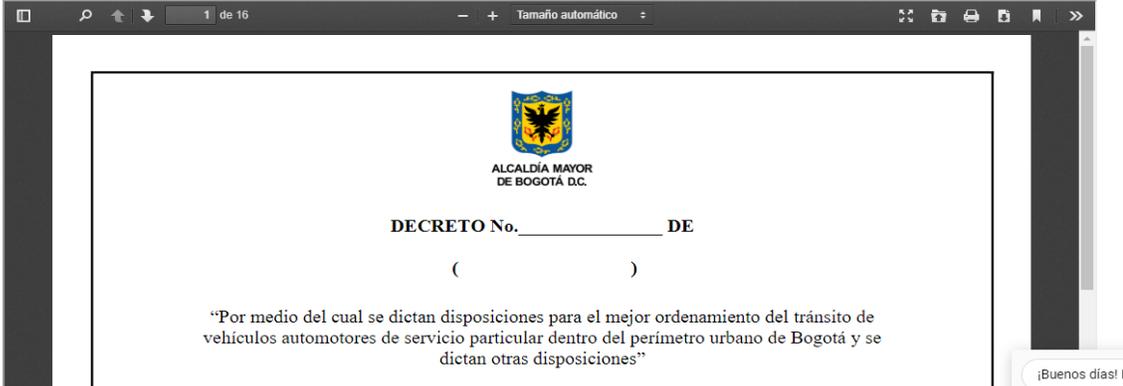
El proyecto de decreto “Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular dentro del perímetro urbano de Bogotá y se dictan otras disposiciones”, fue publicado entre el 26 de diciembre de 2022 y el 2 de enero de 2023, según se observa en la siguiente imagen.

Proyecto de Acto Administrativo

Proyecto “Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular dentro del perímetro urbano de Bogotá y se dictan otras dis
 Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular dentro del perímetro urbano de Bogotá y se dictan otras disposiciones

Entidad	Fuente de información	Fecha inicial de publicación	Fecha final de publicación
SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD		2022-12-26 19:01:00	2023-01-02 23:59:59
Sector	Temática	<input type="button" value="🔗"/> <input type="button" value="f"/> <input type="button" value="🐦"/> <input type="button" value="✉️"/>	
MOVILIDAD	PICO Y PLACA		

Bajo la política de uso eficiente de papel "cero papel", solo imprima de ser necesario. 📄



Igualmente, en el segmento denominado “comentarios” se aprecia que se realizaron 50 de ellos con respecto al proyecto de decreto y todos tienen respuesta de la Secretaría Distrital de Movilidad.

En conclusión, se desestimará, con las pruebas que preliminarmente obran en el proceso, el argumento del demandante según el cual el Decreto Distrital 003 de 2023 no fue publicado para que la ciudadanía realizara comentarios al proyecto correspondiente.

⁵ <https://legalbog.secretariajuridica.gov.co/regimen-legal-publico#/acto-admin-publico/593>

iii) Vulneración al principio de igualdad

Plantea el solicitante de la medida cautelar que el Decreto Distrital 003 de 2023 violó el principio de igualdad, en relación con los siguientes aspectos.

“i. La rotación prevista en el art. 2 del Decreto demandado genera discriminación inconstitucional e ilegal. Por ejemplo, el Dr. Francisco Reyes Villamizar manifestó:

Me explico: El nuevo pico y placa **crea una discriminación sólo para algunos**. Ejemplo, **quien tenga dos carros, uno con placa terminada en 1 y otro en 2, solo los puede usar 3 días a la semana; quien tenga un carro con placa 1 y otro con placa 8, saldrá todos los días**. Es desigual. (negrita fuera del original)

ii. Las excepciones previstas en el art. 5 del Decreto demandado **no** tienen ninguna justificación, por ejemplo, en el numeral 6º exceptúa: “*Vehículos de emergencia. Automotores debidamente identificados e iluminados, dispuestos para movilizar personas afectadas en salud...*”, pero ¿por qué no los vehículos vinculados a la prestación del servicio?

iii. Otra excepción prevista en el numeral 11º del art. 5 del Decreto demandado ¿por qué no incluyó las motocicletas, si estas no sólo son parte del tránsito, sino que en buena medida causantes de la congestión?, **esta excepción pareciera estar justificada sólo en la intención de no afectar la imagen de la Alcaldesa en un año electoral**.

Este trato distinto no tiene ninguna justificación constitucionalmente plausible, por tanto, resulta violatorio del principio – derecho contenido en el art. 13 de la Constitución Política.”.

Sobre el particular, la Secretaría Distrital de Movilidad no se manifestó de manera concreta.

El juzgado de primera instancia, por su parte, señaló en el auto recurrido del 13 de abril de 2023.

