

SEÑOR
JUEZ ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
(REPARTO)
E. S. D.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD SIMPLE
DEMANDANTE: JUAN MANUEL GONZÁLEZ GARAVITO
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL – ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

JUAN MANUEL GONZÁLEZ GARAVITO, mayor de edad, domiciliado y residente en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía número 80.427.548 de Madrid (Cundinamarca), abogado en ejercicio portador de la Tarjeta Profesional número 62.209 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, me permito mediante este escrito presentar demanda en ejercicio del medio de control de nulidad simple contra el parágrafo 1 del artículo 34 del Decreto Distrital No. 449 de 2006, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019, proferido por el Alcalde Distrital de Bogotá.

CONTENIDO

1. PARTES PROCESALES	2
1.1 PARTE DEMANDANTE	2
1.2 PARTE DEMANDADA	2
1.3 MEDIO DE CONTROL Y ACTO DEMANDADO.....	3
2. HECHOS	3
3. PRETENSIONES	4
4. PRESUPUESTOS PROCESALES.....	6

4.1 OPORTUNIDAD	6
4.2 COMPETENCIA	6
4.3 CAPACIDAD PARA SER PARTE	6
4.4 DEMANDA EN FORMA	7
5. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN	7
5.1 NORMAS VIOLADAS	7
5.2. CAUSALES DE IMPUGNACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO ACUSADO	7
5.2.1 INFRACCIÓN DE NORMA DE ORDEN SUPERIOR: EL DECRETO DISTRITAL NO. 449 DE 2006 DESCONOCE ABIERTAMENTE EL ARTÍCULO 344 DEL DECRETO DISTRITAL NO. 190 DE 2004 DADO QUE INCLUYE EN LA OBLIGACIÓN DE PERMANENCIA DE LOS DOTACIONALES A LOS ESTABLECIMIENTOS DE ESCALA VECINAL CON TAMAÑO DE LOTE SUPERIOR A LOS 2000 MTS ²	7
5.2.2 FALTA DE COMPETENCIA: EL ALCALDE DISTRITAL SE EXTRALIMITÓ EN SUS FUNCIONES AL INCLUIR A LOS EQUIPAMIENTOS EDUCATIVOS CON ESCALA VECINAL EN LA OBLIGACIÓN DE PERMANENCIA DE LOS DOTACIONALES	12
6. PRUEBAS	16
6.1 DOCUMENTALES	16
7. ANEXOS	16
8. NOTIFICACIONES	17

1. PARTES PROCESALES

1.1 PARTE DEMANDANTE

JUAN MANUEL GONZÁLEZ GARAVITO, mayor de edad, domiciliado y residente en la ciudad de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.427.548 expedida en Madrid (Cundinamarca), abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional No. 62.209 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de ciudadano.

1.2 PARTE DEMANDADA

DISTRITO CAPITAL- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, representado legalmente por Claudia López o quien haga sus veces, de conformidad con el inciso final del artículo 159 del CPACA¹.

Por lo tanto, conforme a lo señalado por el artículo 166 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, no es necesario acompañar prueba de la existencia de la demandada.

1.3 MEDIO DE CONTROL Y ACTO DEMANDADO

Con este escrito se inicia proceso en ejercicio del medio de control de nulidad, consagrado en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contra el acto administrativo contenido en el parágrafo 1 del artículo 34 del Decreto Distrital No. 449 de 2006, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019.

2. HECHOS

1. El 28 de julio de 2000 **EL ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ** expidió el Decreto Distrital No. 619 de 2000, *“Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital”*.
2. El 23 de Diciembre de 2003 **EL ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ** expidió el Decreto Distrital No. 469 de 2003, *“Por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”*
3. El 22 de Junio de 2004 **ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ** expidió el Decreto Distrital No.190 de 2004, *“Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003”*.
4. El 31 de octubre de 2006 **ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ** expidió el Decreto Distrital No. 449 de 2006, *“Por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos Educativos de Bogotá Distrito Capital”*.

