JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., diecisiete (17) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

Expediente:	2013-217 (2013-624)
Procesos acumulados:	2015-254, 2013-230 (2013-623), 2013-630, 2013-167 (2013-567), 2015-271 (2014-377), 2013-184 (2013-568), 2013-156 (2013-545) y 2013-165.
Demandantes:	Juan José Montaño Zuleta y otros
Demandado:	Distrito Capital de Bogotá
Temas:	Competencia para la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial Distrital

NULIDAD SIMPLE/ NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá a dictar sentencia, de primera instancia, dentro de los procesos concernientes a: los medios de control de: (i) nulidad simple distinguidos con los números: 2013-217 (2013-624), 2013-230 (2013-623),2013-630,2013-167 (2013-567),2013-184 (2013-568),2013-156 (2013-545) y 2013-165 (2013-566); y ii) nulidad y restablecimiento del derecho, expedientes:2015-254 y 2015-271 (2014-377). Todos ellos tendientes a la declaratoria de la nulidad del Decreto Distrital 364 del 26 de agosto de 2013 "*Por el cual se modifican excepcionalmente las*

normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004".

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

1.1 Procesos de simple nulidad: 2013-217 (2013-624), 2013-230 (2013-623), 2013-630, 2013-167 (2013-567), 2013-184 (2013-568), 2013-156 (2013-545) y 2013-165 (2013-566): Declaratoria de la nulidad del Decreto Distrital 364 del 26 de agosto de 2013 "*Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004*"

1.2 Procesos de nulidad y restablecimiento del derecho

1.2.1 Proceso 2015-254

La sociedad C.I. JALRA INVERSIONES S.A. y otras, propusieron las siguientes pretensiones:

> *"A. PRINCIPALES.*
>
> *1. Que se declare que es NULO, el Acto Administrativo identificado como Decreto Distrital 364 del veintiséis (26) de agosto de 2.013, parcialmente. En lo atienen al parágrafo 2°, del artículo 222°, artículo 227°, plano cartográfico y documento técnico de soporte, identificado con el número 26, del numeral 5°, del artículo 552°, y anexo número 2° y documento técnico de soporte, del numeral sexto (6°), del artículo 552°, expedido por el ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ D.C., por cuanto, arbitraria e infundadamente y sin causa legal alguna, se enlistó, graficó, afectó e identificó, de manera indebida e ilegal, en el 'Listado de*

Parques de la Red General y Plazas Públicas', y en el Plano cartográfico No. 26, al inmueble de PROPIEDAD PRIVADA de mis representadas, ubicado en la Tv 71 Bis 76 – 28, de la nomenclatura urbana de esta ciudad de Bogotá D.C., de la Localidad de Engativá, con área de 47.018.63 M2, y que fuera declarado de naturaleza PRIVADA, por las autoridades jurisdiccionales, contenidas en las providencias judiciales de fecha: i) seis (06) de octubre del año 1.999, proferida por el Juzgado Diecinueve (19) Civil del Circuito de Bogotá D.C., ii) su confirmatoria en sede de Consulta de fecha veintiséis (26) de abril del año 2.000, en las cuales se dejó expresamente declarado por el Juez Natural Civil que 'el predio objeto del proceso, identificado y alinderado a lo largo de esta providencia es de propiedad privada', y iii) desconocer asimismo, lo expresamente sentado y reconocido en la providencia de fecha veintiocho (28) de noviembre de 2.002 proferida por la Sección Tercera, de la Sala Jurisdiccional de lo Contencioso Administrativo, del Honorable Consejo de Estado.

2. Que a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO se cancele, por parte de la autoridad administrativa aquí demandada, la suma de CIENTO OCHENTA MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE ($180.000.000°°), por concepto de: (a) honorarios profesionales de los abogados que debió sufragar en defensa de sus derechos e intereses la parte convocante, (b) asesoría y estudio técnico urbanístico, (c) asesoría y estudio jurídico, (d) gastos de copias, papelería, administrativos, y demás expensas y gastos requeridos, y € perjuicios acusados desde la expedición del Decreto Distrital 364 de 2.013, hasta la fecha del presente, por la imposibilidad de desarrollo urbano del predio privado de mis procurados.

3. La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo preceptuado en el artículo 187° del Código Contencioso Administrativo hasta la fecha en que efectivamente la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., cancele a mis procuradas la INDEMNIZACIÓN INTEGRAL de que trata el numeral precedente.

4. Que se causen intereses legales comerciales a la máxima tasa legal permitida sobre las sumas anteriormente

relacionadas en el numeral Segundo, hasta cuando efectivamente se cancelen por la accionada.

5. Que en caso de no llegar a acuerdo conciliatorio alguno, se condene en COSTAS a la accionada.

B. SUBSIDIARIAS

Con sustento en lo normado por el artículo 165° de la Ley 1437 de 2.011, me permito ACUMULAR, de manera SUBSIDIARIA, y ante la improsperidad de las PRETENSIONES PRINCIPALES, las siguientes PRETENSIONES SUBSIDIARIAS, para la REPARACIÓN DIRECTA de los perjuicios causados a mis procuradas, por el DAÑO ANTIJURÍDICO que la citada y/o convocada erigió a mis mandantes, así:

B.1. SUBSIDIARIAS PRIMERAS.

1. Que se declare que la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., es administrativamente responsable, del DAÑO ANTIJURÍDICO causado, con ocasión de la FALLA DEL SERVICIO que aún, a la fecha actual, estructura al OMITIR, de manera reiterada, caprichosa, arbitraria, sistemática y administrativamente, dar cabal cumplimiento de las decisiones jurisdiccionales contendías en las providencias judiciales de fecha: i) seis (06) de octubre del año 1.999, proferida por el Juzgado Diecinueve (19) Civil del Circuito de Bogotá D.C., ii) su confirmatoria en sede de Consulta de fecha veintiséis (26) de abril del año 2.000, en las cuales se dejó expresamente declarado por el Juez Natural Civil que 'el predio objeto del proceso, identificado y alinderado a lo largo de esta providencia es de propiedad privada', y iii) desconocer asimismo, lo expresamente sentado y reconocido en el providencia de fecha veintiocho (28) de noviembre de 2.002 proferida por la Sección Tercera, de la Sala Jurisdiccional de lo Contencioso Administrativo, del Honorable Consejo de Estado.

2. Que en consecuencia la convocada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., es responsable, patrimonial, solidaria y administrativamente de los PERJUICIOS MATERIALES – DAÑO EMERGENTE y LUCRO CESANTE y MORALES que, con tal actuar administrativo dañino, han causado –y continuado causando- a mis procurados afectado el

DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA de que son titulares respecto al predio judicialmente declarado como PRIVADO por el Juez Natural Civil.

3. Que en consecuencia, se CONDENE la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a pagar, a mis procurados, como INDENIZACIÓN INTEGRAL por los PERJUICIOS MATERIALES – Daño Emergente y Lucro Cesante- causados en la suma de CIENTO OCHENTA MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE ($180.000.000.°°), o la suma que se logre probar en el curso del proceso.

4. Que en consecuencia, se CONDENE a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a pagar, a mis procurados, como INDEMNIZACIÓN INTEGRAL por los PERJUICIOS MORALES causados en suma equivalente a TRESCIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (300 S.N.L.M.V.) a la fecha del fallo definitorio del presente proceso, o a la suma que se logre probar en el curso del proceso.

5. Que en consecuencia, se CONDENE a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a actualizar, su información administrativa y de consulta en sus páginas web oficiales, para que, en la información allí contenida publicada se cumpla y verifique la declaratoria de PROPIEDAD PRIVADA que del predio en propiedad de mis procurados hicieron las autoridades, jurisdiccionales Civiles en las providencias judiciales referidas.

6. La condene respectiva será actualizada de conformidad con lo preceptuado en el artículo 187° de la Ley 1437 de 2.011 Código Contencioso Administrativo hasta la fecha en que efectivamente la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., cancele a mis procurados la INDEMNIZACIÓN INTEGRAL de que tratan los numerales precedentes.

7. Que se causen intereses legales comerciales a la máxima tasa legal permitida, conforme lo dispone el inciso tercero (3°), del artículo 192, de la Ley 1437 de 2.011, sobre las sumas anteriormente relacionadas en los numerales Tercero y Cuarto, hasta cuando efectivamente se cancelen por la accionada.

8. Se condene en COSTAS, a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

B.2. SUBSIDIARIAS SEGUNDAS.

1. Que se declare, que la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., es administrativamente responsable, del DAÑO ANTIJURÍDICO causado, con ocasión de la FALLA EN EL SERVICIO que, aun a la fecha actual, estructuran al OMITIR, de manera reiterada, caprichosa, arbitraria, sistemática y administrativamente, el otorgar NORMA DE USO DE SUELO a los predios privados, distinguidos con Lotes A, B Y C, del predio San Joaquín Bonanza, identificados con las matrículas inmobiliarias números 50C-991240, 50C-1463686, y 50C1463687, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá D.C., Zona Centro, de propiedad privada de mis procurados, conforme lo declarado por las decisiones jurisdiccionales contenidas en las providencias judiciales de fechas (06) de octubre de año 1.999, proferida por el Juzgado Diecinueve (19) Civil del Circuito de Bogotá D.C., y su confirmatoria en sede de Consulta de fecha veintiséis (26) de abril del año 2.000, en las cuales se dejó expresamente declarado por el Juez Natural Civil que 'el predio objeto del proceso, identificado y alinderado a lo largo de esta providencia es de propiedad privada', y reconocida por providencia de fecha del veintiocho (28) de noviembre de 2.002, proferida por la Sección Tercera, de la Sala Jurisdiccional de lo Contencioso Administrativo, del Honorable Consejo de Estado.

2. Que en consecuencia la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., es responsable patrimonial, solidaria y administrativamente de los PERJUICIOS MATERIALES – DAÑO EMERGENTE y LUCRO CESANTE – y MORALES que, con tal actuar administrativo omisivo y dañino han causado –y continúan causando- a mis procurador, afectando su DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA de que son titulares respecto a los predios privados distinguidos como Lotes A, B y C, del predio San Joaquín Bonanza, identificados con las matrículas inmobiliarias números 50C-991240, 50C-463686, y 50C-1463687, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá D.C., Zona Centro, los cuales, ante tal actuar dañino de las

accionadas y/o demandadas han imposibilitado y obstruido ilegal y arbitraría, administrativa y urbanísticamente el desarrollo de proyectos urbanos en dichos predios, conforme su potencial urbanístico frente a la norma de uso de suelo homogéneo para dicho sector urbano donde se ubica.

3. Que en consecuencia, se CONDENE a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a pagar, a mis procurados, como INDEMNIZACIÓN INTEGRAL por los PERJUICIOS MATERIALES – Daño Emergente y Lucro Cesante – causados en la suma de CIENTO OCHENTA MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE ($180.000.000.°°), o la suma que se logre probar en el curso del proceso.

4. Que en consecuencia, se CONDENE a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a pagar, a mis procurados, como INDEMNIZACIÓN INTEGRAL por los PERJUICIOS MORALES causados en suma equivalente a TRESCIENTOS SALARIO MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (300 S.M.L.M.V.) a la fecha del fallo definitorio del presente proceso, o la suma que se logre probar en el curso del proceso.

5. Que en consecuencia, se CONDENE a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a actualizar, su información administrativa y de consulta en sus páginas web oficiales, para que, en la información allí contenida y publicada se cumpla y verifique la declaratoria de PROPIEDAD PRIVADA que de los predios de propiedad de mis procurados hicieron las autoridades jurisdiccionales Civiles.

6. La condene respectiva será actualizada de conformidad con lo preceptuado en el artículo 187° de la Ley 1437 de 2.011, hasta la fecha en que efectivamente la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., cancele a mis procurados INDEMNIZACIÓN INTEGRAL de que tratan los numerales precedentes.

7. que se causen intereses legales comerciales a la máxima tasa legal permitida, conforme lo dispone el inciso tercero (3°), del artículo 192°, de la Ley 1437 de 2.011, sobre las sumas anteriormente señaladas en los numerales Tercero

y Cuarto, hasta cuando efectivamente se cancelen por la accionada.

8. Se condene en COSTAS, a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

B.3. SUBSIDIARIAS TERCERAS

1. Que se declare que la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., es administrativamente responsable, del DAÑO ANTIJURÍDICO causado, con ocasión de la FALLA EN EL SERVICIO que, aun a la fecha actual estructura al consignar, en su información administrativa y de consulta pública, un ERROR DE INFORMACIÓN al presentar e informar al público y a las autoridades urbanísticas distritales que, los predios privados distinguidos con Lotes A, B Y C, del predio San Joaquín Bonanza, identificados con las matrículas inmobiliarias números 50C-991240, 50C-1463686, y 50C1463687, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá D.C., Zona Centro, de propiedad privada de mis procuradas es un PREDIO PÚBLICO, desconociendo como dicho actuar administrativo la declaración judicial de PREDIO PRIVADO que, fuera declarado como tal con las decisiones jurisdiccionales contenidas en las providencias judiciales de fechas seis (06) de octubre del año 1.999, proferida por el Juzgado Diecinueve (19) Civil del Circuito de Bogotá D.C., y su confirmatoria en sede de Consulta de fecha veintiséis (26) de abril del año 2.000, en las cuales se dejó expresamente declarado por el Juez Natural Civil que 'el predio objeto del proceso, identificado y alinderado a lo largo de esta providencia es de propiedad privada', y reconocido en providencia judicial de fecha veintiocho (28) de noviembre de 2.002, OMITIENDO con dicho actuar administrativo, doloso, reiterado, caprichosa, arbitraria, sistemática y administrativamente el hacer la incorporación urbanística integral del PREDIO PRIVADO de mis procuradas, dentro de un PRINCIPIO DE PLAZO RAZONABLE EN EL PROCEDIMEINTO ADMINISTRATIVO.

2. Que en consecuencia, la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., es responsable, patrimonialmente, de los PERJUICIOS MATERIALES – DAÑO EMERGENTE y LUCRO CESANTE- y MORALES que, con tal actuar

administrativo omisivo y dañino han causado –y continúan causando- a mis procurados afectando el DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA de que son titulares respecto al predio judicialmente declarado como PRIVADO por el Juez Natural Civil, el cual, ante tal actuar dañino de la accionada ha imposibilitado y obstruido administrativa y urbanísticamente el desarrollo de proyectos urbanos en dichos predios, conforme su potencial urbanístico frente a la norma de uso de suelo homogéneo para dicho sector urbano donde se ubican.

3. Que en consecuencia, se CONCEDE, a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a pagar, a mis procurados, como INDEMNIZACIÓN INTEGRAL por los PERJUICIOS MATERIALES – Daño Emergente y Lucro Cesante- causados en la suma de CIENTO OCHENTA MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE ($180.000.000.°°), o la suma que se logre probar en el curso del proceso.

4. Que en consecuencia, se CONDENE, a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a pagar, a mis procurados, como INDEMNIZACIÓN INTEGRAL por los PERJUICIOS MORALES causados en suma equivalente a TRESCIENTOS SALRIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (300 S.M.L.M.V.) a la fecha del fallo definitorio del presente proceso, o la suma que se logre probar en el curso de proceso.

5. Que en consecuencia, se CONDENE, a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a actualizar, su información administrativa y de consulta en sus páginas web oficiales, para que, en la información allí contenida y publicada se cumpla y verifique la declaratoria de PROPIEDAD PRIVADA que, del predio de propiedad de mis procuradores hicieron autoridades jurisdiccionales Civiles.

6. La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo preceptuado en el artículo 187° de la Ley 1437 de 2.011 hasta la fecha en que efectivamente la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., cancele a mis procurados, la INDEMNIZACIÓN INTEGRAL de que tratan los numerales precedentes.

7. Que se causen intereses legales comerciales, a la máxima tasa legal permitida, conforme lo dispone el inciso tercero (3°), del artículo 192°, de la Ley 1437 de 2.011, sobre las sumas anteriormente relacionadas en los numerales Tercero y Cuarto, hasta cuando efectivamente se cancelen por la accionada.

8. Se concede en COSTAS, a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

B.4. SUBSIDIARIAS CUARTAS

1. Que se DECLARE que, la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, es administrativamente, solidaria y patrimonialmente responsable, bajo el PRINCIPIO DEL IURA NOVIT CURIA, y bajo cualquier tipo de imputación y régimen de responsabilidad que resulte aplicable, y que, se logre probar, en que incurrieron, al erigir un DAÑO ANTIJURÍDICO a mis procurados, en su PROPIEDAD PRIVADA, distinguidos como Lotes A, B y C, del predio San Joaquín Bonanza, identificados con las matrículas inmobiliarias números 50C-991240, 50C-1463686, y 50C1463687, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá D.C., Zona Centro, imposibilitando, obstruyendo e impidiendo su desarrollo urbanístico, y el ius aedificandi, conforme su potencial urbanístico, y el entorno urbano donde se emplaza.

