



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

Expediente: 11001-33-34-002-2015-00127-00
Expedientes acumulados: 11001-33-34-003-2015- 00208-00 y 11001-33-34-004-2015-00255-00
Demandantes: Germán Calderón España y otros
Demandado: Bogotá, Distrito Capital
NULIDAD

Corresponde al Despacho decidir sobre las demandas acumuladas presentadas por los señores Germán Calderón España -2015-00127, Roberto Uribe Ricaurte -2015-00255, y la Cámara Colombiana de Construcción -2015-00208, actuando en nombre propio y a través de apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad consagrado en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la que solicitaron la nulidad del Decreto 562 del 2014¹, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá.

Lo anterior, con base en los siguientes

I. ANTECEDENTES

1. PRETENSIÓN

En los tres procesos acumulados se pretende la declaratoria de nulidad del Decreto 562 de 2014, “[por] el cual se reglamentan las condiciones urbanísticas de renovación urbana, se incorporan áreas a dicho tratamiento, se adoptan las fichas normativas de los sectores con este tratamiento y se dictan otras disposiciones”, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá.²

Las pretensiones tuvieron como fundamento los siguientes

¹ “Por el cual se reglamentan las condiciones urbanísticas para el tratamiento de renovación urbana, se incorporan áreas a dicho tratamiento, se adoptan las fichas normativas de los sectores con este tratamiento y se dictan otras disposiciones.”

2. HECHOS

- **Expediente 11001-33-34-002-2015-00127**

Señaló que Bogotá, Distrito Capital, expidió el Decreto Distrital 364 de 2013, por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial.

Indicó que mediante providencia judicial, el Consejo de Estado declaró la suspensión provisional de la norma antes mencionada, a fin de evitar efectos lesivos para el ordenamiento jurídico. A su juicio, los argumentos con base en los cuales se adoptó la referida decisión consisten en la violación del artículo 313 de la Constitución Política, en la medida en que el único competente para reglamentar los usos del suelo en los municipios o distritos es el Concejo, por lo tanto, no podía el alcalde mayor reglamentar tal cuestión.

Manifestó que por lo anterior, el Decreto Distrital 190 de 2004 por medio del cual se había adoptado el Plan de Ordenamiento Territorial para el Distrito Capital, cobró vigencia.

Explicó que por medio del Decreto Distrital 562 de 2014, el alcalde mayor de Bogotá reglamentó las condiciones urbanísticas para el tratamiento de renovación urbana, incorporó áreas a dicho tratamiento, entre otras disposiciones, con lo que modificó aspectos fundamentales del Plan de Ordenamiento Territorial vigente, lo anterior se erige en un incumplimiento a lo establecido en el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política y otras disposiciones (folios 1 y 2 del cuaderno principal).

- **Expediente 11001-33-34-003-2015-00208**

Sostuvo que por medio del Decreto 619 de 2000, el cual fue compilado por el Decreto Distrital 469 de 2003 y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004, se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá, Distrito Capital.

Adujo que de conformidad con lo previsto en el artículo 344 del Decreto Distrital 190 de 2004, las normas específicas de los sectores normativos se precisarían a través de las fichas reglamentarias, las cuales debían ser adoptadas de forma democrática.

Aseveró que el artículo 454 del Decreto Distrital 619 de 2000, otorgó facultades al alcalde mayor para expedir los actos mediante los cuales se reglamentarían 112 unidades de planeamiento zonal – UPZ- que conforman el perímetro urbano del Distrito Capital.

Explicó que a partir de la delimitación efectuada, se expidieron decretos que definieron las normas sobre usos, volumetría, obligaciones urbanísticas y condiciones para los

predios ubicados dentro del perímetro urbano, con base en las planchas anexas a cada una de las UPZ.

Destacó que en virtud del Decreto 364 del 2013 se derogaron las normas sobre edificabilidad, volumetría, usos, obligaciones urbanísticas y condiciones para la edificación en las UPZ, sin embargo, el Consejo de Estado suspendió provisionalmente los efectos de dicha norma, por lo que en este momento las normas sobre el particular se encuentran vigentes.

Afirmó que por medio del Decreto Distrital 562 del 2014, se adoptaron las fichas reglamentarias aplicables al tratamiento en la modalidad de reactivación de todos los predios que estuviesen incluidos en los polígonos indicados en el plano 1.

- **Expediente 11001-33-34-004-2015-00255-00**

Manifestó que el alcalde mayor de Bogotá profirió el Decreto 562 de 2014 con fundamento en las facultades conferidas por el artículo 38 del Decreto 1421 de 1993, sin embargo, el fundamento de esas atribuciones lo constituye la existencia de una materia para reglamentar.

Precisó que por medio del Decreto Distrital 190 de 2004 se compiló el plan de ordenamiento territorial y se definió que el tratamiento de la renovación urbana se efectuaría a través de fichas normativas, las cuales podían ser expedidas solo hasta el 2007.

Expuso que la modificación de las UPZ por parte del Distrito Capital, a través del Decreto 562 de 2014 no observó los principios de concordancia, neutralidad, simplicidad y transparencia contemplados en el artículo 100 de la Ley 388 de 1997, por lo que son ilegales.

Arguyó que dicha modificación no siguió las pautas establecidas en el artículo 344 del Decreto 190 de 2004.

Recordó que el artículo 15 de la Ley 388 de 1997 establece en su numeral 2.7 las condiciones excepcionales para que proceda la modificación de las normas urbanísticas, de acuerdo con la cual la incorporación posterior al tratamiento de renovación urbana es una excepción que se cumple bajo ciertas condiciones.

Reafirmó con fundamento en lo anterior, que la modificación de 64 UPZ de las 114 existentes sin cumplir con los requisitos legales de los artículos 49 y 50 del POT no es excepcional, tal como lo establece la norma.

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

- **Expediente 11001-33-34-002-2015-00127**

Manifestó que el alcalde mayor de Bogotá no tiene la competencia para reglamentar el uso del suelo, por cuanto de conformidad con lo previsto en el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política esa atribución solo le corresponde al Concejo.

Adujo que las modificaciones o reglamentaciones en materia urbanística para el tratamiento y renovación urbana, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 del Decreto 4002 de 2004 deben someterse a aprobación por parte del Concejo.

Agregó que de acuerdo con lo previsto en el numeral 5 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, es competencia del Concejo Distrital reglamentar los usos del suelo, por lo que la misma fue quebrantada por el Decreto 562 de 2014.

Comentó que tampoco se efectuó la presentación de las modificaciones por vía de reglamentación, lo cual es similar a lo que motivó la suspensión provisional del Decreto 364 de 2013.

Consideró que existen materias como la definición de la altura de las edificaciones que no se encuentran definidas en la ley, por lo que no eran susceptibles de ser reglamentadas.

Por lo anterior, expuso que el acto administrativo demandado es ilegal y solicitó al Despacho efectuar una manifestación en tal sentido.

- **Expediente 11001-33-34-003-2015-00208**

La parte actora propuso los siguientes cargos:

Expedición irregular: con el Decreto 562 de 2014 se modificaron las fichas normativas adoptadas en el marco de las unidades de planeamiento zonal desconociendo el trámite que para tales efectos estableció el plan de ordenamiento territorial

Explicó que con la expedición del Decreto 562 de 2014 el alcalde mayor desconoció lo dispuesto en los artículos 49, 50 y 334 del Decreto 190 de 2004 que corresponde al plan de ordenamiento territorial vigente, lo anterior en relación con la modificación de las UPZ que conforman el perímetro urbano de Bogotá Distrito Capital.

Argumentó que los planes de ordenamiento territorial se constituyen como una herramienta para que los municipios o distritos planifiquen y ordenen su territorio, para ello, se adopta un modelo de ciudad que identifica las dinámicas propias de los centros

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

urbanos y a partir de dicho análisis, se definen los instrumentos de actuación necesarios para alcanzar el modelo propuesto.

Manifestó que de acuerdo con lo previsto en el artículo 6 de la Ley 388 de 1997, los planes de ordenamiento territorial cumplen, entre otras, las funciones de definir las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, con base en los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales, el diseño y la adopción de los instrumentos de gestión que permiten ejecutar las actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal, también, establecer los programas y proyectos que concretan las anteriores funciones.

Agregó que los planes de ordenamiento territorial constituyen la norma de superior jerarquía en materia de ordenamiento territorial por contener las normas urbanísticas estructurales, generales y complementarias que definen de manera general el modelo de ciudad o de territorio.

Arguyó que las UPZ son instrumentos a través de los cuales se desarrollan los objetivos y finalidades del POT a escala zonal, con la participación de los ciudadanos que allí habitan, con el fin de entender y mejorar las dinámicas socioeconómicas.

Precisó que el artículo 334 del POT dispone el procedimiento para la expedición de la norma específica de los sectores normativos, allí se explica que existen dos etapas sucesivas, la primera se desarrolla con base en el POT que es la norma base y la segunda a través de fichas reglamentarias en el marco de las UPZ.

Concluyó que las fichas técnicas son las llamadas a regular las condiciones de uso del suelo y la edificabilidad de todos los predios que se encuentran en el Distrito Capital, las cuales se consolidan a través de la participación ciudadana.

Explicó que en caso bajo estudio 69 de las UPZ fueron incorporadas por decisión del alcalde mayor al tratamiento de renovación urbana en la modalidad de reactivación, modificando las condiciones de edificabilidad y volumetría, tal como lo establece el POT vigente.

Expuso que esa modificación no podía hacerse sino después de agotar una serie de pasos establecidos en el POT que comprenden la elaboración de un documento técnico de soporte que contenga un análisis de las proyecciones de distintas variables, de acuerdo con lo previsto en el artículo 50 del Decreto Distrital 190 de 2004, la cual no se llevó a cabo por parte del Distrito Capital.

Comentó que la segunda etapa se relaciona con la participación democrática en los términos del artículo 4 de la Ley 388 de 1997, en donde se deben estudiar las condiciones específicas de cada UPZ.

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

Infracción de normas de rango superior

Violación del artículo 4 de la Ley 388 de 1997

Precisó que a partir de la interpretación de los artículos 332, 333 y 334 del Decreto 190 de 2004, se puede concluir que la norma urbanística es la regla que determina las condiciones de tratamiento, índices y edificabilidad de cada uno de los predios ubicados en el distrito con el fin de permitir su intervención pública o privada por medio de las fichas normativas diseñadas para tal fin; el POT desarrolla entre otros, las UPZ y para que las normas urbanísticas sea adoptadas se requiere la participación democrática de la comunidad.

El alcalde mayor no agotó el proceso de participación democrática que debió surtir al momento de expedir el Decreto Distrital 562 de 2014.

Expuso que Bogotá, Distrito Capital, no agotó la fase de consulta con la comunidad en atención a que tan solo publicó en la página web de la entidad el proyecto de acuerdo pero no se reunió con los residentes de las UPZ afectadas, lo cual implica que no se surtió el trámite definido en el artículo 22 de la Ley 388 de 1997.

Agregó que por lo anterior se quebrantaron los artículos 49, 58 y 59 del Decreto 190 de 2004 y el artículo 4 de la Ley 388 de 1997, pues no se puso en consideración de la comunidad el proyecto de acuerdo a través de un mecanismo que garantizara su participación.

Con la expedición del Decreto Distrital 562 de 2004, se modificó la definición y el alcance del tratamiento de renovación urbana contenido en los artículos 159 y 373 del POT

Adujo que de acuerdo con lo previsto en el artículo 159 del Decreto Distrital 190 de 2004, la renovación urbana es una política del ordenamiento territorial que implica que las decisiones administrativas deben propender por propiciar el reordenamiento de la estructura de las zonas que por su deterioro ambiental, físico o social, por la existencia de conflictos funcionales internos o con el sector inmediato por su potencial estratégico de desarrollo de conformidad con el modelo de ordenamiento adoptado por el POT, ameriten una especial intervención por parte de la autoridad ambiental.

De igual forma, el artículo 373 del POT definió que la renovación busca la transformación de zonas desarrolladas de la ciudad que tienen condiciones de subutilización de las estructuras físicas existentes, para aprovechar al máximo su potencial de desarrollo.

Acotó que la renovación urbana tiene dos modalidades: la de redesarrollo y reactivación. La primera, se efectúa a través de fichas de lineamiento urbanístico y la

predios, los índices máximos de construcción y ocupación y las demás normas volumétricas.

Agregó que podrán incluirse otras zonas posteriormente al tratamiento de renovación de conformidad con lo previsto en el artículo 375 del Decreto 190 de 2004, sin embargo, esa inclusión deberá efectuarse por medio de Decreto Distrital y frente a zonas que ameriten la intervención de la administración, es decir, no procederá de forma arbitraria.

Expuso que el acto demandado incluyó predios en las zonas de renovación urbana que por sus características pertenecían a las zonas de consolidación, ello de conformidad con el Decreto 190 de 2004 que pretendía su desarrollo óptimo.

Aseveró que lo anterior modificó el POT, pues cambió las zonas que por sus condiciones físicas y urbanísticas deben desarrollarse a través de plan parcial, también se alteraron los índices de construcción y ocupación por la variación de la altura de las edificaciones.

Adujo que el decreto demandado desconoce de manera arbitraria y sin ningún sustento el artículo 376 del POT debido a que los índices y la altura de las edificaciones son producto de la aplicación de ciertas normas volumétricas, sin que puedan establecerse los índices máximos.

Agregó que los artículos 16, 17, 19, 20, 21 y 22 del Decreto 562 de 2014 al referirse a las obligaciones urbanísticas que debe asumir el urbanizador como consecuencia del desarrollo de su predio, modifican de manera ilegal los tratamientos definidos en el POT al asignar la modalidad de reactivación a zonas que no están así previstas en incluir otras inicialmente clasificadas como de tratamiento de consolidación urbanística.

Arguyó que lo anterior implicó la densificación del suelo y las condiciones de edificabilidad por encima de la obligación que tiene todo constructor de efectuar las actuaciones necesarias con miras a que el desarrollo sea armónico del distrito y que garantice el porcentaje mínimo del espacio público para cada habitante.