¹ Las entidades y órganos que conforman el sector central de las administraciones del nivel territorial están **representadas por el respectivo gobernador o alcalde distrital o municipal**. [...]” (Negrita fuera del texto original)

3. PRETENSIONES

Que se declare la nulidad del parágrafo 1 del artículo 34 del acto administrativo de carácter general contenido en el Decreto Distrital No. 449 de 2006, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019, expedido por el **ALCALDE DISTRITAL DE BOGOTÁ**, “*Por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos Educativos de Bogotá Distrito Capital*”, cuyo tenor literal estatuye:

“ARTÍCULO 34. CRITERIOS PARA LA DEFINICIÓN DE LAS ESCALAS URBANÍSTICAS DEL EQUIPAMIENTO. *Modificado por el art. 2, Decreto Distrital 052 de 2019.* <El texto nuevo es el siguiente> **Artículo 34°.- CRITERIOS PARA LA DEFINICIÓN DE LAS ESCALAS URBANÍSTICAS DEL EQUIPAMIENTO.** *Los equipamientos educativos del Distrito Capital deberán adaptarse, construirse y funcionar en alguna de las siguientes escalas: a) vecinal, b) zonal, c) urbana o, d) metropolitana.*

La escala urbanística de los equipamientos educativos es producto de la aplicación de diferentes variables que se evalúan de manera conjunta para delimitar con mayor precisión el rol estructural y las condiciones espaciales del servicio educativo. Las variables de orden urbano y arquitectónico son las siguientes:

CRITERIO	VARIABLE	RANGOS	PUNTAJES	PORCENTAJE DE PONDERACIÓN
GRADO DE ACCESIBILIDAD	TIPO DE VÍA SOBRE LA QUE SE LOCALIZA EL ACCESO VEHICULAR AL EQUIPAMIENTO.	V0 - V1 - V2	100	35%
		V3 - V3E - V4 - V5 (Malla Vial Intermedia)	75	
		V6 - V7 (Malla Vial Local)	25	
TAMAÑO DEL LOTE PARA LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA	ÁREA BRUTA DEL LOTE ESTABLECIDA A PARTIR DE SU MÁXIMA CAPACIDAD A ESTÁNDARES PLAN MAESTRO	Rango 3 (> 18.000 M2)	100	35%
		Rango 2 (entre 12.500 hasta 17.999 M2)	80	
		Rango 1 (< 12.449 M2)	20	
CUPOS (PEE) POR JORNADA MÁXIMA	CUPOS (PEE) QUE ESTÁ EN CAPACIDAD DE ATENDER DE ACUERDO A LOS ESTÁNDARES FIJADOS POR EL PLAN MAESTRO)	Rango 1 (> 2500 Estudiantes)	100	30%
		Rango 2 (entre 1500 hasta 2499 Estudiantes)	80	
		Rango 3 (< 1499 Estudiantes)	20	

1. Grado de accesibilidad. *Corresponde a la identificación de la vía sobre la que se localice el acceso vehicular al equipamiento educativo. En caso de tener frente sobre dos o más vías, el grado de accesibilidad se definirá según la vía por la cual se plantee el acceso vehicular.*

2. Tamaño del lote para la institución educativa. *Se define por el área bruta del predio y su potencial de desarrollo como equipamiento educativo según los estándares establecidos por el presente Plan.*

3. La oferta de cupos escolares. *La oferta de cupos escolares se mide en función de la capacidad técnica que posee el establecimiento educativo para recibir a los estudiantes en una jornada, según los estándares de áreas definidos en el Anexo 2 del presente Decreto. Este se aplica a instituciones educativas oficiales y privadas.*

Parágrafo 1. Los equipamientos educativos existentes a la entrada en vigencia del Decreto Distrital 449 de 2006 que por efecto de la aplicación de los criterios establecidos en el presente artículo se clasifiquen en escala vecinal pero el tamaño del lote para la institución educativa sea superior a 2000 m², mantendrá la obligación de permanencia del artículo 344 del Decreto Distrital 190 de 2004.

Parágrafo 2. *Para definir la escala de un equipamiento educativo es necesario cruzar las variables definidas en el presente artículo con la siguiente metodología, la cual consiste en multiplicar el puntaje obtenido en cada variable por el porcentaje de ponderación asignado a cada criterio. La sumatoria de estos resultados arroja la escala de acuerdo al siguiente cuadro.*

PUNTAJES TOTALES PARA ASIGNACIÓN DE ESCALA	ENTRE 110 Y 125	METROPOLITANO
	ENTRE 80 Y 109	URBANO
	ENTRE 40 Y 79	ZONAL
	MENOR A 40	VECINAL

Parágrafo 3. *Para la aplicación del presente artículo, para el caso de las instituciones educativas dispersas e instituciones educativas aisladas, los*

criterios denominados Cupos (PEE) por jornada máxima aplicarán por cada sede, independientemente de que haga uso compartido de los ambientes.”
(Subrayas y negrillas fuera del texto)

4. PRESUPUESTOS PROCESALES

4.1 OPORTUNIDAD

En virtud de lo dispuesto en el numeral 1° del literal a) del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la demanda de nulidad contra los actos administrativos de carácter general se podrá presentar en cualquier tiempo.