“al contrastar las normas indicadas por el actor en la demanda, para fundamentar el cargo de infracción a las normas en que debía fundarse, el Despacho no puede asegurar que con la expedición del decreto acusado, se hayan trasgredido, pues por ejemplo, se buscó equiparar la medida de restricción vehicular que existía entre las placas pares e impares, con un sistema que procure dividir de manera equitativa la restricción entre todos los números de placa registrados en la ciudad, respetando el derecho a la igualdad.”.

Análisis de la Sala

Con respecto a la vulneración del principio de igualdad por la rotación de placas adoptada en el Decreto Distrital 003 de 2023, la Sala considera que tal

consideración resulta en principio aceptable porque surge de la lógica matemática aplicada a dicho análisis.

Sin embargo, el estudio técnico en relación con el tema en concreto (capítulo 4.2) demostró cómo el fenómeno de adquisición de un segundo vehículo ha llevado a un desbalance en el beneficio de acceso al vehículo particular.

En tales condiciones, la salida razonable, dadas las complejas circunstancias de la movilidad en la ciudad, es la adopción de dos grupos a quienes se asignan determinados dígitos: uno que va del 1 al 5 y otro que va del 6 al 0, que circulan o no dependiendo del día par o impar que corresponda.

Estas consideraciones, permiten advertir que la medida no fue caprichosa, aunque restrictiva para algunos sectores que optaron por la adquisición de vehículos con determinados dígitos de terminación de las placas respectivas, pero que se anima en el interés de lograr la mejor movilidad posible en medio de las dificultades que se advierten.

Desde esta perspectiva concluye la Sala que la medida, pese a las objeciones que en primera instancia puedan advertirse en relación con el derecho a la igualdad, en realidad aseguran equidad en el acceso de todas las familias al vehículo particular.

En lo que tiene que ver con las excepciones a la medida de restricción plasmadas en los numerales 6 y 11 del artículo 5 del Decreto Distrital 003 de 2023, es decir, aquellas relacionadas con los vehículos de emergencia y las motocicletas, la Sala observa que dichas excepciones fueron incluidas en el decreto objeto de esta medida cautelar.

En relación con la primera de ellas, encuentra justificación suficiente en la misión que cumplen de protección de la vida e integridad de las personas y la prevención de desastres, hipótesis en las cuales los derechos fundamentales y el interés general soportan debidamente tal excepción.

Con respecto a la excepción en materia de motocicletas, la Sala considera que no existe por parte del demandante una argumentación completa que permita examinar en todos sus alcances la excepción de que se trata; y como este medio

de control corresponde al de una jurisdicción rogada, quien promueve la declaratoria de ilegalidad del acto, debe presentar ante el juez razones suficientes, lo que no se advierte en el presente caso.

En conclusión, desestimaré el cargo de violación del principio de igualdad.

Por las razones expuestas en esta providencia, la Sala encuentra que no hay lugar a acceder a la solicitud de medida cautelar presentada por el demandante, pues no se configuran los presupuestos de que trata el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en relación con la suspensión provisional de los efectos de los actos acusados.

Decisión

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

RESUELVE

PRIMERO. CONFÍRMASE el auto de 13 de abril de 2023, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Ejecutoriado este auto, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

Firmado electrónicamente
CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Firmado electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, primero (1.º) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Radicación: 25000-23-41-000-2014-00085-00
Demandantes: SEBASTIÁN SALGADO JIMÉNEZ Y OTROS
Demandados: NACIÓN – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO
Asunto: DECRETA EL DESISTIMIENTO TÁCITO DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

La Sala procede a declarar el desistimiento tácito de las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que venció el término otorgado a la parte actora mediante auto del 31 de marzo de 2023, para designar un apoderado judicial, sin que a la fecha haya dado cumplimiento a dicha carga procesal.

I. ANTECEDENTES

1) Mediante memorial allegado el 9 de junio de 2021, la señora Luisa Fernanda Osma Robayo, en la condición de cónyuge supérstite del profesional de derecho Francisco Basilio Arteaga Benavides, quien actuaba como apoderado de la parte demandante en el asunto *sub examine*, solicitó la suspensión del proceso por el fallecimiento de su esposo el 9 de mayo de 2021.

2) A través de auto de 9 de agosto de 2021, se decretó la interrupción del proceso y se ordenó notificar por aviso a los poderdantes del señor Francisco Basilio Arteaga Benavides, en la forma y los términos establecidos en el artículo 160 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso (en adelante **CGP**).

3) El 19 de octubre de 2021, ingresó al despacho el medio de control citado en la referencia, informándose que se dio cumplimiento a la fijación del aviso ordenado en el auto de 9 de agosto de 2021, sin pronunciamiento alguno.