Concluyó que el Decreto Distrital 562 de 2014, cambió el alcance de los parámetros definidos por el POT respecto a la renovación urbana pues: i) incorporó suelo definido por el plan de ordenamiento territorial como de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo como suelo de expansión urbana en la modalidad de reactivación, sin que mediara un sustento técnico; ii) estableció criterios volumétricos indeterminados al no señalar los topes de altura, de índices de edificabilidad y ocupación y al no definir un área mínima de los predios a desarrollar; iii) impuso la obligación de destinar cesiones dentro del mismo proyecto siempre que el área derivada de la obligación sea superior a 2000 metros cuadrados; iv) no estableció un área mínima para los lotes que ocupen

público en el mismo predio o sector pudiendo compensarla en otros sectores o en dinero.

Falsa motivación para la expedición del Decreto Distrital 562 de 2014, no contó con un documento técnico de soporte específico que soportara la modificación de cada una de las unidades de planeamiento zonal que fueron incorporadas a la modalidad de renovación urbana en modalidad de reactivación

Manifestó que el artículo 333 del Decreto 190 de 2004, establece la definición de las normas urbanísticas para los usos y el tratamiento que debe obedecer a la sectorización realizada por el POT, por cuanto la norma urbanística debe tomar en cuenta la infraestructura de los servicios públicos y el espacio público existente de tal manera que se garantice la calidad de vida de los residentes a escala zonal y se eleve su nivel de productividad para que la planeación específica se articule con los sistemas generales del Distrito Capital.

Expuso que por lo anterior, el tratamiento de renovación urbana y la incorporación de los predios a ese tratamiento deben responder a estudios técnicos específicos que tengan análisis de la infraestructura del espacio público, los servicios públicos, los elementos medio ambientales, población, entre otros, para que de esta manera se armonicen los sistemas generales.

Concluyó que el Decreto Distrital 562 de 2014, carece de estudios técnicos por lo que debe ser declarado nulo.

• **Expediente 11001-33-34-004-2015-00255**

La parte actora formuló los siguientes cargos:

Falta de competencia

Señaló que el Acuerdo 118 del 2013 por el cual se modificó el Plan de Ordenamiento Territorial fue votado en contra por el Concejo de Bogotá, por lo anterior el alcalde mayor expidió el Decreto 364 de 2013, que a su vez, fue suspendido provisionalmente por el Consejo de Estado. Por ello, la administración distrital profirió el Decreto 562 de 2014, que se demanda.

Indicó que la referida norma quebranta lo previsto en el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política, por cuanto el alcalde mayor reglamentó materias no sujetas a su competencia.

Sostuvo que la norma también vulnera lo previsto en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997 en concordancia con lo establecido en el artículo 5 del Decreto 4002 de

2004, los cuales regulan lo relativo a las instancias de concertación para las modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial.

Adujo que en virtud de las mencionadas normas, las modificaciones que pretendan efectuarse al Plan de Ordenamiento Territorial deben primero ser presentadas y discutidas ante el Concejo Distrital por el alcalde mayor, pues de lo contrario quebrantarían la ley y, en consecuencia, serían ilegales.

Falta de participación ciudadana, falta de aportes técnicos, violación al debido proceso

Consideró que con la expedición de la norma demandada se omitió el deber legal del alcalde mayor de consultar con la comunidad la modificación normativa que pretendía efectuar al plan de ordenamiento territorial.

Señaló que tampoco se siguieron las reglas que definen la modificación de las UPZ en el plan de ordenamiento territorial debe consultarse con la comunidad y los interesados, por lo que esa omisión quebrantó lo previsto en los artículos 2 y 29 de la Constitución Política, el numeral 2.7 del artículo 15 de la Ley 388 de 1997 y el inciso 2 del artículo 7 del Decreto 4002 de 2004.

Indicó que el artículo 6 del Decreto 4002 de 2004, dispone que el alcalde podrá emprender de manera excepcional la modificación de las normas urbanísticas sin contar con el consentimiento de la comunidad, siempre que se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a dicha modificación. No obstante, las condiciones de procedencia del artículo referido no se configuran en esta oportunidad.

Sostuvo que también se incumplió lo establecido en el artículo 334 del POT por cuanto no se cumplieron con las condiciones antes explicadas y tampoco se contó con soportes técnicos, ni la participación ciudadana, por lo que es ilegal.

Violación al Decreto 190 de 2004

Adujo que se quebrantó el artículo 44 del Plan de Ordenamiento Territorial el cual establece la articulación y prevalencia de las normas definidas en las fichas normativas, pues a través del decreto demandado se reglamentaron las condiciones urbanísticas para el tratamiento y renovación urbana y se incorporaron zonas a dicho tratamiento.

Aseveró que en los términos anteriores el Decreto 562 de 2014 modificó 64 UPZ las cuales son instrumentos de segundo nivel en los términos del mencionado artículo 44 del POT.

Explicó que el artículo 49 del Decreto 190 de 2004, establece las reglas para definir las unidades de planeamiento zonal, norma que se vulneró con la expedición del Decreto

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

sin cumplir con las condiciones establecidas, esto es, sin permitir la participación ciudadana.

Destacó que el artículo 375 del POT en concordancia con la Ley 388 de 1997, define que las modificaciones a las normas urbanísticas son procedentes cuando se presentan cuestiones excepcionales, por lo que no es un procedimiento consuetudinario, ordinario o común al tratamiento de renovación urbana.

Afirmó que no se cumplieron las exigencias para las UPZ establecidas en el POT sobre la incorporación del tratamiento de renovación urbana, el cual es excepcional y deben cumplirse unos estudios específicos que soporten tal decisión.

Manifestó que no se efectuaron los estudios previos exigidos por las normas respectivas que eran competencia de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, las Secretarías del Medio Ambiente y la Defensoría del Espacio Público, por lo que no se tuvo en cuenta la calidad de los espacios reglamentados que en algunos casos ya se encontraban consolidados.

Precisó que lo anterior produjo la densificación del espacio y que no se respetaran zonas especiales que se encontraban urbanizadas.

Violación a los principios del régimen normativo

Adujo que con la expedición del Decreto 562 de 2014 se quebrantó el artículo 100 de la Ley 388 de 1997, por cuanto no se observó el principio de transparencia en la medida en que no se permitió la participación de la ciudadanía en el trámite de elaboración del mismo. Explicó que la norma quebranta el principio de concordancia.

Falsa motivación en el uso de un pronunciamiento del Consejo de Estado

Manifestó que en la motivación del Decreto 562 de 2014 se citó la sentencia emitida en el proceso con radicación 25000232400020070023502 de forma descontextualizada en atención a que la discusión legal propuesta en el fallo en cuestión corresponde a la reglamentación de sistemas de reparto equitativo de cargas y beneficios en planes parciales, caso que no corresponde al debatido dentro del decreto en cuestión.

4. CONTESTACIÓN A LAS DEMANDAS

Bogotá, Distrito Capital, por conducto de apoderado y dentro de la oportunidad legal contestó a las demandas acumuladas en los siguientes términos:

Adujo, sobre los hechos de la demanda, que es cierto que el alcalde mayor del Bogotá expidió el Decreto 364 de 2013, el cual fue suspendido por el Consejo de Estado a través de la providencia del 27 de marzo de 2014 por medio de la cual decidió una

Agregó que esta decisión se adoptó por cuanto esa Corporación consideró que el alcalde mayor del Distrito Capital no tenía competencia para expedir una modificación excepcional al POT y no por los supuestos efectos nocivos del mismo para el ordenamiento jurídico o por el desconocimiento de las normas sobre las cuales debía fundarse su contenido.

Explicó que es cierto que el alcalde mayor expidió el Decreto 562 de 2014, pero no lo es, que a través del mismo se haya modificado el POT, por cuanto dicha norma está amparada en las disposiciones legales vigentes.

Sobre los cargos de la demanda manifestó lo siguiente:

Expuso que el demandante estima como quebrantados el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política, el artículo 25 de la Ley 388 de 1997, el artículo 7 del Decreto 4002 de 2004 y el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, que de manera general establecen que es competencia del Concejo la reglamentación de los usos del suelo.

Sobre el particular, argumentó que a través del Decreto Distrital 562 de 2014 no se reglamentan los usos del suelo en el Distrito Capital, sino los instrumentos de planificación del mismo, por lo que no existe falta de competencia del alcalde mayor, dado que esta materia no se encuentra reservada al Concejo Distrital.

Aseveró que el Decreto 190 de 2004 establece en sus artículos 333, 334 y 426 que las normas generales establecidas en el POT deben concretarse de manera particular para los diferentes sectores de la ciudad mediante los instrumentos de planeación definidos en el artículo 43 *ibídem*.

Frente al tratamiento de renovación urbana expuso que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 375 del POT, el alcalde mayor es competente para incorporar sectores al tratamiento de renovación urbana mediante decreto.

Agregó que los instrumentos para el tratamiento de renovación urbana son las fichas normativas, si se trata de la reactivación y los planes parciales para el caso del redesarrollo urbano.

Adicionó que de conformidad con lo previsto en el artículo 426 del Decreto 190 de 2004 la ficha normativa es un instrumento de carácter reglamentario adoptado por el alcalde mayor mediante el cual se establecen normas urbanísticas para determinados sectores de la ciudad donde coincide un tratamiento urbanístico con un área de actividad.

Adujo que es el mismo POT el que faculta al alcalde mayor para adoptar las fichas normativas que reglamentan el tratamiento de renovación urbana, esta decisión fue adoptada frente al caso específico mediante el Decreto Distrital 562 de 2014.

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

Manifestó que por medio del decreto demandado se incorporaron áreas al tratamiento de renovación urbana y se adoptaron las fichas normativas para los sectores con ese tratamiento para lo cual se establecieron zonas urbanísticas de acuerdo con sus modalidades. Lo anterior, en virtud de lo previsto en el artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993 y 8 de la Ley 388 de 1997.

Respecto a la similitud de los Decretos Distritales 364 de 2013 y 562 de 2014, expuso que a través del primero de ellos sí se modificó el POT, en tanto que a través del segundo se reglamentaron cuestiones contenidas en el Decreto 190 de 2004, sin modificar su contenido.

Indicó que por esta razón no es procedente alegar que ambos son iguales y que por lo mismo en ninguno de los casos el alcalde mayor tenía competencia para expedirlos.

Adicionó que como la suspensión provisional de los efectos del Decreto 364 de 2013 se fundamentó en la presunta falta de competencia del alcalde mayor para reglamentar el POT, solo las materias que se consideran viciadas por esa falta de competencia se entienden suspendidas, ello en razón a que existen algunos artículos de esa norma que fueron introducidos en el Decreto 562 de 2014 en virtud de la integración normativa.

Adujo que dentro de las disposiciones normativas a las que se hizo referencia se encuentran los artículos relacionados con el majeo de las alturas para las edificaciones del Distrito Capital, disposiciones que son necesarias a fin de evitar conflictos entre el aeropuerto y la construcción de edificaciones.

Señaló que estas normas no son novedosas pues existían dentro del Decreto 327 de 2004 reglamentario del POT vigente.

Consideró por lo precedente que el Decreto Distrital 562 de 2014 se ajusta a las previsiones legales por lo que no debe ser declarado nulo.

5. IMPUGNADORES

Expediente 11001-33-34-002-2015-00127-00

** Luis Alfonso Lizcano Higuera.*

El señor Luis Alfonso Lizcano Higuera intervino dentro del término contemplado en el artículo 223 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tal como se observa a folios 33 a 42 del cuaderno principal del proceso 2015-127.

Manifestó sobre los hechos del medio de control el Decreto Distrital 562 de 2014 es una herramienta creada para hacer posible el desarrollo y complementación de las

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

Agregó que el asunto que se debate es si la Decreto Distrital cuestionado reproduce el Decreto Distrital 364 de 2013 el cual fue suspendido por el Consejo de Estado que recogía el Plan de Desarrollo Territorial y si a través del mismo se reglamenta el uso del suelo en Bogotá.

Al respecto, explicó que el Decreto 562 de 2014 no reprodujo el Decreto 364 de 2013 ni reglamentó el uso del suelo en el Distrito Capital, debido a que se debe considerar que esa norma es un plan parcial al tenor de lo establecido en el artículo 19 de la Ley 388 de 1997.

Expuso que en virtud de lo anterior, con la expedición del decreto cuestionado no se lesionaron las normas constitucionales o legales alegadas por la parte actora, contrario a ello se buscó garantizar el cumplimiento del numeral 1 del artículo 315 superior, que dispone que le corresponde al alcalde mayor cumplir y hacer cumplir la Constitución Política, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del Concejo, siendo uno de ellos el POT.

Adicionó que no es cierto que el alcalde mayor no tenga competencia para reglamentar el POT a través del decreto demandado, pues en el mismo se desarrollan y complementan algunas materias contenidas en el POT.

Aseveró que el demandante interpreta de forma errónea el artículo 7 del Decreto 4002 de 2004, cuando extiende el alcance de la modificación del POT a los temas aprobados por el Consejo Distrital, por cuanto se debe interpretar junto con el artículo 6 que dispone que el alcalde puede modificar de forma excepcional las normas urbanísticas de carácter estructural o general del POT.

Estimó que la parte actora interpretó de manera errónea el numeral 5 del artículo 12 de la Ley 1421 de 1993, pues a través de la norma enjuiciada no se reglamentó el POT sino solo lo relacionado con herramientas de gestión urbanística como los planes parciales y las fichas normativas en la modalidad de renovación urbana.

Solicitó por lo tanto, negar las pretensiones de la demanda.

** Rocío del Pilar Acosta Moreno*

La señora Rocío del Pilar Acosta Moreno intervino dentro del término contemplado en el artículo 223 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tal como se observa a folios 53 a 57 del cuaderno principal del proceso 2015-127.