4.2 COMPETENCIA

El numeral 1° del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que los jueces administrativos conocen en primera instancia de los procesos de “(...) nulidad de los actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden distrital y municipal (...)”

En consecuencia, este Despacho es el competente, en primera instancia, para conocer del proceso por la naturaleza del Decreto Distrital No. 449 de 2006, “*Por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos Educativos de Bogotá Distrito Capital*”, que es de orden Distrital en razón del territorio donde se profirió.

4.3 CAPACIDAD PARA SER PARTE

De acuerdo al artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo “*Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general*”.

El Decreto No. 449 de 2006 proferido por el **ALCALDE MAYOR DEL DISTRITO CAPITAL** constituye un acto administrativo de carácter general, impersonal y abstracto, por lo tanto, en mi calidad de ciudadano tengo la capacidad para formular la presente demanda.

4.4 DEMANDA EN FORMA

Se entiende que se cumple con este presupuesto procesal cuando el escrito de la demanda cumple con las exigencias del artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo², por lo que se satisface este requerimiento.

5. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

5.1 NORMAS VIOLADAS

- a) Artículo 313 de la Constitución Política de Colombia
- b) Artículo 25 de la Ley 388 de 1997
- c) Artículo 344 del Decreto Distrital No. 190 de 2004.

5.2. CAUSALES DE IMPUGNACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO ACUSADO

5.2.1 INFRACCIÓN DE NORMA DE ORDEN SUPERIOR: EL DECRETO DISTRITAL NO. 449 DE 2006 DESCONOCE ABIERTAMENTE EL ARTÍCULO 344 DEL DECRETO DISTRITAL NO. 190 DE 2004 DADO QUE INCLUYE EN LA OBLIGACIÓN DE PERMANENCIA DE LOS DOTACIONALES A LOS ESTABLECIMIENTOS DE ESCALA VECINAL CON TAMAÑO DE LOTE SUPERIOR A LOS 2000 MTS²

El Plan Maestro de Equipamientos Educativos de Bogotá D.C, fue expedido con infracción del Plan de Ordenamiento Territorial vigente, adoptado a través del Decreto 190 de 2004, el cual sirve de sustento y constituye una norma de orden

² "Artículo 162. Contenido de la Demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica."

superior. Bajo este entendido, las normas del Plan de Ordenamiento Territorial no pueden ser modificadas o derogadas por instrumentos de planeación derivados de éste, y deben guardar completa armonía y consonancia con las disposiciones del mismo, so pena de incurrir en una causal de nulidad, como se explicará a continuación.

En primera medida, resulta pertinente resaltar la jerarquía normativa existente entre ambos decretos e instrumentos de planeación territorial, toda vez que es claro que el ordenamiento del territorio local, se desarrolla a través de diversas acciones político administrativas y de planificación, que les permiten regular a las entidades territoriales el uso, la transformación y la ocupación del espacio del que disponen. No obstante, el instrumento principal y básico para cumplir con este fin son los Planes de Ordenamiento Territorial, tal como dispone el artículo 9 de la Ley 388 de 1997:

“Artículo 9. Plan de Ordenamiento Territorial. El plan de ordenamiento territorial que los municipios y distritos deberán adoptar en aplicación de la presente ley, al cual se refiere el artículo 41 de la Ley 152 de 1994, es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.” (Subrayas fuera del texto original)

Este instrumento básico de desarrollo territorial, debe contar con un contenido específico consagrado por la Ley, el cual les permita desarrollar y concretar los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo que lo fundamentan. Para alcanzar dichos objetivos, las administraciones locales pueden incorporar instrumentos de planeamiento que desarrollen y complementen lo allí dispuesto.

En cumplimiento de lo anterior, y en el caso *sub examine*, el Decreto Distrital No. 190 de 2004 –Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá Distrito Capital- para cumplir los lineamientos y objetivos propuestos, incorporó diferentes instrumentos de planeamiento:

“Artículo 43. Instrumentos de Planeamiento

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

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

Así, estableció como un instrumento de planeación los denominados “Planes Maestros”, los cuales definió en el artículo 45 de la siguiente forma:

“Artículo 45. Planes Maestros (artículo 45 del Decreto 469 de 2003): *Los planes maestros constituyen el instrumento de planificación fundamental en el marco de la estrategia de ordenamiento de la ciudad-región; permiten definir las necesidades de generación de suelo urbanizado de acuerdo con las previsiones de crecimiento poblacional y de localización de la actividad económica, para programar los proyectos de inversión sectorial en el corto, mediano y largo plazo.”*

En este sentido, y en aras de trazar las estrategias para consolidar un sistema territorial del servicio educativo armónico con la estrategia de ordenamiento de la ciudad, se expidió el Decreto Distrital No. 449 de 2006, “por el cual se adopta el Plan maestro de equipamientos educativos de Bogotá Distrito Capital”, el cual es

además un instrumento prioritario y estructurante de primer nivel conforme al artículo 46 del Decreto Distrital No. 190 de 2004³.

Corolario de lo anterior, el Plan Maestro de Equipamientos Educativos, tiene como sustento el Decreto Distrital No. 190 de 2004, el cual establece normas de orden superior y de obligatoria observancia para los instrumentos que con base a este se desplieguen, toda vez que traza el desarrollo del proceso de ordenamiento territorial que sufrirá el territorio a largo, mediano y corto plazo. Así, los Planes Maestro desarrollan y concretan los objetivos planteados por el Plan de Ordenamiento Territorial que lo funda.

Además, este Plan Maestro debe encontrarse plenamente articulado con el Plan de Ordenamiento Territorial, tal como lo dispone el artículo 77 de ese cuerpo normativo:

“Artículo 77. Articulación con el Plan de Ordenamiento Territorial. Todas las acciones que se desarrollen en cumplimiento de las disposiciones contenidas en este Decreto deberán sujetarse a las previsiones del Plan de Ordenamiento Territorial y en especial, a las relacionadas con: la Estructura Ecológica Principal y su integración con la estructura regional y de servicios, incluidos los Sistemas Generales de Servicios Públicos y Equipamientos; el Sistema de Espacios Públicos Construidos, el Sistema de Movilidad; y la Estructura Socioeconómica y Espacial de que trata el Artículo 23 del Decreto Distrital 190 de 2004.”
(Subrayas fuera del texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, las contradicciones que se presenten entre el Plan Maestro de Equipamientos Educativos y el Plan de Ordenamiento Territorial que lo fundamenta constituyen una infracción a una norma de orden superior.

En el caso *sub judice*, el plan maestro de equipamientos educativos presenta una clara contradicción con el Decreto Distrital No. 190 de 2004. Por un lado, el Plan de Ordenamiento Territorial dispuso en su artículo 344 la obligación de permanencia

³ “**Artículo 46. Planes Maestros Prioritarios** (artículo 46 del Decreto 469 de 2003): Se determina como prioritaria la elaboración de los siguientes planes maestros:

(...)

3. Planes maestros de equipamientos:
 - a. Educativo.”

de los dotacionales para los inmuebles de escala metropolitana, urbana y zonal con uso dotacional existentes en los siguientes términos:

“Artículo 344. Normas para el uso dotacional (artículo 333 del Decreto 619 de 2000).

1. Permanencia. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, los inmuebles de escala metropolitana, urbana o zonal con uso dotacional existentes, los señalados como institucionales por normas anteriores, los que se destinen en el futuro a este uso, o mediante la destinación del suelo hecha en este Plan, en sus fichas normativas, o sean incluidos mediante Planes de Regularización y Manejo, deben mantener el uso dotacional y quedan comprendidos por las normas del tratamiento de Consolidación para Sectores Urbanos Especiales.

(...)

Parágrafo 2. (Adicionado por el artículo 229 del Decreto 469 de 2003). La clasificación y subclasificación de usos dotacionales, así como la definición de escalas, lineamientos generales de localización y sus condiciones específicas de funcionamiento, podrán ser precisadas y complementadas mediante la formulación y adopción del correspondiente Plan Maestro.

(...)” Subrayas fuera del texto original

Así, el artículo anterior evidencia que este instrumento de planeación solamente dispuso la obligación de mantener el uso dotacional para:

- Inmuebles de escala metropolitana, urbana o zonal con usos dotacionales existentes.
- Inmuebles señalados como institucionales por normas anteriores al Decreto 619 de 2000.
- Inmuebles que se destinen en el futuro a uso dotacional: i) mediante la destinación del suelo hecha en el Decreto 619 de 2000, o en sus fichas reglamentarias o; ii) sean incluido en Planes de Regularización y Manejo.

La disposición transcrita, en ese u otro pasaje, NO impone la obligación de permanencia para inmuebles de esa vecinal.

Así, se observa que el Decreto Distrital No. 449 de 2006 no precisó, ni complementó las escalas que debían estar sometidas a la obligación de permanencia de los dotacionales, sino que por el contrario consagró una **nueva** causal para imponer la obligación de permanencia, como lo es incluir equipamientos educativos existentes a la adopción del Decreto 449 de 2006 de **escala vecinal con un lote de tamaño mayor a 2000 metros cuadrados**. Esa contradicción, que debe conducir a la nulidad de la norma atacada, se hace evidente en el párrafo 1 del artículo 34 del Decreto Distrital No. 449 de 2006, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019, el cual indica que:

*“**Parágrafo 1.** Los equipamientos educativos existentes a la entrada en vigencia del Decreto Distrital 449 de 2006 que por efecto de la aplicación de los criterios establecidos en el presente artículo se clasifiquen en escala vecinal pero el tamaño del lote para la institución educativa sea superior a 2000 m2, mantendrá la obligación de permanencia del artículo 344 del Decreto Distrital 190 de 2004.” (Subrayas fuera del texto)*

En concordancia con lo argumentado a lo largo de este acápite, el Plan Maestro de Equipamientos Educativos al ser un instrumento de planeación que desarrolla los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial, debe sujetarse a lo previsto por este, y guardar consonancia con las disposiciones trazadas en él. No obstante, la contradicción entre ambas normas es manifiesta, y genera una modificación a una norma urbanística de orden superior, toda vez que se amplió de manera arbitraria el alcance de la obligación de permanencia de los dotacionales incluyéndose los establecimientos de escala vecinal, los cuales el Decreto Distrital No. 190 de 2004 no pretendía contemplar.

5.2.2 FALTA DE COMPETENCIA: EL ALCALDE DISTRITAL SE EXTRALIMITÓ EN SUS FUNCIONES AL INCLUIR A LOS EQUIPAMIENTOS EDUCATIVOS CON ESCALA VECINAL EN LA OBLIGACIÓN DE PERMANENCIA DE LOS DOTACIONALES

Conforme a lo señalado en el acápite anterior, el Plan Maestro de Equipamientos Educativos en el párrafo 1 del artículo 34, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019 incluyó dentro de la obligación de permanencia de los dotacionales que consagra el Plan de Ordenamiento Territorial, a aquellos

inmuebles educativos con escala vecinal que superen los 2000 mts². No obstante, la competencia para realizar este tipo de modificaciones a normas que regulan el componente urbano del Plan de Ordenamiento Territorial corresponde exclusivamente al Concejo, lo que implica que al Alcalde Distrital le está vedado arrogarse tal prerrogativa.

El Decreto Distrital No.190 de 2004, conforme al artículo 13 de la Ley 388 de 1997 y en aras de regular el uso de suelos del componente urbano⁴, estableció las normas para el uso dotacional en el artículo 344, en el cual incorpora la obligación de mantener el uso dotacional para determinados inmuebles:

“Artículo 344. Normas para el uso dotacional (artículo 333 del Decreto 619 de 2000).

1. Permanencia. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, los inmuebles de escala metropolitana, urbana o zonal con uso dotacional existentes, los señalados como institucionales por normas anteriores, los que se destinen en el futuro a este uso, o mediante la destinación del suelo hecha en este Plan, en sus fichas normativas, o sean incluidos mediante Planes de Regularización y Manejo, deben mantener el uso dotacional y quedan comprendidos por las normas del tratamiento de Consolidación para Sectores Urbanos Especiales.

(...)” (Subrayas fuera del texto)

En este sentido, el artículo anterior señala específicamente que tal obligación solo se impone a los inmuebles con escala metropolitana, urbana o zonal, sin hacer alusión alguna a aquellos inmuebles cuya escala sea vecinal.

Así, debe tenerse en cuenta que esta norma al hacer parte del componente urbano del Plan de Ordenamiento Territorial, solo podrá regularse a través de este instrumento. Por tanto, en el evento de querer modificarse, es necesario que se

⁴ **Artículo 13. Componente Urbano del Plan De Ordenamiento.** El componente urbano del plan de ordenamiento territorial es un instrumento para la administración del desarrollo y la ocupación del espacio físico clasificado como suelo urbano y suelo de expansión urbana, que integra políticas de mediano y corto plazo, procedimientos e instrumentos de gestión y normas urbanísticas. Este componente deberá contener por lo menos:

1. Las políticas de mediano y corto plazo sobre uso y ocupación del suelo urbano y de las áreas de expansión, en armonía con el modelo estructural de largo plazo adoptado en el componente general y con las previsiones sobre transformación y crecimiento espacial de la ciudad.

surtan todos los procedimientos establecidos por la Ley 388 de 1997 en los artículos 24 y 25, el cual aplica para las revisiones y modificaciones según lo dispuesto por el artículo 7 del Decreto 4002 de 2004 “Por el cual se reglamentan los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997”, en el que se ratifica que las revisiones y modificaciones deben surtir el mismo procedimiento que la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial:

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

Conforme a lo anterior, si el gobierno Distrital consideraba oportuno modificar el artículo 344 del Plan de Ordenamiento Territorial, resultaba necesario surtir las etapas de formulación, concertación interinstitucional y consulta ciudadana. Además, dicho proyecto debe ser adoptado por el Concejo Distrital en primera medida o de manera excepcional por el Alcalde, en caso de no ser aprobado el proyecto de revisión dentro de los 90 días calendario siguientes a su presentación, como lo establece el artículo 8 del Decreto 4002 de 2004:

“Artículo 8°. “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 podrá adoptarla por decreto.”

No obstante, como se precisó en el acápite anterior, el Decreto Distrital No. 449 de 2006 expedido por el Alcalde, modificó dicha obligación de permanencia de los dotacionales al incluir en el parágrafo 1 del artículo 34⁵, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019, los inmuebles con escala vecinal cuyo tamaño del lote sea superior a los 2000 mts², sin el cumplimiento de los requisitos impuestos

⁵ *“Parágrafo 1. Los equipamientos educativos existentes a la entrada en vigencia del Decreto Distrital 449 de 2006 que por efecto de la aplicación de los criterios establecidos en el presente artículo se clasifiquen en escala vecinal pero el tamaño del lote para la institución educativa sea superior a 2000 m2, mantendrá la obligación de permanencia del artículo 344 del Decreto Distrital 190 de 2004.”*

por la Ley 388 de 1997, ni a través de la autoridad administrativa pertinente que señala el Decreto 4002 de 2004.

Así las cosas, la modificación de la norma aludida se realizó mediante un instrumento de planeación distinto al Plan de Ordenamiento Territorial, expedido por el Alcalde Distrital, quien pese a tener competencia para expedir el Plan Maestro de Equipamientos Educativos, no estaba habilitado por el legislador para realizar una modificación a una norma urbanística del componente urbano del Plan de Ordenamiento Territorial. Por lo tanto, la inclusión de inmuebles con una escala diferente a la ya fijada, corresponde única y exclusivamente al Concejo, como bien consagró el artículo 8 del Decreto 4002 de 2004 mencionado anteriormente, el cual materializa la prerrogativa otorgada por la Constitución Política a esta corporación en el artículo 313 numeral 7 de reglamentar el uso de suelos, cuyo tenor literal estatuye:

“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.

(...)

Por lo tanto, el único evento donde el legislador habilita al Alcalde Distrital o Municipal para adoptar dicha modificación mediante Decreto, habiendo surtido las etapas correspondientes, tiene lugar cuando el Concejo supere los 90 días sin adoptar decisión alguna, en virtud del artículo 8 del Decreto 4002 de 2004, como se explicitó anteriormente.

Así las cosas, para el presente caso el Alcalde del Distrito Capital de Bogotá, no se encontraba en ninguno de los supuestos normativos aludidos, motivo por el cual la modificación realizada por el parágrafo 1 del artículo 34 del Decreto Distrital No. 449 de 2006, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019, al artículo 344 del Decreto Distrital No. 190 de 2004 usurpa las competencias asignadas por el Ordenamiento Jurídico a los Concejos Municipales y Distritales, y genera una

extralimitación en las facultades del Alcalde, por no contar con habilitación legal para ello.

6. PRUEBAS

6.1 DOCUMENTALES

1. Decreto No. 619 de 2000 del 28 de julio de 2000 expedido por el **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ** *“Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital.”* Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3769&dt=S>
2. Decreto No. 469 de 2003 del 3 de diciembre de 2003 expedido por el **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ** *“Por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”* Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10998&dt=S>
3. Decreto No.190 de 2004 del 22 de junio de 2004 expedido por el **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ** *“Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003”.* Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13935&dt=S>
4. Decreto No. 449 de 2006 del 31 de octubre de 2006 expedido por el **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ** *“Por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos Educativos de Bogotá Distrito Capital”.* Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22069>

7. ANEXOS

1. Copia física y magnética de la demanda y sus anexos para el traslado de la entidad demandada, el Ministerio Público y para el archivo del Juzgado.

2. Solicitud de suspensión provisional del acto administrativo contenido en el párrafo 1 del artículo 34 del Decreto Distrital No. 449 de 2006, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019

8. NOTIFICACIONES

El demandante recibe notificaciones en la Secretaría de su Despacho o en la Avenida Calle 72 No. 6-30 Piso 14 Ed. Fernando Mazuera & Cía en Bogotá D.C. Teléfono 2101000. Correo electrónico: jmgonzalez@pgplegal.com y dpublico@pgplegal.com

El Distrito Capital – Alcaldía Mayor de Bogotá recibe notificaciones en la Carrera 8ª No. 10-65. Correo electrónico: notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co

Respetuosamente,



JUAN MANUEL GONZÁLEZ GARAVITO

C.C. No. 80.427.548 de Bogotá

T.P. No. 62.209 del C. S de la J.