2. Que en consecuencia, la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., es responsable, patrimonialmente, de los PERJUICIOS MATERIALES – DAÑO EMERGENTE y LUCRO CESANTE- y MORALES que, con tal actuar administrativo omisivo y dañino, han causado –y continúan causando- a mis procurados afectando el DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA de que, son titulares respecto al predio judicialmente declarado como PRIVADA de que, son titulares respecto al predio judicialmente declarado como PRIVADO por el Juez Natural Civil, el cual, ante tal actuar dañino de la accionada y/o demandada ha imposibilitado y obstruido administrativa y urbanísticamente el desarrollo de proyectos urbanos en dichos predios, conforme su potencial urbanístico frente a la norma de uso de suelo homogéneo para dicho sector urbano donde se ubican.

3. Que en consecuencia, se CONDENE, a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a pagar, a mis procurados, como INDENIZACIÓN INTEGRAL por los PERJUICIOS MATERIALES – Daño Emergente y Lucro Cesante- causados en la suma de CIENTO OCHENTA MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE (180.000.000.°°), o la suma que se logre probar en el curso del proceso.

4. Que en consecuencia, se CONDENE, a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a pagar, a mis procurados, como INDEMNIZACIÓN INTEGRAL por los PERJUICIOS MORALES causados en suma equivalente a TRESCIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (300 S.M.L.M.V.) la fecha del fallo definitorio del presente proceso, o la suma que se logre probar en el curso del proceso.

5. Que en consecuencia, se CONDENE, a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., a actualizar, su información administrativa y de consulta pública, en sus páginas web oficiales, para que, en la información allí contenida y publicada se cumpla y verifique la declaratoria de PROPIEDAD PRIVADA que del predio de propiedad de mis procuradas hicieron las autoridades jurisdiccionales Civiles.

6. La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo preceptuado en el artículo 187° de la Ley 1437 de 2.011 hasta la fecha en que efectivamente la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., cancele a mis procurados, la INDEMNIZACIÓN INTEGRAL de que tratan los numerales precedentes.

7. Que se causen intereses legales comerciales, a la máxima tasa legal permitida, conforme lo dispone el inciso tercero (3°), del artículo 192°, de la Ley 1437 de 2.011, sobre las sumas anteriormente relacionadas en los numerales Tercero y Cuarto, hasta cuando efectivamente se cancelen por la accionada.

8. Se condene en COSTAS, a la accionada ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

1.2.2 Proceso 2015-271 (2014-377)

Primera pretensión. Se decrete la nulidad de los actos administrativos (sic) contenido los artículos 38, 47, 54, 55, 86, 109 y los Mapas Anexos No. 9 y 10 del Decreto Distrital No. 364 del 26 de agosto de 2013 expedido por el ALCALDE MAYOR DEL DISTRITO DE BOGOTÁ.

Segunda Pretensión. Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad antes señalada, se restablezca el derecho de mis prohijadas a desarrollar urbanísticamente los predios de su propiedad conforme a las condiciones previstas en las normas derogadas por el acto administrativo demandado.

Tercera Pretensión: Que a título de reparación del daño se condene al DISTRITO CAPITAL – ALCALDÍA MAYOR a pagar a mi mandante la siguiente suma de dinero:

-Por concepto de PERJUICIO MATERIAL LUCRO CESANTE, la suma equivalente a Trece Mil Trescientos Sesenta y Ocho Millones de pesos ($13.368.000.000), causados por la imposibilidad de recepción de los recursos derivados por concepto de recuperación de la inversión en los terrenos, así como las utilidades y honorarios esperados con el desarrollo del Plan Parcial Puerto Logístico de las Américas PROTA, valor que no se obtuvo por no haberse podido urbanizar los predios Marantá, San Jorge y la Juca de Montecitos.

Cuarta Pretensión: Que se condene al DISTRITO CAPITAL – ALCALDÍA MAYOR a pagar a mis mandantes intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia que ponga fin al proceso sobre cualquier suma que sea reconocida a título de restablecimiento del derecho, en los términos del inciso 3° del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Quinta Pretensión: Que se condene al DISTRITO CAPITAL-ALCALDÍA MAYOR a las costas y agencias en derecho, de conformidad con lo establecido en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (C. 1, Fls. 13 y 14)

2. Cargos

2.1. Proceso 201300217(2013-624)

2.1.1. "Manifiesta *violación de los artículos 6 y 313, numeral 7 de la Constitución Política, 12, numeral 5, del Decreto 1421 de 1993*"

Sostuvo que con la expedición del Decreto 364 del 26 de agosto de 2013, el Alcalde Mayor, había desconocido las atribuciones y facultades otorgadas por la Constitución Política y la Ley, a los Concejos, debido a la usurpación de la competencia atribuida a través del artículo 313-7 Superior y el artículo 12-5 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Agregó que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 388 de 1997, le correspondía al Concejo reglamentar los usos del suelo, esto es, expedir los planes de ordenamiento territorial sobre las normas urbanísticas.

Argumentó que el Decreto 364 de 2013 había modificado en forma completa el Plan de Ordenamiento Territorial, pues, a través del mismo, se derogaron los Decretos Distritales 619 de 2000, 469 de 2003 y 190 de 2004.

Explicó que la norma acusada desconoce el artículo 6 del Decreto Nacional 4002 de 2004, debido a que, faculta al Alcalde Mayor para modificar en forma excepcional algunas normas del POT y no para derogarlo totalmente.

2.1.2. "*Violación de los artículos 24, 25, 26 y 28 de la Ley 388 de 1997, 12 de la Ley 810 de 2003, 6 del Decreto Reglamentario 4002 del 2004 y 1° del Decreto Reglamentario 2079 de 2003*"

Advirtió que el Alcalde Mayor de Bogotá con la expedición del Decreto 364 de 2013 había derogado el Plan de Ordenamiento Territorial vigente, para, presuntamente, satisfacer intereses "*de los gobiernos de turno*", lo cual interpretó el peticionario como desviación de poder.

Argumentó que la entidad demandada con la derogatoria del Plan de Ordenamiento Territorial, había desconocido los artículos 24, 25, 26 y 28 de la Ley 388 de 1997, el artículo 12 de la Ley 810 de 2003, el artículo 6 del Decreto Reglamentario 4002 del 2004 y el artículo 1° del Decreto Reglamentario 2079 de 2003.

Explicó que el Decreto 364 de 2013 había vulnerado el debido proceso, pues, no corresponde en su integridad al Proyecto de Acuerdo 118 de 2013 que fuera presentado ante el Concejo Distrital.

2.2. Cámara Regional de la Construcción de Bogotá D.C Cundinamarca – CAMACOL B&C y otros (2013-167)

2.2.1. *"Falta de competencia: El Alcalde de Bogotá no tenía competencia para adoptar mediante decreto la modificación excepcional de las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial a la luz de lo establecido en el artículo 31 de la Constitución Política de Colombia, artículo 12 de la Ley 810 de 2003 y artículo 8 del Decreto Nacional 4002 de 2004"*

Adujo, el apoderado de la parte demandante que, el Alcalde Mayor carecía de competencia para expedir la norma acusada, debido a que, esa prerrogativa solo surge en el evento de que el Concejo Distrital no se pronuncie frente al proyecto de normatividad urbanística puesto a su consideración.

Agregó que, de conformidad con lo previsto en el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 26 de la Ley 388 de 1997, el artículo 12 de la Ley 810 de 2003 y el artículo 8 del Decreto 4002 de 2004, le corresponde al Concejo Municipal la adopción del plan de desarrollo, ello debido al carácter participativo de esa Corporación.

Asintió que la competencia del Alcalde Mayor en esa materia es excepcional y solo nace cuando dentro del término previsto en la ley el Concejo no se pronuncia.

Advirtió que, de acuerdo de la interpretación del artículo 12 de la Ley 810 de 2003 y del artículo 8 del Decreto 4002 de 2004, la competencia del Alcalde Mayor para expedir una revisión o modificación excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial surge, sólo si, el Concejo no ha emitido pronunciamiento alguno.

Explicó que el proyecto de modificación excepcional, al Plan de Ordenamiento Territorial presentado por el Alcalde Mayor de Bogotá, había surtido un intenso debate en el Concejo Distrital, circunstancia, que se probaba con las actas de la Comisión Primera Permanente del Plan de Desarrollo de esa Corporación.

Adicionó que el 7 de junio de 2013, había culminado ese debate en la sesión en la que se aprobó por 9 votos a favor y 7 en contra la ponencia negativa de la referida modificación.

Aseguró que en esa oportunidad se había considerado por los Concejales que el proyecto del POT i) excedía los límites permitidos a la figura de la modificación excepcional, dado que, variaba íntegramente el modelo de ciudad y las estrategias, políticas y objetivos contenidos en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá

contenido en el Decreto Distrital 190 de 2004; ii) no contaba con los soportes técnicos necesarios para sustentar las modificaciones propuestas; iii) no partía de una evaluación previa de los efectos de las normas urbanísticas existentes y, con ello, la pertinencia de modificarlas; iv) trasladaba a autoridades administrativas - como la Secretaría de Planeación, la Secretaría de Ambiente y el FOPAE facultades de reglamentación de usos del suelo que están reservadas al Concejo; v) generaba inseguridad jurídica e indeterminación normativa al diferir la aplicación de sus normas a innumerables estudios técnicos y actualizaciones que deben adelantar distintas autoridades administrativas; vi) originaba un retroceso en el desarrollo urbanístico y económico de la ciudad, entre otras.

Coligió que el proyecto presentado no correspondía una modificación excepcional de normas urbanísticas, por lo que, no se podía adoptar en cualquier tiempo, sino que, se trataba de una revisión general de los contenidos estructurales y generales de largo y mediano plazo, que podía ser adoptado después del vencimiento del término de vigencia (31 de diciembre de 2019 y 31 de diciembre de 2015, respectivamente) del actual Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (Decreto Distrital 190 de 2004). Entonces, resultaba claro que ni el Concejo, ni el Alcalde de Bogotá, tenían competencia temporal para efectuar la modificación contenida en el acto demandado.

2.2.2. *"Expedición irregular: el trámite surtido por el proyecto de modificación excepcional omitió las etapas de concertación y consulta previstas en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997"*

Indicó que el proceso de concertación de la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial no se había surtido en los términos previstos en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997, frente a la CAR, el Consejo de Gobierno y el Consejo Territorial de Planeación.

Agregó que tampoco se había llevado a cabo el proceso de concertación con la comunidad afectada, durante las fases de evaluación y diagnóstico del proyecto de modificación del POT, en los términos de los artículos 4 y 24 de la Ley 388 de 1997.

2.2.3. *"Falsa motivación: las normas contenidas en el Decreto Distrital 364 del 26 de agosto de 2013 no surtieron las etapas de consulta y concertación previstas en la Ley 388 de 1997"*

Explicó que el contenido del proyecto presentado, ante el Concejo Distrital era distinto al Decreto 364 de 2013, pues, adujo, que en el Título II, Capítulo 3, Subcapítulo 2 - *Componente Urbano, Sistemas de Servicios Públicos* -, se había suprimido la palabra "*pluvial*", también se había agregado una categoría de preservación ambiental correspondiente a páramos y subpáramos no declarados y la subcategoría denominada "*sector Ubaguaya*".

Expuso que, en materia de estructura ecológica principal, de gestión de riesgos, de cambio climático y de sistema de movilidad se habían agregado competencias a órganos de la administración sin un respaldo legal que lo permitiera.

2.2.4 "*Desconocimiento de los artículos 10 y 15 de la Ley 388 de 1997: a través del Decreto 364 de 2013 se otorgaron atribuciones a autoridades distritales que son exclusivas del Concejo Distrital o del Alcalde Mayor excepcionalmente, referentes a aspectos ambientales, de gestión de riesgo y del sistema vial de la ciudad*"

Advirtió que el Decreto 364 de 2013 había creado una serie de competencias exclusivas del Concejo Distrital y del Alcalde Mayor, relacionadas con la modificación de las normas urbanísticas

estructurales en asuntos ambientales, de gestión del riesgo y del sistema vial del Distrito Capital.

Adujo que los temas relacionados podían modificarse a través de una revisión excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial, a iniciativa del Alcalde Mayor y con base en estudios técnicos.

Adicionó que el Decreto 364 de 2013 había dejado sin reglamentación expresa aspectos ambientales del territorio y sus componentes, delegando esa atribución a varias autoridades distritales, lo que contraría lo previsto en los artículos 10 y 15 de la Ley 388 de 1997.

En cuanto al tema relacionado con la mitigación del riesgo, explicó que, el mismo se había dejado en manos de la administración distrital y que según lo establecido en la norma acusada, solo se podrían sopesar los cambios climáticos después la expedición a la misma.

En lo referente al sistema de movilidad, advirtió que, los parágrafos 1 y 2 del artículo 162 del Decreto 364 de 2013, no habían definido la localización, perfiles y trazado de la malla vial arterial dejando el tema para evaluación posterior a la expedición de la referida norma, cuando se efectuaran los estudios técnicos y se existiera certeza del presupuesto para ello.

2.2.5. *"Desconocimiento del artículo 6 del Decreto Nacional 4002 de 2004: la modificación excepcional no cuenta con soportes técnicos que justifiquen su adopción "*

Manifestó que en el decreto demandado se habían hecho una serie de ajustes sin sustento técnico, que impactan directamente a la población, como la indiscriminada y desregularizada mezcla de los usos del suelo, las edificaciones abiertas con pocas posibilidades de

concreción, la numerosa reglamentación normativa pospuesta para los años posteriores, la complejidad de entendimiento para el ciudadano, la dificultad del control urbanístico, la eliminación de las UPZ, el aumento de las cargas para los urbanizadores, entre otras.

2.2.6. *"Desconocimiento de la Ley 1450 de 2011- Plan Nacional de Desarrollo, el Decreto 364 de 2013 le atribuye competencias a la Secretaría Distrital de Ambiente para delimitar ecosistemas de humedales"*

Señaló que los artículos 47 y 55 del decreto demandado y el mapa anexo 10 desconocen, la disposición contenida en el artículo 202 de la Ley 1450 de 2011, pues habían otorgado competencias a la Secretaría Distrital del Ambiente para delimitar y crear humedales, para lo cual, solo se encuentra facultado el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

2.2.7. "*Infracción de la norma Superior: la imposición de la carga urbanística referente a la construcción de servicios públicos domiciliarios contenida en los artículos 332 y 334 del Decreto Distrital 364 de 2014 desconoce la distribución equitativa de las cargas y los beneficios contenida en el artículo 334 de la Constitución Política y los artículos 2 y 38 de la Ley 388 de 1997"*

Advirtió que el artículo 352 del decreto demandado había impuesto una carga urbanística general para el constructor, relacionada con instalación de las redes secundarias y locales de servicios públicos domiciliarios, lo cual, se efectuaría sin obtener ningún tipo de beneficio urbanístico o aprovechamiento adicional.

Consideró que lo precedente es contrario al artículo 334 de la Constitución Política y a los artículos 2 y 38 de la Ley 388 de 1997.

2.2.8. "*Infracción de la norma Superior: la edificabilidad adicional condicionada a la destinación del suelo a la construcción de vivienda de interés prioritario establecida por el artículo 352 del Decreto Distrital 364 del 2013 inobserva las Ley 388 de 1997, 1450 de 2012 y 1537 de 2012, el desconocimiento de la prohibición contenida en el artículo 3 del Decreto Nacional 075 de 2013*"

Manifestó que el artículo 352 del Decreto 364 del 2013 había condicionado el acceso a una edificabilidad adicional a la destinación de suelos para viviendas de interés prioritario en áreas sujetas a tratamientos distintos a los de desarrollo y renovación en la modalidad de desarrollo, lo que desconoce el Decreto Nacional 075 de 2013, debido a que, la norma menciona que el alcance de dicha obligación se circunscribe para los predios que se ubiquen dentro del tratamiento de desarrollo y renovación.

2.2.9. "*Infracción de la norma jurídica superior: el Decreto Distrital 364 de 2013 al modificar la política de gestión de riesgo y cambio climático desconoce el Decreto Nacional 19 de 2012 al no determinarse con precisión la delimitación de las zonas de riesgo y amenaza del Plan de Ordenamiento Territorial*"

Explicó que el acto demandado dispone que las zonas de riesgo y amenaza podrán ser modificadas y alinderadas por la Administración Distrital en cualquier momento posterior a la expedición de dicho acto.

Advirtió que el Decreto 364 de 2013 había sido expedido en condiciones de incertidumbre jurídica por lo que transgrede la Ley 388 de 1997 y el Decreto Nacional 19 de 2012 al no delimitar las zonas de amenaza y riesgo.