4) Por auto del 31 de agosto de 2022, se reanudó el proceso de la interrupción decretada mediante proveído del 9 de agosto de 2021 y, se requirió nuevamente a la parte actora en el asunto, con el fin de que en el término de treinta (30) días cumplieran con la carga procesal de designar otro apoderado judicial y allegaran el respectivo poder.

5) El 10 de noviembre de 2021, ingresó nuevamente al despacho el medio de control de la referencia, sin pronunciamiento alguno de la parte actora.

6) Finalmente, a través de auto del 31 de marzo de 2023, se **requirió por última vez** a la parte actora, para que en el término de treinta (30) días cumpliera con la carga procesal de designar otro apoderado judicial y allegara el respectivo poder, so pena de decretar el desistimiento tácito de las pretensiones de la demanda, de que trata el artículo 178 del CPACA.

7) El 29 de mayo de 2023, ingresó nuevamente al despacho el medio de control de la referencia, sin pronunciamiento alguno de la parte actora.

II. CONSIDERACIONES.

1) El artículo 49 de la Ley 472 de 1998 dispone que el medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas debe ejercerse por conducto de un abogado.

2) De otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 160 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante **CPACA**), en concordancia con el artículo 84 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso (en adelante **CGP**), aplicables al asunto por vía de lo dispuesto en el artículo 68 de la referida Ley 472 de 1998, designar un

apoderado y allegar el poder es una carga procesal para las partes, cuyo incumplimiento acarrea el desistimiento tácito de la demanda.

3) Respecto de la figura del desistimiento tácito de la demanda, el artículo 317 del CGP, preceptúa lo siguiente:

“Artículo 317. Desistimiento tácito El desistimiento tácito se aplicará en los siguientes eventos:

1. Cuando para continuar el trámite de la demanda, del llamamiento en garantía, de un incidente o de cualquiera otra actuación promovida a instancia de parte, se requiera el cumplimiento de una carga procesal o de un acto de la parte que haya formulado aquella o promovido estos, el juez le ordenará cumplirlo dentro de los treinta (30) días siguientes mediante providencia que se notificará por estado.

Vencido dicho término sin que quien haya promovido el trámite respectivo cumpla la carga o realice el acto de parte ordenado, el juez tendrá por desistida tácitamente la respectiva actuación y así lo declarará en providencia en la que además impondrá condena en costas.

El juez no podrá ordenar el requerimiento previsto en este numeral, para que la parte demandante inicie las diligencias de notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, cuando estén pendientes actuaciones encaminadas a consumir las medidas cautelares previas.

2. Cuando un proceso o actuación de cualquier naturaleza, en cualquiera de sus etapas, permanezca inactivo en la secretaría del despacho, porque no se solicita o realiza ninguna actuación durante el plazo de un (1) año en primera o única instancia, contados desde el día siguiente a la última notificación o desde la última diligencia o actuación, a petición de parte o de oficio, se decretará la terminación por desistimiento tácito sin necesidad de requerimiento previo. En este evento no habrá condena en costas "o perjuicios" a cargo de las partes.

El desistimiento tácito se regirá por las siguientes reglas:

a) Para el cómputo de los plazos previstos en este artículo no se contará el tiempo que el proceso hubiese estado suspendido por acuerdo de las partes;

b) Si el proceso cuenta con sentencia ejecutoriada a favor del demandante o auto que ordena seguir adelante la ejecución, el plazo previsto en este numeral será de dos (2) años;

c) Cualquier actuación, de oficio o a petición de parte, de cualquier naturaleza, interrumpirá los términos previstos en este artículo;

d) Decretado el desistimiento tácito quedará terminado el proceso o la actuación correspondiente y se ordenará el levantamiento de las medidas cautelares practicadas;

e) La providencia que decreta el desistimiento tácito se notificará por estado y será susceptible del recurso de apelación en el efecto suspensivo. La providencia que lo niegue será apelable en el efecto devolutivo;

f) El decreto del desistimiento tácito no impedirá que se presente nuevamente la demanda transcurridos seis (6) meses contados desde la ejecutoria de la providencia que así lo haya dispuesto o desde la notificación del auto de obediencia de lo resuelto por el superior, pero serán ineficaces todos los efectos que sobre la interrupción de la prescripción extintiva o la inoperancia de la caducidad o cualquier otra consecuencia que haya producido la presentación y notificación de la demanda que dio origen al proceso o a la actuación cuya terminación se decreta;

g) Decretado el desistimiento tácito por segunda vez entre las mismas partes y en ejercicio de las mismas pretensiones, se extinguirá el derecho pretendido. El juez ordenará la cancelación de los títulos del demandante si a ellos hubiere lugar. Al decretarse el desistimiento tácito, deben desglosarse los documentos que sirvieron de base para la admisión de la demanda o mandamiento ejecutivo, con las constancias del caso, para así poder tener conocimiento de ello ante un eventual nuevo proceso;

h) El presente artículo no se aplicará en contra de los incapaces, cuando carezcan de apoderado judicial.” (Resalta el despacho)

4) Así las cosas, es claro que la figura del desistimiento tácito se constituye en una sanción al actor negligente, pues comporta la terminación anticipada del proceso por su inactividad, y para que se configure, se requiere constatar el transcurso del tiempo sin que se registre la actuación a cargo del demandante y de la decisión judicial que declare tal situación.

