

Señores

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA (Reparto)

E. S. D.

REFERENCIA:

**MEDIO DE CONTROL PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES
COLECTIVOS**

DEMANDANTE: GRUPO BIOS S.A.S.

DEMANDADO: MUNICIPIO DE ENVIGADO Y OTROS

ASUNTO: DEMANDA

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ y LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO, identificados como aparece al pie de sus firmas, obrando en su calidad de apoderados especiales, principal y sustituto respectivamente, de GRUPO BIOS S.A.S., por medio del presente escrito presentan **DEMANDA** en ejercicio del medio de control para la **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS** con base en los fundamentos de hecho y derecho que se expondrán a continuación.

ÍNDICE

- I. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PARTES**
- II. FUNDAMENTOS DE HECHO DE LA VULNERACIÓN**
- III. FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA VULNERACIÓN**
- IV. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS VULNERADOS Y
FUNDAMENTO DE LA VULNERACIÓN**
- V. PETICIONES**
- VI. COMPETENCIA**
- VII. MEDIOS PROBATORIOS**
- VIII. ANEXOS**
- IX. NOTIFICACIONES**

I. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PARTES

1. PARTE DEMANDANTE:

- 1.1. **GRUPO BIOS S.A.S.**, sociedad comercial identificada con NIT. 900675423-3, representada legalmente por MARIA ADELAIDA PÉREZ JARAMILLO, identificada con cédula de ciudadanía No 43.582.297, con domicilio en la ciudad de Envigado – Antioquia.

Como apoderados de la demandante, principal y sustituto respectivamente, actúan **JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**, identificado con cédula de ciudadanía número 10.082.995 y tarjeta profesional No 22.828, con domicilio principal en la ciudad de Medellín y **LUIS FERNANDO ALVAREZ JARAMILLO**, identificado con cédula de ciudadanía 70.037.757 y tarjeta profesional No. 16.424 del Consejo Superior de la Judicatura, domiciliado en la ciudad de Medellín.

2. PARTE DEMANDADA:

- 2.1. **MUNICIPIO DE ENVIGADO**, entidad territorial identificada con NIT. 890.907.106-5, con domicilio principal en el municipio de Envigado, representada legalmente por su Alcalde BRAULIO ALONSO ESPINOSA MARQUEZ, identificado con cédula de ciudadanía número 98.556.018, o quien haga sus veces (en adelante el “**Municipio**”).
- 2.2. **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, identificada con NIT. 800.176.089-2, con domicilio principal en la ciudad de Bogotá, representada legalmente por el Superintendente ANDRÉS BERNARDO BARRETO GONZALEZ identificado con cédula de ciudadanía número 80.084.321 o quien haga sus veces (en adelante la “**Superintendencia**”).
- 2.3. **EI CURADOR URBANO SEGUNDO DE ENVIGADO**, ALFREDO ESTEBAN RESTREPO AGUIRRE identificado con cédula de ciudadanía 70.564.802 (en adelante el “**Curador**”),

II. FUNDAMENTOS DE HECHO DE LA VULNERACIÓN

Sobre el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Envigado

1. Mediante el Acuerdo 10 de 2011 (en adelante el “**Acuerdo 10**”) se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial (en adelante “POT”) para el Municipio de Envigado (en adelante “**Envigado**”) en la vigencia 2011 - 2023.
2. El 29 de agosto de 2019, durante el último semestre del periodo constitucional del alcalde de Envigado, se radicó ante el Concejo Municipal de este municipio (en adelante el “**Concejo**”) un proyecto de acuerdo que buscaba la modificación del POT.
3. Con el proyecto de acuerdo que se presentó el 29 de agosto de 2019 se pretendían realizar unas modificaciones excepcionales del POT (en adelante el “**Proyecto**”). No obstante, no se argumentaron o aportaron las razones o estudios técnicos que demuestran las causales que permiten realizar modificaciones excepcionales, a saber, la constatación de circunstancias de excepcional interés público, o de fuerza mayor o de caso fortuito en pro de la aprobación.
4. Durante el trámite del proyecto de modificación al POT no se realizó un Cabildo Abierto.
5. El 19 de diciembre de 2019 el Alcalde de Envigado expidió el Decreto 600 “*por medio del cual se aprueba la modificación excepcional de norma urbanística al Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Envigado acuerdo Municipal 010 de 2011 y se dictan otras disposiciones*” (en adelante el “**Decreto 600**”).
6. Entre la fecha de radicación ante el Concejo Municipal del proyecto de acuerdo y la expedición del Decreto 600 transcurrieron 77 días hábiles.
7. Se destaca que el texto del Decreto 600 es sustancialmente diferente al texto del Proyecto.
8. Actualmente se encuentran en curso demandas de nulidad en contra del Decreto 600 de 2019 en los Juzgados Administrativos de Medellín. Las mismas se identifican con los radicados 05001333302820210010300 y 05001333302420210025600.

Sobre el Plan Parcial Didacol

9. El día 22 de mayo de 2018 se expidió el Decreto 382 de 2018 (en adelante el “**Decreto 382**”) “*[p]or medio del cual se adopta el Plan Parcial Didacol con tratamiento de Redesarrollo, polígono RED_01 en suelo urbano*” (en adelante el “**Plan Parcial**”).

10. El artículo 25 del Plan Parcial estableció como usos principales del suelo el comercial, institucional y servicios, de acuerdo con lo que permitía el Acuerdo 10, y que, en caso de revisiones o ajustes al POT que permitan usos distintos del suelo, estos podrán integrarse según lo establecido en su artículo 47.
11. El artículo 47 del Plan Parcial establece en primer lugar que este tiene una vigencia de 16 años para ser desarrollado.
12. En segundo lugar, el artículo 47 del Plan Parcial establece que los ajustes y las modificaciones al mismo se deben hacer siguiendo los mismos procedimientos e instancias que se han tenido en cuenta para su formulación y adopción.
13. Adicionalmente, el artículo 47 del Plan Parcial indica que en caso de que se hagan modificaciones al POT que impliquen variaciones adicionales al uso del suelo, los propietarios del Plan Parcial deberán acogerse a la nueva reglamentación, esto es, lo que la modificación al POT o el nuevo POT determine para una modificación o ajuste a un plan parcial.
14. El Decreto 600 hizo un cambio en el uso del suelo del polígono RED_01 donde se desarrolla el Plan Parcial. Esta modificación permitió el uso residencial en este polígono. No obstante, el Decreto 600 también incluyó variaciones a elementos adicionales al uso del suelo.
15. El 28 de abril de 2021 el Alcalde de Envigado expidió el Decreto 151 de 2021 (en adelante el “**Decreto 151**”) “[p]or el cual se modificaba el Plan Parcial Didacol de Redesarrollo, parte del polígono RED_01 del suelo urbano del Municipio de Envigado, adoptado mediante Decreto Municipal No. 382 de 2018 y se dictan otras disposiciones”.
16. El Decreto 151 no se acogió a normatividad prevista en el Decreto 600, no obstante ser esta una revisión o modificación del POT que implicó variaciones adicionales al uso y adoptar una nueva reglamentación para la modificación o ajuste de un plan parcial.
17. Actualmente se encuentra en curso una demanda de nulidad en contra del Decreto 151 de 2021 en los Juzgados Administrativos de Medellín. Ésta se identifica con el radicado 05001333301520210025700.

Sobre el proyecto Terrazas del Río

18. El proyecto Terrazas del Río (en adelante “**Terrazas del Río**”) es un desarrollo inmobiliario, entre otras, para la construcción de viviendas, que se desarrolla con fundamento en el Plan Parcial modificado, esto es, el Decreto 151.
19. El proyecto Terrazas del Río ha sido anunciado resaltando como uno de sus múltiples atractivos la ubicación privilegiada con la que cuenta.
20. Como parte de esa campaña publicitaria se han destacado varios lugares de referencia, unos más cerca que otros, para que las personas pueden conocer la ubicación del proyecto y las ventajas de la misma.
21. Dentro de esa listas de lugares no se hace ninguna mención directa a la planta de Contegral que es el vecino inmediato de Terrazas del Río.
22. Contegral es una empresa productora de alimento balanceado para animales.
23. Por la actividad industrial que desarrolla Contegral, aún cumpliendo con todas las normas sanitarias, de ruido y demás, se producen algunos olores, vibraciones y sonidos que deberían conocer quienes eventualmente residan en esta zona.
24. El proyecto Terrazas del Río cuenta con una licencia de construcción en modalidad de demolición total y cerramiento expedida por el Curador, contenida en la Resolución 05266-2-21-0310 del 16 de junio de 2021.
25. Adicionalmente, mediante la Resolución 05266-2-21-0407 del 3 de agosto de 2021 se desistió el trámite de solicitud de aprobación de planteamiento urbanístico general, licencia de urbanización en modalidad de desarrollo, aprobación del plano general para el desarrollo por etapas constructivas y la licencia de construcción en la modalidad de obra nueva. A la fecha no ha sido notificada la nueva radicación de dichas solicitudes, pero se espera que sean nuevamente ingresados.
26. Por medio de comunicación con radicado 05266-2-21-0976 el Curador realiza citación a los vecinos de los inmuebles ubicados en la Cr 50 Cl 29 sur 140 (donde se desarrolla Terrazas del Río) en consideración a que la sociedad Arquitectura y Concreto S.A.S. mediante radicado 05266-2-21-0976 del jueves 12 de agosto de 2021, inició solicitud de Licencia de urbanización en modalidad de desarrollo, licencia de construcción en modalidad de obra nueva, con uso de residencial, comercial, intensidad mixta.

27. Actualmente Terrazas del Rio se encuentra en la etapa pre operativa correspondiente al cumplimiento de condiciones de giro para el inicio de la construcción, esto se evidencia en las gestiones para la obtención de permisos y licencias, así como el proceso de venta que se adelanta en la sala de ventas del proyecto.
28. Terrazas del Rio consta de 6 torres, de las cuales 3 se encuentran comercializadas y actualmente está en venta la torre 4.

Sobre la reclamación previa a los demandados

29. De conformidad con los artículos 144 y 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante “CPACA”), el 22 de julio de 2021 se solicitó a los demandados que adoptaran las medidas necesarias de protección de los derechos o intereses colectivos amenazados y violados.
30. Vencidos los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud el Municipio y el Curador se negaron a adoptar las medidas necesarias de protección de los derechos o intereses colectivos amenazados y violados, la Superintendencia no dio respuesta a la solicitud.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA VULNERACIÓN

EN RELACIÓN CON LOS YERROS INCURRIDOS CON LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO 600

1. FALTA DE COMPETENCIA DEL ALCALDE PARA REVISAR EL POT

1.1. Requisitos temporales para la adopción por decreto de una modificación al POT

Los artículos 8° del Decreto 4002 de 2004 y 2.2.2.1.2.6.4. del Decreto 1077 de 2015, disposiciones vigentes para la época de los hechos, establecen que el alcalde podrá adoptar por decreto una modificación al POT cuando transcurridos 90 días desde la presentación del proyecto de modificación, este no haya sido resuelto por el Concejo Municipal.

“Artículo 8°. Adopción por decreto. 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.”

“Artículo 2.2.2.1.2.6.4 Adopción por decreto. 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 adoptarlo por decreto.”

En relación con las disposiciones normativas transcritas, el plazo de 90 días que allí se incluye debe ser entendido como días hábiles según lo dispuesto en el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal¹.

Conforme se indica en el mismo Decreto 600, el proyecto de acuerdo se radicó ante el Concejo Municipal el 29 de agosto de 2019. Por lo anterior, los 90 días a los que se refieren las disposiciones transcritas corrían hasta el 10 de enero de 2020, fecha límite hasta la cual el Concejo Municipal tenía la competencia para adoptar el acuerdo municipal o para pronunciarse sobre los aspectos técnicos que debían complementarse o aclararse en pos de la aprobación.

No obstante, el Alcalde expidió el Decreto 600 el 19 de diciembre de 2019, fecha en la cual, solo habían transcurrido 77 días hábiles desde la formulación del proyecto y, por lo tanto, carecía de competencia temporal.

1.2. Oportunidad para solicitar la revisión del POT

Según los artículos 5° del Decreto 4002 de 2004 y 2.2.2.1.2.3.3. del Decreto 1077 de 2015, en concordancia con el numeral 5° del artículo 28 de la Ley 388 de 1997, las revisiones a los planes de ordenamiento territorial solo podrán hacerse, por iniciativa del alcalde, al inicio del periodo constitucional, esto es, en su primer año de gobierno.

*Artículo 5°. Revisión de los planes de ordenamiento territorial. Los Concejos municipales o distritales, **por iniciativa del alcalde y en el comienzo del período constitucional de este, podrán revisar y ajustar los contenidos** de largo, mediano o corto plazo **de los Planes de Ordenamiento Territorial**, siempre y*

¹ “Artículo 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.” (Subrayas fuera de texto)

cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes.

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

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

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

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

En igual sentido se expresa el artículo 2.2.2.1.2.3.3. del Decreto 1077 de 2015:

Artículo 2.2.2.1.2.3.3. Revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial - POT. Los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los planes de ordenamiento territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes.

Tales revisiones se harán por los motivos y condiciones contemplados en los mismos planes de Ordenamiento Territorial para su revisión, según lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 120 del Decreto 2106 de 2019, y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o

proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en los resultados de seguimiento y evaluación de los objetivos y metas del respectivo Plan.

Parágrafo. De manera excepcional el alcalde municipal o distrital podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos cuando se justifique en:

1. La declaratoria de desastre o calamidad pública de que trata el capítulo VI de la Ley 1523 de 2012, que se desencadenen de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales.

2. Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, vulnerabilidad y riesgos que justifiquen: la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y/o el establecimiento de otras condiciones de restricción que se requieran diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

En el caso del Decreto 600, la propuesta de modificación al POT se presentó por el alcalde al Concejo el 29 de agosto del 2019, esto es, en el último semestre de su periodo constitucional. Por tanto, el alcalde carecía de competencia temporal para solicitar una modificación del POT.

1.3. Vigencia de las normas del POT

Los artículos 11 y 28 de la Ley 388 de 1997 establecen los componentes que deben ser considerados por los planes de ordenamiento territorial (general, urbano y rural), la vigencia de sus diferentes contenidos (largo plazo 12 años, mediano plazo 8 años y corto plazo 4 años) y las condiciones que ameritan su revisión en componentes, así:

“ARTICULO 11. COMPONENTES DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Los planes de ordenamiento territorial deberán contemplar tres componentes:

1. El componente general del plan, el cual estará constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo.

2. *El componente urbano, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano.*

3. *El componente rural, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo.*

ARTICULO 28. VIGENCIA Y REVISION DEL PLAN DE ORDENAMIENTO.
Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión, en concordancia con los siguientes parámetros:

1. **El contenido estructural del plan tendrá una vigencia de largo plazo, que para este efecto se entenderá como el correspondiente a tres períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales.**

2. **Los contenidos de los componentes urbanos y rurales de mediano plazo tendrán una vigencia correspondiente al término de dos períodos constitucionales de las administraciones municipales.**

3. **Los contenidos urbanos y rurales de corto plazo y los programas de ejecución regirán durante un período constitucional completo de la administración municipal y distrital completo, habida cuenta de las excepciones que resulten lógicas en razón de la propia naturaleza de las actuaciones contempladas o de sus propios efectos.**

4. *Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo plan.*

No obstante, si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado.

5. Las autoridades municipales y distritales podrán revisar y ajustar los Planes de Ordenamiento Territorial o sus componentes una vez vencido el período constitucional inmediatamente anterior.

En las revisiones de los Planes de Ordenamiento se evaluarán por los respectivos Alcaldes los avances o retrocesos, y se proyectarán nuevos programas para el reordenamiento de los usos de servicios de alto impacto referidos a la prostitución y su incompatibilidad con usos residenciales y dotacionales educativos.” (Subraya y negrilla fuera del texto)

En el caso del Decreto 600 la revisión al POT incluyó una modificación al contenido estructural del componente general, de conformidad con los artículos 12 y 15 de la Ley 388 de 1997, como puede verse, entre otros, en los siguientes casos:

- (i) Los artículos 161, 165, 168 y 273 hicieron modificaciones a la clasificación y delimitación de los suelos.
- (ii) El artículo 174 modifica áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos.
- (iii) Los artículos 262 a 269 modificaron las directrices para la formulación y adopción de planes parciales.
- (iv) El artículo 350 adiciona un instrumento de gestión y financiación del territorio como una zona de reserva para la construcción de redes primarias de infraestructura vial y de servicios públicos.
- (v) El artículo 382 incluyó instrumentos de gestión y financiación del territorio como una actuación urbanística vinculada a su desarrollo.

Estas modificaciones, de acuerdo con la normatividad transcrita corresponden a un componente de largo plazo que solo podía modificarse hasta el año 2024. Por lo anterior, el alcalde carecía de competencia material para solicitar una modificación del POT.

2. FALSA MOTIVACIÓN POR ERROR EN MOTIVOS DE HECHO

De conformidad con los artículos 5° del Decreto 4002 de 2004, la única razón que justifica la revisión a un POT en un momento distinto al primer año del periodo constitucional del alcalde y frente a componentes de mediano y largo plazo es la constatación de una de las dos circunstancias de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito previstas en el párrafo de este artículo.

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

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

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

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

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

(Negrillas fuera del texto)

En el trámite de expedición del Decreto 600, aunque se advierte como motivación que se expide como una modificación excepcional al POT, no se argumentó o aportaron los estudios

técnicos que demuestran una de las dos causales que permitían este trámite excepcional, lo que configura un vicio de legalidad por falsa motivación.

3. INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBÍA FUNDARSE

Según el artículo 15 de la ley 388 de 1997, modificado por el artículo 1 de la ley 902 de 2004, las normas urbanísticas estructurales que contienen los componentes generales del POT, como lo es la clasificación y delimitación de los suelos, solo pueden modificarse con ocasión de una revisión general del POT o de forma excepcional con base en motivos o estudios técnicos debidamente sustentados:

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

(...)

1. Normas urbanísticas estructurales

Son las que aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en el componente general del plan y en las políticas y estrategias de mediano plazo del componente urbano. Prevalecen sobre las demás normas, en el sentido de que las regulaciones de los demás niveles no pueden adoptarse ni modificarse contraviniendo lo que en ellas se establece, y su propia modificación solo puede emprenderse con motivo de la revisión general del plan o excepcionalmente a iniciativa del alcalde municipal o distrital, con base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados. Por consiguiente, las normas estructurales incluyen, entre otras:

1.1 Las que clasifican y delimitan los suelos, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo IV de esta ley (...) (Negrillas fuera del texto)

En el caso concreto, el artículo 3º del Decreto 600, delimita el alcance de la modificación excepcional así *“la modificación excepcional que en este acto se adopta incluye normas estructurales del componente general, y generales del componente urbano y rural del Plan de Ordenamiento Territorial, aprobado mediante acuerdo 010 de 2011”*. Esto es, todo lo

que no se puede modificar de manera excepcional, se modificó en el Decreto 600, constituyendo una infracción de las normas en que ha debido fundarse el decreto, y sin que se hayan aportado los estudios técnicos que justifiquen la revisión excepcional por motivos de interés público, o de fuerza mayor o de caso fortuito.

4. DESVIACIÓN DE PODER

4.1. Finalidad de la facultad del alcalde para adoptar un POT por decreto.

De conformidad con los artículos 8° del Decreto 4002 de 2004 y 2.2.2.1.2.6.4. del Decreto 1077 de 2015 ya transcritos, la finalidad de que el alcalde adopte por decreto una modificación al POT es actuar de manera subsidiaria al órgano colegiado que la habría de adoptar, mas no que modifique o altere el proyecto de modificación que el mismo alcalde presentó al Concejo Municipal. En otras palabras, un alcalde solo puede adoptar por decreto el mismo proyecto de acuerdo que no se adoptó en 90 días hábiles.

En el caso del Decreto 600 puede advertirse que su texto no corresponde en su integridad al proyecto de acuerdo que fue radicado ante el Concejo Municipal. Lo anterior constituye una desviación de poder en tanto que con la actuación desplegada se está persiguiendo una finalidad diferente de la que la Ley le asignó a la aprobación mediante decreto a una modificación a un plan de ordenamiento.

Al respecto, puede verificarse el cuadro anexo a la presente demanda donde se hace la comparación de cada uno de los artículos y las modificaciones introducidas por el alcalde municipal.

4.2. Finalidad de la facultad de modificación excepcional de normas urbanísticas.

El artículo 5° del Decreto 4002 de 2004 y el artículo 2.2.2.1.2.3.3. del Decreto 1077 de 2015 no solo establecen los motivos por los cuales puede tramitarse una modificación excepcional de las normas urbanísticas, sino que establece la finalidad que debe perseguirse con dicha modificación excepcional, esto es, no solo establece el por qué de este trámite sino el para qué.

Si las disposiciones normativas citadas establecen que las dos causas o motivos taxativos por los que puede darse la revisión excepcional de las normas urbanísticas son “razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito”, la finalidad que debe

perseguir la expedición de las nuevas normas urbanísticas tiene que ser, exclusivamente, conjurar dichas causas o motivos. De lo contrario, existiría una desviación de poder en el ejercicio de esta facultad excepcional.

En el caso del Decreto 600, no solo brilla por su ausencia la argumentación de una de las dos causas taxativas por las que se puede dar la revisión excepcional del POT y los soportes en estudios técnicos que así lo demuestren, sino que puede advertirse que ninguna de las reformas introducidas al Acuerdo 10 pretenden conjurar alguna de las dos causas taxativas previstas en el artículo 5 del Decreto 4002 de 2004, a saber: (i) ninguna de las modificaciones del POT busca conjurar una “*declaratoria de desastre o calamidad pública [...] por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico*”, y (ii) ninguna de las modificaciones del POT busca conjurar “[l]os resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable”.

Así las cosas, el Decreto 600 se encuentra viciado también por estas razones de desviación de poder.

5. VICIOS DE PROCEDIMIENTO

El artículo 2 de la Ley 507 de 1999 establece que existe una obligación en cabeza del Concejo de realizar un Cabildo Abierto previo al estudio y análisis de los planes de ordenamiento territorial y sus revisiones y modificaciones:

*“ARTÍCULO 2: Los Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, **celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de Ordenamiento Territorial sin perjuicio de los demás instrumentos de participación contemplados en la ley.** (Negrillas fuera del texto).*

Pese a que en la norma no se dice expresamente que se debe realizar el cabildo abierto para las revisiones y modificaciones del POT, el Consejo de Estado en sentencia del 24 de mayo de 2012² dice que la revisión y modificaciones al POT deben seguir el mismo trámite que la aprobación, esto es disponer de un cabildo abierto:

² Sentencia 70001-23-31-000-2005-00546-02 de 24 de mayo de 2012, Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo sección primera, Consejera Ponente María Elizabeth.

*El artículo 2° de la Ley 507 de 1999, por la cual se modifica la Ley 388 de 1994, dispone: “Artículo 2. Los Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, **celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de Ordenamiento Territorial.***

(...) La obligación consagrada en la Ley 507 de 1999, es especial y específica para el estudio y análisis de los planes de ordenamiento territorial, luego de conformidad con el artículo 28 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2° de la Ley 902 de julio de 2004, debe ser aplicada para su revisión o modificación.