2.2.10. "*Infracción de la norma jurídica superior: el cambio en la clasificación de los usos del suelo contenida en los artículos 273 a 295 del Decreto Distrital 364 de 2013 modifica sustancialmente los contenidos sobre la clasificación de los usos del suelo actualmente contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente, Decreto 190 de 2004, desconociendo así los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 5 del Decreto Nacional 4002 de 2002*"

Expuso que en sintonía con lo prescrito en los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 5 del Decreto Nacional 4002 de 2002, las normas generales del Plan de Ordenamiento Territorial solo podrán modificarse una vez termine la vigencia del componente de mediano plazo.

Añadió que en el acto enjuiciado ese componente se habría variado, debido a que, se permite en la construcción la mezcla indiscriminada de los usos del suelo, componente que se encontraba vigente hasta el 31 de diciembre de 2015.

2.2.11. " *Infracción de norma superior: la modificación de la estructura socio económica y espacial de la ciudad de Bogotá contenida en el Capítulo IV del Decreto Distrital 364 de 2013 desconoce los contenidos establecidos por el artículo 15 de la Ley 388 de 1997*"

Advirtió que el Decreto demandado había desconocido el concepto de estructura de la ciudad, pues, se eliminó como patrón de la estructura socio económico y espacial el centro y la red de centralidades. Lo anterior, a su vez, habría quebrantado la Ley 388 de 1997 por cuanto la referida modificación de la norma urbanística estructural se habría efectuado sin soportes.

2.2.12. *" Infracción de la norma de orden superior: el Decreto Distrital 364 de 2013 modifica sustancialmente las operaciones estratégicas contenidas en el actual Plan de Ordenamiento Territorial- Decreto 190 de 2004, desconociendo los contenidos del artículo 13 y 15 de la Ley 388 de 1997"*

Adujo que las normas que regulan las operaciones estratégicas dentro del POT son normas urbanísticas de carácter estructural, por cuanto a través de ellas se asegura la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en el componente general y urbano.

Sostuvo que el Decreto 364 de 2013 había eliminado la delimitación de las operaciones estratégicas, reemplazándolas por un instrumento subjetivo e indefinido, pues, su definición habría quedado sujeta a las decisiones de la Administración Distrital.

En virtud de lo precedente, consideró quebrantado el artículo 13 de la Ley 388 de 1997.

2.2.13. *" Infracción de la norma superior: la meta de espacio público efectivo definido por el Decreto Distrital 364 de 2013 desconoce los artículos 11, 12 y 13 de la Ley 388 de 1997, desarrollados por el Decreto Nacional N° 1504 de 1998 por medio del cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial"*

Acotó que el artículo 241 del decreto demandado había establecido una meta de espacio público de 6 metros cuadrados, esto es, 9 metros cuadrados menos de lo que dispone el artículo 14 del Decreto Nacional 1504 de 1998, por lo tanto, había vulnerado los artículos 11, 12 y 13 de la Ley 388 de 1997.

2.2.14. "*Infracción de la norma superior: el Decreto Distrital 364 de 2013 inobserva el numeral 7 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997 al desconocer el trámite establecido por el artículo 53 del Decreto Nacional 1496 de 2010 para la expedición de la certificación del permiso de ocupación*"

Expresó que el artículo 295 del Decreto Distrital 364 de 2013 había transgredido lo previsto por el Decreto Nacional 1469 de 2010, pues, habría ampliado el objeto del permiso de ocupación a asuntos contenidos en la licencia de construcción y aquellos relacionados con la Secretaría Distrital del Ambiente, por lo que, habría excedido su competencia.

Así mismo, la norma habría facultado a la Secretaría Distrital de Gobierno para establecer un procedimiento para la expedición del certificado de permiso de ocupación, por lo que, a su vez, se había transgredido el Decreto Nacional 1469 de 2010, artículo 53.

2.2.15. "*Infracción de la norma superior: Decreto Distrital 364 de 2013 modifica los componentes del Sistema de Movilidad previsto por el Decreto 190 de 2004, sin ningún tipo de estudio técnico desconociendo los artículos 13 y 15 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 21 de la Ley 105 de 1993*"

Advirtió que el decreto cuestionado había modificado sin soporte técnico la malla vial, el sistema de transporte y el subsistema de regulación y control de tráfico.

2.2.16. "*Infracción de la norma superior: los contenidos normativos del componente rural previsto por el Decreto Distrital 364 de 2013 carecen de sustentos jurídicos y técnicos que soporten su modificación*

transgrediendo los preceptos contenidos en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997"

Manifestó que en la modificación del componente rural se había desconocido los preceptos contenidos en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, por cuanto, la modificación no se habría sustentado dentro del articulado de la modificación excepcional del POT.

Agregó que ello se observa en los artículos 472, 473 y 474 de la norma acusada.

2.3. Fiduciaria CORFICOLOMBIANA SA, vocera del patrimonio autónomo Fideicomiso Ciudadela Bosques de la Florida y otros (2015-271)

2.3.1. *"Falta de competencia del funcionario: el Alcalde Mayor no tiene competencia para redelimitar el área correspondiente al Humedal el Jaboque, en la medida en que dicha potestad se encuentra radicada exclusivamente en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible"*

Adujo que los artículos 47 y 55 y el mapa anexo N° 10 del Decreto 364 de 2013 relativos a la Estructura Ecológica Principal del Área Urbana habían inobservado lo previsto en el artículo 202 de la Ley 1450 de 2011, referente a la habilitación de la competencia administrativa para la expedición de actos de delimitación de humedales en el territorio nacional.

Agregó que lo relativo al análisis y especificación de la superficie de los humedales no podía ser regulado a través de una modificación excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial, por cuanto, esa competencia es exclusiva del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial.

Adicionó que la competencia del Distrito Capital está limitada a la zonificación y especificación del régimen de usos del suelo del área previamente delimitada por el Ministerio referido, de manera que, en el presente caso los artículos 38, 47, 54, 55, 86, 89 y 109 y los mapas anexos Nos. 9 y 10 del Decreto acusado, había sido expedidos sin competencia.

2.3.2. " *Violación de la norma superior: desconocimiento de los artículos 15 de la Ley 388 de 1991, a través del Decreto Distrital 364 de 2013 se otorgaron atribuciones a Autoridades Distritales que son exclusivas del Concejo Distrital o del Alcalde Mayor excepcionalmente, referentes a aspectos ambientales y de gestión"*

Advirtió que los artículos 38, 47, 61-14, 62, 82, 89, 98, del decreto cuestionado habían quebrantado lo previsto en el artículo 15 de la Ley 388 de 1991, al permitir que materias como la delimitación del Humedal *Jaboque* sean definidas en forma posterior por la Administración Distrital.

2.3.3. "*Violación de la norma superior: desconocimiento del artículo 6 del Decreto Nacional 4002 del 2004, pues la modificación excepcional no cuenta con soportes técnicos necesarios que justifiquen su adopción"*

Explicó que, en concordancia con lo estatuido en el artículo 6 del Decreto 4002 de 2004, las modificaciones excepcionales a las normas urbanísticas, deben estar soportadas técnicamente.

Adujo que en el Decreto 346 de 2013 no se habrían soportado las modificaciones urbanísticas al POT, a través de estudios técnicos y científicos, los cuales, se habían dejado a cargo de la Administración

Distrital que debía ejecutarlos después de la publicación de la norma de la referencia.

2.3.4. "Expedición *en forma irregular: el trámite surtido por el proyecto de modificación excepcional omitió surtir las etapas de concertación y consulta previstas en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997"*

Advirtió que, según lo normado en el canon 7° del Decreto Nacional 4002 de 2004, previo a la aprobación de las modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial, se precisa agotar las etapas de concertación, consulta y aprobación previas en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997.

Expuso que el trámite de concertación, consulta y aprobación obligatorio para el Decreto 346 de 2013 no se había agotado en debida forma, en atención a que, no se habría desarrollado la concertación con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, en los siguientes puntos: (i) modificación a la delimitación de la reserva forestal protectora Cuenca Alta del Río Bogotá; y (ii) discrepancias en torno a los usos del suelo de la zona norte de Bogotá.

Agregó que tampoco se había sometido el proyecto de modificación del POT al Consejo de Gobierno, por lo que, no se pronunció al respecto, lo cual constituye un vicio insubsanable.

Adicionó que el proyecto de modificación del POT que se demanda no había cumplido con el trámite previsto en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, debido a que, no se presentó ante el Consejo Territorial previa formulación del Consejo de Gobierno.

Añadió que en el decreto demandado no se habrían desarrollado las fases de participación ciudadana, en atención a que, dicho espacio no se habría previsto en forma concomitante don las etapas de concertación con las autoridades ambientales.

2.3.5. "*Derechos subjetivos lesionados por motivo de los cambios en el tratamiento urbanístico de los predios Marantá, San Jorge y la Junca de Montecitos que impiden la expedición del Plan Parcial PORTA y cualquier opción de urbanización de los mismos*"

Explicó que el artículo 49 del decreto Distrital 364 de 2013 habría vulnerado los derechos de los propietarios de los predios Marantá, San Jorge y la Junca de Montecitos, por cuanto, había impedido el desarrollo del Plan Parcial PORTA, al incluir en la categoría de Parque Ecológico Distrital de Humedal el humedal *Jaboque*.

Agregó que lo anterior había implicado la restricción, sin fundamento legal, de los usos del suelo de los predios Marantá, San Jorge y la Junca de Montecitos, los cuales serían de propiedad privada de los demandantes.

2.4. Federación Nacional De Comerciantes- FENALCO Bogotá Cundinamarca (2013-165)

2.4.1. *"De las razones generales que jurídicamente imponen la declaratoria de nulidad y la correlativa suspensión provisional del Decreto Distrital 364 de 2013"*

Expuso, el apoderado de la parte demandante que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 313-7 de la Constitución Política, la Ley 1421 de 1993, el artículo 33 de la Ley 136 de 1994 y las Leyes 388 de 1997, 810 de 2003 y 902 de 2004, concierne al Concejo Distrital

desarrollar las regulaciones sobre usos del suelo, dentro de las cuales se encuentran las modificaciones a los Planes de ordenamiento Territorial.

Aclaró que, excepcionalmente, le corresponde al Alcalde Mayor modificar el POT cuando se presentan los supuestos contenidos en el artículo 26 de la ley 388 de 1997.

2.4.2. *"La norma legal que faculta a los Alcaldes para adoptar mediante Decreto la modificación y/o revisión del POT, se circunscribe al caso puntual de que los Concejos Municipales y Distritales no hayan ejercido función de adoptar decisión sobre el proyecto de Acuerdo presentado al respecto, dentro de los 90 días siguientes a su presentación ante el Concejo."*

Acotó que, en armonía con lo indicado en el artículo 12 de la Ley 810 de 2003, el artículo 8° del Decreto 4002 de 2004 y el artículo 26 de la Ley 388 de 1997, habiendo transcurrido noventa (90) días desde la presentación del proyecto de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial o de alguno de sus contenidos al Concejo Distrital sin que este la adopte, el Alcalde podrá aprobarla por decreto.

Infirió, que la competencia del Alcalde Mayor para modificar el Plan de Ordenamiento Territorial, es excepcional, pues, se presenta solo cuando superado el término de noventa (90) días después de su presentación el Concejo no decide nada en torno al mismo.

2.4.3. *" El desconocimiento de la autonomía y el principio democrático al interpretar que el Concejo de Bogotá se encuentra obligado a aprobar el proyecto de acuerdo sobre POT que presente a consideración el Alcalde Distrital, descartando que puede en ejercicio de su autonomía negarlo"*

Advirtió que la norma enjuiciada habría quebrantado lo previsto en los artículos 91 a 93 y 96 del Acuerdo 348 de 2008, el derecho a la participación y los principios democráticos y de publicidad, por cuanto, desconoció la facultad de Concejo de Bogotá para votar en forma negativa el proyecto de modificación del Plan de Ordenamiento Territorial.

Agregó que lo anterior se había presentado, debido a, la aprobación mediante decreto del mencionado proyecto de modificación.

2.4.4. *"Violación del principio de legalidad y manifiesta ausencia de competencia*

Falta de competencia del Alcalde de Bogotá para proferir el POT y extralimitación invadiendo correlativamente la competencia en la materia que le confiere la ley al Concejo Distrital- infracción a la constitución y a la ley"

Manifestó que cuando se presenta el vicio de falta de competencia del funcionario para expedir el acto administrativo, el Juez, se encuentra facultado para declararlo de oficio.

2.4.5. *"No existe norma legal que fundamente la expedición del Decreto del POT cuando el Concejo Distrital ha ejercido su competencia negando dentro de los 90 días siguientes a la presentación del Proyecto de Acuerdo de POT, el mismo".*

Expuso que el Alcalde Mayor al aprobar la modificación al Plan de Ordenamiento Territorial habría actuado sin competencia y también, había invadido las facultades constitucionales atribuidas al Concejo Distrital.

El 2 de mayo de 2013, la Administración Distrital había presentado, a consideración del Concejo Distrital, el Proyecto de Acuerdo No. 118 de 2013, por lo tanto, el plazo de noventa (90) días concedido a la mencionada corporación para pronunciarse se había vencido el 1° de agosto de ese mismo año.

El 7 de junio de 2013, en sesión del Concejo Distrital se habría aprobado la ponencia negativa respecto del proyecto mencionado, con 9 votos a favor y 6 en contra, por razones de inconveniencia técnica y jurídica.

Concluyó, que no se presentaban, en el caso concreto, los supuestos de competencia excepcional del Alcalde Mayor para la aprobación de las modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial presentadas ante el Concejo Distrital, pues el Concejo Distrital se pronunció dentro del término legalmente previsto.

2.4.6. *"El alcance de la norma que establece la potestad excepcional de expedir revisiones y/o modificaciones al POT por parte del Alcalde, ha sido señalado por las Altas Cortes"*

Argumentó que en la sentencia C-051 de 2001 la Corte Constitucional habría explicado que vencido el plazo que la ley le concede al Concejo para pronunciarse positiva o negativamente respecto al Plan de Ordenamiento Territorial, sin que haya cumplido con la función asignada, en aras de no detener el desarrollo municipal el legislador ha habilitado al alcalde para que, mediante decreto lo expida..

El 11 de febrero de 2010, el Consejo de Estado en sentencia había ratificado los anteriores planteamientos, por lo cual, aseveró, debieron tomarse en consideración por el Alcalde Mayor previo de decidir sobre la aprobación mediante decreto de las modificaciones al POT.

2.4.7. *"La norma de excepción referida en el artículo 12 de la Ley 810 de 2003 sólo se refiere a revisiones y ajustes de los POT ya adoptados"*

Acotó que el Decreto 364 de 2013 habría derogado expresamente los Decretos 619 de 2000, 469 de 2003 y 190 de 2004 que constituían el POT, lo cual implica que, era necesario efectuar todo el trámite en torno a su aprobación. Infirió, que, como ello no se había efectuado la norma demandada es ilegal.

2.4.8. *"La violación directa de la Constitución Política y la Ley al pretender fundamentar la ausencia de soporte legal de competencia en interpretaciones carentes de razonabilidad y violatorias de los mandatos y postulados democráticos"*

Manifestó que el Decreto 364 de 2013 habría quebrantado: *"(i) el preámbulo, dentro de la declaración de principios del ordenamiento, enuncia que el régimen constitucional colombiano debe darse dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo; (ii) el artículo 1°, que define a Colombia como un Estado social de derecho, organizado en forma de República democrática, participativa y pluralista; (iii) el artículo 2° que señala entre los fines esenciales del Estado el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; (iv) El artículo 3° que consagra el principio de la soberanía popular, precisando que ésta reside exclusivamente en el pueblo y que de él emana el poder público; (v) El artículo 40 que regula todo lo referente al derecho de participación ciudadana en la conformación, ejercicio y control del poder político y (vi) el artículo 209 cuando dispone que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y que se desarrollará con fundamento en los principios de igualdad,*

moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, así como las garantías del ejercicio democrático de que tratan los artículos 138, 140, 142, 144, 145, 146, 148 y 149 asimilables al Concejo Distrital."

2.4.9. *"Expedición irregular e infracción de las normas que se citan como fundamento del Decreto 364 de 2013 – de los vicios colaterales en la motivación y la desviación de poder"*

Advirtió que el Decreto 364 de 2013 se habría expedido afectado por los vicios de desviación de poder y expedición irregular, en atención a que, no se siguió el trámite legal previsto para efectuar modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial, el Alcalde Mayor habría usurpado la competencia del Concejo Distrital y se habían inobservaron las fases de participación democrática y concertación.

2.5. Javier Manuel Palacio Mejía (2013-184)

2.5.1. "Extemporaneidad *del MEPOT e inadecuado mecanismo de revisión del POT"*

Adujo que, los artículos 28 de la Ley 388 de 1997 y 149 del Decreto 190 de 2004, definen la vigencia de las estrategias de mediano y corto plazo del Plan de Ordenamiento Territorial; las cuales no podían ser modificadas por el Alcalde Mayor.

Advirtió que de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Decreto 4002 de 2004 es procedente efectuar la modificación excepcional de las normas urbanísticas, siempre que, se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a las mismas.

Dedujo que, las modificaciones realizadas por el Alcalde Mayor al Plan de Ordenamiento Territorial, no habían sido procedentes por vía excepcional, debido a que, las normas objeto de las mismas eran de carácter estructural con vigencia a largo plazo.

2.5.2. "*Término para discusión en la Comisión del Plan de Ordenamiento Territorial del Proyecto de Acuerdo de modificación excepcional de norma urbanística al Plan de Ordenamiento Territorial*"

Consideró que los artículos 26 de la Ley 388 de 1997 y 15 y 16 del Decreto Ley 1421 de 1993 no se contraponen entre sí, al disponer, el primero, el término de noventa (90) días para revisar y hacer ajustes al POT, y, el segundo, que las sesiones del Concejo Distrital tendrán una duración de treinta (30) días.

Infirió de lo anterior, que los noventa (90) días fijados como término para el trámite de los procesos de modificación a los Planes de Ordenamiento Territorial comprenden los dos debates requeridos y no exclusivamente el trámite de la comisión.

Argumentó que lo anterior implica que una vez aprobada la ponencia negativa del POT lo procedente era su archivo tal como lo habría hecho el Concejo Distrital en su oportunidad.

2.5.3. "*Causales jurídicas que imposibilitan reavivar el debate sobre el proyecto MEPOT*"

Manifestó que la razón jurídica por la cual el Concejo Distrital había negado el trámite del recurso de reconsideración interpuesto en contra de la ponencia negativa del Proyecto de Acuerdo 118 de 2013, habría consistido en que, la misma no cumplía con los requisitos legales. Lo anterior, por cuanto, advirtió que se presentó el 7 de junio

de 2013 a las 2:21 p.m., en forma escrita, no obstante, la sesión cerró solo hasta las 4:06 p.m., de ese mismo día.

Concluyó que por lo precedente el recurso de reconsideración había sido extemporáneo, y en esa razón, no era dable su trámite, de conformidad con lo previsto en el artículo 79 del Acuerdo 348 de 2008.

2.5.4. "Con *la expedición del Decreto 364 de 2013, el Alcalde de Bogotá usurpa competencias propias del concejo Distrital en materia de revisión, ajuste, aprobación y modificación del Plan de Ordenamiento Territorial"*

Consideró que, en virtud de lo previsto en el numeral 12 del artículo 38 y el numeral 5 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, el Alcalde Mayor es competente para efectuar modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial en forma excepcional.

Explicó que, de acuerdo con lo anterior, el Concejo Distrital era quien había estado facultado para efectuar las modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial y no el Alcalde Mayor, pues, no se habían cumplido los presupuestos previstos en el artículo 8 del Decreto 4000 de 2004.

2.5.5. *"El Decreto 364 de 2013 modifica sustancialmente el texto presentado por la Administración Distrital en el Proyecto de Acuerdo 118 de 2013 "Por medio del cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., adoptado mediante Decreto 619 de 20222, revisado por el Decreto distrital 469 de 2003 y compilado por el Decreto 190 de 2004".*

Expuso que el Decreto 364 de 2013 había consagrado modificaciones al Proyecto de Acuerdo 118 de 2013, en los siguientes artículos: 118,

parágrafo 3 del artículo 214, parágrafo 2 del artículo 220, inciso 2 del artículo 249, artículo 272, artículo 278, artículo 256, por lo tanto, dichos aspectos que habrían sido modificados en el Decreto cuestionado no habían debatidos por el Concejo Distrital, por lo que se quebrantó el principio democrático.

2.5.6. *"El Decreto 364 de 2013 adolece de falsa motivación"*

Explicó que el acto acusado habría sido expedido con falsa motivación, por cuanto, los fundamentos de hecho y los de derecho no eran concordantes.

2.6. Roberto Hinestrosa Rey (2013-230) y (2013-630)

En los dos procesos reseñados, planteó los siguientes cargos:

2.6.1. "*Interpretación errónea del artículo 12 de la Ley 810 de 2003 y el artículo 8 del Decreto 4002 de 2004"*

Adujo que con la expedición del Decreto demandado se habrían quebrantado el artículo 12 de la Ley 810 de 2003 y el artículo 8 del Decreto 4002 de 2004, por cuanto, el Alcalde Mayor de Bogotá habría interpretado en forma errónea la competencia residual que le asiste para modificar las normas del Plan de Ordenamiento Territorial.

2.6.2. "Falta *de competencia del Alcalde Mayor de Bogotá para expedir el Decreto 364 de 2013"*

Ratificó que el Decreto 364 de 2013 habría vulnerado el artículo 12 de la Ley 810 de 2033, en atención a que, el Alcalde Mayor habría presentado una modificación del POT distinta a la radicada ante el Concejo Distrital y además, se habría referido a algunos temas

sometidos a reserva de ley. En esa razón, consideró que no le asistía competencia para expedir la norma acusada.

2.6.3. "El *Alcalde estableció limitaciones al derecho de propiedad a pesar de ser este un tema con reserva de ley"*

Advirtió que el artículo 298 del Decreto 364 de 2013 habría impuesto limitaciones al derecho de propiedad, puesto que implica, que si los propietarios de los suelos de desarrollo quisieran construir deben cumplir una serie de requerimientos, ya que los inmuebles no cuentan con índices de edificabilidad mínimos.

2.6.4. *"El Decreto 364 de 2013 impone cargas públicas en contravía del principio de reserva de ley que rige la materia"*

Manifestó que los artículos 333, 336 y 352 del decreto demandada habrían impuesto cargas y restricciones desproporcionadas que no habrían estado soportadas en la ley y que, además, contrarían los principios de reserva de ley e igualdad en el reparto de las cargas públicas.

Acotó que el numeral 4, parágrafo primero del artículo 298 del decreto enjuiciado habría consagrado la posibilidad de modificar el plano de edificabilidad máxima, lo que implicaba que, la administración se había otorgado competencia para regular los usos del suelo, lo cual, viola el ordenamiento jurídico.

2.6.5. *"El Decreto 364 de 2013 no es una modificación excepcional ya que derogó y sustituyó el POT de Bogotá, por lo que se configuraron los vicios de infracción de la ley, falta de competencia y falsa motivación"*

Expuso que el Decreto 364 de 2013 habría vulnerado lo previsto en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, el artículo 9 del Decreto 879 de 1998 y el artículo 6 del Decreto 4002 de 2004, debido a que, el Alcalde Mayor no habría efectuado una modificación de lagunas disposiciones del POT, sino que lo derogó.

Advirtió que en el proceso de expedición del decreto acusado no se habrían tomado en cuenta los conceptos de la Personería de Bogotá, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, la Contraloría de Bogotá y el Ministerio de Vivienda, en los cuales, se habría hecho claridad en cuanto a que el texto presentado era una derogatoria del POT vigente.

2.6.6. *"Expedición irregular por desconocimiento de las instancias de concertación"*

Explicó que el Decreto 364 de 2013 habría sido sustancialmente distinto al presentado ante el Concejo Distrital a través del Proyecto de Acuerdo 118 de 2013, lo que había implicado que, no se concertaran puntos ambientales con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y el Consejo Territorial de Planeación. En esa razón, consideró que, no se desarrollaron las instancias de concertación previstas en la ley.

2.7. Telésforo Pedraza Ortega (2013-156)

2.7.1. *"Usurpación de las competencias constitucionales del Concejo Distrital de Bogotá, contempladas en el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política, al expedir el Decreto 364 de 2013 las modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad Capital"*

Adujo que el Alcalde Mayor de Bogotá habría justificado la expedición del Decreto 364 de 2013 en la falta de pronunciamiento del Concejo Distrital, lo cual, en su parecer, es equiparable a la ausencia de debate en los términos previstos en el artículo 12 de la Ley 810 de 2013.

Explicó que por anterior la Administración Distrital habría asumido funciones que le correspondía en forma privativa al Concejo Distrital, en esa razón, consideró que el acto acusado es nulo.

2.7.2. "*Violación de la ley por infracción de las normas en que debía fundarse, por interpretación errónea del artículo 12 de la Ley 810 de 2003 y del artículo 8 del Decreto 4002 de 2004*"

Expuso que el Distrito Capital habría interpretado erróneamente lo previsto en el artículo 12 de la Ley 810 de 2003, sobre sanciones urbanísticas y las actuaciones de curadores urbanos y del artículo 8º del Decreto 4002 de 2004, reglamentario de los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997, en tal virtud, habría violado la norma sustancia directamente, toda vez, que se a que aplicó el precepto legal le asignó un alcance que no le correspondía.

2.7.3. *"Falsa motivación en la expedición de los actos administrativos"*

Manifestó que el decreto demandado habría sido expedido con falsa motivación, pues, no era cierto que el Concejo Distrital no se hubiese pronunciado respecto al proyecto presentado.

2.7.4. "*Violación al principio de confianza legítima al expedir por decreto el Plan de Ordenamiento Territorial valiéndose de interpretaciones subjetivas de las disposiciones legales que permiten la expedición del POT por el Alcalde a través de decreto cuando el Concejo no adopte decisión alguna en el término de ley*"

Consideró que el decreto demandado habría quebrantado el principio de confianza legítima, en el entendido, en que el órgano competente para efectuar cualquier modificación al Plan de Ordenamiento Territorial es el Concejo Distrital.

2.7.5. *"Violación directa a la ley al derogar por decreto la vigencia del Acuerdo Distrital 13 de 1998, por medio del cual el Concejo de Bogotá adoptó el trazado para la Avenida Longitudinal de Occidente "*

Expuso que el artículo 565 del acto demandado habría vulnerado el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el entendido que, se revocó en forma irregular el Decreto 13 de 1998.

2.7.6. "Falsa *motivación al sustentar la expedición del Decreto 364 de 2013, en la modificación excepcional, siendo que corresponde a un Plan de Ordenamiento Territorial nuevo"*

Explicó que el Alcalde Mayor de Bogotá habría expedido un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial, para lo cual, se había valido de la figura de la modificación excepcional al mismo. Lo anterior por cuanto, consideró que, se derogaron en forma expresa los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003, lo que no estaba permitido, en atención a que, dicha modificación le correspondía al concejo Distrital y no al Alcalde Mayor.

2.7.7. *" Violación de la ley por usurpación de las competencias legales del Concejo Distrital de Bogotá, contempladas en el artículo 12, numeral 5 del Decreto 1421 de 1993, al expedir por decreto las modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad capital"*

Adujo que el Alcalde Mayor habría basado la decisión de adoptar por decreto el Plan de Ordenamiento Territorial en lo previsto en el artículo 12 del Decreto 810 de 2013, que, no era aplicable al caso del proyecto de acuerdo 118 de 2013, en razón a que, sí se había producido el debate en el Concejo Distrital el que dejó como resultado la aprobación de la ponencia negativa. Entonces, manifestó que, no era procedente expedir el decreto demandado por parte de la Administración Distrital.

2.8. CI Jalra Inversiones SA, y otros (2015-254)

2.8.1. *"Infracción de las normas en que deberían fundarse, violación del debido proceso administrativo, del derecho de audiencia y defensa, y del principio del respeto del acto propio."*

Expuso que el parágrafo 2°, del artículo 222, el artículo 227°, el plano cartográfico y documento técnico de soporte, identificado con el número 26, del numeral 5° del artículo 552°, el anexo número 2° y el documento técnico de soporte del numeral sexto (6°) del artículo 552 del Decreto 364 de 2013, habrían sido expedidos con infracción de las normas que rigen toda actuación administrativa regulada por la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, adujo que habrían inobservado el principio de publicidad, de legalidad, del debido proceso administrativo, el mandato legal que citar, comunicar y notificar a los terceros con interés directo y a las partes interesadas o que se pudieran ver afectadas con tal decisión, vulnerando el derecho a ser oídos y el derecho de defensa y contradicción de los demandantes.

2.8.2. *"Falta de competencia"*

Explicó que el alcalde mayor carecía de competencia legal y constitucional para regular lo atinente a las afectaciones a predios privados dentro del suelo urbano de la jurisdicción del Distrito Capital, pues tal atribución se encuentra radicada en el Concejo Distrital.

2.8.3. *"Expedición irregular"*

Argumentó que este vicio se habría presentado, por cuanto, no se llamó a los afectados por las regulaciones contendidas en el Decreto 346 de 2013 a participar en el proceso de concertación.

Adicionó que la Administración había desconocido el principio del respeto por el acto propio pues no habría tomado en cuenta los actos administrativos expedidos en el caso de los demandantes, esto es, (i) la Resolución No. 00732 "*Por la cual se decide un recurso subsidiario de apelación interpuesto contra el oficio 2-2005-31571 del 15 de diciembre de 2005, expedido por la Subdirección de Infraestructura y Espacio Público del Departamento Administrativo de Planeación Distrital*", de fecha del ocho (08) de agosto del año 2005; (ii) la declaración de propiedad privada del predio *San Joaquín de Bonanza*; y (iii) la comunicación emitida a finales del 2010, en la que la Secretaría Distrital de Planeación dio respuesta a la petición presentada por los demandante, en el siguiente sentido: *"(...) tal como se manifestó en la reunión sostenida con usted y sus asesores, el día 20 de septiembre del presente año, esta oficina se propone adelantar los estudios técnicos y jurídicos para allanar una posible salida a esta situación en el marco de la modificación excepcional del POT y/o dentro de la regulación que se está desarrollando".*

2.8.4. *"Falsa motivación"*

Aseveró que la administración distrital incurrió en el vicio de falsa motivación al no tener en cuenta la sentencia emitida por la jurisdicción civil en donde se declara que el predio de la controversia es de carácter privado.

2.8.5. *"Desviación de poder"*

Indicó que en el presente caso no se vislumbran motivos de interés público en la declaratoria de parque público del predio de los demandantes, sino la vulneración del derecho a la propiedad privada de los actores.

2.8.6. *"Violación del derecho constitucional de propiedad privada –y su núcleo esencial- y demás derechos adquiridos en legal forma".*

Manifestó que la actuación de la administración se habría consolidado como una confiscación y había afectado el derecho a la propiedad privada de los actores, por cuanto, el Distrito Capital habría impuesto i) un escenario de "apropiación oficial indebida, sin causa; y ii) habría privado ilegalmente a los legítimos titulares del derecho de dominio de su propiedad privada, afectando el núcleo esencial del derecho constitucional de la propiedad privada y sus atributos legales y urbanísticos.

Así mismo, habría impedido a los propietarios obtener los títulos urbanísticos necesarios para emprender la construcción en el predio de su propiedad al no observar las sentencias judiciales que daban cuenta de la naturaleza privada del inmueble.

2. Contestación de las demandas

2.1 Respecto a las demandas de nulidad simple

Adujo el apoderado de Bogotá, Distrito Capital que el sustento de varias de las demandas acumuladas y de la medida de suspensión provisional, radicó en la presunta falta de competencia del Alcalde Mayor de Bogotá para expedir el Decreto 364 de 2013, en atención a que el Concejo Distrital había aprobado la ponencia negativa respecto al proyecto presentado.

Sobre el anterior cuestionamiento expuso que en caso del mencionado Acuerdo, la competencia para su aprobación se trasladó del Concejo de Bogotá al Alcalde Mayor, pues jurídicamente, el trámite del primer debate no concluyó al no haberse tramitado el recurso de reconsideración interpuesto dentro del término legal.

Advirtió que, de conformidad con lo previsto en el artículo 73 del Acuerdo 328 del 2008, para que un proyecto se convierta en acuerdo, debe ser aprobado por el Concejo Distrital en dos debates, el primero, se realiza en la comisión respectiva y el segundo en sesión plenaria.

No obstante, arguyó que si el Acuerdo se negó en primer debate, podría ser reconsiderado por el Concejo por solicitud de su autor, de cualquier otro Concejal o del Gobierno Distrital, solicitud que será tramitada en la siguiente sesión plenaria.

Consideró que norma transcrita es clara, por cuanto define que le corresponde a la plenaria del Concejo Distrital y no al Presidente de la Corporación tramitar y decidir el recurso de reconsideración interpuesto.

Advirtió que, el 7 de junio de 2013, durante la sesión llevada a cabo en el Concejo de Bogotá, no se dio trámite al recurso de reconsideración, bajo el argumento según el cual, este se había presentado extemporáneamente, es decir, antes del cierre de las votaciones.

Agregó que, el 9 de junio de 2013, en la sesión en el Concejo de Bogotá, se solicitó la revisión de las comunicaciones radicadas en la Secretaría General, esto es, las relativas al recurso de reconsideración, frente a lo cual, el Presidente de la comisión argumentó que el proyecto de acuerdo había sido archivado, pues el recurso había sido presentado en forma extemporánea.

Explicó que la actuación del Alcalde Mayor tiene sustento en el artículo 26 de la Ley 388 de 1997, en concordancia con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 810 de 2003, que le otorga amplios poderes para la aprobación y las modificaciones del Plan de Ordenamiento Territorial.

Dedujo que al no existir una decisión sobre la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial, era competencia del Alcalde Mayor decidir por decreto sobre el particular.

Advirtió el apoderado de Bogotá, Distrito Capital, que la suspensión del Plan de Ordenamiento Territorial, tuvo implicaciones en temas: ambientales y de riesgo, de hábitat y vivienda, de infraestructura, movilidad y servicios públicos, en la prestación de servicios sociales y el financiamiento y desarrollo urbano.

Consideró, con fundamento en lo anterior, que no debe declarase la nulidad del Decreto 364 de 2013, por las implicaciones que ello conllevaría.

Replicó la existencia de algún vicio de procedimiento de la elaboración del proyecto, y para ello efectuó un recuento de las actuaciones llevadas a cabo por la Secretaría Distrital de Planeación para la elaboración del Proyecto que se convertiría en el Decreto 364 de 2013. De lo anterior, se resalta:

- El 31 de octubre de 2012, se suscribió un acta de concertación entre el Distrito Capital y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, de ciertos asuntos ambientales, que estarían incluidos en el POT, los cuales quedaron incluidos en la Resolución CAR 124 de 2013.

- El 3 de noviembre de 2012, se sometió el proyecto a consideración del Consejo Territorial de Planeación Distrital, que rindió el respectivo concepto el 17 de diciembre de 2012, el cual, se tomó en cuenta en algunos apartes, pues este no tiene un carácter vinculante.

- El proceso de participación ciudadana se desarrolló así: a través de cabildos de participación ciudadana en cada localidad, eventos temáticos y especializados, talleres con medios de comunicación y actores generadores de opinión, reuniones con instancias locales de planeación, debates sobre la propuesta con las Juntas Administradoras Locales, cabildos con jóvenes y mujeres, un seminario Distrital de Estratificación y estudios relacionados dirigidos a la Región, encuentros distritales y temáticos con organizaciones sociales, ambientales y comunitarias, y diversas mesas de trabajo con expertos académicos, gremios y asociaciones empresariales.

También se habilitó en la *web* la presentación de propuestas ciudadanas, en donde se obtuvieron 204 registros que contienen propuestas, se radicaron 435 documentos por parte de la ciudadanía

y se imprimió una edición especial del periódico *Humanidad* que circuló con 800 mil ejemplares.

- El 2 de abril de 2013, surtido el proceso anterior, el Consejo Territorial de Planeación Distrital rindió concepto definitivo.

- El 2 de mayo de 2013, la Administración Distrital, encontrándose dentro del plazo legal, presentó ante el Concejo de Bogotá el Proyecto de Acuerdo 118 de 2013.

- El 15 de mayo de 2013, la Administración Distrital convocó a cabildo abierto, con la participación de "*los/as ciudadanos/as y los representantes de los diferentes sectores como la construcción, la academia y los comerciantes y en la audiencia pública del día 23 de mayo de 2013 en las instalaciones del IDRD el Gobierno Distrital resolvió las preguntas que presentaron los participantes en dicho cabildo*".

- El 6 de junio de 2013, el Alcalde Mayor de Bogotá, expidió el Decreto 246 del 6 de junio de 2013, por el cual convocó a sesiones extraordinarias para el debate del Proyecto de Acuerdo 118 de 2013, las cuales se llevarían a cabo desde el 10 junio hasta el 31 de julio de 2013. Lo anterior, tomando en cuenta la presentación del recurso de reconsideración propuesto.

- El 7 de junio de 2013, se convocó a debate en el cual se sometieron a votación las ponencias positivas presentadas por los Concejales Diego García y Diana Rodríguez y la ponencia negativa presentada por el concejal Miguel Uribe Turbay. La votación final fue 9 votos a favor de la ponencia negativa y 6 votos a favor de las ponencias positivas.

- El 7 de junio de 2013, durante la sesión del Concejo de Bogotá, se presentaron solicitudes de reconsideración las cuales no fueron tramitadas.

En cuanto a la supuesta sustitución del POT y su consecuente derogatoria, se pronunció, señalando *que* por medio del Decreto 364 de 2013, se modificaron algunas normas de carácter estructural y general del Decreto Distrital 190 de 2004, lo cual se encuentra permitido en virtud de lo previsto en el Decreto Nacional 4002 de 2004.

Agregó que, las modificaciones se concentraron en los siguientes asuntos: normas de consolidación, normas generales para el tratamiento de mejoramiento integral, normas aplicables a los antejardines, tratamiento de conservación y reparto de cargas y beneficios.

Infirió que por lo anterior, no se produjo una derogatoria o sustitución del Decreto Distrital 190 de 2004.

En torno al desconocimiento del precedente judicial, el apoderado de la entidad demandada, reiteró los argumentos relacionados con la competencia del Alcalde Mayor para modificar el POT y la ausencia de sustitución o modificación del Decreto Distrital 190 de 2004.

Desvirtuó que se haya presentado error de derecho en la interpretación de las normas que regulan las modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial, ya que precisó que el Alcalde Mayor actuó con plena competencia, en atención a que el acto acusado no obtuvo pronunciamiento alguno por parte del Concejo Distrital.

Indicó que para el caso del Bogotá Distrito Capital, el Alcalde Mayor tiene facultades limitadas para modificar las normas relacionadas con

el Plan de Ordenamiento Territorial, habida cuenta sus iniciativas deben ser debatidas por el Concejo y aprobadas por la Administración Distrital.

Adicionó que cuando se trata de materias relacionadas con el planeamiento urbano, la ley da poderes especiales a los alcaldes, como son los de reservarle la iniciativa, condicionar las propuestas de reformas de los concejales al articulado propuesto y adopción del proyecto presentado si el concejo no decide dentro del término de ley.

Concerniente al desconocimiento del principio democrático, explicó que no estaba clara la violación invocada, más cuando durante el trámite que precedió a la presentación del proyecto, participaron las instancias previstas en la ley para las deliberaciones.

Tachó como imprecisa la afirmación sobre creación de impuestos. Y en gracia de discusión, estimó que de existir tal, el actor debió indicar, en el acto acusado, dónde se encontraba.

Expuso que en el texto del Decreto 346 de 2013 se introdujeron mejoras en la gramática y la sintaxis, también se tomaron en cuenta las observaciones efectuadas por los diferentes entes de concertación, por lo que no son ilegales las mejoras introducidas y publicadas.

2.2. Frente a las demandas con pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho

2.2.1. Demanda C. I. Jalra inversiones S. A. y otros, radicado No. 2015-00254

El apoderado de Bogotá, Distrito Capital advirtió que los bienes inmuebles de la parte demandante son aptos para el uso público, por lo que desde la construcción del Barrio Bonanza el urbanizador les otorgó dicha vocación la cual se ha conservado y ha sido reiterada en el Acuerdo 619 de 2000 y en los actos complementarios y modificatorios.

Manifestó que, de acuerdo a lo anterior, sin que sea una afectación o una expropiación y reconociendo el carácter privado de los predios, la administración distrital a través de sus actos ha reconocido la vocación de los bienes de la parte accionante, vocación dada por el urbanizador del Barrio Bonanza.

Advirtió que, previo a la expedición del Decreto 364 de 2013, se desarrollaron actividades que involucraron a la comunidad en general, como un cabildo abierto que finalizó en cada una de localidades del Distrito Capital.

Explicó que la declaratoria de parque zonal del predio de los actores, no constituye una afectación, ya que la figura implica la expropiación con el fin de realizar una obra pública de acuerdo con lo previsto en el artículo 37 de la Ley 9 de 1989.

Adicionó que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 2, 3, 5, 6 y 8 de la Ley 388 de 1997, el Alcalde Mayor tiene competencia para realizar acciones urbanísticas como determinar los espacios destinados a parques y áreas verdes públicas, por lo que no se encuentra acreditada la referida falta de competencia alegada por la parte demandante.

Reiteró los argumentos expuestos en torno a la competencia del Alcalde Mayor para expedir el Decreto 364 de 2013, relacionados con la falta de decisión de fondo del Concejo Distrital.

Explicó que por medio del Decreto Distrital 619 de 2000, se dispuso que los predios de la urbanización Bonanza son zonas de recreación y esparcimiento, por lo cual, la norma demandada no hizo otra cosa que mantener esa consideración, sin desconocer el carácter privado que los mismos ostentan.

Argumentó que no se encuentra probada la alegada afectación a la propiedad privada del actor, pues afirmó que no se ha limitado la libre disposición del predio objeto de la demanda. De otra parte, indicó que no es cierto que el bien de los actores no tenga normas de usos del suelo, pues ello se estableció en el artículo 279 del Decreto 190 de 2004.

2.2.2. Demanda Fiduciaria Corficolombiana S.A. y Dilwyn Capital INC (Radicado No. 2015-00271)

Reiteró el apoderado de Bogotá, Distrito Capital los argumentos relacionados con la competencia del Alcalde Mayor para expedir el Decreto 364 de 2013, basados en la falta de pronunciamiento de fondo por parte del Concejo Distrital.

Expuso que la redelimitación del Humedal Jaboque era competencia del Alcalde Mayor, en atención a que se consideraba una zona de especial importancia ecológica, así mismo, que los artículos 65 y 66 de la Ley 99 de 1993, facultan a las autoridades de los centros urbanos para dictar, con sujeción a las disposiciones Superiores, legales y reglamentarias, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico, dentro de las

cuales se encuentra la declaración y ampliación de las áreas protegidas al interior de su territorio.

Indicó que, el 19 de septiembre de 2013, la Secretaría Distrital del Ambiente, remitió un concepto técnico en el que justifica la incorporación del sector inundable conformado por las fincas Junca, Montecitos y Marantá, en el área propuesta para la ampliación del Humedal Jaboque, cuestión que se sobrepone sobre el área delimitada para el Plan Parcial Puerto Logístico de las Américas y que tiene sustento en lo siguiente.

Aseguró que, el 12 de julio de 2009, la Secretaría Distrital del Ambiente en uso de su competencia, emitió un concepto en el que preceptuó que el sector conformado por las fincas Junca, Montecitos y Marantá en la localidad de Engativá, corresponde a una zona anegada que posee características propias de un ecosistema de humedal.

Afirmó, que el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias FOPAE, informó que el predio donde se ubican las fincas mencionadas, durante el segundo semestre de 2010 fue inundado para poder drenar los predios de las viviendas del barrio colindante.

Arguyó que, según los estudios del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el área del proyecto Plan Parcial PORTA se ubica en el valle aluvial del río Bogotá y se inunda en un 60%, por lo tanto, es un suelo que hace parte de la dinámica del río Bogotá.

Agregó que, por lo anterior, el Decreto Distrital 364 del 2016 precisa la cartografía oficial de los territorios de Bogotá que hacen parte de la estructura ecológica principal, dentro de la cual, se encuentran los contenidos de los predios que forman la delimitación del Plan Parcial

"*Puerto Logístico de las Américas*" como parte de la estructura ecológica principal del Distrito Capital.

Determinó que en el proceso de formación del acto administrativo demandado se desarrollaron a cabalidad las instancias de concertación con la comunidad, en tal virtud, desestimó dicho cargo.

Hizo un relato de los principales informes y conceptos emitidos por las entidades correspondientes, que dieron lugar a la incorporación de un sector inundable del Parque Ecológico Industrial al Humedal el Jaboque.

Infirió que dicha incorporación era necesaria dadas las características del ecosistema, pues, el sector inundable objeto de demanda, ubicado en la Localidad de Engativá, hace parte de la llanura de inundación del Río Bogotá, cuya función amortiguadora de inundaciones durante los períodos de lluvias y desbordamiento del río ha sido evidente durante las olas invernales acontecidas entre los años 2010 y 2012, cuyos registros y monitoreo oficial se hallan en reportes del Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC.

3. Actividad procesal

El 29 septiembre de 2013, el Despacho declaró la falta de competencia para darle trámite al proceso de la referencia (C. Ppal. 1, Folios 16 a 22).

El 27 de marzo de 2014, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, admitió la demanda (C. Ppal. 1, Folios 27 a 36).

El 31 de julio de 2014, el Consejo de Estado resolvió decretar la acumulación de los procesos distinguidos con los radicados números 2013-00545-00, 2013-00566-00, 2013-00567-00, 2013-00568-00, 2013-00623-00 y 2013-00630-00 al radicado 2013-00624-00 (C. Ppal. 1, Folios 215 a 218).

El 9 de diciembre de 2014, el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, declaró su falta de competencia, por factor funcional, para conocer de la nulidad del acto demandado y ordenó la remisión de los expedientes a los Juzgados Administrativos (C. Ppal. 1, Folios 270 a 287).

El 3 de septiembre de 2015, el Despacho avocó el conocimiento del proceso y sus acumulados, y admitió las demandas instauradas por: la Federación Nacional de Comerciantes - FENALCO (2013-00566), Javier Manuel Palacio Mejía (2013-00568), y Roberto Hinestrosa Rey (2013-00623 y 2013-00630) contra el Distrito Capital de Bogotá y, aceptó las coadyuvancias solicitadas (C. Ppal. 1, Folios 321 a 327).

El 25 de septiembre de 2015, el Despacho admitió las demandas instauradas por: la sociedad CI Jalra Inversiones S.A. y otros (proceso 2015 – 00254) y Fiduciaria Corficolombiana S.A. (proceso 2015 – 00271) contra el Distrito Capital de Bogotá y dispuso su acumulación al proceso que cursa en este Despacho, esto es, el 2013 – 00217.

El 14 de octubre de 2015, la autoridad demandada contestó la demanda. (C. Ppal. 2, Folios 1 a 84).

El 31 de julio de 2018, se celebró audiencia inicial. (C. Ppal. 3, Folios 422 a 437)

El 18 de octubre de 2018 y el 19 de marzo de 2019, se llevó a cabo la audiencia de pruebas, prevista en el artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procedió a incorporar el material probatorio requerido en la audiencia inicial. En la segunda de dichas audiencias, se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de que trata el artículo 182 del mismo código y se ordenó la presentación de los alegatos de conclusión por escrito (C. Ppal. 3, Folios 488 a 497 y C. Ppal. 4, Folios 51 a 53)

4. Medidas cautelares

En este proceso se presentaron las siguientes solicitudes de medidas cautelares:

4.1. Expediente 2013-217 (2013-624) Juan José Montaño Zuleta

Solicitó la suspensión provisional del Decreto 364 de 2013, que fue resuelta por medio de la providencia del 27 de marzo de 2014[1], suspendiendo los efectos del acto cuestionado.

4.2. Expediente 2015-254 JARLA INVERSIONES SA

No solicitó el decreto de medidas cautelares.

4.3. Expediente 2013-230 (2013-623) Roberto Hinestrosa Rey y expediente 2013-630 Roberto Hinestrosa Rey

En cuanto a la solicitud de suspensión provisional de los efectos del Decreto 364 de 2013, se estuvo a lo resuelto por el Consejo de Estado

[1] *Folios 16 a 56 del cuaderno de medidas cautelares 1 del expediente 2013-217*

en providencia del 27 de marzo de 2014 (Folios 16 a 56 del cuaderno de medidas cautelares 1).

4.4. Expediente 2013-167 (2013-567) Camacol B&C y otros, expediente 2013-184 (2013-568) Javier Manuel Palacio, expediente 2013-165 Fenalco, expediente 2013-156 (2013-545) Telésforo Pedraza

Frente a la solicitud de suspensión provisional de los efectos del Decreto 364 de 2013, por auto del 28 de julio de 2014[2], el Juzgado se estuvo a lo resuelto por el Consejo de Estado en el auto del 27 de marzo de 2014.

4.5. Otras medidas cautelares

- El 27 de septiembre de 2015[3], mediante providencia, el Despacho resolvió sobre la suspensión provisional de los efectos del Decreto 562 de 2014, presentada por el ciudadano Roberto Hinestrosa Rey. De igual manera, se dispuso lo pertinente en relación con la solicitud de suspensión provisional de la Resolución 1097 de 2015, elevada por el abogado Juan Manuel González Garavito en representación de la empresa Dilwyn Capital INC.

- El 20 de noviembre de 2015[4], por auto, el Juzgado dispuso la suspensión provisional de la Resolución 1097 de 2015, por reproducción del artículo 55 del Decreto 364 de 2013, en atención a la solicitud presentada por el abogado Juan Manuel González Garavito en representación de la empresa Dilwyn Capital INC.

---

[2] *Folios 186 a 191 del cuaderno de medidas cautelares 2*
[3] *Folios 388 a 395 del cuaderno de medidas cautelares 3*
[4] *Folios 435 a 444 del cuaderno de medidas cautelares 3*

- El 16 de marzo de 2016[5], por auto, el Juzgado rechazó la solicitud de medida cautelar presentada por le empresa Amarilo S.A.S.

- El 31 de marzo de 2016[6], mediante auto, el Despacho aceptó el desistimiento de medida cautelar presentada por la empresa Amarilo S.A.S.

5. Alegatos de conclusión

5.1 Juan José Montaño Zuleta: Reiteró los argumentos expuestos en la demanda y señaló que el Decreto Distrital 364 del 26 de agosto de 2013 es abiertamente ilegal, debido a que estimó fue expedido sin haberse agotado en debida forma el procedimiento regulado para modificar el Plan de Ordenamiento Territorial (Folios 65 y 66 del cuaderno principal No. 4).

5.2 Distrito Capital:

5.2.1. Demandas con pretensión de simple nulidad.

Concluyó que con la expedición del acto acusado no se establecieron limitaciones al derecho de la propiedad ni se constituyeron condiciones, cuya adopción se encuentran sujetas a reserva legal, como quiera que: i) La Ley 388 de 1997 diferencia claramente la posibilidad de imponer tributos y obligaciones urbanísticas.

Arguyó que las disposiciones de la Ley 388 de 1997 facultan a la Administración Distrital a reglamentar las obligaciones urbanísticas que estime necesarias para el cumplimiento de los objetivos, principios y fines del ordenamiento territorial, a través de la definición

[5] *Folios 708 y 709 del cuaderno de medidas cautelares 3*
[6] *Folios 747 a 747 del cuaderno de medidas cautelares 3*

de un régimen de prerrogativas y deberes inherentes a la función social y ecológica de la propiedad, sin que se pueda predicar un desconocimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, como pareciera entenderlo el demandante.

5.2.2. Demandas con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho.

Adujo que, desde la formulación del Plan Parcial PORTA, se indicó que los predios objeto de dicho plan se encontraban en zona de amenaza por inundación generada por su colindancia con el Humedal Jaboque.

Precisó que los efectos del Decreto Distrital 364 de 2013 fueron suspendidos por el Consejo de Estado, de manera que dedujo la no configuración de daño alguno, aún más, cuando la Secretaría Distrital de Planeación aprobó el Plan Parcial PORTA en el marco normativo del Decreto Distrital 190 de 2004.

Afirmó que los demandantes propietarios de los predios estudiados, solamente tenían una mera expectativa de desarrollarlos, pues, partieron de la base de que el plan parcial sería expedido.

Consideró, respecto de la prueba del dictamen pericial, con la cual se pretendía acreditar o probar los presuntos perjuicios ocasionados con la expedición del acto administrativo cuestionado, que el mismo no tiene el valor probatorio suficiente para acreditar ningún tipo de perjuicio.

Destacó que el referido perito desconocía: i) el trámite del plan parcial; ii) el procedimiento para su adaptación; iii) su viabilidad; iv) la suspensión provisional del Decreto demandado; y v) las situaciones

de riesgo identificadas en los predios sobre los que se proyectaba el Plan Parcial. (Folios 67 a 142 del cuaderno principal No. 4)

5.3. Cámara Regional de la Construcción de Bogotá D.C. y Cundinamarca – CAMACOL, Cámara de Comercio de Bogotá D.C., Cámara Colombiana de la Infraestructura, Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO – Seccional Bogotá, Lonja de Propiedad Raíz de Bogotá, Asociación de Residentes de Santa Ana Oriental – ARSA, Julio César Acosta Acosta, Juan Manuel Camacho Herrera, Luis Eduardo Barbosa Ureña, Francisco Parto Téllez y Benjamín Gaitán Villegas.

Reiteraron que el Alcalde Mayor de Bogotá no tenía competencia para adoptar mediante Decreto Distrital la "modificación excepcional" de las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, conforme lo señalado en el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia, 26 de la Ley 388 de 1997, 12 de la Ley 810 de 2003 y 8 del Decreto 4002 de 2004 (folios 143 a 196 del cuaderno principal No. 4).

5.4. Fiduciaria CORFICOLOMBIANA S.A.

Reiteró que: (i) el Alcalde Mayor de Bogotá carecía de competencia para redelimitar el área correspondiente al Humedal Jaboque, como quiera que, a su juicio, dicha potestad es exclusiva del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; (ii) el Decreto Distrital 364 de 2013 vulneró el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, al otorgar atribuciones a autoridades distritales que eran exclusivas del Concejo Distrital o del Alcalde Mayor, referentes a aspectos ambientales y de gestión de riesgo; (iii) el referido Decreto Distrital ignoró el artículo 6 del Decreto Nacional 4002 de 2004, dado que el acto demandado no contó con los soportes técnicos necesarios; (iv) el trámite surtido por el proyecto de modificación excepcional omitió surtir las etapas de concertación y

consulta previstas en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997 y; (v) la expedición del Decreto demandado causó un daño en la modalidad de lucro cesante por la imposibilidad de comercializar el proyecto PORTA mientras dicho acto administrativo estuvo vigente. (Folios 197 a 235 del cuaderno principal No. 4)

5.5. C.I. JALRA S.A. Y OTROS.

Insistió en los argumentos expuesto en el escrito de demanda y en consecuencia, solicitó se acceda y declare la prosperidad de las pretensiones demandadas, bien sea de las principales o en su defecto, las subsidiarias y se condene en costas procesales y agencias en derecho a la parte accionada. (Folios 236 a 272 del cuaderno principal No. 4)

6. Concepto del Ministerio Público

El señor Procurador 196 Judicial I Administrativo de Bogotá emitió concepto favorable a la nulidad del Decreto 364 del 26 de agosto de 2013 (folios 59 a 64 del cuaderno principal No. 4), que sustentó con los siguientes argumentos:

- La adopción del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá le compete al Concejo Distrital, según lo previsto en el artículo 313 numeral 7 de la Constitución Política, en el artículo 41 inciso segundo de la Ley 152; en el artículo 12 numeral 5º del Decreto 1421 de 1993; y en los artículos 25 y 26 de la Ley 388 de 1997.

- Si bien, el artículo 6 del Decreto Reglamentario 4002 de 2004 dicta que por iniciativa del Alcalde Distrital, se podrá emprenderse la modificación de las normas urbanísticas en cualquier momento, se establece que deben existir estudios

que soporten de forma técnica las decisiones a adoptar. A su vez, estas deben cumplir el mismo trámite de aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial, en los términos el artículo 7 del Decreto Reglamentario 4002 de 2004.

- No se realizó reparo alguno frente a los trámites establecidos en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997. Puesto que el artículo 565 derogó expresamente los Decretos 619 de 2000, 469 de 2003 y 190 de 2004 que compilaba los dos anteriores, y por tanto, más que una modificación excepcional, lo que se generó fue un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial o una sustitución del vigente previo al vencimiento de los términos previstos en el artículo 28 de la Ley 388 de 1997.

- Hubo una modificación sustancial de los artículos 149, 150 y 151 del Decreto 190 de 2004, ya que las vigencias ahí descritas en lo relativo al contenido general y respecto al contenido urbano iban en el mismo orden, hasta el 31 de diciembre de 2019 y el 31 de diciembre de 2015, respectivamente, situación que frenó sin justificación alguna proyectos y estrategias que fueron pensadas en desarrollarse en los periodos anteriormente descritos, y que aún se encontraban vigentes.

- Ni el alcalde mayor de Bogotá ni el Concejo Distrital tenían competencia para proferir una norma que expresamente derogó el plan de ordenamiento territorial, tal como expresamente se hizo con la norma atacada.

- Dentro de los elementos estructurales de los POT se encuentra el principio de autonomía, dada a las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, pero dentro de los límites de la Constitución y la Ley, no siendo admisible el desconocimiento

de los lineamientos temporales y de vigencia previstos en la ley 388 de 1997 bajo ninguna consideración sustancial.

- La Derogatoria del POT, consignado en los Decretos 619 de 2000, 469 de 2003 y 190 de 2004, no solamente desconoció la normatividad vigente, sino que también atenta contra los principios de legalidad, participación democrática y planeación.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide las actuaciones surtidas hasta la fecha, se procederá a dictar sentencia dentro de la demandas concernientes a: los medios de control de: (i) nulidad simple, distinguidos con los números: 2013-217 (2013-624), 2013-230 (2013-623),2013-630,2013-167 (2013-567),2013-184 (2013-568),2013-156 (2013-545) y 2013-165 (2013-566); y ii) nulidad y restablecimiento del derecho, expedientes:2015-254 y 2015-271 (2014-377). Todos ellos tendientes a la declaratoria de la nulidad del Decreto Distrital 364 del 26 de agosto de 2013 "*Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004*".

Para cuyo propósito, se tendrá en cuenta el siguiente derrotero:(i) Fijación del litigio y problemas jurídicos; (ii) fundamentos jurídicos de la decisión; (iii) análisis de los cargos; (iv) conclusiones y (v) condena en costas:

1. Fijación del litigio y problemas jurídicos

Tal y como se determinó en la audiencia inicial celebrada, el 31 de julio de 2018 (Folios 422 a 437 del cuaderno principal No. 3), la fijación del litigio consiste en determinar si se halla viciado de nulidad el Decreto 364 de 2013, por la transgresión de las normas de carácter constitucional y legal invocadas por los demandantes. Para cuyo cometido deberán desatarse las siguientes cuestiones jurídicas:

- ¿Incurrió, el Distrito Capital de Bogotá, en el vicio de falta de competencia con la expedición del Decreto 364 del 26 de agosto de 2013, pues, a través del mismo, supuestamente, derogó los Decretos 619 de 2000, 419 de 2003 y 190 de 2004, facultad que le correspondería privativamente al Concejo de Bogotá? También, habrá de definirse, si ¿la falta de competencia se presentó, por cuanto, los contenidos estructurales y generales de largo y mediano plazo del Decreto 619 de 2000 no habrían perdido vigencia?

- ¿Se presentó el quebrantamiento de lo previsto en el artículo 313-7 de la Constitución Política, el artículo 12-5 del Decreto Ley 1421 de 1993, los artículos 24, 25, 26 y 28 de la Ley 388 de 1997, el artículo 12 de la Ley 810 de 2003, el artículo 6 del Decreto Nacional 4002 de 2004 y el artículo 1° del Decreto Reglamentario 2079 de 2003, por cuanto, el Alcalde Mayor de Bogotá, supuestamente, supuestamente habría excedido las facultades excepcionales para introducir modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial?

- ¿Fueron transgredidos los artículos 10 y 15 de la Ley 388 de 1997, por cuanto, supuestamente, se asignaron competencias exclusivas del Concejo Distrital y el Alcalde Mayor a autoridades distritales?

- ¿Vulneraron los artículos 47 y 55 del Decreto 346 de 2013 el artículo 201 de la Ley 1450 de 2011, al presuntamente, otorgarle competencia a la Secretaría Distrital del Ambiente para delimitar y crear humedales, para lo cual, solo se encuentra facultado el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial?

- ¿Se presentó el vicio de falta de competencia para la delimitación del humedal el *Jaboque,* pues, dicha atribución, supuestamente, solo le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial?

- ¿En el proceso de expedición del Decreto 346 de 2013, se presentó, presuntamente, el vicio de expedición irregular, por cuanto, no se habría llevado a cabo las fases de concertación con la CAR, el Consejo de Gobierno, el Consejo Territorial de Planeación y la ciudadanía? Por la misma razón, ¿se infringieron, hipotéticamente, los artículos 4, 24 y 25 de la Ley 388 de 1997?

- ¿Desconoce, el Decreto demandando el artículo 334 de la Constitución Política y los artículos 2 y 38 de la Ley 388 de 1997, referentes a la distribución equitativa de cargas y beneficios, al, presuntamente, disponer al constructor la instalación de redes secundarias y locales de servicios públicos, sin obtener ninguna contraprestación?

- ¿Adolece, el acto administrativo demandado del vicio de falsa motivación, en razón a que, presuntamente, al Plan de Ordenamiento Territorial se incorporaron modificaciones y adiciones que no fueron objeto de debate por el Concejo Distrital?

- ¿Se desconoció, el artículo 6 del Decreto 4006 de 2004, por cuanto, supuestamente, en la norma acusada se implementaron ajustes sin soporte técnico?

- ¿Se ignoró el Decreto 075 de 2013 con el acto acusado, pues, presuntamente, se habría condicionado la edificabilidad a la destinación del suelo para la construcción de viviendas de interés prioritario?

- ¿Vulneró, el Decreto 19 de 2012 con la expedición del Decreto 364 de 2013, por cuanto, supuestamente, no se definieron con precisión las zonas de riego y amenaza en el Distrito Capital?

- ¿ Desconocen los artículos 273 a 295 del Decreto Distrital 364 de 2013 los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 5 del Decreto Nacional 4002 de 2002, al, presuntamente, variar la clasificación de los usos del suelo, componente que se encontraba vigente hasta el 31 de diciembre de 2015?

- ¿Eliminó, aparentemente, el decreto demandado el patrón de estructura socioeconómica y espacial del Distrito Capital, así como también, la delimitación de las operaciones estratégicas, que corresponden a un elemento estructural del Plan de Ordenamiento Territorial?

- ¿Inobservó, el artículo 241 del Decreto 364 de 2013 los artículos 11, 12 y 13 de la Ley 388 de 1997, al presuntamente, reducir el espacio público edificable?

- ¿Transgredió, el artículo 295 del Decreto Distrital 346 de 2013, el artículo 53 del Decreto 1469 de 2010, por cuanto, aparentemente, modificó lo concerniente al permiso de ocupación?

- ¿Modificó, presuntamente, el decreto demandado los componentes del sistema de movilidad del Distrito Capital, sin soportes técnicos?

- ¿Los preceptos contenidos en los artículos 472, 473 y 474 de la norma acusada, supuestamente, habrían modificado el componente rural del Distrito Capital, sin contar con soportes técnicos, quebrantando de este modo, el artículo 15 de la Ley 388 de 1997?

- ¿Desconoció la entidad demandada, con la expedición del Decreto 364 de 2013, los derechos de los propietarios de los predios *Marantá, San Jorge y la Junca de Montecitos*, al incorporarlos, dentro del Parque Ecológico Distrital de Humedal?

- ¿Se presentó el vicio de infracción a las normas en que debía fundarse el Decreto 364 de 2013, por cuanto no habrían sido citadas las personas afectadas con las decisiones en él implementadas, lo que a su vez habría ocasionado el desconocimiento de las normas que rigen las actuaciones administrativas y los principios de publicidad, legalidad, y debido proceso?

- ¿Incurrió, la entidad demandada en el vicio de expedición irregular al no haber, presuntamente, efectuado el proceso de concertación con los afectados por la norma demandada, por desconocer el principio de respeto por el acto propio, debido a que existían actuaciones previas de la administración en donde se definía que el predio ubicado en la Transversal 71 Bis 76-28 de Bogotá D.C era de propiedad privada y al inobservar el derecho a la propiedad privada de los presuntos propietarios de bien en mención?

- ¿Se presentó el vicio de falsa motivación en la expedición del Decreto 364 de 2013, por cuanto, no se habría tomado en cuenta, que por medio de la sentencia proferida por el Juzgado Diecinueve Civil del Circuito de Bogotá en el expediente con radicado 1190-1990, se declaró que el predio *San Joaquín de Bonanza* era de propiedad privada?

-¿Carecen de sustento jurídico y técnico los contenidos normativos del componente rural previsto en el Decreto Distrital 364 de 2013, y en tal virtud se habría?

2. Fundamentos jurídicos de la decisión

El cabal entendimiento del asunto que deberá resolver esta juzgadora amerita la exposición de algunos conceptos e insumos jurídicos básicos en torno al Plan de Ordenamiento Territorial. Esto es, su naturaleza jurídica, competencia y procedimiento para su modificación.

2.1 Naturaleza jurídica del Plan de Ordenamiento Territorial

El plan de ordenamiento territorial constituye una herramienta técnico-jurídica de planificación y de gestión de las entidades territoriales, en el que se hallan contenidos un conjunto de objetivos, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas que orientan el desarrollo físico del territorio y la utilización o usos del suelo.

En efecto, el artículo 5º de la Ley 388 de 1997 lo define del siguiente modo:

> *ARTICULO 5o. CONCEPTO. El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo*

> *socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.*

Y en ese contexto, la Corte Constitucional ha sostenido:

> *Este Tribunal ha reconocido la importancia del Plan de Ordenamiento Territorial al indicar que se trata "del instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal, entendido como el conjunto de directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas que debe adoptar cada municipio para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo." Afirmó también la Corte que dicho Plan "define a largo y mediano plazo un modelo de organización y racionalización del territorio municipal o distrital, según el caso, señalando las actividades que debe cumplir la respectiva entidad territorial con miras a distribuir y utilizar de manera ordenada y coordinada el área del municipio o distrito.*[7]

En efecto, los planes de ordenamiento territorial y urbanismo deben ser considerados como instrumento técnicos y jurídicos que regulan el uso del suelo, que definen el estatuto del derecho de propiedad y consecuentemente establecen el diseño en todos sus aspectos del desarrollo integral del territorio planeado.

2.2. Competencia y procedimiento para su modificación

Para comenzar, se debe advertir que el numeral 7[8] del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia prevé que les corresponde a los Concejos la reglamentación de los usos del suelo, así como, dentro

---

[7] *Corte Constitucional. Sentencia C-192 de 2016*

[8] *"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 los límites fijados por la ley, vigilar y controlar las actividades de construcciones y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

En concordancia con lo anterior, el numeral 5 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, el Estatuto Orgánico de Bogotá, prescribe:

> *"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 urbanización".*

De estas disposiciones, se infiere que la competencia para reglamentar el uso del suelo se encuentra en cabeza de los Concejos Municipales y Distritales.

Por su parte, el artículo 12 de la Ley 810 de 2003[9] establece que los Concejos Municipales y Distritales, por iniciativa del alcalde, podrán revisar y hacer ajustes a los Planes de Ordenamiento Territorial ya adoptados, y que si esa corporación no aprueba en 90 días calendario la iniciativa, el alcalde lo podrá hacer por decreto.

---

[9] *Ley 810 de 2003.*

[...]

Artículo 12. Los Concejos Municipales y Distritales podrán revisar y hacer ajustes a los Planes de Ordenamiento Territoriales ya adoptados por las entidades territoriales y por iniciativa del alcalde.

Si el concejo no aprueba en noventa (90) días calendario la iniciativa, lo podrá hacer por decreto el alcalde".

Adicionalmente, el artículo 6 del Decreto Reglamentario 4002 de 2004 precisa de la siguiente manera la modificación de las normas urbanísticas del plan de ordenamiento, así:

> *"Artículo 6. Modificación excepcional de normas urbanísticas. De conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, adicionado por el artículo 1 de la Ley 902 de 2004, la modificación excepcional de alguna o algunas de las normas urbanísticas de carácter estructural o general del Plan de Ordenamiento Territorial, que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del Plan de Ordenamiento Territorial, podrán emprenderse en cualquier momento, a iniciativa del Alcalde municipal o distrital, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación.*
>
> *La modificación excepcional de estas normas se sujetará en todo a las previsiones vigentes en el Plan de Ordenamiento Territorial, de acuerdo con la jerarquía de prevalencia de los componentes, contenidos y demás normas urbanísticas que lo integran".*

En este contexto, es claro que los Concejos Municipales y Distritales, a iniciativa del alcalde, tienen la facultad de reajustar o modificar a los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre que se demuestre y soporte técnicamente los motivos que dan lugar a dicha reforma. Así mismo, que si la iniciativa de modificación no se adopta por la respectiva corporación, en el término de 90 días calendario, el alcalde podrá adoptarla por decreto.

En igual sentido, el artículo 8 del Decreto Reglamentario 4002 de 2004 dispone que *"[...] transcurridos noventa (90) días desde la presentación del proyecto de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial o de alguno de sus contenidos al Concejo Municipal o*

Distrital sin que este la adopte, el Alcalde podría adoptarla por decreto".

3. Análisis de los cargos

3.1. *¿Incurrió, el Distrito Capital de Bogotá, en el vicio de falta de competencia con la expedición del Decreto 364 del 26 de agosto de 2013, pues, a través del mismo, supuestamente, derogó los Decretos 619 de 2000, 419 de 2003 y 190 de 2004, facultad que le correspondería privativamente al Concejo de Bogotá?*

De modo preliminar, cabe señalar que fue un argumento coincidente en las 9 demandas acumuladas, el relativo a la falta de competencia del señor alcalde de Bogotá para modificar las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial.

No obstante, el Distrito Capital de Bogotá refutó tal aserto al aseverar que la actuación del Alcalde Mayor había tenido sustento en el artículo 26 de la Ley 388 de 1997, en concordancia con lo prescrito en el artículo 12 de la Ley 810 de 2003, que le otorga amplios poderes para la aprobación y las modificaciones del Plan de Ordenamiento Territorial. De ahí, que, dedujera, al no existir, por parte del Concejo Distrital, de una decisión sobre la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial, era competencia del Alcalde Mayor expedir el decreto en cuestión.

Para ello se precisa hacer un relato de antecedentes del Decreto Distrital 364 del 26 de agosto de 2013 "*Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004*", los cuales se encuentran vertidos en los considerandos de la publicación

realizada por la Secretaría Distrital de Planeación[10] de dicho acto, que fue aportada como anexo del proceso con radicado 2015-00254 (2014-00394):

Según el referido documento, las razones que dieron lugar a la modificación del POT fueron los cambios presentados en las proyecciones y composición de la población de Bogotá, D.C.; la necesidad de ejecutar proyectos de impacto en la movilidad de la Ciudad, integrar la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático al ordenamiento territorial, incorporando las determinaciones de la Ley 1523 de 2012, armonizar el ordenamiento del suelo rural con las normas nacionales establecidas en el Decreto 3600 de 2007; y la simplificación normativa.

.- Que con dicha modificación se esperaba mantener y fortalecer la estrategia de ordenamiento basada en tres (3) estructuras superpuestas e interdependientes en la que se tomarían decisiones con base en los principios expuestos, esto es: la estructura ecológica principal, la estructura funcional de servicios y la estructura social - económica y espacial.

.- Que en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997, el Alcalde Mayor a través de la Secretaría Distrital de Planeación, adelantó las siguientes actuaciones en el marco de la modificación excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D. C. – Decreto Distrital 619 de 2000, revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004:

---

[10] *Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación. Imprenta Nacional de Colombia. Decreto 364 del 26 de agosto de 2013 "Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., adoptado mediante Decreto 619 de 2000, revisado por el Decreto 469 de 2003 y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004". Pág. 23 a 33.*

.- El proyecto de modificación excepcional de normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial fue sometido a consideración de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, entre los años 2011 y 2012; que a través de la Resolución CAR- 124 de 2013[11] se declararon concertados los asuntos ambientales del proyecto, de conformidad con lo establecido en sus considerandos y parte resolutiva, en coordinación con el contenido del acta de concertación suscrita por las partes el día 31 de octubre de 2012.

.- Surtida la actuación anterior, el proyecto se sometió a consideración del Consejo Territorial de Planeación Distrital - CTPD- el 3 de noviembre de 2012, organismo que rindió concepto y recomendaciones el 17 de diciembre del mismo año.

.- Que de acuerdo con las observaciones y recomendaciones emitidas, la Administración Distrital implementó una estrategia para ampliar la participación ciudadana en el marco del procedimiento de modificación del POT, realizando cabildos de participación ciudadana en cada localidad; eventos temáticos y especializados; talleres con medios de comunicación y actores generadores de opinión; reuniones con instancias locales de planeación; debates sobre la propuesta con las Juntas Administradoras Locales; cabildos con jóvenes y mujeres; un seminario Distrital de Estratificación y estudios relacionados dirigidos a la Región; encuentros distritales y temáticos con organizaciones sociales, ambientales y comunitarias; y diversas mesas de trabajo con expertos académicos, gremios y asociaciones empresariales.

.- Que, asimismo, se habilitó una página Web, en donde se obtuvieron 204 registros que contienen propuestas ciudadanas, así como un consolidado de 435 documentos radicados por la ciudadanía y se

[11] *Folios 1 al 3 del cuaderno de anexos de la contestación del expediente 2013-00217.*

imprimió una edición especial del periódico Humanidad que circuló con 800 mil ejemplares.

.- El Consejo Territorial de Planeación Distrital de manera articulada con la Administración, apoyó el proceso de participación ciudadana a través del acompañamiento de sus consejeros y consejeras, así como con el aporte de 182 propuestas entre solicitudes de ajuste normativo y recomendaciones generales para el Proyecto de Modificación Excepcional del POT; que de acuerdo con todo lo anterior, se profundizó el acercamiento de la ciudadanía a la propuesta de modificación, y se incluyeron en el documento final diversas observaciones de los grupos representativos, grupos sociales y de diferentes gremios y ciudadanos/as en general.

.- Luego del proceso de participación, el Consejo Territorial de Planeación Distrital -CTPD- rindió concepto definitivo el 2 de abril de 2013; que la Administración Distrital presentó el 2 de mayo de ese año, dentro del plazo legal establecido en el artículo 25 de la Ley 388 de 1997, a consideración del Concejo Distrital, el Proyecto de Acuerdo núm. 118 de 2013, mediante el cual se modifica excepcionalmente el Plan de Ordenamiento Territorial adoptado por el Decreto 619 de 2000, revisado por el Decreto 469 de 2003 y compilado en el Decreto 190 de 2004, correspondiente a una modificación excepcional de normas urbanísticas del citado instrumento, con la finalidad de ajustar las normas urbanísticas de carácter estructural y/o general, y así alcanzar los objetivos y estrategia territorial de largo plazo del POT vigente, teniendo como sustento los soportes técnicos correspondientes.

Durante el trámite en el Concejo y de conformidad con el artículo 22 del Acuerdo 348 de 2008 - Reglamento Interno del Concejo, se asignó

como ponentes a los Concejales Miguel Uribe Turbay, Diana Alejandra Rodríguez Cortés y Diego García Bejarano.

.- En virtud de lo previsto en el artículo 2º de la Ley 507 de 1999, la Mesa Directiva del Concejo convocó a cabildo abierto el día 15 de mayo de 2013 con la participación de los/as ciudadanos/as y los representantes de los diferentes sectores como la construcción, la academia y los comerciantes y en la audiencia pública del día 23 de mayo de 2013 en las instalaciones del IDRD el Gobierno Distrital resolvió las preguntas que presentaron los participantes en dicho cabildo.

.- De acuerdo con los artículos 10° del Decreto Ley 1421 de 1993 – Estatuto Orgánico de Bogotá, y 44 del Acuerdo Distrital 348 de 2008, el Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., expidió el Decreto 246 de 6 de junio de 2013, mediante el cual convocó al Concejo Distrital a sesiones extraordinarias del 10 de junio al 31 de julio de 2013, con el fin de propiciar el espacio legal para continuar el debate del Proyecto de Acuerdo núm. 118 de 2013, "Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D. C. y otras disposiciones".

.- El 2, 3 y 4 de junio, fueron presentadas las ponencias[12]. Y el 7 de junio de 2013 se convocó a debate, sesión en la cual los ponentes Diana Alejandra Rodríguez y Diego García Bejarano presentaron ponencias positivas con modificaciones al articulado del proyecto de Acuerdo núm. 118 de 2013. No obstante, fue aprobada la ponencia negativa del concejal Miguel Uribe Turbay, con 9 votos a favor y 6 votos en contra. (Folios 194 a 213, cuaderno principal, expediente 201500271)

[12] *Folios 166 al 185 del cuaderno principal del expediente 2015-00271.*

.- El 7 de junio de 2013, los Concejales Rodríguez y García radicaron, dentro de la sesión en la Comisión del Plan, solicitud de reconsideración de la votación en virtud del inciso 2 del artículo 73 del Acuerdo 348 de 2008 que establece "El proyecto de Acuerdo que hubiere sido negado en primer debate podrá ser reconsiderado por el Concejo a solicitud de su autor, de cualquier otro Concejal o del Gobierno Distrital. Dicha solicitud se presentará en la misma sesión en la que se negó el proyecto, para que se trámite en la siguiente Plenaria. Si el Concejo decide que se tramite, lo enviará para primer debate a Comisión distinta de la que lo negó".

.- El domingo 9 de junio de 2013, se convocó a la Plenaria del Concejo de Bogotá y entre los puntos del orden del día se encontraban la votación de la solicitud de reconsideración, el Presidente de la Comisión del Plan señaló que la reconsideración fue radicada de manera extemporánea, por haberse presentado antes que terminara la votación, considerando que resulta insubsanable una radicación posterior y, por lo tanto, ésta no se votó y en consecuencia el proyecto de Acuerdo núm. 118 de 2013 se archivó.

.- El 11 de junio de 2013, se adicionó al Decreto 246 de 6 de junio de 2013, por el cual se convoca a sesiones extraordinarias al Concejo de Bogotá, la discusión para segundo debate de los Proyectos de Acuerdo No. 117 y 119 de 2013, así como el trámite en la plenaria de la solicitud de reconsideración presentada contra la negativa del Proyecto de Acuerdo No. 118 de 2013.

.- El 13 de junio de 2013, la Presidencia del Concejo se abstuvo de instalar las sesiones extraordinarias bajo el argumento de una presunta irregularidad del Decreto 254 de 2013, sustentada en la inclusión del estudio de la reconsideración al Proyecto de Acuerdo núm. 118 de 2013; y el 17 de junio de 2013 se procedió con la

instalación de las sesiones extraordinarias, sin someter a consideración de la plenaria el recurso de reconsideración interpuesto contra el referido Proyecto de Acuerdo 118, por considerar que se encontraba debidamente archivado.

.- El 26 de agosto de 2013, el Alcalde Mayor de Bogotá, amparado en lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley 810 de 2013 y 8 del Decreto 4002 de 2004, -que señalan que transcurridos noventa (90) días calendario desde la radicación del Proyecto de Acuerdo (el 2 de mayo de 2013) ante el Concejo Distrital, sin que éste lo haya adoptado, podrá hacerlo el Alcalde por Decreto-, expidió el Decreto 364 de 26 de agosto de 2013, acto administrativo demandado.

Conforme el trámite antes descrito, resulta evidente que el proyecto de Acuerdo No 118 de 2013 fue negado, en la Comisión Primera Permanente del Plan de Desarrollo, en la sesión del 7 de junio de 2013, por virtud de la ponencia desfavorable del concejal Miguel Uribe Turbay, con 9 votos a favor y 6 votos en contra. Y que si bien, tal decisión fue sometida a reconsideración en la sesión del 9 de junio de 2013, aquella fue rechazada por extemporánea.

Bajo esa premisa, tal y como lo sostuvo, el Honorable Consejo de Estado en providencia del 27 de marzo de 2014, cuando decretó la suspensión provisional del Decreto materia de demanda, el alcalde mayor de Bogotá desbordó sus competencias al haber expedido aquel, con el conocimiento de que el Concejo lo había negado en la sesión del 7 de junio de 2013.

Ahora bien, el burgomaestre blandió como argumento para apoyar la tesis de que sí estaba facultado para modificar unilateralmente el referido Plan, el relativo a que actuaba bajo el amparo del artículo 12 de la Ley 810 de 2003, ya que estimó que al no aprobarse la iniciativa

respectiva, ello lo habilitaba para expedir el citado decreto. De ahí que este Despacho deba solventar la siguiente cuestión jurídica: ¿Debe interpretarse el artículo 12 de la Ley 810 de 2003, en el sentido de que éste enviste de facultad al alcalde para modificar el Plan de Ordenamiento Territorial en el evento de que el Concejo niegue la iniciativa?

Así, y para responder a esta pregunta, indefectiblemente debe acudirse a la correcta interpretación de la aludida preceptiva, teniendo en cuenta para ello que el artículo 26 de la Ley 338 de 1997 modificado por el artículo 12 de la Ley 810 de 2003, señala:

> *ARTÍCULO 12. Los Concejos Municipales y Distritales podrán revisar y hacer ajustes a los Planes de Ordenamiento Territoriales ya adoptados por las entidades territoriales y por iniciativa del alcalde.*
>
> ***Si el concejo no aprueba** en noventa (90) días calendario la iniciativa, lo podrá hacer por decreto el alcalde. (Se resalta)*

De manera, que la potestad de modificar el Plan de Ordenamiento Territorial, contenida en el artículo 12 de la Ley 810 de 2003 concierne a la hipótesis en la que el Concejo guarda silencio.