5) En el caso en concreto, se observa que, mediante auto de 9 de agosto de 2021, se declaró la interrupción del proceso por el deceso del apoderado de la parte actora, se ordenó notificar por aviso a sus poderdantes en la forma y términos establecidos en el artículo 160 del CGP y, a través de proveído del 31 de agosto de 2022, se reanudó el proceso de la interrupción decretada y, fueron requeridos para que dentro del término de los treinta (30) días siguientes a su notificación, constituyeran un nuevo apoderado, sin embargo, transcurrido el término legal para ello, no realizaron ninguna actuación en ese sentido.

6) Finalmente, a través de proveído del 31 de marzo de 2023, se requirió por **última vez** a la parte actora para que dentro del término de los treinta (30) días siguientes a su notificación, constituyera un nuevo apoderado, advirtiéndole que de no desplegar ninguna actuación en ese sentido, se procedería a decretar el desistimiento tácito de la demanda. Sin embargo, transcurrido el término legal para ello, no realizó ninguna actuación en ese sentido.

7) En ese orden de ideas, como quiera que venció el término de los treinta (30) días, otorgado mediante auto del 31 de marzo de 2023, a los señores Sebastián Salgado Jiménez, Diego Mauricio Restrepo Tinoco, Mixon Roque y otros, para que designaran un nuevo apoderado judicial, sin que hubieran desplegado alguna actuación en ese sentido, la Sala declarará el desistimiento tácito de la demanda, circunstancia que imposibilita continuar con el trámite del proceso y, en consecuencia, se declarará terminado el proceso y se ordenará el archivo del expediente.

8) De otra parte, no se condenará en costas a la parte actora, toda vez que no hay lugar al levantamiento de medidas cautelares y en el asunto no se acreditó que la demanda se hubiese presentado con manifiesta carencia de fundamento legal, en los términos del artículo 188 del CPACA.

OTRAS DISPOSICIONES.

9) **Reconocer** personería jurídica a la profesional del derecho Vanessa Fernanda Garreta Jaramillo, como apoderada judicial del demandado Patrimonio Autónomo Caprecom Liquidado, en los términos del poder a ella otorgado, visible a folio 1422 del cuaderno principal del expediente.

10) **Abstenerse** de efectuar algún pronunciamiento respecto de la renuncia al poder presentada por el señor Juan Carlos Lozada Barrios, teniendo en cuenta que, al revisar las actuaciones surtidas al interior del proceso, no fue reconocido como apoderado judicial sustituto del demandado Senado de la República.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B,**

RESUELVE

1.º) Declarar el desistimiento tácito de las pretensiones de la demanda promovida en ejercicio del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas por los señores los señores Sebastián Salgado Jiménez, Diego Mauricio Restrepo Tinoco, Mixon Roque y otros en contra de la Nación- Presidencia de la República y otros y, en consecuencia,

2º) Advertir que, como consecuencia de lo anterior, se da por **terminado** el proceso

3º) Abstenerse de condenar en costas a la parte actora, por las razones expuestas en esta providencia.

4º) Reconocer personería jurídica a la profesional del derecho Vanessa Fernanda Garreta Jaramillo, como apoderada judicial del demandado Patrimonio Autónomo Caprecom Liquidado, en los términos del poder a ella otorgado, visible a folio 1422 del cuaderno principal del expediente.

5.º) Abstenerse de efectuar algún pronunciamiento respecto de la renuncia al poder presentada por el señor Juan Carlos Lozada Barrios, teniendo en cuenta que, al revisar las actuaciones surtidas al interior del proceso, no fue reconocido como apoderado judicial sustituto del demandado Senado de la República.

6.º) En firme esta providencia, **devolver** al interesado los anexos de la demanda, sin necesidad de desglose y, **archivar** el expediente previas las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión realizada en la fecha.

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Magistrado
(firmado electrónicamente)

Expediente No. 25000-23-41-000-2014-00085-00
Demandantes: Sebastián Salgado Jiménez y otros
Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado
(firmado electrónicamente)

ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado
(firmado electrónicamente)

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Sala de Decisión de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA.