

CONSEJO DE ESTADO
SALA PLENA LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Bogotá D.C., catorce (14) de octubre de dos mil catorce (2014).

Radicación: 2013-00624-00; 2013-00545-00; 2013-00566-00; 2013-00567-00; 2013-00568-00; 2013-00623-00; 2013-00630-00 (Acumulados)

Actor: JUAN JOSÉ MONTAÑO ZULETA

Demandado: Bogotá Distrito Capital

Medio de control: Nulidad (Art. 137 CPACA)

Ponente: Dra. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZALEZ

Ponente súplica: Dra. MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

Procede la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado a resolver la solicitud formulada por la Sección Primera de esta Corporación, para que la Sala asuma el conocimiento del proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1.- El ciudadano JUAN JOSÉ MONTAÑO ZULETA actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad previsto en el artículo 137 del CPACA, demandó con solicitud de suspensión provisional la nulidad del Decreto Distrital 364 de 2013, *“Por medio del cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., adoptado mediante*

Decreto Distrital 619 de 2000, revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004”, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá.

1.2.- Repartido el expediente, le correspondió a la Magistrada MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZALEZ, quien por providencias separadas fechadas el 27 de marzo de 2014, admitió la demanda y resolvió suspender provisionalmente los efectos del acto demandado.

1.3.- Mediante auto de 31 de julio de 2014, la Magistrada Sustanciadora resolvió ordenar la acumulación de los procesos con radicado; 2013-00630-00 actor: ROBERTO HINESTROSA REY; 2013-00545-00 actor: TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA; 2013-00566-00 actor: FENALCO; 2013- 00567-00 actor: CAMACOL BOGOTÁ; 2013-00568-00 actor: JAVIER MANUEL PALACIO MEJÍA; 2013-00623-00 actor: ROBERTO HINESTROSA REY; al proceso 2013-00624-00 actor: JUAN JOSÉ MONTAÑO ZULETA, como quiera que en todos ellos se pretende la nulidad del Decreto Distrital 364 de 2013.

1.4.- Contra el auto que decretó la medida cautelar de suspensión, interpusieron recurso ordinario de súplica el DISTRITO CAPITAL, los Curadores Urbanos OMAR ALBERTO FRANCO BECERRA, JOSÉ ALEJANDRO DE ÁZ MENDOZA, ERNESTO JORGE CLAVIJO SIERRA, ANA MARÍA CADENA TOBÓN, OLGA LUCÍA LÓPEZ MEDINA y el ciudadano JAIRO RAFAEL RESTREPO CUERVO.

5.- Para efectos de resolver la mencionada súplica, y de acuerdo con la ley, el asunto está actualmente al Despacho de la Dra. MARIA

CLAUDIA ROJAS LASSO quien le sigue en lista a la Magistrada ponente.

6.- La Sección Primera del Consejo de Estado, solicitó a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo asumir el proceso, toda vez que al interior de esa Sección existen posturas disímiles en relación con el Juez competente para conocer del proceso, a más de que se trata de estudiar la legalidad del acto que contiene el POT del Distrito Capital, lo que muestra la importancia jurídica y la trascendencia social que implica el asunto.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA PLENA

2.1.- Lo primero que se debe precisar, es que esta Sala es competente para avocar el conocimiento del proceso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 37 numeral 5 de la Ley 270 de 1996, según el cual la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo podrá resolver los asuntos que le remitan las Secciones por importancia jurídica o trascendencia social. En tal sentido, esta Corporación ha sido reiterativa en afirmar la competencia para resolver de asuntos como el presente, ya que así lo ha señalado en los autos de 25 de junio de 2014, proferido dentro del expediente No. 2012-00395-01¹ y el de 2 de septiembre de 2014, dado en el proceso número 2014-00360-00².

2.2.- Ahora bien, teniendo en cuenta la solicitud elevada por la Sección Primera, se advierte que al interior de la Corporación hay dos teorías encontradas acerca de quién es la autoridad judicial competente para

¹ Actor: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A. C.P. Enrique Gil Botero

² Actor: Gustavo Francisco Petro Urrego. C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren

conocer de los procesos de nulidad contra actos de contenido general expedidos por autoridades del orden distrital o municipal: Si el Consejo de Estado en única instancia, o si los jueces administrativos del circuito en primera instancia, conforme con los respectivos argumentos que más adelante se exponen.

2.3.- La controversia en torno a quién es el juez competente para conocer de estos procesos, radica en establecer si existe una contradicción entre el artículo 197 de la Ley 270 de 1996 y el artículo 155 numeral 1 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuyos textos son del siguiente tenor:

Ley 270 de 1996

“Artículo.-197. Competencia de los Jueces Administrativos. Las competencias de los Jueces Administrativos estarán previstas en el Código Contencioso Administrativo, las cuales no incluirán las de tramitar y decidir acciones de nulidad contra actos administrativos de carácter general. Mientras se establezcan sus competencias, los Jueces Administrativos podrán conocer de las acciones de tutela, de las acciones de cumplimiento según las competencias que determina la ley y podrán ser comisionados por el Consejo de Estado o por los Tribunales Administrativos para la práctica de pruebas”

Ley 1437 de 2011

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

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

2.4.- En efecto, se afirma por algunos miembros de la Sección Primera que si bien el artículo 155 numeral 1 del CPACA atribuye a los jueces administrativos del circuito la competencia para conocer en primera instancia de los procesos de nulidad contra actos administrativos de contenido general proferidos por autoridades del orden distrital o municipal, dicha disposición no puede aplicarse por ser contraria a la norma estatutaria del artículo 197 de la Ley 270 de 1996.

2.5.- La tesis contraria sostiene que la competencia radica en los Jueces Administrativos de Circuito, habida consideración de que la antinomia planteada entre las aludidas normas es inexistente, dado que el artículo 197 de la Ley 270 de 1996, si bien se encuentra dentro de una norma estatutaria, contiene disposiciones propias de una ley ordinaria, tal y como lo sostuvo la Corte Constitucional en sentencia C-037 de 1996. Con todo, dicha disposición es de rango ordinario y por tanto fue derogada por el transcrito artículo 155 del CPACA.

2.6.- Se trata de un tema que tiene importancia jurídica y trascendencia social, como es determinar la autoridad judicial competente para conocer de las demandas de simple nulidad de actos de contenido general y abstracto proferidos por autoridades del orden distrital y municipal, y la legalidad del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, de lo cual se desprende:

- Este problema se viene presentado no solo en la Sección Primera sino también al interior de otras Secciones de la Corporación, lo que hace más importante que la Sala Plena conozca de este asunto.

- Desde la óptica de los Jueces, es necesario que la máxima instancia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sienta su posición para efectos de terminar con la incertidumbre a que hoy se ven expuestos gracias a las órdenes disímiles que sobre un mismo punto viene dando esta Corporación.
- Para un correcto y efectivo ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia el usuario requiere contar con la certeza de saber cuál es el Juez competente para conocer del asunto que busca poner a consideración de la Jurisdicción.
- La norma demandada y suspendida contiene el POT de la ciudad de Bogotá D.C., lo que implica un asunto de trascendencia social para sus habitantes y todos los actores inmersos en actividades relacionadas con el urbanismo.

2.7.- Por todo lo visto, la Sala encuentra de elevada importancia jurídica y trascendencia social determinar por una parte, quién es la autoridad judicial competente para conocer de los procesos de nulidad contra actos generales expedidos por autoridades distritales o municipales, y por la otra, establecer si el Decreto Distrital 364 de 2013 se ajusta a la legalidad, lo que equivale a decir que la solicitud formulada por la Sección Primera cumple cabalmente con los presupuestos del artículo 37 numeral 5 de la Ley 270 de 1996.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo

RESUELVE:

PRIMERO: Asumir conocimiento y decisión de los procesos acumulados de la referencia, en los cuales se demanda la nulidad del Decreto Distrital 364 de 2013 *“Por medio del cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 619 de 2000, revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003, y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004”*, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá.

SEGUNDO: Comuníquese esta decisión a las partes del proceso y al señor Agente del Ministerio Público.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO
Presidenta

HERNÁN ANDRADE RINCÓN

GERARDO ARENAS MONSALVE

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

**LUCY JEANETTE BERMÚDEZ
BERMÚDEZ**

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
VALENCIA**

SUSANA BUITRAGO

**STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO
GONZÁLEZ**

MARIA ELIZABETH GARCÍA

**ENRIQUE GIL BOTERO
ARANGUREN**

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ

CARMEN TERESA ORTÍZ DE RODRÍGUEZ

RAMIRO PAZOS GUERRERO

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

**DANILO ALFONSO ROJAS BETANCOURTH
GAMBOA**

JAIME ORLANDO SANTOFIMIO

OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ

GUILLERMO VARGAS AYALA

**ALFONSO VARGAS RINCÓN
MORENO**

MARCO ANTONIO VELILLA

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

ALBERTO YEPES BARREIRO

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA

JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR
Secretario General