Expuso sobre los hechos de la demanda que no se puede dar al acto demandado el tratamiento que al Decreto 364 de 2014, por cuanto este hizo derogatoria completa del Decreto 619 de 2000 el cual fue compilado en el Decreto 190 de 2004.

Agregó que es indiscutible la competencia del alcalde mayor para reglamentar las fichas normativas e incluir zonas nuevas en las mismas para el mejoramiento del tratamiento urbano y que tales modificaciones no requieren aprobación del concejo distrital tal como lo plantea el demandante.

Aseveró que con el decreto demandado se cumple con la función prevista en el artículo 315 -1 de la Constitución Política y que el mismo reglamenta el POT cuestión que es constitucional y legalmente aceptada.

Agregó que el demandante interpretó de manera errónea el artículo 7 del Decreto 4002 de 2004 cuando extiende su alcance a la obligación tramitar ante el concejo la aprobación de cualquier reglamentación del POT, ello por cuanto la norma debe interpretarse en el contexto del artículo 6 *ibídem* que advierte que la modificación excepcional de alguna o algunas de las normas urbanísticas de carácter estructural o general del POT no requieren de aprobación del concejo distrital.

Adujo que tampoco se quebrantó el numeral 5 del artículo 12 de la Ley 1421 de 1993 por cuanto con la norma tan solo se reglamentaron los planes parciales y las fichas normativas para el tratamiento y renovación urbana en la modalidad de reactivación e incorporación de nuevas zonas del distrito.

** Luis Felipe Gallo Ruíz, Octavio Antonio Pérez Guerra, María Ángel Parra, Diego Mauricio Aldana Álvarez, Adriana Soto Homen, Gabriel Ignacio Cure Lamaitre, Antonio Ruíz González, Andrés Fernando Cruz Pulido, Jaime Andrés Vega Díaz, Guillermo Alberto Martínez Gaviria, Fabio acero Báez, Liliana López Patarroyo, Gabriel Jaime Giraldo Gaviria, Guillermo Alberto Martínez Gaviria, Nora María Escallon Mainwaring, Juliomario Martínez Osorio, Gustavo Combatt Lacharme, Myriam Leonor Perilla de Parra, Ernesto Alfredo Parra Perilla, Darío Parra Perilla, Luis Guillermo Candela Campo, Sandra Dávila Suárez y Mariana Baptiste Muñoz, Gloria Elisa Fandiño.*

Los señores Luis Felipe Gallo Ruíz, Octavio Antonio Pérez Guerra, María Ángel Parra, Diego Mauricio Aldana Álvarez, Adriana Soto Homen, Gabriel Ignacio Cure Lamaitre, Antonio Ruíz González, Andrés Fernando Cruz Pulido, Jaime Andrés Vega Díaz, Guillermo Alberto Martínez Gaviria, Fabio acero Báez, Liliana López Patarroyo, Gabriel Jaime Giraldo Gaviria, Guillermo Alberto Martínez Gaviria, Nora María Escallon Mainwaring, Juliomario Martínez Osorio, Gustavo Combatt Lacharme, Myriam Leonor Perilla de Parra, Ernesto Alfredo Parra Perilla, Darío Parra Perilla, Luis Guillermo Candela Campo, Sandra Dávila Suárez y Mariana Baptiste Muñoz, Gloria Elisa Fandiño intervinieron dentro del término contemplado en el artículo 223 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tal como se observa a folios 77 a 191 y 195 a 249 del cuaderno principal del proceso 2015-127.

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

En las coadyuvancias presentadas los mencionados ciudadanos se opusieron respecto al decreto de medidas cautelares, por lo que no se ahondará en las misma debido a que la suspensión provisional pretendida se resolvió a través de la providencia del 25 de septiembre de 2015.

** Colombia CMF S.A.*

Manifestó que con la expedición del Decreto Distrital 562 de 2014 se crearon expectativas legítimas en los ciudadanos respecto a las condiciones de edificabilidad en el Distrito Capital, por lo tanto, la empresa coadyuvante presentó un proyecto de vivienda multifamiliar que fue aceptado por la Curaduría Urbana 4 de Bogotá en virtud de la norma que se demanda, por lo que considera que le asiste el derecho de hacerse parte del proceso para defender sus intereses (folios 250 a 254 del cuaderno principal del proceso 2015-00127).

Expediente 11001-33-34-003-2015-00208

** Colombia CMF SA*

Se pronunció en los mismos términos del memorial radicado en el expediente 2015-00127 (folios 721 a 726 del cuaderno 2 del proceso 2015-00208).

** Empresa 724*

Adujo que de declararse la nulidad del acto administrativo demandado se produciría un detrimento considerable en su patrimonio, por lo que solicitó que se le tenga en cuenta en el proceso³

** Julio Mario Martínez Osorio, Luis Felipe Gallo Ruíz, Mauro Alberto Pinilla Estrada, Myriam Leonor Perilla de Parra, Sandra Dávila Sánchez, Darío Parra Perilla, Claudia Teresa Prada Díaz, Ernesto Alberto Parra Perilla, Gloria Elisa Fandiño, Gustavo Combatt Lacharme, Mariana Baptiste Muñoz, Luis Guillermo Candela Campo, Guillermo Alberto Martínez Gaviria y Octavio Antonio Pérez Guerra.*

Los señores Julio Mario Martínez Osorio, Luis Felipe Gallo Ruíz, Mauro Alberto Pinilla Estrada, Myriam Leonor Perilla de Parra, Sandra Dávila Sánchez, Darío Parra Perilla, Claudia Teresa Prada Díaz, Ernesto Alberto Parra Perilla, Gloria Elisa Fandiño, Gustavo Combatt Lacharme, Mariana Baptiste Muñoz, Luis Guillermo Candela Campo, Guillermo Alberto Martínez Gaviria y Octavio Antonio Pérez Guerra intervinieron dentro del término contemplado en el artículo 223 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (fls. 751 a 825 y 857 a 885 del cuaderno 2 del proceso 2015-00208).

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

En las coadyuvancias presentadas los mencionados ciudadanos se opusieron respecto al decreto de medidas cautelares, por lo que no se ahondará en las misma debido a que la suspensión provisional pretendida se resolvió a través de la providencia del 27 de julio de 2016.

6. COADYUVANTES

Expediente 11001-33-34-002-2015-00127-00

** Roberto Uribe Ricaurte*

El señor Roberto Uribe Ricaurte quien actúa a nombre propio y en representación de la Asociación de Residentes de Santa Bárbara Alta, coadyuvaron las pretensiones de la demanda dentro del término legal previsto en el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tal como se observa a folios 268 a 271 del cuaderno principal del expediente 2015-127.

Explicó que la urbanización Santa Bárbara Alta está conformado por una zona residencial de acuerdo con lo previsto en el Decreto 071 de 1966 con alturas de 1 y 2 pisos a excepción de las manzanas 11 y 16.

Aseveró que la consolidación residencial se ve afectada con la expedición del Decreto 562 de 2014, pues con base en el mismo se tiene prevista la construcción de torres de edificios, lo cual complicaría la movilidad en el sector y la prestación de los servicios públicos.

Indicó que con la norma que se acusa el alcalde mayor excedió su competencia pues reglamentó el tema urbanístico, cuestión que es competencia exclusiva del Concejo Distrital, por lo anterior también se desconocieron las instancias de concertación y consulta a las que debía acudir el alcalde.

Expuso que frente a las licencias de construcción que se han otorgado con base en la norma demandada ya se han interpuesto las acciones legales pertinentes.

Expediente 11001-33-34-003-2015-00208

** Edificio Parque Alto PH y otros.*

Las personas jurídicas y naturales: Edificio Parque Alto PH Trieste PH, Edificio El Monte PH, Edificio Rivas PH, Asociación Cívica de Vecinos de Molinos Norte, Diego Fernando Cruz Angarita, Christel de Cabrera, Ernesto Fajardo Liévano, Marcela de Narváez Cuervo, Miguel J. Mejía Borda, Luis Gabriel Alberto Riveros Chiappe, Johanna Ivonne Jonnolou López, María Isabel Pérez Riveros, Jaime Fajardo Lobo-Guerrero, Francisco Pardo Rodríguez, Luz helena González Vargas, Betty Angarita de

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

María Claudia Carrizosa Ricaurte, Ricardo Llinás Angulo, Jorge Noriega Santos, Irene Alejandra molina, Aura Alicia Espinoza de Riedmuller, Alirio Alfonso, Stella Duarte Clavijo, Carlos Eduardo Naranjo Flórez, María Isabel González de Borrero, Patricia Borrero González, Gloria Esperanza Latorre de Quijano, Mauricio Weisner Acero, Jessica María Quijano, Santiago Pérez Cabrera, Francisco Alberto Cruz Angarita, Lina María Pérez Gaviria, Cecilia del Socorro Escobar Velásquez, Olga Lucía Pérez de López, Santiago Abel Saavedra Soler, Andrés Correa Monteiro, María del Pilar Muñoz, Jorge Raúl Bustamante Roldán, Marta Lucía Ortiz Martínez, Amparo Jide Quiniñez, Rafael Quiñonez Jaramillo, Claudia Marcela Galvis, Leonidas Bustos de la Rosa, Jaime Alberto Pinto Porras, Rafael Juan Carlos Espinosa Escallón, José Alberto Mendoza Moreno, María Susana Escallón de Espinosa, Bassam Sarkis, Gabriel Alfonso Perdigón Alcázar, Francisco Anatolio Cruz Aponte, Marta Pilar Cuevas Reyes, Lutz Goyer, Ángela fajardo Mcleod, Emma Sabogal de Latorre, Armando Latorre Vargas, Olga Sarmiento de Méndez, Carlos Enrique Osorio Jiménez, Adolfo Glenn Muller Botero, Ana Mercedes Carreño de Ángel, Juan Pablo Ruíz Martínez, Carlos César Prieto Vásquez, Ligia Granados de Prieto, Augusto Bahamón Dussan, Rosa Bueno de Jiménez, Julio Jiménez Bueno, Alexander Ernst Von Bila Brautigam, Lucía Angulo de Vargas, Sergio Plotnicoff Leal, Luisa Fernanda Vargas Angulo, Laura Febres, Luis Carlos Olivella, María Victoria Arango de Vallejo, René Corredor Fernández, Alba Lucía Orozco de Triana, Viviana Vigoya Orozco, Isauro Hernández Hernández, Raúl Gutiérrez Echeverri, Emeterio Francisco montes Fernández, Luis Fernando Camacho, Juan Carlos Galindo, Carlos Antonio Hernández Bohórquez, Marta León de Hernández, Luis Miguel Sandoval Casas, Alexandra Ruiz Miranda, Jaime Child Williamson, Ana María Guerra Baquero, Javier Sandoval Casas, Augusto Castro Berdugo, Weiner César Ariza Moreno, Francisco de Paula Uribe Botero, María Teresa Olga Martínez de Uribe, María Lozada Arocha, Libia Calle Hoyos, Guillermo Giraldo Arbeláez, Martha Cecilia Amador Preciado, Germán Alberto Montoya Pérez, Julián Gustavo Marín Jaramillo, Myriam Duque Lozano, Marcela Soto White, Rosalba González Fonseca, Gloria Amparo Serna de Suárez, Luis Alejandro Correal Duque, Claudia Mercedes Torres Segura, Ana Cristina Torres de Góngora, Esperanza Inés Torres de Medina, Lucía Magdalena Ibarra de Aristizabal, Edgar Enrique Sarmiento Maestre, Luis Carlos Ibarra Ramírez, Alejandro Ledo Guerrero y Guillermo Giraldo Echeverri, se presentaron al proceso de la referencia por conducto de apoderado como coadyuvantes de la parte demandante.

Adujo el apoderado de los mencionados ciudadanos que en virtud de lo previsto en el artículo 1 de la Constitución Política, desarrollado por el artículo 4 de la Ley 388 de 1997, es obligación de las entidades públicas promover la participación democrática en las diferentes actividades que componen la acción urbanística.

Agregó que las zonas de planeamiento se desarrollaron con fundamento en el artículo 50 del POT, el cual tiene como base los procesos de participación ciudadana con las comunidades destinatarias de la reglamentación urbanística.

No obstante, en el caso del decreto demandado y de las zonas de planeamiento zonal no se hizo efectivo el derecho de participación ciudadana pues no se garantizó que los destinatarios pudieran discutir la modificación de dichas zonas, debido a que solo se hizo una publicación en la página web de la entidad, la cual fue insuficiente.

Advirtió que de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1454 de 2011 define que el ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva del país.

Argumentó que una interpretación sistemática del artículo 2 de la Ley 1454 de 2011 y del artículo 3 de la Ley 388 de 1997, permite concluir que las autoridades territoriales deben ejercer la función pública de urbanismo en procura de la construcción colectiva de las decisiones que mejores la calidad de vida de los habitantes en su dimensión social, colectiva, económica y ambiental.

Expuso que el artículo 4 de la Ley 388 de 1997 establece que en el ejercicio de las acciones urbanísticas las entidades territoriales deben fomentar la participación democrática, a través de los mecanismos establecidos en dicho artículo.

Concluyó con fundamento en lo anterior que las decisiones urbanísticas deben estar precedidas por la participación efectiva y eficiente de la comunidad destinataria pues son ellos quienes serán afectados por las mismas, además, por tratarse de un tema que compromete la calidad de vida de los habitantes de los distintos sectores es relevante que se hagan parte en los procesos modificatorios.

Explicó que de conformidad con el artículo 49 del POT las unidades de planeamiento zonal son instrumentos técnicos de planeamiento que luego de comprender el tejido social urbano fijan reglas de edificabilidad, usos y temas ambientales, con el fin de concretar la política de ordenamiento territorial a una escala menor.

Aseveró que el POT prevé que en el marco de las UPZ pueden ser adoptadas fichas reglamentarias que son instrumentos a través de los cuales se concreta de manera específica la reglamentación urbanística de los sectores normativos que por lo mismo tienen reglas específicas sobre edificabilidad, usos y mezcla del suelo y los elementos relacionados con el espacio público a que se sujetarán los predios en cada uno de ellos.

Consideró que en virtud de lo anterior la elaboración de las fichas reglamentarias y su modificación debe estar precedido por un proceso pedagógico que involucre a la comunidad y por medio del cual se logre asegurar su participación en el proceso de modificación tanto de las fichas reglamentarias como de las unidades de planeamiento zonal.

Adicionó que el decreto demandado no se efectuó con base en estudios técnicos válidos pues el "*Documento Técnico de Soporte*" no presenta las variables socioeconómicas,

equipamientos colectivos, en virtud de ello que el decreto demandado se encuentra viciado por falsa motivación.

7. PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER

En la audiencia surtida el 7 de febrero de 2017 se fijó el litigio de la siguiente manera (folios 411 a 423 cuaderno principal del proceso 2015-127):

7.1.- ¿Fue proferido el Decreto 562 del 12 de diciembre de 2014 sin competencia por parte del alcalde mayor de Bogotá?

7.1.2.- ¿Fue emitido dicho acto administrativo con infracción a las normas en que debía fundarse, específicamente los artículos 2, 29, numeral 7° del artículo 313 de la Constitución Política, numeral 5° del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, artículos 4, numeral 2.7 del artículo 15, 24, 25 inciso 5° y 100 de la Ley 388 de 1997, artículo 5, inciso 1° del artículo 7 del Decreto 4002 de 2004 y artículos 44, 49, 375 y 376 del Decreto 190 de 2004?

7.1.3.- ¿Fue expedido de manera irregular, en atención a que aparentemente modificó unas Unidades de Planeamiento Zonal, al incorporarlas al tratamiento de renovación urbana en modalidad de reactivación, sin agotar el procedimiento descrito en los artículos 43, 49, 50 y 334 del Decreto 190 de 2004 y 4 de la Ley 388 de 1997, esto es, el proceso de participación democrática correspondiente y sin tener sustento técnico específico que permita sustentar dicha incorporación?

7.1.4.- Por: i) falta de aplicación del artículo 4 de la Ley 388 de 1997, puesto que se habría expedido sin la participación democrática de las comunidades que se verían afectadas; ii) aplicación indebida del artículo 4 de la Ley 388 de 1997, como quiera que la simple expedición en la página web de la autoridad accionada y el recibo de propuestas de “algunas personas” no puede considerarse como participación democrática; y iii) falta de aplicación del artículo 376 del Decreto 190 de 2004, en atención a que el alcalde mayor de Bogotá pudo haber el contenido y el alcance del tratamiento de renovación urbana de que trata los artículo 159 y 373 del Plan de Ordenamiento Territorial vigente de Bogotá D.C., sin tener los soportes técnicos necesarios para hacerlo.

7.2.- Como consecuencia de lo anterior, ¿se transgredió el debido proceso por presuntamente haberse pretermitido por parte del alcalde mayor de Bogotá el deber de consulta a la comunidad sobre la modificación normativa demandada y la participación ciudadana?

7.3. ¿Fue expedido dicho acto administrativo con falsa motivación por cuanto su adopción no cumplió con lo indicado en el artículo 334 del Decreto 190 de 2004, esto es, no contó con los soportes técnicos de base para modificar las Unidades de

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

Planeación Zonal, que fueron incorporadas a la modalidad de renovación urbana de reactivación?

8. ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto del 24 de abril de 2015 se admitió la demanda (fls. 29 y 30 del cuaderno principal del expediente 2015-127).

El 25 de septiembre de 2015 (folios 215 a 222 del cuaderno de medidas cautelares del expediente 2015-127) el Juzgado decidió las medidas cautelares propuestas en el proceso 2015-127.

Por medio del auto del 4 de diciembre de 2015 (folio 341 a 345 del cuaderno principal del expediente 2015-127) se decretó la acumulación del proceso con radicado 11001-33-34-003-2015-00208-00 proveniente del Juzgado Tercero Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá.

A través de la providencia del 11 de febrero de 2016 (folios 370 a 376 del cuaderno principal del expediente 2015-127) el Despacho adicionó la parte resolutive del auto del 4 de diciembre de 2015, en el sentido de tener como coadyuvantes a los ciudadanos que lo solicitaron en el marco del proceso 2015-00208.

Mediante el auto del 8 de marzo de 2016 (folios 381 a 385 del cuaderno principal del expediente 2015-127) se dispuso la acumulación del proceso 11001-33-34-004-2015-00255-00 que se estaba tramitando en el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá.

De otra parte, el 27 de julio de 2016 (folios 366 a 374 del cuaderno de medidas cautelares del expediente 2015-127) se resolvieron las medidas cautelares presentadas en todos los procesos acumulados, en el sentido de negarlas.

Dentro del término legal, el apoderado de CAMACOL presentó recurso de reposición en contra de esa decisión que fue decidido en la providencia del 7 de septiembre de 2017 (folios 380 a 384 del cuaderno de medidas cautelares del expediente 2015-127) en el sentido de confirmar la decisión inicial.

El 7 de febrero de 2017 se llevó a cabo la **audiencia inicial** de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

Dentro de dicha diligencia se estableció que no había vicios ni causales de nulidad que impidieran continuar con el trámite del proceso, así mismo, que no habían excepciones previas que resolver y se fijó el litigio conforme con lo establecido en la demanda.

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

En el desarrollo de la audiencia además, se decretaron las pruebas solicitadas oportunamente por las partes que reunían los requisitos legales (folios 411 a 428 del cuaderno principal del expediente 2015-127).

El 14 de junio de 2017 se llevó a cabo la audiencia de pruebas (folios 464 a 468 del cuaderno principal del expediente 2015-127), en la misma oportunidad se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión por el término de 10 días.

9. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

9.1. Roberto Ricaurte

El señor Roberto Ricaurte, quien funge como demandante dentro del proceso 2015-255, presentó sus alegatos de conclusión dentro del término legal (fls. 492 y 493 del cuaderno principal del expediente 2015-127).

Señaló que el Decreto 562 de 2014, fue expedido sin competencia por parte del alcalde mayor y con el vicio de falsa motivación al no tomar en cuenta las normas vigentes sobre la materia que demostraban que permitir la construcción de edificios de varios pisos de altura produciría un daño evidente a la comunidad y cambiaría la historia arquitectónica del Distrito Capital.

Por lo anterior, solicitó acceder a la declaratoria de nulidad del decreto cuestionado.

9.2. Cámara Regional de Construcción, CAMACOL.

El apoderado de la Cámara Regional de Construcción, quien funge como demandante en el proceso 2015-00288, presentó sus alegaciones finales dentro del término legal, tal como se observa a folios 494 a 530 del cuaderno principal del expediente 2015-127.

En el escrito en comento se reiteraron los argumentos presentados en la demanda de la referencia.

9.3. Bogotá, Distrito Capital

Por conducto de apoderado, solicitó negar las pretensiones de la demanda por cuanto en su concepto, el acto demandado no es contrario a la Constitución ni a la ley⁴.

Explicó que el Decreto 562 de 2014 no modificó el Decreto 190 de 2004, por el contrario lo desarrolló en cumplimiento de lo previsto en el numeral 4 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993 y los artículos 43, 375, 376 y 426 del POT vigente.

Agregó que la norma acusada no es la reproducción del Decreto 364 de 2013 por cuanto no sigue sus objetivos, en razón a que dicha norma se creó con el objeto de modificar el POT mientras que la demandada se hizo con el fin de reglamentarlo en algunos asuntos.

Consideró que el alcalde mayor sí era competente para expedir la norma acusada.

Respecto al argumento según el cual no se permitió la participación ciudadana para la adopción del decreto demandado expuso que el trámite de la reglamentación del POT no exige que se consulte con la comunidad su adopción, debido a que ello es necesario cuando se trata de la modificación a dicha norma.

De manera que como no era necesario efectuar dicha consulta el Decreto 562 de 2014 no adolece de vicio alguno.

Agregó que de conformidad con lo previsto en los artículos 334 y 426 del POT las normas generales establecidas en el POT deben concretarse de manera particular para los diferentes sectores del distrito atendiendo en su desarrollo los contenidos de la norma general definidos en el artículo 43 *ibídem*.

Expuso que el decreto cuestionado reglamenta las condiciones urbanísticas para el tratamiento de renovación urbana, incorpora nuevas áreas a dicho tratamiento y adopta las fichas normativas de los sectores con ese tratamiento, para lo cual establece las normas urbanísticas para las zonas con tratamiento de renovación urbana de acuerdo con sus modalidades.

Advirtió de lo anterior que el Decreto 562 de 2014 se ajusta a las normas del POT.

Finalmente explicó que como en el presente caso no se efectuó una modificación al POT no era necesario efectuar un proceso de concertación y comunicación a la ciudadanía en general, sino, tan solo garantizar la publicidad a través de la publicación del decreto conforme al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor agente del Ministerio Público no rindió concepto dentro de este asunto.

Surtidos los trámites legales pertinentes, el proceso se adelantó con la observancia de las ritualidades previstas en la ley procesal y por lo tanto, sin que obre causal de nulidad que afecte la actuación, procede el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá, a resolver previas las siguientes

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

El Despacho es competente para conocer en primera instancia de la presente demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁵.

2. EL ACTO ACUSADO

El acto que se solicita declarar nulo es el Decreto Distrital 562 de 2014 *"Por el cual se reglamentan las condiciones urbanísticas para el tratamiento de renovación urbana, se incorporan áreas a dicho tratamiento, se adoptan las fichas normativas de los sectores con este tratamiento y se dictan otras disposiciones"*, proferido por el alcalde mayor de Bogotá Distrito Capital.

3. CUESTIÓN A RESOLVER

Conforme con lo establecido en la fijación del litigio efectuada en la audiencia inicial dentro de este asunto, corresponde al Despacho determinar si los actos demandados se encuentran viciados o no de nulidad, para lo cual deberá establecerse si la parte demandada desconoció las normas constitucionales y legales invocadas en los escritos introductorios y en las solicitudes de coadyuvancia.

Previo a iniciar el análisis de fondo de la presente contienda, es necesario aclarar que si bien el Decreto Distrital 562 de 2014 fue derogado por el artículo 565 del Decreto Distrital 364 de 2013, es procedente su estudio de legalidad, debido a las consecuencias jurídicas que emanan de su vigencia y en virtud del medio de control con base en el cual se presentaron las demandas acumuladas que implican el estudio de legalidad en abstracto de la norma cuestionada.

En consecuencia, el Despacho, en aras de garantizar las prevalencia de los derechos de la comunidad que solicita su revisión estudiará los cargos propuestos y decantados en los problemas jurídicos que se fijaron en la audiencia inicial.

⁵ *Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. "Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

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

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

4. PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER

Establecido lo anterior, entrará el despacho a resolver cada uno de los problemas jurídicos planteados en la audiencia inicial, conforme con la fijación del litigio así:

4.1. ¿Fue proferido el Decreto 562 del 12 de diciembre de 2014 sin competencia por parte del alcalde mayor de Bogotá?

De las competencias de los alcaldes y los Concejos en relación con la organización del territorio

Como fundamento de este cargo de violación aducen los demandantes, que el alcalde mayor de Bogotá D.C., no tenía competencia para expedir el Decreto Distrital 562 de 2014, por cuanto de conformidad con lo previsto en el artículo 313 de la Constitución Política esa atribución solo le corresponde al Concejo Distrital.

Adicionaron que de acuerdo con lo previsto en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997, el numeral 5 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 y los artículos 5, 7 del Decreto 4002 de 2004, las cuestiones relativas a la reglamentación en materia urbanística para el tratamiento y renovación urbana deben someterse a la aprobación del Concejo Distrital y no son competencia del alcalde.

Para resolver el cargo propuesto, en primer lugar, se efectuará un análisis de las normas que estima quebrantadas la parte actora, con el objeto de determinar si las cuestiones relativas a las zonas con tratamiento de renovación urbanísticas son de competencia exclusiva del Concejo Distrital.

Entonces, tanto en las demandas acumuladas como en las coadyuvancias se citan las siguientes normas:

- Constitución Política:

“Artículo 313. Corresponde a los concejos:

(...)

7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

(...)”

De la norma transcrita se infiere que es competencia del Concejo Municipal, a través de decisiones de carácter general definir el marco normativo local relacionado con el tema de la construcción y enajenación de los inmuebles destinados a vivienda. Entonces, es claro que la atribución constitucional de reglamentación de los usos del

suelo dentro de los límites que impone la ley corresponde a los Concejos Municipales o Distritales.

De otra parte, en relación con Plan de Ordenamiento Territorial, los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997, establecen el trámite para su aprobación, el cual inicia con su presentación por parte del alcalde ante las distintas instancias de concertación y además, la etapa de participación ciudadana en donde se debaten los puntos de interés con los sectores sociales que se quieran hacen parte del mismo.

Las normas en comento disponen:

- Ley 388 de 1997:

“Artículo 24º.- Instancias de concertación y consulta. El alcalde distrital o municipal, a través de las oficinas de planeación o de la dependencia que haga sus veces, será responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del plan de Ordenamiento Territorial, y de someterlo a consideración del Consejo de Gobierno.

En todo caso, antes de la presentación del proyecto de plan de ordenamiento territorial a consideración del concejo distrital o municipal, se surtirán los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. El proyecto de Plan se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, para su aprobación en lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales, dentro del ámbito de su competencia de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y en especial por su artículo 66, para lo cual dispondrá de treinta (30) días; sólo podrá ser objetado por razones técnicas y fundadas en los estudios previos. Esta decisión será, en todo caso, será apelable ante el Ministerio del Medio Ambiente.

En los casos que la segunda instancia corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, éste podrá asumir la competencia para considerar el Plan de Ordenamiento Territorial cuando transcurra treinta (30) días hábiles sin que la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental competente haya adoptado una decisión.

2. Durante el mismo término previsto en el numeral anterior se surtirá la instancia de concertación con la Junta Metropolitana para el caso de planes de ordenamiento de municipios que formen parte de áreas metropolitanas, instancia que vigilará su armonía con los planes y directrices metropolitanas, en asuntos de su competencia.

3. Una vez revisado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.

4. Durante el período de revisión del plan por la Corporación Autónoma Regional, o la autoridad ambiental correspondiente, la Junta Metropolitana y el Consejo Territorial de Planeación, la administración municipal y el

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales y realizará convocatorias públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas administradoras locales, expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio, debiendo proceder a su evaluación, de acuerdo con la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del plan. Igualmente pondrán en marcha los mecanismos de participación comunal previstos en el artículo 22 de esta Ley.

Las administraciones municipales y distritales establecerán los mecanismos de publicidad y difusión del proyecto de plan de ordenamiento territorial que garanticen su conocimiento masivo, de acuerdo con las condiciones y recursos de cada entidad territorial.

Parágrafo.- La consulta democrática deberá garantizarse en todas las fases del plan de ordenamiento, incluyendo el diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación. Ver el Decreto Nacional 879 de 1998"

"Artículo 25º.- Aprobación de los planes de ordenamiento. *El proyecto de plan de ordenamiento territorial, como documento consolidado después de surtir la etapa de la participación democrática y de la concertación interinstitucional de que trata el artículo precedente, será presentado por el alcalde a consideración del concejo municipal o distrital, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo del concepto del Consejo Territorial de Planeación. En el evento de que el concejo estuviere en receso, el alcalde deberá convocarlo a sesiones extraordinarias. Toda modificación propuesta por el concejo deberá contar con la aceptación de la administración."*

En relación con la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial el artículo 5 del Decreto 4002 de 2004 dispone que esa atribución le corresponde al Concejo Municipal, la norma establece:

- Decreto 4002 de 2004:

"Artículo 5º. Revisión de los planes de ordenamiento territorial. *Los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde y en el comienzo del período constitucional de este, podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes.*

Tales revisiones se harán por los motivos y condiciones contemplados en los mismos Planes de Ordenamiento Territorial para su revisión, según los criterios que establece el artículo 28 anteriormente citado.

Parágrafo. *Por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, el alcalde municipal o distrital podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos. Serán circunstancias de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, que justifiquen la revisión del Plan de Ordenamiento las siguientes:*

- a) *La declaratoria de desastre o calamidad pública de que tratan los artículos 18 y 48 del Decreto Ley 919 de 1989, por la ocurrencia súbita de desastres de origen*

b) Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.”

“Artículo 7º. Procedimiento para aprobar y adoptar las revisiones. Todo proyecto de revisión y modificación del Plan de Ordenamiento Territorial o de alguno de sus contenidos se someterá a los mismos trámites de concertación; consulta y aprobación previstas en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997.

Ante la declaratoria de desastre o calamidad pública, los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana del proyecto de revisión podrán ser adelantados paralelamente ante las instancias y autoridades competentes.”

Finalmente, en el Distrito Capital el Decreto Ley 1421 de 1993, desarrolla la competencia Constitucional prevista en el numeral 7 del artículo 313, debido a que dispone que le corresponde al Concejo Distrital adoptar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio y reglamentar los usos del suelo.

De manera que, a través de la norma en cuestión se desarrolla el mandato superior de reglamentación de los usos del suelo para el caso del Distrito Capital, tal norma establece:

- Decreto Ley 1421 de 1993:

“Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

(...)

5. Adoptar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio, el cual incluirá entre otras materias, la reglamentación de los usos del suelo y el desarrollo físico en las áreas urbanas y rurales. Con tal fin, dictará las normas que demanden los procesos de urbanización y parcelación, la construcción de vías y el equipamiento urbano.

(...)”

Con el objeto de contextualizar el tema debatido en el presente proceso, es pertinente traer a colación lo previsto en el artículo 287 de la Constitución Política que dispone que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites que fijan la Constitución y la ley, en virtud de ello tienen derecho, entre otros, a ejercer las competencias que les correspondan.

En concordancia con lo precedente, el artículo 311 *ibídem* dispone que al municipio como entidad fundamental de la división político- administrativa le corresponde, entre otros, ordenar el desarrollo de su territorio.

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

De otra parte, de conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Constitución Política el Estado debe velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés general.

Así mismo, con el objeto de proteger el espacio público y en virtud de las atribuciones contenidas tanto en el artículo 287 como en el artículo 311 Superiores, en el ámbito territorial se le otorgaron facultades a los municipios a través de los Concejos Municipales para reglamentar los usos del suelo en su jurisdicción.

Para desarrollar esos mandatos, el numeral 3 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994⁶, establece que el municipio debe promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal, para lo cual debe contar con la participación de la comunidad, al ser decisiones que le afectan en forma directa.

De otra parte, en lo referente a las competencias asignadas al Concejo y al alcalde relativas a la ordenación del territorio, es necesario recurrir a lo previsto en los artículos 313-7 y 315-3 de la Constitución Política, normas que disponen, que le corresponde al primero de ellos dirigir la acción administrativa del municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo, entre otras, y al segundo, esto es, al Concejo reglamentar los usos del suelo y dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

Ahora, de conformidad con lo previsto en los artículos 5 y 6 de la Ley 388 de 1997, el ordenamiento del territorio municipal o distrital comprende un conjunto de acciones político administrativas y de planeación física y concertada emprendidas por los municipios o distritos para disponer de los instrumentos eficaces de orientación del desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y de regulación de la utilización, ocupación y transformación de su espacio físico.

Ese conjunto de políticas de planeación física y administrativa se efectúa a través del Plan de Ordenamiento Territorial, que se encuentra definido en el artículo 5 del Decreto 879 de 1998⁷ como un instrumento técnico y normativo para ordenar el territorio municipal o distrital, que comprende el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas destinadas a orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Tal norma dispone también que el POT debe ser el producto de un proceso de concertación y participación con la comunidad destinataria del mismo.

⁶ "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios."

⁷ "Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a

De lo anterior se colige, que tanto al Concejo como el alcalde tienen competencias respecto a la ordenación del territorio sometido a su jurisdicción, pues el primero de ellos debe reglamentar los usos del suelo y el segundo debe dirigir la acción administrativa, para lo cual pueden expedir actos administrativos que desarrollen tales atribuciones.

En el Distrito Capital, las políticas de ordenamiento del territorio se desarrollaron a través del Decreto 190 de 2004⁸, el cual estaba vigente para el momento de la expedición del Decreto 562 de 2014, por lo que el estudio del caso concreto se efectuará conforme con sus disposiciones.

De las previsiones sobre la materia contenidas en el Decreto 190 de 2004

En primer lugar, se delimitará el alcance y ámbito de aplicación de la norma demandada para posteriormente establecer si el alcalde mayor era competente para expedirla a la luz que las previsiones del Plan de Ordenamiento Territorial vigente para la época, esto es, el Decreto 190 de 2004.

Se advierte que el objeto y el ámbito de aplicación de la norma acusada, esto es del Decreto 562 de 2014, es el siguiente:

“Artículo 1. Alcance y ámbito de aplicación. El presente decreto establece las normas urbanísticas para los planes parciales y de las fichas normativas, que son instrumentos de planeamiento aplicables en las zonas con tratamiento de renovación urbana, de acuerdo con sus modalidades. Asimismo, adopta las fichas normativas para el tratamiento de renovación urbana en la modalidad de reactivación e incorpora nuevas zonas de la ciudad al tratamiento de renovación urbana.

Las disposiciones contenidas en el presente decreto aplican a los sectores sujetos al tratamiento de renovación urbana en las modalidades correspondientes, bien se trate de aquellos que hayan sido definidos en el marco del Decreto 190 de 2004, la reglamentación de los instrumentos de planeación o de los que se incorporen mediante el presente acto.

(...)”

De la lectura del artículo transcrito se tiene que el mismo define: i) las normas urbanísticas o el marco general para la implementación de los planes parciales; ii) las normas urbanísticas de las fichas normativas; iii) las fichas normativas para el tratamiento de renovación urbana; iv) las fichas normativas para el tratamiento de renovación urbana en la modalidad de reactivación; y v) la incorporación de nuevas zonas del distrito al tratamiento de renovación urbana.

⁸ “Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 610 de 2000 y 460 de 2001.”

En cuanto al primer asunto, esto es, las normas urbanísticas para los planes parciales se tiene que de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 190 de 2004 estos son instrumentos de gestión del suelo que sirven para cumplir con las políticas generales trazadas por el POT.

En concordancia, el artículo 31 *ejusdem* define los planes parciales como instrumentos que articulan de manera específica los objetivos de ordenamiento territorial con los de gestión del suelo que deben corresponder a las previsiones del POT, debido a que lo desarrollan y complementan.

De otra parte, el artículo 32 *ibídem* dispone que deben adoptarse planes parciales para las zonas clasificadas como suelo urbano con tratamiento de renovación en la modalidad de redesarrollo.

En relación con las zonas de tratamiento de renovación urbana, el artículo 373 del Decreto 190 de 2004, establece que a través de las mismas se busca la transformación de las zonas desarrolladas del distrito que tienen condiciones de subutilización de las estructuras físicas existentes, para aprovechar al máximo su potencial de desarrollo.

Dentro de las mismas se encuentran las que presentan deterioro ambiental, social y físico, conflicto funcional interno o con el sector inmediato y las que tienen potencial estratégico de desarrollo de conformidad con el modelo adoptado por el POT.

Ahora, la gestión e incorporación de los proyectos de renovación urbana se desarrollan en el POT de acuerdo a las siguientes normas:

“Artículo 308. Intervención de la Administración Pública (artículo 299 del Decreto 619 de 2000).

La Administración Distrital gestionará, liderará, promoverá y coordinará lo relativo a la puesta en marcha de los programas, planes y proyectos de Renovación Urbana y para ello, mediante el Acuerdo 33 de 1999, creó la Empresa de Renovación Urbana.

(...)”

“Artículo 375 Zonas objeto de inclusión posterior en el Tratamiento de Renovación Urbana (artículo 364 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 244 del Decreto 469 de 2003).

De conformidad con lo señalado en el numeral 2.7 del artículo 15 de la Ley 388 de 1997, se permitirá la incorporación posterior al tratamiento de renovación urbana de los sectores en los que se genere un impacto propicio, por efecto de las decisiones de planeamiento, la construcción, transformación, eliminación o supresión de un elemento de los sistemas generales de la ciudad definidos por este Plan (malla vial arterial o infraestructura de los sistemas de transporte masivo, equipamientos, espacio público y otros), o en las zonas industriales con tendencia al cambio de uso. La inclusión de las zonas en el tratamiento de renovación urbana se hará mediante Decreto del Alcalde Mayor.

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

***Parágrafo.** Las zonas industriales que se incluyan en el tratamiento de renovación urbana, lo harán siempre en la modalidad de Redesarrollo.”(Negrilla agregada)*

Así, se concluye que es competencia de la administración distrital gestionar la puesta en marcha de los programas, planes y proyectos de renovación urbana, los cuales se incorporarán mediante decreto expedido por el alcalde mayor.

Adicionalmente, se tiene que de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 376 del Decreto 190 de 2004, la modalidad de renovación urbana se realiza a través de fichas normativas y planes parciales, por lo que al definirse en el decreto demandado la inclusión de las fichas normativas el alcalde mayor actuó con plena competencia a la luz del inciso final del artículo 376 del POT.

De manera que, es competencia expresa del alcalde mayor incorporar los planes de renovación urbana por medio de decreto, lo cual se relaciona con la función de gestión distrital de dichos planes.

En cuanto a las fichas normativas de los planes parciales el artículo 426 del Decreto 190 de 2004, dispone:

“Artículo 426. Fichas Normativas (artículo 453 del Decreto 619 de 2000, adicionado por el artículo 273 del Decreto 469 de 2003).

La ficha normativa es un instrumento de carácter reglamentario, adoptado por Decreto del Alcalde Mayor, mediante el cual se establecen las normas urbanísticas para determinados sectores de la ciudad donde coincide un tratamiento urbanístico con un área de actividad.

(...)”

De lo anterior se colige que la ficha normativa tiene un carácter reglamentario y que debe ser adoptada por decreto expedido por el alcalde mayor.

Con fundamento en lo anterior se pasa al estudio del caso concreto.

Tal como se estudió en precedencia el POT prevé en forma general las políticas para el desarrollo del territorio sometido a la jurisdicción del municipio, en este caso, el Distrito Capital, en virtud de lo anterior, debe contar con otras normas que lo hagan viable, las cuales pueden ser expedidas tanto por el alcalde mayor como por el Concejo Distrital.

Entonces, en el presente caso con base en las normas establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial y la competencia atribuida por la Constitución Política el alcalde mayor expidió el Decreto 562 de 2014, por el cual se reglamentaron los

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

proyectos de renovación urbana fijando las normas urbanísticas para los planes parciales y las fichas normativas para las zonas de renovación urbana.

Se entiende que las normas que desarrollen las materias antes mencionadas no pretenden una reglamentación o modificación del POT, pues con ellas solo se busca la consecución de las políticas generales de ese instrumento de desarrollo territorial.

Se colige que el Decreto 562 de 2014 se encuadra dentro de las competencias constitucionales, legales y las definidas por el propio Decreto 190 de 2004 que le asisten al alcalde mayor, por lo que no se observa que éste haya actuado sin facultades o que con su actuación reglamentara el POT, pues a través del decreto cuestionado se viabilizaron materias previamente definidas en el instrumento general.

Por lo anterior, el Despacho encuentra que el alcalde mayor sí estaba facultado para expedir el Decreto 562 de 2014, pues a través del mismo se implementaron normas que desarrollaron materias reguladas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente, relacionadas con los planes de renovación urbana, los cuales complementan las disposiciones del POT sobre la materia.

Por lo expuesto, se entiende que el alcalde mayor actuó en virtud de la competencia asignada por mandato constitucional y legal que se refiere a la creación de normas que complementan y desarrollan el POT, por lo que no se presentó el vicio de falta de competencia.

En vista de lo anterior, el cargo no prospera.

4.2. ¿Fue emitido dicho acto administrativo con infracción a las normas en que debía fundarse, específicamente los artículos 2, 29, numeral 7° del artículo 313 de la Constitución Política, numeral 5° del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, artículos 4, numeral 2.7 del artículo 15, 24, 25 inciso 5° y 100 de la Ley 388 de 1997, artículo 5, inciso 1° del artículo 7 del Decreto 4002 de 2004 y artículos 44, 49, 375 y 376 del Decreto 190 de 2004?

Se observa que el vicio de infracción de las normas en que debía fundarse el Decreto 562 de 2014, se relaciona con la falta de aplicación de los artículos 2, 29, numeral 7° del artículo 313 de la Constitución Política; numeral 5° del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993; artículos 4, numeral 2.7 del artículo 15, 24, 25 inciso 5° y 100 de la Ley 388 de 1997; artículo 5, inciso 1° del artículo 7 del Decreto 4002 de 2004 y los artículos 44, 49, 375 y 376 del Decreto 190 de 2004, los cuales se estudiarán por separado.

- Artículos 2, 29, numeral 7° del artículo 313 de la Constitución Política, numeral 5° del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

Explicaron los demandantes que el alcalde mayor quebrantó las normas referidas en atención a que no tuvo en cuenta que el proceso de reglamentación del Plan de Desarrollo Territorial es competencia del Concejo Distrital.

En el acápite anterior de la sentencia el Despacho estudió la competencia del alcalde mayor de Bogotá para expedir el Decreto 564 de 2014 y como las normas que se estiman violadas en este cargo se relacionan con el mismo tema propuesto, se estará a lo decidido en precedencia.

- Artículos 4, numeral 2.7 del artículo 15, 24, 25 inciso 5° y 100 de la Ley 388 de 1997

Para resolver el reparo presentado se transcribirán las normas cuestionadas y las razones de violación presentadas por los actores para resolver por separado cada uno de los reparos expuestos.

- Artículo 4 de la Ley 388 de 1997

“Artículo 4°.- Participación democrática. En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.

Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta los principios señalados en el artículo 2 de la presente Ley.

La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos.”

Señalaron los demandantes que el Decreto 562 de 2014, lesionó el artículo 4 de la Ley 388 de 1997, en razón a que previo a su implementación no se efectuó el procedimiento de concertación ciudadana en ella exigida en atención a que a través de la referida reglamentación se modificaron las Unidades de Planeamiento Zonal.

En primer lugar, es pertinente destacar que el tratamiento de renovación urbana y las Unidades de Planeamiento Zonal –UPZ, tienen por objeto cuestiones distintas de acuerdo con lo previsto en el Decreto 190 de 2004.

Así, el artículo 49 de la mencionada norma dispone que las UPZ tienen como propósito definir y precisar el planeamiento del suelo urbano, respondiendo a la dinámica productiva del Distrito y a su inserción en el contexto regional, involucrando a los

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

actores sociales en la definición de aspectos del ordenamiento y control normativo a escala zonal.

Por su parte, el artículo 373 del Decreto 190 de 2004, establece que a través de las zonas de renovación urbana se busca la transformación de las zonas desarrolladas del distrito que tienen condiciones de subutilización de las estructuras físicas existentes, para aprovechar al máximo su potencial de desarrollo.

Entonces, la primera define la planeación del suelo urbano y la segunda transforma algunas zonas de especiales características, por lo que cada una de ellas es distinta y así también la forma en que se adoptan.

En cuanto a su adopción, se tiene que de conformidad con lo establecido en el artículo 49 de la norma en cita, las UPZ requieren de procesos pedagógicos en donde se encuentra involucrada la comunidad para la toma de la decisión, ello en atención a que su delimitación involucra factores productivos y sociales a escala zonal.

Por otra parte, la adopción de los planes de renovación urbana tal como se explicó en el acápite precedente se adoptan mediante decreto expedido por el alcalde mayor, previo los estudios técnicos correspondientes, por lo tanto, no requieren de un proceso de concertación estricto como en el caso de la definición de las UPZ.

Se concluye que la determinación de las UPZ requiere de un proceso de participación ciudadana mucho más estricto que el que se prevé para la definición de los planes de renovación urbana, por cuanto en ellas se exige que la ciudadanía participe a través de los procesos pedagógicos desarrollados por la entidad competente, esto de acuerdo con el contenido del artículo 44 del Decreto 190 de 2004.

En cambio, la inserción de zonas en los planes de renovación urbana no tiene tal exigencia, debido a que esta se refiere a la inserción de zonas desarrolladas en el Distrito que tienen condiciones de subutilización en sus estructuras y no a la definición del planeamiento urbano en el contexto regional, por lo tanto, no era necesario que se desarrollara un proceso de concertación con la comunidad previo a la adopción de la reglamentación que se demanda.

Ahora, en relación con lo previsto en el artículo 4 de la Ley 388 de 1997, se tiene que éste prevé que las acciones urbanísticas requieren de la participación activa de la comunidad, a través de mecanismos como el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento y los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas en los términos establecidos en la ley o los reglamentos.

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

Se tiene que las acciones urbanísticas hacen referencia a las decisiones administrativas que tienen que ver con el ordenamiento e intervención del uso del suelo⁹, definición que se relaciona con la adopción de las UPZ, en tal virtud, para las normas que tienen que ver con su reglamentación será necesario emprender actuaciones con la anuencia de la comunidad para su inserción.

En tanto que, los planes de renovación urbana se constituyen como instrumentos de gestión del suelo que sirven para cumplir las políticas generales previstas en el POT, de manera, que en ese contexto no necesitan de un proceso de concertación tan riguroso por el que se prevé para las UPZ.

No obstante, sí debe existir un procedimiento para hacer efectivas las observaciones de la comunidad destinataria de los planes de renovación urbana, lo cual se encuentra previsto en el artículo 4 de la Ley 388 de 1997, que son el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento y los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas en los términos establecidos en la ley o los reglamentos.

Ello significa que una vez se hace público el proyecto de decreto la comunidad se debe pronunciarse al respecto elevando peticiones ante la entidad competente.

Con base en lo anterior, se pasa al estudio del caso concreto.

De las pruebas que obran en el expediente se tiene que a folio 447 del cuaderno principal del expediente 2015-127 obran dos discos compactos, uno de ellos se denomina "*publicación del decreto 562 de 2014 en la gaceta de urbanismo y construcción de obra*", en tal medio se encuentra la publicación del Decreto demandado en la gaceta de urbanismo 697 del 15 de enero de 2015.

Se tiene que fue a partir de dicha publicación que la comunidad podía presentar ante la entidad competente sus inconformidades respecto a las reglamentaciones contenidas en ella, las cuales debían tomarse en cuenta por la administración

Adicionalmente, se tiene que conforme al disco compacto que se encuentra a folio 406 del cuaderno principal del expediente 2015-217, Bogotá, Distrito Capital, Secretaría Distrital de Planeación, publicó en la página web de la entidad el proyecto de decreto de fichas normativas para el tratamiento de renovación urbana, con el objeto de que la comunidad participara, esto del 22 de mayo de 2014 al 30 de mayo siguiente.

En virtud de lo anterior, la comunidad participó en el proceso de creación de la norma que se demanda, así a folio 406 del cuaderno principal del proceso 2015-217 se observan los archivos contentivos de las peticiones relacionadas con la materia

⁹ <https://www.catastrobogota.gov.co/es/Accion-Urbanistica/glosario-tecnico-catastral>. Consultada el 20 de

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

remitidas por: la concejal Sandra Jaramillo González y los ciudadanos Alberto Camacho Samper, Gustavo Montenegro, Germán Moreno, Juan Felipe Restrepo, Carlos Alberto Serna, Alejandro Arboleda, Guillermo Martínez, Eduardo Saravia Calderón, Diego Raúl Gómez, Juan Manuel Castellanos Pavia, Mathias Held, Ernesto Jorge Clavijo Sierra, Marcela Pérez Cárdenas, Cámara Regional de Construcción de Bogotá, Andrés Escobar Uribe, Leonardo Morales, Fredy Morales, Claudia Rubiano, Andrea Milena Torres, Ruth Díaz, Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá, Constructora Colpatria S.A., Junta de Acción Comunal de los Barrios Estoril, Santa Margarita y Calle 100, Edmundo Castro Escamilla, Juan Felipe Restrepo, Juan Carlos Ávila, Eduardo José Pozo Gómez, Patricia Rincón, Leidy Hernández, José Moya y Flor Elisa Moya.

Entonces, se tiene que la entidad permitió la presentación de las inconformidades expuestas por la comunidad, en tal virtud, no se avizora que en el presente asunto se haya presentado vicio que afecte la legalidad del Decreto 562 de 2014, por cuanto se insiste, el procedimiento para la adopción de las regulaciones propias de las UPZ es distinto que el establecido para la implementación de zonas de renovación urbana, esto de acuerdo a los propósitos que persiguen de cada una de ellas y además, si se otorgaron las oportunidades para que la comunidad se pronunciara respecto al proyecto de acuerdo.

Por lo expuesto el argumento no está llamado a prosperar.

- Artículo 15 de la Ley 388 de 1997.

“Artículo 15. Normas urbanísticas. Las normas urbanísticas regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos. Estas normas estarán jerarquizadas de acuerdo con los criterios de prevalencia aquí especificados y en su contenido quedarán establecidos los procedimientos para su revisión, ajuste o modificación, en congruencia con lo que a continuación se señala.

En todo caso los municipios que integran áreas metropolitanas deberán ajustarse en su determinación a los objetivos y criterios definidos por la Junta Metropolitana, en los asuntos de su competencia.

(...)

2. Normas urbanísticas generales

Son aquellas que permiten establecer usos e intensidad de usos del suelo, así como actuaciones, tratamientos y procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de las diferentes zonas comprendidas dentro del perímetro urbano y suelo de expansión.

Por consiguiente, otorgan derechos e imponen obligaciones urbanísticas a los propietarios de terrenos y a sus constructores, conjuntamente con la especificación de los instrumentos que se emplearán para que contribuyan

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

eficazmente a los objetivos del desarrollo urbano y a sufragar los costos que implica tal definición de derechos y obligaciones.

En razón de la vigencia de mediano plazo del componente urbano del plan, en ellas también debe establecerse la oportunidad de su revisión y actualización e igualmente, los motivos generales que a iniciativa del alcalde permitirán su revisión parcial. En consecuencia, además de las regulaciones que por su propia naturaleza quedan contenidas en esta definición, hacen parte de las normas urbanísticas:

(...)

2.7 El señalamiento de las excepciones a estas normas para operaciones como macroproyectos o actuaciones urbanísticas en áreas con tratamientos de conservación, renovación o mejoramiento integral para las cuales se contemplen normas específicas a adoptar y concertar, en su oportunidad, con los propietarios y comunidades interesadas, estableciendo los parámetros, procedimientos y requisitos que deben cumplirse en tales casos excepcionales.

(...)”

La parte actora estima quebrantado el artículo transcrito en razón a que en este se establecen las condiciones excepcionales para que proceda la modificación de las normas urbanísticas, de acuerdo con lo cual, la incorporación posterior al tratamiento de renovación urbana es una excepción que se cumple bajo ciertas condiciones.

Reafirmaron con fundamento en lo anterior, que la modificación de 64 UPZ de las 114 existentes sin cumplir con los requisitos legales de los artículos 49 y 50 del POT no es excepcional, tal como lo establece la norma.

Para resolver el reparo propuesto se tiene que la norma transcrita prevé que a través de las normas urbanísticas generales se establecen los usos e intensidad de los usos del suelo, así como las actuaciones, tratamiento y procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de las diferentes zonas comprendidas dentro del perímetro urbano. Es por lo anterior, que deben señalarse excepciones para el desarrollo de macroproyectos o actuaciones urbanísticas en áreas con tratamientos de conservación, renovación o mejoramiento integral.

Sobre el particular, se recuerda que lo dicho en el acápite anterior en el sentido de definir que la reglamentación de las UPZ es distinta a las previstas para los planes de renovación urbana.

Así, en el primer caso se trata de la regulación del uso del suelo urbano en el contexto regional y los procesos de renovación hacen referencia a la transformación de zonas desarrolladas que presentan subutilización de sus estructuras.

En tal virtud, se tiene que el Decreto 562 del 2014 al tratarse de la regulación de las zonas de renovación urbana se encuadra en el contenido del artículo 15 numeral 2.7.

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

de la 388 de 1997, por lo que es una norma urbanística de carácter general y no estructural, lo que permite concluir que contrario a lo afirmado por la parte actora si se encuentra dentro de las excepciones previstas en el artículo en mención y que no necesitaba de un trámite especial para su expedición.

Por lo precedente el argumento no prospera.

- De la Ley 388 de 1997:

“Artículo 24º.- Instancias de concertación y consulta. El alcalde distrital o municipal, a través de las oficinas de planeación o de la dependencia que haga sus veces, será responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del plan de Ordenamiento Territorial, y de someterlo a consideración del Consejo de Gobierno.

(...)”

“Artículo 25º.- Aprobación de los planes de ordenamiento. El proyecto de plan de ordenamiento territorial, como documento consolidado después de surtir la etapa de la participación democrática y de la concertación interinstitucional de que trata el artículo precedente, será presentado por el alcalde a consideración del concejo municipal o distrital, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo del concepto del Consejo Territorial de Planeación. En el evento de que el concejo estuviere en receso, el alcalde deberá convocarlo a sesiones extraordinarias. Toda modificación propuesta por el concejo deberá contar con la aceptación de la administración.”

Los artículos transcritos establecen el procedimiento para aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial, el cual debe ser presentado por el alcalde ante el Concejo Municipal o Distrital, previo a que se surta la etapa de participación democrática y concertación interinstitucional.