Para la revisión del POT que se hizo a través del Decreto 600 no se celebró el cabildo abierto requerido y, por lo tanto, se configura un vicio de procedimiento que transgrede los principios de publicidad, participación ciudadana y debido proceso

EN RELACIÓN CON LOS YERROS INCURRIDOS CON LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO 151

1. FALSA MOTIVACIÓN POR ERROR DE DERECHO

El Plan Parcial se encuentra conformado por los siguientes inmuebles (en adelante los “Inmuebles”):

Tabla 3: Predios que componen el Área de Intervención – Plan parcial Didacol.

Mat inmobiliaria	Predio Catastro	Área (m²)
001-511406	009000800017	3.321,10
001-514922	009000800001	2.504,90
001-1039652	009000800020	14.300,00
001-319603	009000800004	20.407,50
		40.533,50

El artículo 25 del Plan Parcial estableció los usos del suelo aplicable a los Inmuebles en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 25. Los usos del suelo. Para el Plan Parcial de DIDACOL con tratamiento de redesarrollo se definen como usos principales el comercio, institucional y servicios, en concordancia con los establecidos en el POT.

PARÁGRAFO. En caso que en la revisiones o ajustes al Plan de Ordenamiento Territorial contenido en el Acuerdo 10 de 2011, se dispongan nuevos usos para el polígono del plan parcial estos usos podrán integrarse ajustándose a lo establecido en el artículo 47 de la presente reglamentación. En el anexo 04 se estiman las acciones para la incorporación de otros posibles usos con el fin de fortalecer la sana mezcla de usos en el Municipio”. (Subraya y negrilla fuera de texto).

Con base en el párrafo del artículo 25 del Plan Parcial se previó una posibilidad de integrar nuevos usos del suelo siempre y cuando:

- (i) La revisión o ajuste al POT autorizara otros usos en el polígono del Plan Parcial, y
- (ii) La incorporación de esos usos adicionales se ajuste al procedimiento establecido en el artículo 47 del Plan Parcial.

El artículo 47 del Plan Parcial estableció lo siguiente:

“ARTÍCULO 47. Vigencia del plan parcial. El plazo de ejecución del Plan Parcial y la vigencia de las normas contenidas en el presente Decreto se establece en dieciséis (16) años contados a partir de su publicación. Durante su vigencia, el Departamento Administrativo de Planeación podrá llevar a cabo ajustes o modificaciones siguiendo los mismos procedimientos e instancias que se han tenido en cuenta para su formulación y adopción. Ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 388 de 1996, modificado por el artículo 180 del Decreto Ley 019 de 2019, Decreto Único Nacional 1077 de 2015 y demás normas que lo regulan.

PARÁGRAFO PRIMERO: *En concordancia con el artículo 25 del presente Decreto, se podrá hacer uso de la propuesta de incorporación de otros usos definida en el Anexo 4 del Documento Técnico de Soporte, requiriendo únicamente la expedición de un decreto que así lo adopte y sin procedimientos adicionales, previa solicitud presentada por los propietarios de los predios del plan parcial.*

En caso que la incorporación del Anexo 4 implique cambios en la distribución de cargas y beneficios se deberá compensar lo equivalente a sus obligaciones urbanísticas generadas por los aprovechamientos que se generen en las mismas proporciones definidas en el Acuerdo 10 de 2011.

Si la revisión o modificación del POT implica variación a elementos adicionales al uso, los propietarios deberán acogerse a la nueva reglamentación, lo que determinará una modificación o ajuste al plan parcial cumpliendo con los mismos procedimientos e instancias tenidas en cuenta para la formulación y adopción, según lo establecido en el artículo 27 de la Ley 388 de 1996 o la norma que lo modifique o sustituya, y las demás reglamentaciones aplicables”. (Subraya y negrilla fuera de texto).

De este artículo pueden abstraerse las siguientes premisas:

- (i) El Plan Parcial tiene una vigencia de 16 años.
- (ii) No obstante la vigencia del Plan Parcial, el Departamento Administrativo de Planeación, de manera oficiosa, puede ajustarlo o modificarlo, siguiendo los mismos procedimientos e instancias que se han tenido en cuenta para su formulación y adopción.
- (iii) Si los propietarios del Plan Parcial quieren incorporarle nuevos usos porque, por ejemplo, una revisión o modificación al POT ahora los permite, podrán solicitarlo y les será concedido mediante decreto sin procedimientos adicionales.
- (iv) Si los propietarios del Plan Parcial quieren incorporarle nuevos usos, pero la revisión o modificación al POT implicó variaciones a elementos adicionales al uso, los propietarios deben acogerse a la nueva reglamentación para modificaciones del Plan Parcial.

Con base en el primer inciso del Parágrafo Primero del artículo 47 del Plan Parcial, sus propietarios pretenden la incorporación de otros usos del suelo, concretamente el residencial, únicamente con la expedición de un Decreto que así lo adopte. Sin embargo, lo que omiten los propietarios es que el mismo parágrafo del artículo 47 establece una condición especial para la aplicación de dicha disposición, si existe una “revisión o modificación del POT [que] implica variación a elementos adicionales al uso”, en este caso “los propietarios deberán acogerse a la nueva reglamentación”.

En conclusión, los propietarios del Plan Parcial pretenden valerse de lo mejor de todas las disposiciones normativas involucradas, así:

- (i) Quieren incorporar el uso residencial que permite el Decreto 600 al Plan Parcial, pero que no permitía el Acuerdo 10.
- (ii) No quieren tramitar la modificación al Plan Parcial para incluir el uso residencial conforme al Decreto 600, si no que lo quieren tramitar de conformidad con el Acuerdo 10 con la mera expedición de un Decreto.

La pregunta es ¿Existe una revisión o modificación al Acuerdo 10 que realiza variaciones a temas adicionales al uso del suelo que implique que los propietarios deben acogerse a la reglamentación vigente? ¿Qué modificaciones introdujo el Decreto 600 al POT?

El Decreto 600 introdujo ajustes en los aprovechamientos específicos por polígonos de tratamiento y permitió los aprovechamientos para el uso residencial, modificando así el uso del suelo, pero además de lo anterior realizó modificaciones a otros elementos adicionales y al régimen de los planes parciales, los cuales se enuncian a continuación:

1.1. Modificación a la definición del tratamiento urbanístico de redesarrollo.

El Decreto 600, en sus definiciones, dio un alcance distinto al tratamiento de urbanístico de “redesarrollo” diferente al contenido en el Acuerdo 10 donde su alcance era mas restringido. Se pasó de tener un tratamiento de redesarrollo enfocado al manejo del transporte público masivo y el desarrollo del corredor multimodal del río, a un tratamiento urbanístico de redesarrollo que busca re urbanizar la zona para generar nuevos espacios públicos y privados, que busca, a su vez, atender necesidades habitacionales y darle un manejo sostenible al espacio público, las redes de infraestructura y el manejo ambiental. Se permite la reconstrucción y/o sustitución de infraestructura existente, así como la construcción de otra que permita atender necesidades habitacionales. No obstante, también se determinó que se pretende conservar la actividad industrial ubicada en el sector comprendido entre la Carrera 48 y Carrera 50.

Al realizarse una modificación a la definición del tratamiento de redesarrollo se considera que se realizó una modificación a una norma urbanística estructural, por lo que estamos en frente de una “*variación a elementos adicionales al uso*” en los términos del parágrafo del artículo 47 del Plan Parcial, lo que implica que en caso de querer incorporarse otros usos al

Plan Parcial, los propietarios deben acoger la nueva reglamentación, esto es, lo establecido en el Decreto 600.

1.2. Modificación de la regulación de los Planes Parciales.

A través de los artículos 264 a 268 del Decreto 600, Envigado modificó las normas que establecen las directrices para la formulación y adopción de planes parciales. Concretamente, se modificó el procedimiento para la formulación y adopción de los mismos, los criterios para la delimitación del área de los planes parciales, el alcance de los planes parciales, las áreas de cesión y la incorporación de áreas urbanizadas a suelo urbano.

De las anteriores modificaciones se destaca la realizada al alcance de los planes parciales en el artículo 266 del Decreto 600. Allí se establece que los planes parciales deberán seguir las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial y se incorpora como nuevo criterio para la formulación el concepto de Isla de Calor aplicándolo a planes tales como el macroproyecto Río Aburra Sur – Centralidad Sur, que involucra el polígono RRED_1 que corresponde al polígono del Plan Parcial.

Al haberse realizado una modificación a las normas que establecen directrices para la formulación y adopción de planes parciales, se realiza una modificación a una norma urbanística estructural. Es decir, se dio una modificación que, nuevamente en los términos del párrafo del artículo 47 del Plan Parcial, implica una “*variación a elementos adicionales al uso*”, lo que implica nuevamente que, en caso de querer incorporarse otros usos al Plan Parcial, los propietarios se deben acoger a la nueva reglamentación establecida en el Decreto 600.

1.3. Creación del macroproyecto como instrumento de gestión de los planes parciales

En el Decreto 600, a partir del artículo 270, se crean para el municipio la figura de los macroproyectos como instrumentos de planificación a través de los cuales Envigado, junto con otros actores, definen un conjunto de operaciones y acciones urbanas con la capacidad de generar impactos positivos en el conjunto de la estructura de ciudad, orientando el crecimiento y consolidación del modelo de ocupación de ésta. Tales macroproyectos se desarrollan a través de planes parciales.

Dentro de los macroproyectos identificados en el Decreto 600 se definió, en el artículo 259D, el denominado “*RIO ABURRA – CENTRALIDAD SUR*” para el polígono RED_01

Se trata entonces de otra modificación que supera los usos del suelo y que obliga a los propietarios de los predios del Plan Parcial a acogerse al Decreto 600 en caso de que se quiera incorporar al mismo otros usos del suelo.

Con lo anteriormente expuesto resulta evidente que la condición establecida en el inciso tercero del párrafo del artículo 47 del Plan Parcial, esto es “Si la revisión o modificación del POT implica variación a elementos adicionales al uso, los propietarios deberán acogerse a la nueva reglamentación”, se cumple con creces, toda vez que el Decreto 600, por medio del cual se realiza la revisión al POT, en efecto implicó variación, al menos, a tres (3) elementos adicionales al uso.

Así las cosas, es necesario concluir que al analizar de manera integral el artículo 47 del Plan Parcial, se tiene que en caso de querer incorporarse nuevos usos del suelo al Plan Parcial, el mismo deberá acogerse a toda la nueva normatividad incorporada por el Decreto 600 y, de lo contrario, el decreto que adopte la modificación al Plan Parcial estará viciado por falsa motivación por error de derecho.

2. INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBE FUNDARSE

2.1. Violación de la confianza legítima

A partir del mandato constitucional de la buena fe, previsto en el artículo 83 de la Constitución Política, se ha desarrollado la protección constitucional a la confianza legítima que emana de la prohibición de obrar en contra de los actos propios. Por eso, la teoría que pretende explicar esta prohibición en defensa de la confianza legítima, es llamada “*teoría de los actos propios*”.

De la buena fe surge el deber de ser coherente con las actuaciones precedentes o, lo que es lo mismo, de ser coherente con los actos propios precedentes, toda vez que esas actuaciones, esos actos propios, provocan en las demás personas expectativas razonables de comportamientos futuros. A esas expectativas razonables de comportamientos futuros es a lo que se conoce como confianza legítima.

La confianza legítima pues, impone el deber jurídico de ser coherente con las actuaciones precedentes, el deber de no traicionar, de no defraudar esas expectativas razonables y, por lo tanto, prohíbe contravenir los actos propios.

Con base en dicho postulado es preciso recordar que las industrias del sector de influencia del Plan Parcial, con fundamento en la normatividad vigente al momento del inicio de sus actividades industriales, diseñaron su estrategia corporativa a corto y largo plazo en el inmueble de su propiedad.

En relación con esta última premisa, el Acuerdo 10 creó en las industrias una particular confianza legítima de poder desarrollar su actividad industrial sin tener que enfrentarse a los retos propios de la convergencia de dos usos en esencia contrapuestos, esto es, industrial y residencial, y, por lo tanto, la modificación de las condiciones urbanísticas vigentes contempladas en el Plan Parcial sin el lleno de requisitos de formulación y adopción, comportan un cambio intempestivo que las industrias del sector no se encuentra obligado a soportar y por el cual Envigado debe responder.

Aun cuando se reconoce la facultad de la administración de modificar una posición jurídica en determinadas situaciones, para el caso concreto, con la finalidad de no afectar la confianza legítima, toma importante relevancia la adecuada aplicación del nuevo procedimiento incorporado por el Decreto 600. En este se establece la posibilidad de desarrollo de los polígonos de renovación por redesarrollo y específicamente los relativo al RRED-01, en el cual se ubica Terrazas del Rio y RRED-08, en el cual se ubica Contegral mediante la formulación de un macroproyecto y, con base en este, la adecuada modificación o adopción de un nuevo plan parcial. De modo que, se proporcione a las industrias un plazo y medios razonables para adaptarse a la incorporación de vivienda en un sector tradicionalmente industrial.

2.2. Fuerza vinculante de la función social y ecológica de la propiedad.

Teniendo presente lo indicado en los acápite anteriores y entendiendo que actualmente el Decreto 600 consagra el macroproyecto denominado RIO ABURRÁ – CENTRALIDAD SUR, aprobar una modificación al Plan Parcial en los términos solicitados por los propietarios y sin haber sido adoptado previamente dicho macroproyecto, vulnera la función social y ecológica de la propiedad.

El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia consagra el derecho a la propiedad privada. De dicho artículo se pueden abstraer distintos contenidos:

- (i) En Colombia se garantiza la propiedad privada y los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, estableciendo que los mismos no pueden ser vulnerados por leyes posteriores. Es decir, se establece una irretroactividad de la Ley.

- (ii) No obstante lo anterior, señala que en caso de un conflicto entre los intereses privados y una utilidad pública o de interés social, aquellos deberán ceder ante dicha utilidad o interés social, y
- (iii) Finalmente, le asigna una función social y ecológica a la propiedad.

En la Sentencia C-192 de 2019 la Corte Constitucional hace un análisis sobre cómo debe entenderse el precitado artículo 58 en lo que tiene que ver con esos “*derechos adquiridos*”. Allí se establece una diferencia en lo que debe entenderse cuando esos derechos adquiridos surgen en el marco de situaciones privadas en las que no hay un interés público y lo que sucede cuando los mismos “*surgen*” en un contexto en el cual la utilidad pública, o el interés social, está de por medio.

En lo que tiene que ver con el primero de los contextos, derechos adquiridos en situaciones privadas, establece que una vez los particulares han cumplido con la totalidad de requisitos exigidos por la Ley para que dichos derechos se configuren, los mismos no pueden ser desconocidos arbitrariamente. En caso de pretenderse una modificación a los mismos, se deberá contar con la aprobación del titular del derecho adquirido como garantía de seguridad jurídica.

Ahora, tratándose de situaciones particulares que surgen en contextos asociados a una utilidad pública o al interés social, el análisis que debe hacerse es distinto, pues “[e]n este supuesto, la segunda parte del artículo 58 de la Constitución advierte que aunque existan derechos de los particulares ellos deberán ceder en caso de conflicto con dicha utilidad o interés”.

Aplicando lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-192 de 2016 tenemos lo siguiente:

- (i) En el artículo 25 del Plan Parcial se estableció la posibilidad de incorporar usos adicionales a los establecidos, siempre y cuando se permitiera en el POT vigente y se siguiera el procedimiento establecido en el artículo 47 del mismo.
- (ii) El artículo 47 del Plan Parcial señala que en caso de que la revisión implique variaciones adicionales al uso, los propietarios deben acogerse a la nueva reglamentación, es decir, al Decreto 600. Como se indicó en el primer acápite de

este documento, la revisión al POT contenido en el Acuerdo 10 acogió variaciones adicionales al uso.

- (iii) En el Plan Parcial no se establecen derechos absolutos sino meras expectativas.
- (iv) Teniendo en cuenta que las expectativas de los propietarios de los Inmuebles del Plan Parcial surgen en un contexto donde prima la utilidad pública y el interés general, esto es, la ordenación del territorio y la forma de implementar el modelo de ocupación de ciudad pretendido por el municipio, sus intereses deben ceder ante el interés general.

Así, en caso de pretender implementarse una modificación al Plan Parcial se deberá acoger en su totalidad el Decreto 600, pues si bien se trata de una norma posterior, es una norma que implementa el macroproyecto CENTRALIDAD SUR en el mismo polígono en el cual se desarrolla el Plan Parcial.

Dicho macroproyecto constituye un hecho de utilidad pública e interés general toda vez que se trata de la implementación de una nueva herramienta urbanística que permite la ordenación del territorio no solo con base en las directrices dadas por el municipio, sino con lo establecido en el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial.

Repárese en algo, de no implementarse el macroproyecto CENTRALIDAD SUR ¿Cómo podría coexistir el uso residencial e industrial en esta zona? ¿Cómo podrían articularse la vivienda digna con los olores y vibraciones que, aunque bajo parámetros permitidos, incomodarían a los moradores? ¿Cómo controlar la sobrepoblación vehicular a la que llegaría el sector? Por mencionar algunas inquietudes.

En conclusión, desde la perspectiva de la función social y ecológica de la propiedad, en caso de pretender modificarse el Plan Parcial, se deberá dar una aplicación integral al artículo 47 del mismo y adoptar en primer lugar el macroproyecto CENTRALIDAD SUR, así como las demás normas pertinentes del Decreto 600, en aras de dar un orden coherente al territorio de acuerdo con las directrices del Plan Estratégico Metropolitano.

3. VICIOS DE PROCEDIMIENTO

De conformidad con el artículo 2.2.4.1.1.8 del Decreto 1077 de 2015, una de las etapas para la formulación de un plan parcial es la “[i]nformación pública, citación a propietarios y vecinos”, en los términos que se describe a continuación:

“2.2.4.1.1.8 Información pública, citación a propietarios y vecinos. Radicado el proyecto de plan parcial, la oficina de planeación municipal o distrital o la entidad que haga sus veces convocará a los propietarios y vecinos colindantes en los términos del Capítulo V del Título III de la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para que conozcan la propuesta y expresen sus recomendaciones y observaciones.

La respuesta a las recomendaciones y observaciones se realizará en el acto que resuelva sobre la viabilidad de la propuesta de plan parcial.”

Concretamente para la modificación del Plan Parcial el Departamento Administrativo de Planeación de Envigado citó a esta reunión de información para el 8 de abril de 2021. A esta reunión comparecieron los funcionarios de la administración, los propietarios del Plan Parcial y terceros interesados.

Una vez expuesto el proyecto por los propietarios del Plan Parcial se hicieron diversas manifestaciones de oposición, todas ellas advirtiendo las irregularidades en el trámite de modificación al Plan Parcial que se han puesto de presente hasta el momento. No obstante, el 15 de abril de 2021, se notificó la Resolución 5059 de 2021, donde el Departamento Administrativo de Planeación de Envigado le otorga viabilidad a la modificación del Plan Parcial.

Lo que resulta relevante no es que no se le haya concedido la razón a los terceros interesados que se pronunciaron, lo relevante es que la respuesta a las observaciones es absolutamente formal y minimalista. Lo que hace el Departamento Administrativo de Planeación de Envigado en la Resolución 5059 de 2021 es parafrasear de manera parcial las intervenciones de la reunión y despacharlas sin una argumentación de fondo que justifique en legal y debida forma los motivos por los cuales consideraban procedente la modificación. De manera muy especial no queda claro en la resolución porque se inaplica el último inciso del artículo 47 del Plan Parcial.

EN RELACIÓN CON EL DERECHO A LA INFORMACIÓN QUE TIENEN LOS CONSUMIDORES Y EL DEBER DE LA SIC PARA PROTEGERLO

La Ley 1480 de 2011, Estatuto del Consumidor, en su artículo primero, establece como uno de sus principios generales el acceso de los consumidores a la información:

“Artículo 1. Principios Generales. proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los consumidores, así como amparar el respeto a su dignidad y a sus intereses económicos, en especial, lo referente a:

(...)

2. El acceso de los consumidores a una información adecuada, de acuerdo con los términos de esta ley, que les permita hacer elecciones bien fundadas.

(...)” (Subraya y negrilla fuera del texto)

Ahora bien, el mismo Estatuto del Consumidor define que es la información y su responsabilidad, así:

“Artículo 3. Definiciones.

(...)

7. Información: Todo contenido y forma de dar a conocer la naturaleza, el origen, el modo de fabricación, los componentes, los usos, el volumen, peso o medida, los precios, la forma de empleo, las propiedades, la calidad, la idoneidad o la cantidad, y toda otra característica o referencia relevante respecto de los productos que se ofrezcan o pongan en circulación, así como los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización (...).

Artículo 23. Información mínima y responsabilidad. Los proveedores y productores deberán suministrar a los consumidores información, clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos que ofrezcan y, sin perjuicio de lo señalado para los productos defectuosos, serán responsables de todo daño que sea consecuencia de la inadecuada o insuficiente información. En todos los casos la información mínima debe estar en castellano.” (Subraya y negrilla fuera del texto)

Lo anterior teniendo en cuenta que **la información que debe proporcionarse al consumidor debe llevarlo a tomar decisiones informadas**³.

³ Superintendencia de Industria y Comercio, Concepto 18 192833 del 6 de agosto de 2018

Tal y como se expresa en el Concepto 18 192833 del 6 de agosto de 2018 de la Superintendencia de Industria y Comercio, la información debe estar compuesta de elementos objetivos, es decir, la información debe dar cuenta de cualidades propias del producto en cuanto a calidad, cantidad, precios, entre otros. Para el caso concreto puede considerarse como información objetiva, entre muchos elementos, la ubicación del proyecto, los predios colindantes y la interacción entre estos y el desarrollo inmobiliario, máxime que se tratan de usos contrapuestos, esto es, residencial e industrial.

Asociado a la información se encuentra la publicidad. De conformidad con el Estatuto del Consumidor, la publicidad es cualquier tipo de comunicación que tenga por finalidad influir en las decisiones de consumo y define la publicidad engañosa así:

*“Artículo 3. Definiciones. (...) 13. Publicidad engañosa: Aquella cuyo mensaje no corresponda a la realidad o **sea insuficiente, de manera que induzca o pueda inducir a error, engaño o confusión** (...)” (Negrilla y subraya fuera del texto)*

Contrario a lo que sucede con la información, que debe ser objetiva, la publicidad tiene por finalidad influir en una decisión del consumidor y en esa medida representa un interés comercial en cuanto a incitar a la adquisición de bienes y servicios. La publicidad puede contener elementos no objetivos, como apreciaciones propias del anunciante. Esto es, la publicidad contiene elementos subjetivos, pues con ella se busca comercializar un producto o crear recordación de una marca.

Ahora bien, a través de la publicidad no solo se persuade al consumidor, si no que también se le informa. De allí que pueda decirse que el Estatuto del Consumidor en su artículo 29 imbrique ambos conceptos así: *“las condiciones objetivas y específicas anunciadas en la publicidad obligan al anunciante, en los términos de dicha publicidad”*. Es decir, los juicios de responsabilidad que puedan ser imputables al anunciante de la publicidad, tendrán que ver con las condiciones objetivas del producto (la información), tal y como se sintetiza en la siguiente cita:

“Se concluye que para saber si una pieza publicitaria es o no engañosa, se debe partir por establecer si los elementos objetivos del mensaje concuerdan con la realidad del producto y si dicha información es suficiente para que un

consumidor racional se forme una idea correcta del bien o servicio que se anuncia”⁴.

De otro lado, el Estatuto del Consumidor indica que la Superintendencia de Industria y Comercio tiene el deber legal de proteger los derechos de los consumidores y para ello le asisten las distintas funciones de cara a la salvaguarda de este derecho colectivo:

“ARTÍCULO 59. FACULTADES ADMINISTRATIVAS DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Además de la prevista en el capítulo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad:

1. Velar por la observancia de las disposiciones contenidas en esta ley y dar trámite a las investigaciones por su incumplimiento, así como imponer las sanciones respectivas.

(...)

6. Ordenar, como medida definitiva o preventiva, el cese y la difusión correctiva en las mismas o similares condiciones de la difusión original, a costa del anunciante, de la publicidad que no cumpla las condiciones señaladas en las disposiciones contenidas en esta ley o de aquella relacionada con productos que por su naturaleza o componentes sean nocivos para la salud y ordenar las medidas necesarias para evitar que se induzca nuevamente a error o que se cause o agrave el daño o perjuicio a los consumidores”. (Negrillas fuera del texto)

De la misma manera se anota en el Decreto 4886 de 2011 artículo 1 numeral 22 que:

“La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:

(...)

⁴ Cita de Cita. Jaeckel Kovacs Jorge, Publicidad Engañosa: Análisis Comparativo, Boletín Latinoamericano de Competencia, Tomo número 20, junio 2005. Superintendencia de Industria y Comercio, Concepto 18 192833 del 6 de agosto de 2018.

22. Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten, cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas del caso y ordenar las medidas que resulten pertinentes.” (Negrillas fuera del texto)

EN RELACIÓN CON LA POTESTAD DEL CURADOR URBANO PARA EVITAR LA AFECTACIÓN A DERECHOS COLECTIVOS

La figura del Curador Urbano tiene un papel fundamental en el ordenamiento territorial de un municipio dado que este es quien realiza un control previo de los requisitos legales y la viabilidad técnica, urbanística, estructural y arquitectónica de los proyectos inmobiliarios que se van a desarrollar en un lugar. El curador es quien analiza si un proyecto de construcción cumple, dentro de muchos otros aspectos, con las normativas jurídicas en materia urbanística y dependiendo de esto concede o no una licencia de construcción.

La facultad de expedir licencias de construcción lleva consigo no solo el ejercicio de una función pública – como indica el artículo 74 del decreto 1469 de 2010 - , sino que también trae un compromiso con el ordenamiento territorial y con el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

La licencia de construcción es un instrumento que reconoce el cumplimiento *ex ante* de todos los requisitos técnicos y jurídicos de un proyecto inmobiliario. Si el curador urbano, producto del estudio que hace del proyecto inmobiliario, determina que el proyecto no cumple con los requisitos técnicos y jurídico o no es viable por razones de interés público⁵ tiene la potestad de rechazar el otorgamiento de la licencia y hacer las respectivas observaciones de las razones por las que decide no dar este permiso.

Esta competencia se encuentra regulada en el decreto 1469 de 2010, compilado en el decreto 1077 de 2015, de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 3. COMPETENCIA: El estudio, trámite y expedición de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción de que tratan

⁵ Esto en cumplimiento de los principios de la función administrativa consignados en el artículo 209 de la Constitución Política donde el curador debe estar al servicio del interés general de la comunidad a la par de que debe asegurar el goce de los derechos colectivos de las personas como parte del ejercicio de sus funciones.

los numerales 1 a 4 del artículo anterior corresponde a los curadores urbanos en aquellos municipios y distritos que cuenten con la figura”. (Negrillas fuera del texto).

Correlativo a esta competencia se impone una obligación en cabeza del curador de revisar el proyecto inmobiliario desde el punto de vista jurídico. Así lo indica el artículo 31 del citado decreto:

“ARTÍCULO 31. DE LA REVISIÓN DEL PROYECTO: El curador urbano o la autoridad encargada de estudiar, tramitar y expedir las licencias, deberá revisar el proyecto objeto de la solicitud, desde el punto de vista jurídico, urbanístico, arquitectónico y del Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente -NSR- 10, y la norma que lo adicione, modifique o sustituya; a fin de verificar el cumplimiento del proyecto con las normas urbanísticas y de edificación vigentes.

La revisión del proyecto se podrá iniciar a partir del día siguiente de la radicación, pero los términos para resolver la solicitud empezarán a correr una vez haya sido radicado en legal y debida forma”(Negrillas fuera del texto).

IV. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS VULNERADOS Y FUNDAMENTO DE LA VULNERACIÓN

Con fundamento en lo dicho hasta ahora, pudiendo evitarlo, los demandados están violando o amenazan los siguientes **DERECHOS COLECTIVOS** reconocidos en el artículo 88 de la Constitución Política y regulados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1996. Tal y como se informó a los demandados en el escrito de reclamación prevista en el artículo 144 del CPACA por la vulneración de derechos e intereses colectivos.

1. DERECHO A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA

La moralidad administrativa comprende tanto un principio de la función administrativa que debe guiar la conducta de todas las autoridades administrativas como un derecho que tienen todas las personas para que las acciones de los funcionarios públicos se sujeten a la legalidad y busquen satisfacer el interés público.

El Consejo de Estado ha indicado que este derecho se viola cuando se presentan las siguientes situaciones⁶:

- (i) Cuando se afecta la buena fe, la ética, la honestidad, la satisfacción del interés general, la negación de la corrupción, entre otras por medio de la acción u omisión de quienes ejercen función administrativa.
- (ii) Cuando se presenta un quebrantamiento del principio de legalidad en la función administrativa.
- (iii) Cuando existe una desviación para el favorecimiento del servidor público o de un tercero.

Conociendo estos supuestos desarrollados por la jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado, se evidencia que existe una vulneración del derecho a la moralidad administrativa en los siguientes casos:

Por el Municipio de Envigado con la expedición del Decreto 600

Con la expedición del Decreto 600 el Municipio de Envigado atenta contra el derecho a la moralidad administrativa en tanto contravía los postulados del artículo 209 de la Constitución Política al usar la aprobación por decreto, contenida en el artículo 8 del Decreto 4002 de 2004, para una finalidad distinta a la que constitucionalmente se le ha reconocido, desconociendo el principio de concertación en la administración pública contenido en los artículos 209 y 288 de la Constitución Política.

Este derecho se violenta teniendo en cuenta que el Alcalde expidió el Decreto 600 antes de que se cumpliera el término de 90 días hábiles para que el Concejo Municipal se pronunciara sobre el proyecto de modificación al POT. Ahora, este término no es caprichoso, es necesario para el uso de la figura de adopción por decreto que se cumpla este término dado que (i) solo en ese momento nace la competencia para el Alcalde y (ii) este término es el que el legislador ha considerado prudente para transferir una competencia en cabeza del Concejo al Alcalde para evitar que un municipio se quede sin POT como instrumento que garantiza el progreso y desarrollo de un territorio.

⁶ Sentencia Consejo de Estado del 8 de junio de 2011, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

La Corte Constitucional ha indicado en la sentencia C-051 de 2001 que esta figura de la adopción por decreto solo opera cuando el concejo municipal omite pronunciarse, ya sea rechazando o aprobando, el proyecto de modificación del POT:

*“La Corte encuentra que la aprobación del plan [de ordenamiento territorial] mediante decreto del alcalde **cuando el respectivo concejo no ha hecho lo propio dentro del lapso que fija la ley**, no quebranta el Estatuto Fundamental y, más bien, en los términos del artículo 2 de la Constitución, asegura el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, promueve la prosperidad general y garantiza la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. (negritas fuera del texto).*

Dicho esto, la aprobación por decreto en este caso se usa de una forma contraria a la finalidad prevista por el legislador y a la que constitucionalmente se le ha reconocido. La adopción por decreto de un POT tiene un carácter subsidiario y no sustitutivo de la función que el artículo 313 de la Constitución le atribuye a los concejos municipales. Hacer uso de esta sin que se cumpla el término de 90 días hábiles es usurpar las funciones del Concejo y comporta una violación a la moralidad administrativa en cuanto se quebranta el principio de separación de poderes y legalidad por obrar sin competencia y usurpando funciones públicas ⁷

Se podría decir entonces que la expedición de la modificación al POT por decreto, sin tener competencia temporal para ello y el uso incorrecto de esta potestad por parte del alcalde son una clara violación al principio de legalidad que encaja en el segundo supuesto de violación al derecho a la moralidad administrativa según el Consejo de Estado.

Además, las revisiones al POT, como lo indica el artículo 5 del Decreto 4002 de 2004, solo se pueden hacer en el primer año del periodo constitucional salvo que se den las razones excepcionales de interés público, o de caso fortuito o de fuerza mayor que se indican en el párrafo del mismo artículo.

En este caso concreto no se ha presentado ninguno de estos 3 eventos que justifique la revisión excepcional del POT en el periodo comprendido entre los años 2011 y 2019, lo que explica que tampoco se haya aportado estudio técnico alguno sobre sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el POT.

⁷ Ídem.

Los hechos del párrafo anterior implican que el Alcalde actúa sin el agotamiento de los requisitos legales necesarios para proceder con una revisión excepcional del POT, operando de forma arbitraria y por consiguiente en violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa.

Usar la revisión excepcional para una finalidad distinta a atender esos eventos de interés público, caso fortuito o fuerza mayor es una desviación de poder y por ende se trataría de una violación al derecho de la moralidad administrativa según el tercer caso de la línea jurisprudencial expuesta anteriormente.

En última instancia, debe destacarse que el texto del Decreto 600 es diferente al texto del proyecto presentado al Concejo Municipal, situación que en si misma constituye una violación a la moralidad administrativa pero que se agrava debido a que en el texto finalmente aprobado se incorpora una disposición normativa que vulnera los derechos de terceros respecto a la posibilidad de edificar y explotar económicamente sus predios. Esto se evidencia, entre otros apartes, en los párrafos del artículo 247 del Decreto 600 y del proyecto, tal y como se muestra a continuación:

PROYECTO	DECRETO 600
<p><i>Parágrafo. Hasta tanto se formule el correspondiente Plan Parcial, los predios con este tratamiento sólo podrán tener un desarrollo constructivo máximo de hasta dos (2) niveles. Únicamente para el polígono RRED-05 – Las Casitas, se podrá tener un desarrollo constructivo máximo de hasta tres (3) niveles y con destinación a uso residencial, hasta tanto no se formule el correspondiente plan parcial.</i></p>	<p><i>Parágrafo 1. Hasta tanto se formule el correspondiente Plan Parcial, los predios con este tratamiento sólo podrán tener un desarrollo constructivo máximo de hasta dos (2) niveles. Únicamente para el polígono RRED-05 – Las Casitas, se podrá tener un desarrollo constructivo máximo de hasta tres (3) niveles y con destinación a uso residencial, hasta tanto no se formule el correspondiente plan parcial.</i></p> <p>[Parágrafo 2. Los Predios que presentan actividades económicas consolidadas ubicados en el Tratamiento RRED-08 se les asigna una densidad de 0 viviendas por hectárea hasta tanto cese la actividad por voluntad propia. Los predios que tendrán esta condición se representan en el plano U03 y U04 *]</p>

En el Decreto 600 se adicionó la disposición normativa que asigna densidad de cero (0) viviendas por hectárea a los predios ubicados en el RRED-08 hasta tanto no hagan su desmonte, obligando así a las industrias que se ubican en dicho polígono a clausurar sus actividades industriales sin garantía alguna respecto del posible desarrollo de sus predios.

Frente a las modificaciones introducidas por el Alcalde Municipal sobre el proyecto de acuerdo al que se le dio trámite en el Concejo, se aporta un cuadro comparativo donde se resaltan los apartes modificados.

Por el Municipio de Envigado con la expedición del Decreto 151

Lo primero que debe acusarse es que la modificación al Plan Parcial que se hizo con el Decreto 151 no se ajustó a la normativa vigente que era el Decreto 600, cuando esto era lo que debía hacerse según el artículo 47 del Plan Parcial, puesto que el Decreto 600 traía

modificaciones más allá de introducir nuevos usos del suelo para el área donde se desarrolla el plan parcial.

La incorporación a los nuevos usos del suelo al Plan Parcial que se hizo con el Decreto 151 no tiene en cuenta lo indicado en el artículo 51 del Decreto 600 donde se deben integrar esos nuevos usos del suelo al desarrollo del Macroproyecto Centralidad Sur, como una operación urbana integral que – según los objetivos del mismo proyecto en el artículo 6 del Acuerdo Metropolitano 18 de 2010 – involucre el uso residencial y comercial en la zona al tiempo que respete a los industriales que se encuentran asentados en el sector.

Lo anterior implica un desconocimiento de los objetivos del Macroproyecto Centralidad Sur, que es una de las normas en las que se debe fundamentar la modificación al POT y al Plan Parcial, por ser un asunto de interés metropolitano que desarrolla la función social de la propiedad.

Por lo descrito en el párrafo anterior, existe desconocimiento de las normas en las que se debía fundamentar la modificación al Plan Parcial que acarrea, además, una violación al principio de confianza legítima.

En la zona aledaña al Plan Parcial se ha desarrollado por más de 20 años una actividad industrial, y desde el 2011 y con el Acuerdo 010 los industriales tenían una expectativa razonable de que se podía desarrollar su actividad económica sin tener que enfrentarse al reto de convivir con viviendas en el mismo sector, dado que la presencia habitacional implica una dinámica distinta a la actividad industrial al punto de tener intereses contrapuesto entre unos y otros.

El Plan Parcial no puede adoptar un uso residencial de forma caprichosa dado que el área se encuentra dentro de un macroproyecto y como tal se deben reconocer el interés público por encima del particular y, con ello, ajustar el Plan Parcial a las finalidades que se tienen en el macroproyecto para esta área, según determina la función social de la propiedad.

La expedición del Decreto 151 implica un cambio en las condiciones que tenían las personas que desarrollan su actividad industrial en el sector sin que se encuentre una justificación razonable para ello, esto es ir en contra de los actos propios de la administración, que transgrede la buena fe, y en contra del interés general, lo que implica una violación al derecho a la moralidad administrativa según lo prescrito por el Consejo de Estado en el primer supuesto vulneración de este derecho advertido previamente.

Por último hay que anotar que el Municipio de Envigado comete un error en el procedimiento en cuanto no brinda una respuesta de fondo, oportuna y congruente a las observaciones hechas por los terceros interesados sobre las razones para que se tenga en cuenta el artículo 47 del Plan Parcial en el momento de incorporar los nuevos usos del suelo.

Esta actuación es contraria a la honestidad con la que debe obrar la administración en cumplimiento de la función administrativa y como tal es una transgresión al derecho a la moralidad administrativa según lo plantado en el primer supuesto de la sentencia ya citada del 8 de junio de 2011 del Consejo de Estado.

2. DERECHO A LA REALIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES, EDIFICACIONES Y DESARROLLOS URBANOS RESPETANDO LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS, DE MANERA ORDENADA, Y DANDO PREVALENCIA AL BENEFICIO DE LA CALIDAD DE VIDA DE LOS HABITANTES

Este derecho ha sido desarrollado por el Consejo de Estado como la necesidad de proteger la adecuada utilización, transformación y ocupación del suelo para garantizar el interés general por medio de la función social de la propiedad. En sentencia del 1 de noviembre de 2019⁸ se definió el núcleo de este derecho en los siguientes aspectos:

- (i) Acatamiento de la función social y ecológica de la propiedad.
- (ii) Edificación con respeto del espacio público y la calidad de vida de las personas.
- (iii) Respeto de los derechos ajenos y no abusar de los propios.
- (iv) Atender los procesos de cambio en el uso del suelo en aras del interés común y procurando la utilización racional en armonía con la función social y ecológica de la propiedad.

Dicho esto se evidencia que este derecho ha sido violado por los siguiente actores de la siguiente forma:

Por parte del Municipio de Envigado con la expedición del Decreto 600

⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia 1 de noviembre de 2019, Rad. No. AP – 2012-00104-02. C.P. Hernando Sánchez Sánchez.

Con la expedición del Decreto 600 se modificaron elementos del POT sin cumplir el término de 12 años que consagran los artículos 11 y 28 de la ley 388 de 1997, por tratarse de contenidos estructurales de largo plazo como lo es el uso y delimitación del suelo.

Lo anterior representa una violación al derecho que tienen los habitantes del municipio a que se respeten las disposiciones jurídicas que permiten la realización de desarrollos urbanos, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, dado que no se está respetando la norma que define la vigencia del POT.

El núcleo de este derecho afectado ha sido reconocido por el Consejo de Estado en la sentencia del 6 de marzo del 2008⁹ de la siguiente forma:

*“[...] la necesidad de proteger la adecuada utilización, transformación y ocupación del suelo, de manera que las autoridades competentes **no actúen en forma arbitraria en contravención del respectivo plan de ordenamiento territorial o instrumento que haga sus veces, a través de acciones que estén fuera de su marco normativo ...**” (Negrillas fuera del texto).*

Con esta norma jurisprudencial que define el alcance del mencionado derecho colectivo se puede concluir que la actuación del Alcalde, al modificar los elementos estructurales del POT sin cumplir con los términos para ello, es un acción que violenta el derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

En este punto se destaca igualmente lo expuesto en el acápite anterior respecto de la incorporación de limitaciones a la construcción del polígono RRED-08, por haber sido adicionada la densidad cero de vivienda por hectárea que no había sido planteada en el proyecto de Decreto 600.

Es evidente que en este caso se está comprometiendo el derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, por la actuación arbitraria del Alcalde que no consideró el interés general en un proceso de transformación en el uso del suelo.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 6 de marzo de 2008, Rad. No. AP-2005-00901. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez.

Por parte del Municipio de Envigado con la expedición del Decreto 151

La inobservancia del Decreto 600 y por consiguiente del Acuerdo Metropolitano 18 de 2010 para la expedición del Decreto 151, no solo son una violación al derecho a la moralidad administrativa como se explicó previamente, sino que, además, este hecho también impacta consecuentemente el derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes dado que uno de los propósitos del *ius aedificandi* es brindar calidad de vida a las personas.

En este caso, el Decreto 151 busca incorporar el uso residencial al Plan Parcial sin considerar las características y finalidades que el Macroproyecto Centralidad – Sur tiene para este sector. Una de esas características es la incorporación paulatina de viviendas en este sector en la medida en que se van disminuyendo los impactos ambientales que no brindan condiciones óptimas para los futuros residentes– en este caso ese factor ambiental que impide que se pueda residir en este lugar en óptimas condiciones es la presencia de la industria y las vibraciones, olores y sonidos que se generan-. El propósito de lo dispuesto por el Acuerdo Metropolitano es viabilizar progresivamente la coexistencia de la vivienda y la industria, para asegurar así la calidad de vida de las personas, pues de no acogerse a dichos mandatos se estaría frente a una clara violación del derecho a la correcta edificación.

Lo anterior cobra especial sentido en tanto el Macroproyecto Centralidad – Sur en el artículo 4 numeral 2 indica lo siguiente:

2. Se contará, en consecuencia, con un espacio natural rodeado por torres de alta densidad que alberguen actividades de servicios y comercio de diferentes tipos, con posibilidades de incorporar paulatinamente la vivienda, en la medida en que la mitigación de impactos ambientales se vaya logrando. (Negrillas fuera del texto)

Es precisamente por esto que el uso del suelo para una destinación residencial se contempla como un objetivo a largo plazo, para toda la zona involucrada en el Macroproyecto dentro del proceso de reconversión del territorio.

Por todo lo anterior, es factible que se hable de una violación al derecho a la realización de construcciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, en cuanto el Decreto 151 modifica el Plan Parcial e incorpora el uso residencial sin considerar que se

presentan elementos que hacen imposible asegurar la calidad de vida de las personas, dadas las condiciones industriales del sector.

Por parte del Curador de Envigado en caso de otorgar la licencia de construcción en modalidad de obra nueva

La función del curador respecto a la revisión de un proyecto de construcción, como se señala en el artículo 31 del decreto 1469 de 2010, cumple con lo que la doctrina ha definido como discrecionalidad administrativa y técnica. Esto es, la potestad que tiene el curador urbano de emitir las licencias de construcción implica una función con discrecionalidad administrativa y técnica¹⁰, en tanto soporta y motiva sus decisiones en la apreciación técnica y jurídica que tenga de los hechos y el impacto de los mismos en el cumplimiento de los fines del Estado.

Se habla de una discrecionalidad administrativa en tanto el curador tiene la posibilidad de optar por distintas soluciones; rechazar, aceptar o hacer distintas observaciones al proyecto considerando sus elementos jurídicos, técnicos, estructurales, urbanos y arquitectónicos. Esto implica un uso de las facultades discrecionales del curador que reconocen en este una administración técnica y con más margen de maniobra, para construir soluciones más adecuadas en razón de los distintos elementos que se circunscriben al proyecto inmobiliario¹¹.

Es esta discrecionalidad administrativa la que impone al curador la obligación de garantizar a los ciudadanos el derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, lo que se hace mediante el otorgamiento de las licencias de construcción a los proyectos que cumplan con la normativa urbanística.

De conformidad con lo expresado en el párrafo anterior, resulta pertinente que el curador, reconociendo las vicisitudes que presenta Terrazas del Río que son expuestas en esta acción popular, evite, al menos mientras se resuelve el proceso en curso, expedir licencias de construcción en cualquier modalidad, para conjurar una eventual vulneración de los derechos colectivos de las personas que habitan el municipio de Envigado.

Por medio de esta acción popular se busca accionar al curador para advertirle de las irregularidades expuestas y que las considere en el momento de otorgar o rechazar la licencia de construcción.

¹⁰ Penagos, G. (1977). El Acto Administrativo. 2da Edición. Medellín: Pluma de Oro

¹¹ Tafur, A. (1975). Teoría del Acto Administrativo. Bogotá: Ediciones Rosaristas.

3. DERECHO AL GOCE DE UN MEDIO AMBIENTE SANO

La Corte Constitucional en la Sentencia C-666 de 2010 reconoce el medio ambiente más allá de una visión naturalista y lo define como el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos que están presentes en el territorio colombiano:

“En efecto, la visión del ambiente como elemento transversal en el sistema constitucional trasluce una visión empática de la sociedad, y el modo de vida que esta desarrolle (...)” (Negrillas fuera del texto).

Esa relación de varios sujetos en un mismo ambiente se compone de intereses disímiles y en muchos casos se contraponen. La Corte Constitucional ha reconocido que, en materia de protección del ambiente, es fundamental que se reconozca la participación de los distintos actores de una sociedad para tomar las decisiones que impacten el ambiente en sus distintos elementos, dentro de los que se puede encontrar el territorio y el uso del suelo

Con esta comprensión de derecho al goce de un medio ambiente sano, se evidencia que existe una vulneración del derecho en los siguientes casos:

Por parte del Municipio de Envigado con la expedición del Decreto 151

La modificación al Plan Parcial que se adopta por medio del Decreto 151 e incluye el uso del suelo para vivienda riñe con los intereses que tiene el gremio industrial que se ha asentado en la zona y por ende se crea una pugna entre las personas que residirán en el sector, quienes procurarán por un ambiente más tranquilo.

La visión del ambiente como elemento transversal en una sociedad, la que plantea la Corte Constitucional en la citada sentencia, implica que se reconozcan los intereses de estos dos grupos de una forma empática, precisamente como lo plantea el Acuerdo Metropolitano 18 de 2010 con relación al Macroproyecto “Centralidad-Sur”, al articular los intereses de los grupos habitacionales con el desmonte paulatino y respetuoso de la industria que está en el sector aledaño al río.

Esa visión transversal se impone en el numeral 4 del artículo 6 del Macroproyecto Centralidad Sur:

“4. Potenciar a través de acciones integrales y con articulación intermunicipal, los distintos factores indicados para atraer la localización de servicios,

comercio y vivienda, en una perspectiva de largo plazo dentro del proceso de reconversión o relocalización de la actividad industrial, manteniendo como principio el respeto por la permanencia de los usos actualmente asentados en la zona, pero controlando problemas como la contaminación ambiental, la fragmentación predial y el deterioro urbano”. (negritas fuera del texto)

Expuesto lo anterior y dado que en la modificación al Plan Parcial no se cuenta con una visión empática que permita el desmonte respetuoso y paulatino de la industria a la par de la incorporación de la vivienda a la zona comprendida en el Macroproyecto, existe una violación al derecho a un medio ambiente sano por las siguientes razones:

- (i) No se está reconociendo la relación que tiene la industria con el territorio en el que se desarrolla el Plan Parcial y que, como parte de esta relación, se ejecutan actividades que riñen con el propósito residencial que se adopta con el Decreto 151.
- (ii) No se está procurando un desmonte respetuoso de la industria en los términos del Macroproyecto Centralidad – Sur y esto haría que abruptamente se tengan que modificar la forma en la que la industria se desenvuelve en este sector al imponerle los retos adicionales que implica coexistir con la vivienda.

Estas dos situaciones son suficientes para considerar que el Decreto 151 viola el derecho colectivo que tienen los industriales y futuros residentes de la zona, y específicamente a los compradores de Terrazas del Río, a un medio ambiente sano.

Por parte del curador urbano en caso de otorgar la licencia de construcción en la modalidad de obra nueva

El curador urbano, dentro de la función pública que ejerce para el desarrollo urbano de un lugar, tiene la finalidad de hacer efectivo el derecho a una vivienda digna en los términos que la Constitución y el Bloque de Constitucionalidad lo determinen. Esto se define en el artículo 51 de la Carta Política y el artículo 11.1 de El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Este derecho a una vivienda digna abarca, entre muchas otras cosas, una vivienda dentro de un medio ambiente sano que, según lo sostenido por la Corte Constitucional¹², se ve vulnerado por la presencia de olores:

¹² Sentencia T-900 de 2013, Corte Constitucional.

*En esta misma línea, es preciso entonces que los ciudadanos puedan gozar en su domicilio de condiciones salubres, **de modo que no se vean sometidos a situaciones que afecten o pongan en riesgo su salud y su normal desarrollo vital, como serían la presencia de malos olores, humedad constante, peligros de inundación, deslizamientos, amenaza de ruina, etc., pues de otra manera se verían obligados a abandonarlo o a sufrir la materialización de tales riesgos.** (Negrillas fuera del texto).*

Estos olores son incompatibles con el derecho a gozar de un vivienda digna y es un factor que el Curador, según sus competencias y deberes legales, debe considerar en el momento de rechazar la licencia de construcción de este proyecto, dado que permitir que una persona habite una unidad residencial en estas condiciones acarrea una violación al derecho a un medio ambiente sano como lo ha expuesto la Corte Constitucional en múltiples ocasiones.

*A manera de resumen, se establece que la Corte Constitucional ha construido distintas reglas tendientes a la protección de los derechos fundamentales a la salud, a la intimidad y a la vivienda digna cuando estos son afectados por la emisión de olores nauseabundos e intolerables para las personas. La primera regla es que la acción de tutela es un mecanismo adecuado para solicitar la protección efectiva de estos derechos, a la luz de un problema que en principio debería tramitarse por medio de la acción popular, **en razón de que se está en presencia de una amenaza para las personas que sufren el daño ambiental o que inhalan los malos olores de forma involuntaria.** La otra constante de estos casos es la negligencia de las autoridades administrativas, urbanísticas, sanitarias y de policía en la investigación y control de las respectivas emisiones¹³ (...) (Negrillas fuera del texto)*

Así mismo, además de los olores mencionados, es propio de este tipo de industrias la vibración y el ruido por la maquinaria empleada, así como, el flujo constante de vehículos de transporte de carga que frecuentan la zona.

De manera que, el curador urbano, conociendo la presencia de la planta de Contegral y los olores que de allí se desprenden, el ruido y las vibraciones, aún con el cumplimiento de los requisitos legales para su funcionamiento, debería abstenerse de conceder una

¹³ Sentencia T-611 de 2012, Corte Constitucional

licencia de construcción para viviendas en este sector dado que, en caso de hacerlo, se estaría permitiendo que aquellos residentes del Plan Parcial convivan con olores molestos que vulneran su derecho a un medio ambiente sano en su vivienda.

4. DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS

Tal como se relata en los fundamentos de hecho de la vulneración, la comercialización del proyecto Terrazas del Rio ha omitido el suministro de información relevante respecto a la ubicación proyecto y su contigüidad con la planta de Contegral, situación que debe ser conocida por el consumidor del proyecto a efectos de tomar una decisión informada y que, de no conocerse violenta los derechos de los consumidores como un derecho colectivo.

De hecho, tratándose de información relevante para la decisión de adquirir o no el inmueble por parte del consumidor, su omisión puede inducirle a error, uno que a la postre encaje en la definición de publicidad engañosa que trae el Estatuto del Consumidor.

Los fundamentos de esta violación se evidencian en las siguientes circunstancias:

- (i) Terrazas del Rio se promociona como un proyecto de apartamentos ubicado en Envigado, “*con una ubicación privilegiada cerca al Centro Comercial Viva Envigado, entre las Avenidas Regional y Las Vegas*”.
- (ii) En la página web (<https://arquitecturayconcreto.com/proyectos/antioquia/terrazas-del-rio/>), no se evidencia que se haga referencia a que el inmueble colindante al mismo es Contegral, una empresa cuya actividad económica es la de la producción y distribución de concentrados para animales de granja, esto es, una actividad industrial.
- (iii) Existe información en cuanto a otros puntos de interés para dicho proyecto, a saber, su cercanía con el centro comercial Viva Envigado y las estaciones del Metro.



- (iv) Por su parte, en el video que se encuentra publicado en dicha página, se hace referencia a otros sitios de interés como el Colegio San José de las Vegas, Colegio la Salle de Envigado, Colegio Colombo Británico, Colegio San Marcos, Universidad Eafit, Universidad Cooperativa de Colombia, el Hospital Manuel Uribe Ángel, la casa Museo Otraparte, el Parque Cultural Débora Arango, entre otros.

Nuevamente, no se hace referencia expresa a la planta de Contegral como un punto de referencia del proyecto, aunque en algunas imágenes del video publicitario puede verse que Contegral es vecino del proyecto:



- (v) Finalmente, en la información disponible no puede advertirse las limitaciones urbanísticas que hasta ahora tiene el proyecto y que han sido advertidas en capítulos anteriores.

Estos hechos permiten plantearse la siguientes preguntas: ¿Existe una omisión del anunciante en comunicar en la publicidad que suministra sobre el proyecto inmobiliario Terrazas del Río cuál es la operación de su predio colindante? ¿Dicha omisión constituye una violación al derecho de los consumidores por no brindar información completa, veraz, transparente y suficiente que resulta relevante para que el consumidor tome la decisión de invertir o no en su proyecto? ¿Esta violación amerita una intervención de la Superintendencia de Industria y Comercio para proteger los derechos de los consumidores?

Para resolver estos interrogantes debe llevarse a cabo el test propuesto por la misma Superintendencia de Industria y Comercio para determinar si se está frente a una publicidad que sea susceptible de ser calificada como engañosa y, por lo tanto, violatoria de los derechos de los consumidores:

1. *Debe determinarse si el mensaje es objetivo. Es decir, si el mensaje transmite información verídica en cuanto a las características propias del producto.*

La publicidad que se encuentra en la página web con relación a la ubicación del proyecto inmobiliario es objetiva, pues está transmitiendo una característica del mismo, su ubicación y cercanía con puntos de interés o referencia.

Sin embargo, no se hace referencia al tipo de polígono en el cual se ubica el proyecto y que permite la presencia de actividades industriales. Hecho que se considera relevante para la toma de decisiones.

2. *Conocer la realidad del producto que es objeto de la publicidad para así determinar si la información transmitida es cierta y comparable.*

Si bien la información que se plasma en la publicidad es cierta y comparable, esta no hace referencia a un hecho evidente y esencial dentro del sector pues se conoce que el predio colindante del proyecto Terrazas del Río es el predio en el cual Contegral desarrolla toda su producción de concentrado animal. Lo anterior implica la presencia de múltiples olores y sonidos que pueden ser molestos para los residentes del proyecto.

Así mismo, para la distribución de dicho concentrado se hace necesario el cargue y descargue de vehículos pesados, lo que puede generar además vibraciones o congestiones que afecten a los predios vecinos. Hechos que no son advertidos ni en la publicidad visual ni en la información verbal que se presenta en la sala de ventas.

3. *Determinar si la información transmitida es suficiente para el consumidor. La información que se proporcione al consumidor acerca del bien debe ser aquella que ordinariamente se considera necesaria para formar una opinión acerca de la oferta que plantean para así tomar la decisión de adquirir o no un producto.*

Se considera que la información no es suficiente toda vez que omiten señalar que Terrazas del Río tendrá por vecino a una planta de producción de alimento animal, que por su misma actividad puede producir molestias que afecten la sana convivencia.

Además, debe tenerse en cuenta que se trata de un proyecto de vivienda. Es decir, allí habitarán personas de forma permanente y deberán convivir con situaciones (olores, sonidos y vibraciones) que no están siendo informadas.

Ya se ha reconocido por las Autoridades de Policía que los malos olores producto de la operación de actividades distintas a la residencia, aun cumpliendo con todas las normas

técnicas para el desempeño de la actividad industrial de donde provienen, afectan los derechos de las personas que habitan las viviendas aledañas.

4. *Establecer el entendimiento del “consumidor racional” o el “consumidor medio” frente a la oferta presentada. La publicidad deberá ser analizada con base en el significado que un “consumidor racional” le daría al contenido de la misma.*

Para un “consumidor racional” de vivienda la ubicación del inmueble es determinante al momento de decidir si adquiere el mismo o no. En este caso estamos frente a una publicidad que no hace referencia expresa a la ubicación del proyecto con relación a la planta de Contegral, por lo que un “consumidor racional” bien podría pensar que tal situación no afecta la calidad de su inmueble.

Sin embargo, y como se hizo evidente anteriormente, la información de los elementos objetivos de Terrazas del Rio no concuerda con la realidad del mismo, y al no hacer expresas las condiciones que pueden generarse por ser vecinos de una fábrica de concentrado animal, se incurre en una omisión de información que es relevante para que un “consumidor racional” tome la decisión de adquirir o no una vivienda en el proyecto en cuestión.

Agotado el test propuesto, se evidencian elementos relevantes para considerar la existencia de publicidad engañosa por información insuficiente, hecho sancionable por la Superintendencia de Industria y Comercio y que de momento no ha sido objeto de una sanción o cuanto menos corrección por parte de la autoridad encargada de la protección de los derechos del consumidor.