SEÑOR

JUEZ ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

(REPARTO)

E. S. D.

REFERENCIA: DEMANDA DE NULIDAD
DEMANDANTE: JUAN MANUEL GONZÁLEZ GARAVITO
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ
ASUNTO: SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

JUAN MANUEL GONZÁLEZ GARAVITO, mayor de edad, domiciliado y residente en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía número 80.427.548 de Madrid (Cundinamarca), abogado en ejercicio portador de la Tarjeta Profesional número 62.209 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el presente escrito solicito a su despacho decretar medida cautelar de suspensión provisional del parágrafo 1 del artículo 34 del Decreto Distrital No. 449 de 2006, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019, acto administrativo de carácter general expedido por el **ALCALDE DISTRITAL DE BOGOTÁ**, “*Por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos Educativos de Bogotá Distrito Capital*”, con base en las siguientes consideraciones:

1. OPORTUNIDAD

El artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo indica que se podrá solicitar como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, la cual “*(...) procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado (...).*”

A su vez, el artículo 233 del referido Estatuto, establece que: *“La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.”*

En consecuencia, acompaño a la demanda el presente escrito mediante el cual elevo la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo acusado.

2. PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Sobre la procedencia de la suspensión provisional de los actos administrativos, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé:

“Artículo 231. Requisitos para Decretar las Medidas Cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.”

Como se observa en el precepto transcrito, para que resulte próspera una solicitud de suspensión provisional le corresponde a la parte interesada demostrar que: i) el acto administrativo objeto de nulidad viola las disposiciones de mayor jerarquía que se invoquen en la demanda o en escrito separado; y, ii) que esa violación se desprenda del análisis del acto demandado en confrontación con las normas en que debía fundarse o de las pruebas aportadas con la solicitud.

En el presente caso, y tal como pasará a exponerse, la suspensión provisional solicitada resulta procedente comoquiera que del análisis del acto administrativo demandado y de la confrontación de este con las normas de mayor rango en que debía fundarse (artículo 344 del Decreto Distrital No. 190 de 2004) aparece notoria la violación de los contenidos jurídicos que debieron haberlo soportado, evento que se enmarca dentro de los presupuestos contenidos en el artículo 231 ibídem.

3. RAZONES QUE JUSTIFICAN LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LA NORMA ACUSADA

El párrafo 1 del artículo 34 del Decreto Distrital No. 449 de 2006, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá desconoce abiertamente la norma urbanística de orden superior consagrada en el artículo 344 del Decreto Distrital No. 190 de 2004, del Plan de Ordenamiento Territorial vigente de Bogotá, en los términos que se explican en el presente acápite.

El Plan de Ordenamiento Territorial es el instrumento básico dispuesto por el legislador para desarrollar los procesos de ordenamiento del territorio distrital. De dicho instrumento, pueden desplegarse otros instrumentos de planificación con la finalidad de desarrollar y concretar los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo que en este se contemplen.

Bajo la premisa anterior, el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital de Bogotá, compilado en el Decreto Distrital No. 190 de 2004, consagró en su artículo 45 los Planes Maestros, como un instrumento de planificación que define *“las necesidades de generación de suelo urbanizado de acuerdo con las previsiones de crecimiento poblacional y de localización de la actividad económica, para programar los proyectos de inversión sectorial en el corto, mediano y largo plazo.”*

Así, al ser el Plan de Ordenamiento de Bogotá el sustento del Plan Maestro de Equipamientos Educativos, constituye una norma de orden superior que debe ser observada, pudiendo ser complementado por este último instrumento, sin que ello implique modificación o derogación alguna en su contenido¹. En esta línea, cualquier discrepancia entre ambos instrumentos se resuelve con la supremacía jurídica que tiene el Plan de Ordenamiento Territorial como norma fundante.

¹ ***“Artículo 77 del Decreto Distrital No. 449 de 2006. Articulación con el Plan de Ordenamiento Territorial. Todas las acciones que se desarrollen en cumplimiento de las disposiciones contenidas en este Decreto deberán sujetarse a las previsiones del Plan de Ordenamiento Territorial y en especial, a las relacionadas con: la Estructura Ecológica Principal y su integración con la estructura regional y de servicios, incluidos los Sistemas Generales de Servicios Públicos y Equipamientos; el Sistema de Espacios Públicos Construidos, el Sistema de Movilidad; y la Estructura Socioeconómica y Espacial de que trata el Artículo 23 del Decreto Distrital 190 de 2004.” (Subrayas fuera del texto)***

Así, se pone de presente ante este despacho la contradicción manifiesta que existe entre la norma acusada y su norma fundante, en cuanto a la obligación de permanencia de los dotaciones. Por un lado, el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá en su artículo 344 consagró la obligación de permanencia de los dotacionales para los inmuebles de escala metropolitana, urbana y zonal con uso dotacional existentes en los siguientes términos:

“Artículo 344. Normas para el uso dotacional (artículo 333 del Decreto 619 de 2000).