En efecto, la Sección Primera del Consejo de Estado, el 27 de marzo de 2014 (Folios 66 a 100), desde el inicio del trámite de los presentes procesos, encontró procedente decretar la suspensión provisional del decreto objeto de demanda bajo el entendido de que la prerrogativa contenida en el artículo 12 de la Ley 810 de 2003 solo se aplicaba en la hipótesis de que la corporación edilicia guardara silencio. Y con diáfana claridad dedujo, con los siguientes planteamientos, la imposibilidad del alcalde para modificar el Plan de Ordenamiento Territorial:

> *De lo anterior, forzoso es concluir que el Concejo de Bogotá se pronunció dentro del término legal previsto para el efecto, respecto del Proyecto de Acuerdo 118 de 2013, a través del cual se pretendía la modificación excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital,* ***de manera negativa****, razón por la que el Alcalde Mayor de Bogotá no podía adoptarlo mediante Decreto, conforme lo hizo, por cuanto carecía de competencia para ello, toda vez que la regulación del uso del suelo, constitucional y legalmente, está asignada a los Concejos Municipales y Distritales.*
>
> *Y si bien es cierto que dicha facultad se le otorga de manera excepcional a los Alcaldes, también lo es que ello solo es posible* ***cuando el Concejo no toma ninguna decisión sobre el Proyecto de Acuerdo de revisión, en el sentido de aprobarlo o negarlo en un plazo de 90 días calendario***[13]*, lo cual no aconteció en el sub lite, pues, como quedó visto,* ***la Corporación Edilicea de Bogotá se pronunció de manera negativa respecto del Proyecto de Acuerdo 118 de 2013****, por lo que, se repite, el Alcalde no podía adoptarlo por Decreto. (Negrillas originales)*

Postura en la que acogió el concepto expuesto por la Sala de Consulta y Servicio en torno a la correcta hermenéutica del artículo 12 de la Ley 810 de 2003 sobre la incompetencia del alcalde para imponer una modificación al Plan de Ordenamiento Territorial cuando el Concejo se ha pronunciado. Ya que recabó en que la aplicación de esta preceptiva tenía lugar solo en el evento de que esa corporación guardara silencio:

> *Es claro por consiguiente que si el* ***Concejo, en comisión o en plenaria, decide no aprobar el proyecto de acuerdo de una revisión o modificación del POT, el Alcalde no puede adoptar el proyecto por decreto****, pues estaría contrariando y desconociendo las facultades constitucionales y legales del Concejo, antes anotadas, para decidir la suerte de los proyectos de acuerdo.*

---

[13] *Otorgada a través de los artículos 12 de la Ley 810 de 2003 y 8° del Decreto Reglamentario 4002 de 2004, para efectos de revisión y modificación excepcional del POT; y 26 de la Ley 388 de 1997, en tratándose de la adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial.*

En este caso lo que procede es el archivo de la iniciativa conforme lo establece el inciso tercero del artículo 22 del decreto ley 1421 de 1993, Estatuto de Bogotá D.C., al estatuir que "serán archivados los proyectos que no recibieren aprobación en primer debate" y el artículo 80 del acuerdo distrital 348 de 2008, conforme al cual "serán archivados los proyectos de acuerdo en los que se aprobó ponencia negativa en primero o segundo debate". 3. Ciertamente el artículo 12 de la ley 810 de 2003 dispone que si el Concejo "no aprueba" en noventa (90) días calendario la iniciativa del Alcalde de revisión o de ajustes al plan de ordenamiento territorial, lo puede hacer por decreto el Alcalde. Para una correcta interpretación de esta disposición legal es necesario inscribirla dentro del marco de la Constitución y a partir de allí armonizarla con las demás normas que se han citado en este concepto. En esta perspectiva se observa que el propósito del artículo 12 de la ley 810 de 2003 es que el Concejo se pronuncie en torno a la iniciativa de revisión o modificación del POT, de tal manera que si no lo hace, esto es, si pasa el tiempo determinado por la norma "sin que el concejo municipal o distrital adopte decisión alguna", según se lee para la adopción del plan en el artículo 26 de la ley 388 de 1997, el Alcalde podrá adoptar la revisión por decreto.

El silencio del Concejo tendría esa consecuencia, que sería lógica dada la trascendencia del plan de ordenamiento territorial y sus revisiones para el desarrollo económico, social, urbano y ecológico de la ciudad. Frente al silencio o la falta de pronunciamiento del Concejo sobre una iniciativa de esta magnitud, es razonable que el Alcalde tenga la facultad de expedir supletoriamente las normas respectivas. Por el contrario, si el Concejo se ha pronunciado y ha decidido no aprobar el proyecto, este deberá ser archivado, caso en el cual el Alcalde no podría expedir la norma por decreto. Conforme a este razonamiento se debe entender que el artículo 12 de la ley 810 de 2003 lo que propiamente dispone es que si el Concejo no toma ninguna decisión sobre el proyecto de acuerdo de revisión del POT, en el sentido de aprobarlo o negarlo, en un plazo de 90 días calendario, el Alcalde puede expedir la revisión por decreto. En este sentido la Sección Primera del Consejo de Estado, en fallo del año 2010, expresó: "...el alcalde, de conformidad con el artículo 26 de la Ley 338 de 1997, modificado por el artículo 12 de la Ley

> *810 de 2003, puede adoptar el plan de ordenamiento territorial, si pasados 90 días desde la presentación del proyecto, el Concejo Municipal o distrital no han adoptado decisión alguna…"*[14] *(Se destaca)*

Colofón de lo expuesto, asiste razón a los actores al endilgar al mencionado Decreto el vicio de falta de competencia, en consideración a que el señor Alcalde de Bogotá no estaba facultado para modificar el Plan de Ordenamiento Territorial después de que la iniciativa fuera derrotada en el seno del Concejo de Bogotá. Aunado a ello, este Juzgado advierte que aquel también está afectado de error por indebida aplicación de la Ley -artículo 12 de la Ley 810 de 2003.

Habiendo prosperado uno de los cargos de las demandas antes referidas, por sustracción de materia no hay lugar a pronunciarse sobre los restantes cargos.

Y en lo referente a la pretensión de la parte actora en el proceso 2015-271 dirigida a que también se declare la nulidad de "los mapas Anexos 9 y 10 del Decreto Distrital 364 del 26 de agosto de 2013" (Folio 13, cuaderno principal), tal resulta innecesaria en atención a que la nulidad comprende todas las partes que conforman y dan unidad a dicho acto administrativo.

4. Resolución de pretensiones diferentes a la nulidad del Decreto 364 de 2013

4.1. Precisiones preliminares

Conforme quedó establecido en la audiencia inicial celebrada el 31 de julio del pasado año, el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 previó la

---

[14] *Concepto emitido el 2 de septiembre de 2013, Radicación número: 11001-03-06-000-2013-00397-00(2162), consejero ponente: Augusto Hernández Becerra.*

posibilidad de que un acto administrativo general pudiera demandarse a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en sintonía con la teoría de móviles y finalidades, siempre que el derecho directamente violado por este recaiga sobre un derecho subjetivo y la persona que pretenda el restablecimiento del derecho o la reparación del daño causado haya presentado la demanda dentro de los cuatro meses siguientes a su publicación.

De manera que es absolutamente valido, bajo el requisito antes previstos, no solamente solicitar el restablecimiento del derecho de un acto administrativo general, sino también, los daños que este durante su vigencia produjo. Empero una aclaración debe hacerse en torno a esta deducción, para precisar que los daños reclamados deben tener relación directa con el acto administrativo enjuiciado.

Dicho lo anterior, debe el Despacho también referir que la anterior hipótesis es diferente a la diseñada en el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011, ya que ésta esta alude a la habilitación de acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa. Siempre y cuando se verifiquen los siguientes presupuestos: (i) conexidad; (ii) competencia del juez para conocer de todas; (iii) No exclusión entre sí de las pretensiones, salvo que se propongan como principal y subsidiaria; (iv) Oportunidad –no caducidad del medio de control escogido-; y (v) trámite por el mismo procedimiento.

Tales reflexiones son necesarias en virtud a que dos de los procesos materia de acumulación persiguen no solo la nulidad del Decreto 364 de 2013, sino también el: restablecimiento del derecho, reconocimiento de los perjuicios que aquel habría producido mientras estuvo vigente y de modo subsidiario el reconocimiento de perjuicios por la presunta falla del servicio en que habría incurrido la

Administración en el desconocimiento de los fallos judiciales que habrían declarado como de propiedad privada, el predio "Joaquín Bonanza"

4.2. Proceso 2015-271 (2014-377)

Concerniente a la pretensión segunda dirigida a que *"...como consecuencia de la declaratoria de nulidad antes señalada se restablezca el derecho de mis prohijadas a desarrollar urbanísticamente los predios de su propiedad conforme a las condiciones previstas en las normas derogadas por el acto administrativo demandado"* (Folio 13), ésta será negada. Habida cuenta, la nulidad del Decreto 364 de 2013 no tiene como consecuencia jurídica la habilitación absoluta para ejercer las labores urbanísticas. Esto es, no trae consigo el efecto de invalidar el plexo de normas que regulan las condiciones en que esta actividad debe ejercerse.

Referente a la pretensión tercera, concerniente al pago de $13.368.000.000 "...*causados por la imposibilidad de recepción de los recursos derivados por concepto de recuperación de la inversión en los terrenos, así como las utilidades honorarios esperados con el desarrollo del Plan Parcial Puerto Logístico de las Américas PORTA, valor que no se obtuvo por no haberse podido urbanizar los predios Marantá, San Jorge y la Juca de Montecitos.*" (Folio 14), el Despacho la denegará, sustentado en los siguientes argumentos:

Así, la parte actora allegó dictamen pericial practicado por José Froilán Urueña, economista y experto en finanzas, quien cuantificó los daños y perjuicios antes referidos en la suma de $380.360.000 por concepto del valor total de la "valoración" y $13.368.000 por concepto de lucro cesante (Folio 185)

Sin embargo, en la audiencia de contradicción surtida el 18 de octubre de 2018 (Folios 493 a 497), desvirtuó la producción de daño emergente, en valor de $380.360.000. Pues, en el minuto 16:15, precisó que fue un monto no consolidado. En adición a ello, y en lo tocante al lucro cesante, su liquidación se redujo a la aplicación de fórmulas financieras calculadas sobre probabilidades. Mas, como lo advirtió la parte demandada en sus alegatos de conclusión, no fueron cimentadas sobre hechos comprobados en torno a circunstancias y hechos que permitieran colegir que el proyecto PORTA se encontrara en un estado muy avanzado.

De hecho, se probó que, para la fecha 16 de agosto de 2013, fecha anterior a la expedición del Decreto 364 de 2013, dicho proyecto tenía observaciones por parte del Fondo de Prevención y Atención de Emergencias. (Folio 161)

Y de modo sucedáneo, tampoco procede la pretensión cuarta en la que se persigue el reconocimiento de intereses moratorios sobre cualquier suma reconocida a título de restablecimiento del derecho.

4.3 proceso 2015-254:

Referente a la pretensión segunda en la que se pide se cancele la suma de $180.000.000 por concepto de honorarios profesionales, asesoría, gastos de copias, papelería y demás expensas, este Despacho las resolverá cuando haya lugar a pronunciarse sobre las costas.

Relativo a los "e) perjuicios causados desde la expedición del Decreto Distrital 364 de 2013 hasta la fecha", no hay lugar a su reconocimiento

como quiera que el actor realizó una petición bastante genérica, omitió explicarlos y probarlos.

De otro lado, al haberse negado las pretensiones principales de la referencia, el Despacho deberá pronunciarse sobre aquellas que se formularon de manera subsidiaria.

Así, revisado el cuerpo de la demanda, en particular el acápite de pretensiones, fueron incluidas cuatro clases de pretensiones subsidiarias. Sin embargo, las "primeras pretensiones subsidiarias", "segundas pretensiones subsidiarias" y "terceras pretensiones subsidiarias" fueron estructuradas sobre la base de una eventual falla del servicio por parte de la Administración, al desconocer presumiblemente decisiones jurisdiccionales en torno a la propiedad del predio "Joaquín Bonanza".

Sin embargo, no es procedente acceder a las primeras subsidiarias, en atención a que se hallan ancladas sobre un argumento – falla del servicio por desconocimiento de decisiones judiciales sobre la propiedad privada del predio "Joaquín Bonanza"-, que no guarda relación de conexidad con la discusión sobre la legalidad del Decreto 364 de 2013.

De hecho, si se efectúa una lectura juiciosa de la fijación del litigio y de los problemas jurídicos planteados en la audiencia inicial del 31 de julio de 2018 (Folios 430 y 431), la aludida falla del servicio, o la existencia de cualquier otro título de imputación, no fue jamás incluida. Y no podía ser algo distinto, en atención a que no existe relación de **conexidad** entre el debate de legalidad del decreto acusado con la supuesta falla del servicio.

En gracia de discusión y en el evento de no aceptarse el anterior planteamiento, el medio de control de reparación directa no es idóneo para reclamar perjuicios originados en actos administrativos, pues, ello correspondería a un juicio adelantado en el marco del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, los cuales tendrían como sustento la mera ilegalidad del correspondiente acto administrativo, mas no un hecho, operación u omisión Administrativa.

Por consiguiente, los motivos antes explicados conllevan en su orden a negar las pretensiones subsidiarias segundas y subsidiarias terceras.

Lo propio, frente a las pretensiones subsidiarias cuartas, ya que se reitera, los argumentos que lo soportaron no hicieron parte del debate procesal, específicamente, de la fijación del litigio.

5. Conclusiones

Corolario de lo expuesto, se concluye que el cargo de falta de competencia para la expedición del Decreto 364 del 26 de agosto de 2013 prospera, toda vez que quedó probado que el Alcalde Mayor de Bogotá se extralimitó en sus competencias y, en consecuencia, asumió una facultad que le correspondía privativamente al Concejo Distrital.

Por ende, el Juzgado accederá a las pretensiones contenidas en los procesos 2013-217 (2013-624), 2013-230 (2013-623), 2013-630, 2013-167 (2013-567), 2013-184 (2013-568), 2013-156 (2013-545) y 2013-165 (2013-566), relativas a la nulidad simple de la totalidad del acuerdo demandado, así como de las partes que lo conforman.

Adicionalmente, no se accederá a las demás pretensiones propuestas dentro de los procesos con radicado 2015-000254 y 2015-00271 (2014-00377), distintas a las de nulidad del Decreto Distrital 364 de 2013, contentivas de restablecimiento del derecho e indemnización de perjuicios por vía de reparación directa, como quiera que se encontraron no probadas dentro del expediente y a que carecen de conexidad con el debate de legalidad del acto demandado.

6 Costas

Finalmente, en los procesos de nulidad: 2013-217 (2013-624), 2013-230 (2013-623), 2013-630, 2013-167 (2013-567), 2013-184 (2013-568), 2013-156 (2013-545) y 2013-165 (2013-566) no habrá condena en costas, habida cuenta que los procesos en referencia fueron instaurados en ejercicio de la acción simple de nulidad. De ahí que en aplicación del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, por tratarse en la demandas de la referencia de un asunto de interés público, no habrá lugar a aquella.

Sin embargo, sí habrá lugar a condenar en costas en los procesos cuyas pretensiones incluyeron súplicas diferentes a la nulidad: 2015-254 y 2015-271, en la que cada una de las **partes** actoras pagarán las costas del respectivo proceso.

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

FALLA

PRIMERO: Declarar la nulidad del Decreto 364 de 2013 *"Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de*

Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004".

SEGUNDO: Negar las demás pretensiones principales, y las subsidiarias en el proceso 2015-254.

TERCERO: Negar las demás pretensiones principales en el proceso 2015-271 (2014-377).

CUARTO: Levantar las medidas cautelares decretadas dentro del proceso con radicado 2013-00217, contentivas de la suspensión provisional del Decreto 364 de 2013 *"Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004*" y de la Resolución 01097 del 27 de julio de 2015 *"Por la cual se adoptan medidas de protección ambiental sobre un sector inundable aledaño al Parque Ecológico Distrital Humedal Jaboque, y se toman otras determinaciones"*, por reproducción del artículo 55 del acto demandado.

QUINTO: No condenar en costas en los procesos de nulidad distinguidos con los números 2013-217 (2013-624), 2013-230 (2013-623), 2013-630, 2013-167 (2013-567), 2013-184 (2013-568), 2013-156 (2013-545) y 2013-165 (2013-566).

SEXTO: Condenar en costas a las **partes** demandantes en los procesos No. 2015-254 y 2015-271 (2014-377).

SÉPTIMO: Reconocer personería, según el poder visible a folio 273 del cuaderno principal No. 4) al doctor Carlos Felipe Rodríguez Vargas

como apoderado de: C.I. JARLA Inversiones S.A.; Raninver Ltda.; Rangel Rubio Inversiones Ltda., en liquidación; Ricardo Daniel Rodríguez Vargas; Álvaro José Rodríguez Vargas; Carlos Felipe Rodríguez Vargas y Meryi María Vargas Silva, quienes a su vez fungen como herederos universales y cónyuge supérstite, respectivamente, del señor Álvaro Rodríguez Arias.

OCTAVO: Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Gloria Dorys Álvarez García
Juez