Por su parte, el artículo 100 de la Ley 388 de 1997, establece los principios a los que debe sujetarse la expedición de normas urbanísticas generales y complementarias, dentro de los cuales se encuentran el de concordancia, neutralidad, simplicidad y transparencia.

“Artículo 100º.- Principios del régimen normativo. La adopción de las normas urbanísticas generales y complementarias que sustentarán la expedición de las licencias de que trata el artículo anterior, se deberá fundamentar en los principios de concordancia, neutralidad, simplicidad y transparencia que se señalan a continuación:

1. Por concordancia se entiende que las normas urbanísticas que se expidan para una determinada área o zona del municipio, deben estar en armonía con las determinaciones del plan de ordenamiento territorial, de acuerdo con los niveles de prevalencia señalados en la presente Ley.

2. Por neutralidad se entiende que cada propietario tendrá el derecho a tener el mismo tratamiento normativo que cualquier otro, si las características urbanísticas de una misma zona o área de la ciudad o municipio son iguales.

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

3. Por simplicidad se entiende que las normas urbanísticas se elaborarán de tal forma que se facilite su comprensión, aplicación y control.

4. Por transparencia se entiende que el régimen normativo debe ser explícito y completamente público para todas las partes involucradas en la actuación urbanística y para los usuarios."

Adujeron los demandantes que el Decreto 562 del 2014 quebranta los artículos 25, 26 y 100 de la Ley 388 de 1997, en razón a que el alcalde mayor no era competente para emitirlo, también, por cuanto no se llevaron a cabo los procesos de concertación con la comunidad y finalmente, en atención a que se quebrantaron los principios de concordancia, neutralidad, simplicidad y transparencia.

En cuanto a los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997 se tiene que los mismos tratan del proceso de aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial que involucra la fase de concertación, se observa que esta cuestión fue objeto de estudio por parte del Juzgado en el acápite precedente, por lo cual no se estima necesario volver sobre el mismo.

De otra parte, el artículo 100 de la Ley 388 de 1997, establece los principios del régimen normativo y dispone que las normas urbanísticas generales deben estar en armonía con las determinaciones del POT, así mismo, que es obligación de la administración otorgar un trato igualitario a los propietarios de los predios, también expedir normas fácilmente comprensibles por la comunidad y finalmente, que el régimen normativo debe ser explícito y público para todas las partes involucradas.

Con fundamento en lo precedente se pasa al estudio del caso concreto.

En primer lugar, se recuerda que el principio de concordancia se refiere a que las normas que se expidan en materia urbanística deben tener coherencia con las previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial, ello por cuanto esta norma constituye el marco general sobre la materia.

Entonces, como el Decreto 562 de 2014, desarrolla la normativa aplicable para los planes de renovación urbana, cuestión que se encuentra definida y delimitada dentro de las previsiones del Decreto 190 de 2004- POT, no se avizora la vulneración del principio de concordancia.

De otra parte, en lo atinente al principio de neutralidad se tiene que el Decreto 562 de 2014, contiene previsiones de igual entidad para cada uno de los habitantes de los sectores afectados por los planes de renovación urbana, en tal virtud no se observa que se haya quebrantado el referido principio.

Además, en el articulado del decreto cuestionado no se observa previsión en concreto frente a alguno de los propietarios de las zonas en comentario, lo cual ratifica que no se ha vulnerado el principio de neutralidad.

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

Por otro lado, en lo atinente al principio de simplicidad se tiene que el Decreto 562 de 2014 es claro y comprensible por lo cual puede ser entendido por la comunidad que a su vez puede ejercer control sobre el mismo.

Finalmente, el principio de transparencia comprende la publicidad de las actuaciones administrativas, concretamente, la referidas al régimen urbanístico, en el presente caso, esa publicidad se garantizó a través de la publicación en la gaceta de urbanismo y construcción de obra 698 del 15 de enero de 2015, por lo cual la prerrogativa alegada no se quebrantó.

En vista de lo anterior, el Despacho no encuentra que con la expedición del Decreto 562 de 2014 se haya quebrantado el artículo 100 de la Ley 388 de 1997, debido a que se entiende que el mismo se encuentra acorde con las demás previsiones del Plan Ordenamiento Territorial, por lo que respeta el principio de concordancia.

Así mismo, al no contemplarse cuestiones de carácter particular no existe desequilibrio en las previsiones establecidas, lo que implica que no se afecte el principio de neutralidad, de igual forma, la norma es de fácil comprensión para la comunidad en general, por lo que respeta el principio de simplicidad, y, finalmente, se desarrolló en legal forma su trámite de publicación, por lo que se atendió al principio de transparencia.

4.3. Se advierte que en el presente acápite se resolverá el presunto quebrantamiento del artículo 5, inciso 1° del artículo 7 del Decreto 4002 de 2004 y artículos 44, 49, 375 y 376 del Decreto 190 de 2004 y también el tercer problema jurídico de la demanda en donde se pretende determinar si el Decreto 562 de 2014 fue expedido de manera irregular en atención a que aparentemente modificó unas Unidades de Planeamiento Zonal, al incorporarlas al tratamiento de renovación urbana en modalidad de reactivación, sin agotar el procedimiento descrito en los artículos 43, 49, 50 y 334 del Decreto 190 de 2004 y 4 de la Ley 388 de 1997, esto es, el proceso de participación democrática correspondiente y sin tener sustento técnico específico que permita fundamentar dicha incorporación.

Lo anterior debido a que en ambos casos se pretende definir si el acto administrativo cuestionado se expidió con irregularidades relacionadas con la indebida inclusión de zonas a las UPZ sin contar con los fundamentos técnicos necesarios para ello, dentro de los cuales se encuentra el proceso de concertación con la comunidad.

Respecto al vicio de nulidad por expedición irregular, la Sección Primera del Consejo de Estado¹⁰ en sentencia del 3 de agosto de 2015, con Ponencia del Consejero Alberto Yepes Barreiro, explicó:

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, C.P

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

“La expedición irregular es un vicio de nulidad de los actos que se materializa cuando se vulnera el procedimiento determinado para la formación y expedición de un acto administrativo, es decir, cuando la actuación administrativa se realiza con anomalías en el trámite de expedición del mismo, en otras palabras cuando se cuestiona la forma en la que se profirió el respectivo acto. En suma, la causal de nulidad por expedición irregular se configura cuando se acredita la existencia de alguna anomalía sustancial en el proceso de formación del acto (...)”

Entonces, el vicio de expedición irregular se presenta cuando hay anomalías sustanciales en el proceso de formación y expedición del acto administrativo. En el presente caso, la expedición irregular que se alega se basa en que presuntamente no se atendió al trámite de modificación de las UPZ definido en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Las normas que se reputan como violadas disponen:

- Decreto 4002 de 2004:

“Artículo 7º. Procedimiento para aprobar y adoptar las revisiones. Todo proyecto de revisión y modificación del Plan de Ordenamiento Territorial o de alguno de sus contenidos se someterá a los mismos trámites de concertación, consulta y aprobación previstas en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997.

Ante la declaratoria de desastre o calamidad pública, los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana del proyecto de revisión podrán ser adelantados paralelamente ante las instancias y autoridades competentes.”

La norma transcrita establece que los proyectos para la aprobación y adopción de las revisiones del Plan de Ordenamiento Territorial deben ser sometidos a los trámites de concertación, consulta y aprobación previstos en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997, esto es, los procedentes para la aprobación del POT.

Por su parte, los 43, 44, 49 y 50 del Decreto 190 de 2004, definen y jerarquizan los instrumentos de planeamiento zonal, dentro de los que se encuentran las UPZ las cuales involucran cuestiones sociales debido a que se encargan de precisar el planeamiento del suelo urbano involucrando a los actores sociales en la definición del ordenamiento y control normativo a escala zonal.

De otro lado, el artículo 334 del mismo decreto define el procedimiento específico para la expedición de las disposiciones que corresponden a cada uno de los sectores normativos. Dentro de tal previsión se aclara que las normas específicas se desarrollarán en dos etapas sucesivas la primera corresponde al Plan de Ordenamiento Territorial que a su vez es la norma general y la segunda, que es la normativa específica,

se define con fundamento, entre otros, en las fichas reglamentarias y en los planes parciales.

Las normas en comento disponen:

- Decreto 190 de 2004:

“Artículo 43. Instrumentos de Planeamiento. Los instrumentos de planeamiento urbanístico constituyen procesos técnicos que, mediante actos expedidos por las autoridades competentes, contienen decisiones administrativas para desarrollar y complementar el Plan de Ordenamiento Territorial. Deberán incluir, además, los mecanismos efectivos de distribución equitativa de cargas y beneficios, en los términos señalados en el capítulo anterior.

Son instrumentos de planeamiento, los siguientes: Los planes maestros, los planes de ordenamiento zonal, los planes zonales, las unidades de planeamiento zonal -UPZ, los planes directores para parques, los planes de implantación, los planes de regularización y manejo, los planes de reordenamiento, los planes de ordenamiento minero ambiental las demás reglamentaciones urbanísticas y, en general, las disposiciones contenidas en cualquier otro tipo de acto administrativo de las autoridades competentes, referidas al ordenamiento del territorio del Distrito Capital.”

“Artículo 44. Jerarquización de los instrumentos de planeamiento. Los instrumentos de planeamiento se jerarquizan para garantizar su articulación y su prevalencia sobre las normas definidas en las fichas normativas, de acuerdo con sus propósitos, su escala de aplicación y su ámbito de decisión, de la siguiente manera:

1. Son instrumentos estructurantes de primer nivel, los planes maestros de servicios públicos domiciliarios y de equipamientos, los cuales tienen un horizonte de largo plazo. Con base en ellos se estructura la estrategia de ordenamiento adoptada y se constituyen en instrumentos que orientan la programación de la inversión y los requerimientos de suelo para el desarrollo de las infraestructuras y equipamientos.

2. Son instrumentos de segundo nivel, los planes zonales, los planes de ordenamiento zonal, las unidades de planeamiento zonal-UPZ, los planes parciales y los planes de reordenamiento. Estos instrumentos tienen alcance sobre territorios específicos, precisan y ajustan de manera específica las condiciones del ordenamiento de los mismos.

3. Son instrumentos de tercer nivel, los Planes de Implantación, los Planes de Regularización y Manejo de usos dotacionales y los Planes de Recuperación Morfológica. Estos instrumentos operan sobre porciones reducidas del territorio y permiten prevenir y mitigar los impactos generados sobre el entorno urbano inmediato.”

“Artículo 49. Unidades de Planeamiento Zonal – UPZ. La Unidad de Planeamiento Zonal -UPZ-, tiene como propósito definir y precisar el planeamiento del suelo urbano, respondiendo a la dinámica productiva de la ciudad y a su inserción en el contexto regional, involucrando a los actores sociales en la definición de aspectos de ordenamiento y control normativo a

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

Los procesos pedagógicos y de presentación en las diferentes Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), referidos al diseño de políticas y estrategias, contenidos normativos y diseño de instrumentos de gestión, buscarán cualificar la participación ciudadana, de tal manera que les permita a las comunidades involucradas discernir y valorar las diferentes opciones que se propongan.

Se promueven las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) como unidades de análisis, planeamiento y gestión para comprender el tejido social y urbano, con el propósito de plantear su estructura, orientar sus dinámicas y sus relaciones para mejorar las condiciones de vida de la población.

Las Unidades de Planeamiento Zonal deben determinar como mínimo, los siguientes aspectos:

- 1. Los lineamientos de estructura urbana básica de cada unidad, que permitan articular la norma urbanística con el planeamiento zonal.*
- 2. La regulación de la intensidad y mezcla de usos.*
- 3. Las condiciones de edificabilidad.*
- 4. Lineamientos sobre el manejo de ruido acorde con la política ambiental que sobre el tema expida el DAMA con base en el Decreto Nacional 948 de 1995.*

Parágrafo: La delimitación y señalamiento de las unidades de planeamiento zonal del Distrito capital, se encuentran consignadas en el plano denominado "unidades de planeamiento zonal (UPZs)"

"Artículo 50. Criterios para la reglamentación de las Unidades de Planeamiento Zonal. Las Unidades de planeamiento zonal se reglamentarán con base en lo establecido en esta revisión y los resultados de los análisis de las siguientes variables:

- 1. Proyecciones de crecimiento de la población en la respectiva zona.*
- 2. Estratificación socio-económica.*
- 3. Tendencias del mercado.*
- 4. Requerimientos de infraestructura vial y de servicios públicos adicional, de acuerdo con la población adicional prevista.*
- 5. Requerimientos de espacio público y equipamientos colectivos adicionales, de acuerdo con la población adicional prevista.*
- 5. Los cálculos resultantes de la distribución equitativa de las cargas y beneficios.*

Parágrafo. En el marco de lo previsto en la presente revisión, los decretos que adopten las fichas normativas en las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) podrán precisar los usos y tratamientos previstos en los planos a escala 1:40.000 siempre y cuando se encuentren situaciones que así lo justifiquen en los estudios de detalle a escala 1:5000."

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

“Artículo 334. Procedimiento para la expedición de la norma específica de los sectores normativos. La normativa específica se elabora en dos etapas sucesivas, a saber:

1. El Plan de Ordenamiento Territorial establece las normas urbanísticas generales aplicables a todo el suelo urbano y de expansión, mediante la delimitación y reglamentación de las áreas de actividad y los tratamientos.

2. La norma específica se precisará mediante fichas reglamentarias en el marco de las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), Planes Parciales, Planes de Implantación, Planes de Regularización y Manejo, Planes Zonales, Planes Directores para Parques, Planes Maestros para Equipamientos y Servicios Públicos Domiciliarios, Planes de Reordenamiento y Planes de Recuperación Morfológica, según lo dispuesto en el Título III de la presente revisión, de la siguiente manera:

a. Fichas reglamentarias: El Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD), elaborará fichas reglamentarias para cada sector normativo así:

1) Conservación (modalidades: sectores e inmuebles de interés cultural).

2) Consolidación (modalidades: urbanística, con densificación moderada y con cambio de patrón).