1. Permanencia. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, los inmuebles de escala **metropolitana, urbana o zonal** con uso dotacional existentes, los señalados como institucionales por normas anteriores, los que se destinen en el futuro a este uso, o mediante la destinación del suelo hecha en este Plan, en sus fichas normativas, o sean incluidos mediante Planes de Regularización y Manejo, deben mantener el uso dotacional y quedan comprendidos por las normas del tratamiento de Consolidación para Sectores Urbanos Especiales.

(...)” (Subrayado fuera del texto)

El apartado destacado evidencia que la obligación de permanencia de los dotaciones fue única y exclusivamente impuesta para:

- Inmuebles de escala metropolitana, urbana o zonal con usos dotacionales existentes.
- Inmuebles señalados como institucionales por normas anteriores al Decreto 619 de 2000.
- Inmuebles que se destinen en el futuro a uso dotacional: i) mediante la destinación del suelo hecha en el Decreto 619 de 2000, o en sus fichas reglamentarias o; ii) sean incluido en Planes de Regularización y Manejo.

La disposición transcrita, en ese u otro pasaje, NO impone la obligación de permanencia de los dotaciones para inmuebles de escala vecinal.

Contrasta la norma del Plan de Ordenamiento Territorial con el Plan Maestro de Equipamientos Educativos, en la medida que el parágrafo 1 del artículo 34 de este último, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019, consagró una **nueva** causal para imponer la obligación de permanencia de los dotaciones, como lo es incluir equipamientos educativos existentes a la adopción del Decreto 449 de 2006 de **escala vecinal con un lote de tamaño mayor a 2000 metros cuadrados**. Indica la norma atacada:

“Parágrafo 1. Los equipamientos educativos existentes a la entrada en vigencia del Decreto Distrital 449 de 2006 que por efecto de la aplicación de los criterios establecidos en el presente artículo se clasifiquen en escala vecinal pero el tamaño del lote para la institución educativa sea superior a 2000 m2, mantendrá la obligación de permanencia del artículo 344 del Decreto Distrital 190 de 2004.” (Subrayas fuera del texto)

Corolario de lo anterior, la norma acusada contradice de manera flagrante lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial, e implica una modificación a ese instrumento, toda vez que amplió de modo arbitrario el alcance de la obligación de permanencia de los dotaciones al incluir los establecimientos de escala vecinal, los cuales habían sido excluidos de manera expresa por la norma fundante.

Así, conforme al cotejo de las normas confrontadas realizado en este acápite es indispensable que la disposición demandada sea suspendida provisionalmente por contrariar de manera clara, ostensible, flagrante y manifiesta la norma que le sirve de fundamento.

4. SOLICITUD

En virtud de lo expuesto, solicito a ese Despacho se suspenda provisionalmente el parágrafo 1 del artículo 34 del Decreto Distrital No. 449 de 2006, modificado por el artículo 2 del Decreto Distrital 052 de 2019, acto administrativo de carácter general expedido por el **ALCALDE DISTRITAL DE BOGOTÁ**, *“Por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos Educativos de Bogotá Distrito Capital”*, cuyo tenor literal estatuye:

“Artículo 34. Criterios Para La Definición De Las Escalas Urbanísticas Del Equipamiento. Modificado por el art. 2, Decreto Distrital 052 de 2019. <El nuevo texto es el siguiente>: Los equipamientos educativos del Distrito Capital deberán adaptarse, construirse y funcionar en alguna de las siguientes escalas: a) vecinal, b) zonal, c) urbana o, d) metropolitana.

(...)

Parágrafo 1. *Los equipamientos educativos existentes a la entrada en vigencia del Decreto Distrital 449 de 2006 que por efecto de la aplicación de los criterios establecidos en el presente artículo se clasifiquen en escala vecinal pero el tamaño del lote para la institución educativa sea superior a 2000 m2, mantendrá la obligación de permanencia del artículo 344 del Decreto Distrital 190 de 2004. “*

Respetuosamente,



JUAN MANUEL GONZÁLEZ GARAVITO

C.C. No. 80.427.548 de Bogotá

T.P. No. 62.209 del C. S de la J.