3) Renovación urbana (modalidad: reactivación).

4) Tratamiento de Mejoramiento Integral (modalidades: intervención reestructurante e intervención complementaria).

b. La ficha reglamentaria contendrá como mínimo, los siguientes aspectos:

1) Regulación de la intensidad y mezcla de usos.

2) Condiciones físicas de edificabilidad.

3) Elementos relacionados con el espacio público.

3. Planes Parciales: Mediante los Planes Parciales y con sujeción a lo dispuesto en la presente revisión, se podrá definir la norma específica para los sectores con tratamiento de:

a. Desarrollo.

b. Renovación Urbana, en la modalidad de Redesarrollo.

c. Mejoramiento Integral.

d. Usos futuros del Parque Minero Industrial de Usme.

(...)”

De otro lado, los artículos 374, 375 y 376 del Decreto 190 de 2004, disponen lo referente a la renovación urbana, precisan que todos los proyectos de renovación pasarán por el proceso de renovación urbanística, así mismo, que para la aplicación de

la renovación es necesario evaluar que se genere un impacto propicio para los sectores afectados y se disponen los lineamientos para implementar ese tratamiento.

“Artículo 374. Modalidades y áreas de aplicación del Tratamiento de Renovación Urbana. El tratamiento de renovación urbana tendrá las siguientes modalidades para las diferentes áreas de aplicación:

(...)

Parágrafo. Todos los proyectos que concluyan un proceso de Renovación Urbana, pasarán al tratamiento de Consolidación Urbanística.”

“Artículo 375. Zonas objeto de inclusión posterior en el Tratamiento de Renovación Urbana. De conformidad con lo señalado en el numeral 2.7 del artículo 15 de la Ley 388 de 1997, se permitirá la incorporación posterior al tratamiento de renovación urbana de los sectores en los que se genere un impacto propicio, por efecto de las decisiones de planeamiento, la construcción, transformación, eliminación o supresión de un elemento de los sistemas generales de la ciudad definidos por este Plan (malla vial arterial o infraestructura de los sistemas de transporte masivo, equipamientos, espacio público y otros), o en las zonas industriales con tendencia al cambio de uso. La inclusión de las zonas en el tratamiento de renovación urbana se hará mediante Decreto del Alcalde Mayor.

Parágrafo. Las zonas industriales que se incluyan en el tratamiento de renovación urbana, lo harán siempre en la modalidad de Redesarrollo.”

“Artículo 376. Normas generales para el Tratamiento de Renovación Urbana. El tratamiento de Renovación Urbana se tiene las siguientes normas generales:

1. Los usos a implantar en las zonas de renovación se definirán en los planes parciales o en las fichas normativas, de conformidad con las nuevas condiciones y con el potencial de desarrollo que permitan el reordenamiento de dichas zonas, debidamente sustentadas en los estudios específicos que soporten tal decisión.

2. Las normas urbanísticas generales serán desarrolladas a través de las fichas de lineamientos urbanísticos para Planes Parciales de Renovación.

3. Para la modalidad de Reactivación se elaborarán fichas normativas, las cuales definirán las condiciones en las cuales pueden desarrollarse los proyectos individuales. Estas fichas establecerán el tamaño mínimo de los predios, los índices máximos de construcción y ocupación y demás normas volumétricas.

4. Para la modalidad de Redesarrollo se debe elaborar un Plan Parcial, el cual reglamentará los sectores comprendidos por ella, mediante una norma específica.

5. La exigencia de estacionamientos en los proyectos de renovación urbana formará parte de la reglamentación urbanística del plan parcial o ficha normativa. Se permitirá en ambos casos, el pago compensatorio de estacionamientos a los fondos creados para tal fin y, previo estudio de cada caso, se podrá plantear la localización de estacionamientos en el área de influencia que defina las fichas normativas o los planes parciales.

Parágrafo: Los sectores con tratamiento de renovación urbana se encuentran señalados en el plano denominado “Programa de Renovación Urbana.”

Explicaron los demandantes que la vulneración de las normas transcritas se debió a que con la expedición del Decreto 562 de 2014 se incorporaron zonas urbanas a las UPZ sin observar el procedimiento previsto para ello que implicaba la concertación previa con la comunidad.

Sobre el particular es necesario resaltar que los artículos 2 y 3 del Decreto 562 de 2014, prevén que los sectores normativos incorporados en las UPZ en el tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo se les aplicaría la modalidad de reactivación a partir de la vigencia de esa norma, con excepción de aquellos sectores cuya área de actividad sea industrial.

De lo anterior se evidencia una modificación en el tratamiento del uso del suelo en las UPZ, sin embargo, el artículo 3 del Decreto 562 de 2014, previó que esa modificación se efectuaría con fundamento en los usos del suelo permitidos en los sectores establecidos en las fichas reglamentarias de las UPZ o de los instrumentos de planificación que determinaron los usos para sectores con ese tratamiento.

De otra parte, para los sectores que no cuenten con definición del uso del suelo se aplicaría lo correspondiente para el área de actividad según los cuadros anexos 1, 1 A, 2 y 3 del Decreto 190 de 2004.

Entonces, pese a que existió una reglamentación de los usos del suelo permitidos para las UPZ, por cuanto se modificó la modalidad de tratamiento, lo cierto es que ese cambio fue viable sobre los usos previamente definidos en el POT.

Por lo tanto, no se observa que el Decreto 562 de 2014 haya modificado la estructura de las UPZ y por lo mismo no era necesario que se emprendiera un procedimiento de concertación con la comunidad, pues lo cierto es que las mencionadas Unidades de Planeamiento Zonal permanecieron incólumes.

Además, tal como se explicó en precedencia el objeto y alcance de la norma demandada tiene que ver con la definición de las normas relacionadas con los planes de renovación urbana y su inclusión a través de las fichas normativas, por lo que no se reglamentó expresamente modificación o alteración alguna a las Unidades de Planeamiento Zonal, por lo tanto, no era necesario llevar a cabo el proceso de concertación con la comunidad.

En virtud de lo anterior, los cargos expuestos no se encuentran probados.

4.3. Se presentó el vicio de expedición irregular por: i) falta de aplicación del artículo 4 de la Ley 388 de 1997, puesto que se habría expedido sin la participación democrática de las comunidades que se verían afectadas; ii) aplicación indebida del artículo 4 de la Ley 388 de 1997, como quiera que la simple expedición en la página

puede considerarse como participación democrática; y iii) falta de aplicación del artículo 376 del Decreto 190 de 2004, en atención a que el alcalde mayor de Bogotá pudo haber el contenido y el alcance del tratamiento de renovación urbana de que trata los artículos 159 y 373 del Plan de Ordenamiento Territorial vigente de Bogotá D.C., sin tener los soportes técnicos necesarios para hacerlo.

Como consecuencia de lo anterior, ¿se transgredió el debido proceso por presuntamente haberse pretermitido por parte del alcalde mayor de Bogotá el deber de consulta a la comunidad sobre la modificación normativa demandada y la participación ciudadana?

¿Fue expedido dicho acto administrativo con falsa motivación por cuanto su adopción no cumplió con lo indicado en el artículo 334 del Decreto 190 de 2004, esto es, no contó con los soportes técnicos de base para modificar las Unidades de Planeación Zonal, que fueron incorporadas a la modalidad de renovación urbana de reactivación?

Los problemas jurídicos propuestos se decidirán en forma conjunta en atención a que en todos los casos se alega expedición irregular de los actos cuestionados, no se explicará en que consiste el vicio de expedición irregular pues a ello se refirió el Despacho de manera previa.

i) Expedición irregular por falta de aplicación del artículo 4 de la Ley 388 de 1997, puesto que se habría expedido sin la participación democrática de las comunidades que se verían afectadas. Sobre este aspecto el Despacho recuerda que para el caso del Decreto 562 de 2014 no era necesario desarrollar el proceso de concertación ciudadana, pues el objeto del mismo era definir los parámetros legales para el desarrollo de los planes de renovación urbana y no la modificación de las UPZ.

Adicionalmente, en el acápite precedente se expusieron las razones que fundamentan tal conclusión, luego, el Despacho se estará a lo resuelto en las mismas.

ii) Expedición irregular por aplicación indebida del artículo 4 de la Ley 388 de 1997, como quiera que la simple expedición en la página web de la autoridad accionada y el recibo de propuestas de “algunas personas” no puede considerarse como participación democrática. No se estudiará de fondo este aspecto en atención a que en el acápite numeral “4.2” ya se trató el tema relacionado con la presunta vulneración del artículo 4 de la Ley 388 de 1997, luego, la decisión de mérito sobre el particular ya fue expuesta y sustentada.

iii) Expedición irregular por falta de aplicación de los artículos 334 y 376 del Decreto 190 de 2004, en atención a que el alcalde mayor de Bogotá pudo haber el contenido y el alcance del tratamiento de renovación urbana de que trata los artículos 159 y 373 del Plan de Ordenamiento Territorial vigente de Bogotá D.C., sin tener los soportes

En el problema jurídico planteado en este acápite los demandantes pretenden demostrar que para la expedición del Decreto 562 de 2014 no se desarrollaron los soportes técnicos exigidos por los artículos 159 y 375 del POT.

Los artículos presuntamente quebrantados disponen:

***“Artículo 159. Política de Renovación Urbana.** La Renovación Urbana tiene como objetivo propiciar un reordenamiento de la estructura urbana de zonas estratégicamente ubicadas de la ciudad que han perdido funcionalidad, calidad habitacional, presentan deterioro de sus actividades, o en las que se ha degradado el espacio libre o el espacio edificado; zonas del suelo urbano que por procesos de deterioro urbanístico y social se encuentran abandonadas y con un aprovechamiento muy bajo en relación con su potencial, asociado a su ubicación dentro de la ciudad y a la disponibilidad de redes de comunicación y servicios públicos.*

Para lograr el anterior objetivo la política de Renovación Urbana se propone:

- 1. Efectuar actuaciones públicas que conlleven el desarrollo de proyectos integrales de renovación.*
- 2. Estimular la vinculación del capital privado mediante la reducción de factores de incertidumbre*
- 3. Promover la aplicación de una normativa sencilla y transparente.*
- 4. Agilizar los procesos y trámites*
- 5. Brindar apoyo técnico y operativo a la ejecución de proyectos por medio de la empresa de Renovación Urbana, encargada de gestionar, liderar, promover y coordinar esos proyectos.”*

“Artículo 375 Zonas objeto de inclusión posterior en el Tratamiento de Renovación Urbana.** De conformidad con lo señalado en el numeral 2.7 del artículo 15 de la Ley 388 de 1997, se permitirá la incorporación posterior al tratamiento de renovación urbana de los sectores en los que se genere un impacto propicio, por efecto de las decisiones de planeamiento, la construcción, transformación, eliminación o supresión de un elemento de los sistemas generales de la ciudad definidos por este Plan (malla vial arterial o infraestructura de los sistemas de transporte masivo, equipamientos, espacio público y otros), o en las zonas industriales con tendencia al cambio de uso. **La inclusión de las zonas en el tratamiento de renovación urbana se hará mediante Decreto del Alcalde Mayor.

***Parágrafo.** Las zonas industriales que se incluyan en el tratamiento de renovación urbana, lo harán siempre en la modalidad de Redesarrollo.”*(Negrilla agregada)

Las normas transcritas establecen la definición y objetivos de los procesos de renovación urbana en el Distrito Capital, pero no exigen expresamente que se tengan que desarrollar estudios técnicos para la determinación de las zonas a intervenir.

Sin embargo, dentro de las pruebas que obran dentro del plenario se encuentra en un disco compacto a folio 406 del cuaderno principal del expediente 2015-127 los estudios realizados por la administración distrital que trazan los límites y presentan la justificación para desarrollar el proceso de renovación urbana en determinadas zonas de Bogotá D.C.

En el documento “*DTS_RU_AJUSTADO 2015*” se justifica el proyecto en la necesidad de garantizar el desarrollo sostenible y sustentable del Distrito Capital, dotando a los ciudadanos de condiciones mínimas que proporcionen el acceso al transporte público, a los espacios públicos, al patrimonio cultural, entre otros.

Lo anterior, se efectuaría a través de la incorporación del tratamiento de renovación urbana en la modalidad de renovación de nuevas zonas del Distrito.

Se planea además, una modificación de las cargas y beneficios en las zonas con el tratamiento especial, para garantizar el principio de reparto equitativo y también la ejecución de las normas contenidas en el proyecto.

Así mismo, se fijan las directrices y el procedimiento para la formulación de los planes parciales y se muestran los estudios técnicos y cálculos utilizados para definir las zonas que serían objeto de renovación urbana.

De otra parte, en el documento denominado “*AREAS NUEVAS*” se especifica con color amarillo las áreas a incorporar para el proceso de renovación urbana.

En conclusión, en el documento reseñado se presenta la justificación técnica que llevó a la implementación de los planes de renovación urbana en el Distrito Capital, así mismo, los criterios normativos para establecer los parámetros de tratamiento y renovación urbana y los criterios que deben utilizarse para formular los planes parciales de renovación.

De manera que, sí se desarrollaron procesos técnicos que sustentan la expedición del Decreto 562 de 2014, por lo tanto, no se presentó el vicio de expedición irregular.

En atención a lo precedente, se declararán no probados los cargos expuestos por la parte actora.

En vista de que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad del Decreto 562 de 2014, el Despacho negará las pretensiones de las demandas acumuladas conforme a la motivación precedente.

5- Condena en costas

En atención a lo señalado por el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, como en el

Expedientes acumulados 11001-33-34-002-2015-00127-00

11001-33-34-003-2015-00208-00

11001-33-34-004-2015-00225-00

Actor: Germán Calderón España y otros

Demandado: Bogotá, Distrito Capital

NULIDAD

Sentencia

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

FALLA

PRIMERO.- Deniéganse las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO.- Sin condena en costas por lo expuesto.

TERCERO.- Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


SONIA MILENA VARGAS GAMBOA
Juez