Dicha omisión trae consigo una desprotección de los derechos del consumidor que se encuentra en una posición vulnerable frente a la publicidad e información que le suministran de un producto y por la que se debe hacer responsable a la Superintendencia de Industria y Comercio como se indica en la Sentencia del Consejo de Estado del 30 de agosto de 2018:

Cabe precisar que de acuerdo con lo previsto en la Ley 1480 de 2011 y en el Decreto 4886 de 2011229, a la Superintendencia de Industria y Comercio le corresponde velar por el cumplimiento de las normas sobre protección al consumidor, dando trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten, entre otros aspectos, sobre la responsabilidad por el incumplimiento de las normas sobre información veraz y suficiente de los productos puestos en circulación en el mercado.

En este orden de ideas, al tenor del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011 y del numeral 22 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, por regla general le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor, en el evento en que tal facultad no haya sido atribuida a otra autoridad -como en este caso.

(...)

De esta forma se hace evidente que la SIC omitió el cumplimiento de sus deberes legales de inspección, vigilancia y control y, en consecuencia, resulta responsable de los hechos que dieron lugar a la vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda.” (Negrillas fuera del texto)¹⁴

Para este caso concreto, se puede hablar de la omisión del deber¹⁵ que tiene la Superintendencia de Industria y Comercio de ordenar las medidas que considere pertinentes para complementar la publicidad e información sobre el proyecto Terrazas del Río y así proteger los derechos de los consumidores que podrían estar siendo inducidos a un error y por tanto comprometiendo sus derechos.

En conclusión, la omisión en las funciones de la Superintendencia de Industria y Comercio en la relativo a la vigilancia de la información que se suministra de un bien que circula en el mercado está comprometiendo los derechos de los consumidores porque se les deja expuesto a información que, según la ley y el test de la Superintendencia de Industria y Comercio, se califica como publicidad engañosa.

V. PETICIONES

Con base en los fundamentos de hecho y derecho previamente expuestos, se solicita:

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 30 de agosto de 2018, Rad. No. 25000-23-24-000-2011-00034-01. C.P.: Alberto León Martínez Arias.

¹⁵ Ley, 1480 de 2011, **Artículo 59. Facultades administrativas de la superintendencia de industria y comercio.** Además de la prevista en el capítulo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad: 1. Velar por la observancia de las disposiciones contenidas en esta ley y dar trámite a las investigaciones por su incumplimiento, así como imponer las sanciones respectivas. (...) 4. Practicar visitas de inspección, así como cualquier otra prueba consagrada en la ley, con el fin de verificar hechos o circunstancias relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones a las que se refiere la presente ley. (...) 6. Ordenar, como medida definitiva o preventiva, el cese y la difusión correctiva en las mismas o similares condiciones de la difusión original, a costa del anunciante, de la publicidad que no cumpla las condiciones señaladas en las disposiciones contenidas en esta ley o de aquella relacionada con productos que por su naturaleza o componentes sean nocivos para la salud y ordenar las medidas necesarias para evitar que se induzca nuevamente a error o que se cause o agrave el daño o perjuicio a los consumidores.

RESPECTO AL DERECHO A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA

1. Que se declare que el Municipio está violando el derecho colectivo a la moralidad administrativa.

1.1. Que en consecuencia, se proteja el derecho colectivo a la moralidad administrativa ordenando al Municipio lo siguiente:

1.1.1. Que revoque el Decreto 600 del 2019, por medio del cual se adopta una modificación al Acuerdo 10 de 2011 y que sea nuevamente expedido de conformidad con la normatividad vigente.

1.1.1.1. Subsidiariamente, que suspenda los efectos del Decreto 600 de 2019 por medio del cual se adopta una modificación al Acuerdo 10 de 2011 hasta que se resuelvan las acciones de nulidad instauradas contra el mismo en los procesos identificados con radicado 05001333302820210010300 y 05001333302420210025600 de los Juzgados Administrativos de Medellín.

1.1.2. Que revoque el Decreto 151 de 2021 por medio del cual se adopta la modificación al Plan Parcial Praco Didacol expedido mediante decreto 382 del 2018.

1.1.2.1. Subsidiariamente que suspenda los efectos del Decreto 151 de 2021 por medio del cual se adopta la modificación al Plan Parcial Praco Didacol expedido mediante decreto 382 del 2018 hasta que se resuelva la acción de nulidad instaurada contra el mismo en el proceso identificado con radicado 05001333301520210025700 de los Juzgados Administrativos de Medellín.

RESPECTO AL DERECHO A LA REALIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES, EDIFICACIONES Y DESARROLLOS URBANOS RESPETANDO LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS, DE MANERA ORDENADA, Y DANDO PREVALENCIA AL BENEFICIO DE LA CALIDAD DE VIDA DE LOS HABITANTES

2. Que se declare que el Municipio está violando el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

2.1. Que en consecuencia, se proteja el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de la vida de los habitantes, ordenando al Municipio lo siguiente:

2.1.1. Que revoque el Decreto 600 del 2019, por medio del cual se adopta una modificación al Acuerdo 10 de 2011 y que sea nuevamente expedido de conformidad con la normatividad vigente.

2.1.1.1. Subsidiariamente, que suspenda los efectos del Decreto 600 de 2019 por medio del cual se adopta una modificación al Acuerdo 10 de 2011 hasta que se resuelvan las acciones de nulidad instauradas contra el mismo en los procesos identificados con radicado 05001333302820210010300 y 05001333302420210025600 de los Juzgados Administrativos de Medellín.

2.1.2. Que revoque el Decreto 151 de 2021 por medio del cual se adopta la modificación al Plan Parcial Praco Didacol expedido mediante decreto 382 del 2018.

2.1.2.1. Subsidiariamente que suspenda los efectos del Decreto 151 de 2021 por medio del cual se adopta la modificación al Plan Parcial Praco Didacol expedido mediante decreto 382 del 2018 hasta que se resuelva la acción de nulidad instaurada contra el mismo en el proceso identificado con radicado 05001333301520210025700 de los Juzgados Administrativos de Medellín.

3. Que se declare que el Curador está violando el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas

de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de la vida de los habitantes.

3.1. Que en consecuencia, se proteja el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de la vida de los habitantes ordenando al Curador lo siguiente:

3.1.1. Que se abstenga de otorgar licencia de construcción, en cualquiera de sus modalidades sobre los lotes de terreno que conforman el Plan Parcial Praco Didacol, hasta tanto no se resuelva la presente acción popular.

DERECHO AL GOCE DE UN MEDIO AMBIENTE SANO

4. Que se declare que el Municipio está violando el derecho colectivo al goce de un ambiente sano.

4.1. Que en consecuencia, se proteja el derecho colectivo al goce de un ambiente sano ordenando al Municipio lo siguiente:

4.1.1. Que revoque el Decreto 151 de 2021 por medio del cual se adopta la modificación al Plan Parcial Praco Didacol expedido mediante decreto 382 del 2018.

4.1.1.1. Subsidiariamente que suspenda los efectos del Decreto 151 de 2021 por medio del cual se adopta la modificación al Plan Parcial Praco Didacol expedido mediante decreto 382 del 2018 hasta que se resuelva la acción de nulidad instaurada contra el mismo en el proceso identificado con radicado 05001333301520210025700 de los Juzgados Administrativos de Medellín.

5. Que se declare que el Curador está violando el derecho colectivo al goce de un ambiente sano.

5.1. Que en consecuencia, se proteja el derecho colectivo al goce de un ambiente sano ordenando al Curador lo siguiente:

- 5.1.1.** Que se abstenga de otorgar licencia de construcción, en cualquiera de sus modalidades sobre los lotes de terreno que conforman el Plan Parcial Praco Didacol, hasta tanto no se resuelva la presente acción popular.

DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS

- 6.** Que se declare que la Superintendencia de Industria y Comercio está violando los derechos colectivos de los consumidores y usuarios.

- 6.1.** Que en consecuencia, se proteja el derecho colectivo a la moralidad administrativa ordenando a la Superintendencia de Industria y Comercio lo siguiente:

- 6.1.1.** Que practique las visitas de inspección, y ponga en práctica cualquier otro medio permitido por la Ley, con el fin de verificar los hechos y circunstancias de las infracciones expresadas en la presente Acción Popular.

- 6.1.2.** Que ordene a Terrazas del Río el cese de la publicidad engañosa por información insuficiente y en consecuencia se ordene a Terrazas del Río la difusión correctiva en las mismas o similares condiciones de la difusión original.

- 6.1.3.** Subsidiariamente a las dos ordenes precedentes, que inicie los procesos sancionatorios a los que haya lugar en contra de Terrazas del Río por publicidad engañosa por información insuficiente en los términos de la Ley 1480 de 2011.

VI. COMPETENCIA

La Ley 472 de 1998, en su artículo 15, establece que la jurisdicción competente para conocer de las acciones populares es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

“ARTICULO 15. JURISDICCION. La jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las Acciones Populares originadas en actos, acciones u omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones

administrativas, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones vigentes sobre la materia”.

El numeral 16 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece lo siguiente:

ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.

(...)

14. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.
(Negrilla y subraya fuera de texto)

Por su parte, tratándose de la competencia territorial, el artículo 16 de la Ley 472 de 1998 señala que:

ARTICULO 16. COMPETENCIA. *De las Acciones Populares conocerán en primera instancia los jueces administrativos y los jueces civiles de circuito. En segunda instancia la competencia corresponderá a la sección primera del Tribunal Contencioso Administrativo o a la Sala Civil del Tribunal de Distrito Judicial al que pertenezca el Juez de primera instancia.*

Será competente el juez del lugar de la ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular. Cuando por los hechos sean varios los competentes, conocerá a prevención el juez ante el cual se hubiere presentado la demanda. (Negrilla y subraya fuera de texto)

Con base en lo anterior, y teniendo en cuenta que los hechos constitutivos de las vulneraciones denunciadas ocurrieron en el Municipio de Envigado Antioquia y una de las demandadas es una entidad del orden nacional, esto es, la Superintendencia de Industria y Comercio, es competente el Tribunal Administrativo de Antioquia para conocer de la presente acción popular.

VII. MEDIOS PROBATORIOS

Documentales.

De conformidad con los artículos 260 a 262 del Código General del Proceso, se solicita al Despacho reconocer a cada uno de los siguientes documentos el respectivo valor probatorio a su objeto de prueba:

1. Cuadro comparativo de cambios introducidos por el Alcalde Municipal al proyecto de acuerdo discutido por el Concejo Municipal y que terminó por convertirse en el Decreto 600.
2. Reclamación previa enviada el Curador Segundo de Envigado.
3. Reclamación previa enviada al Municipio de Envigado.
4. Reclamación previa enviada a la Superintendencia de Industria y Comercio.
5. Constancia de radicación de la reclamación previa enviada el Curador Segundo de Envigado.
6. Constancia de radicación de la reclamación previa enviada al Municipio de Envigado.
7. Constancia de radicación de la reclamación previa enviada a la Superintendencia de Industria y Comercio.
8. Respuesta a la reclamación previa por parte de la Curaduría Segunda de Envigado.
9. Respuesta a la reclamación previa por parte del Municipio de Envigado.
10. Acuerdo 10 de 2011, por medio del cual se expide el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Envigado.
11. Decreto 600 del 2019, por medio del cual se modificó el Acuerdo 10 de 2011. En atención a que este documento es demasiado pesado para ser transmitido como mensaje de datos, se adjunta el LINK en el cual puede ser consultado: https://municipioenvigado-my.sharepoint.com/personal/jorge_monsalve_envigado_gov_co/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fjorge%5Fmonsalve%5Fenvigado%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2FPortal%20Gov%2FNormatividad%2FDecreto&originalPath=aHR0cHM6Ly9tdW5pY2lwaW9lbnZpZ2Fkby1teS5zaGFyZXBvaW50LmNvbS86ZjovZy9wZXJzb25hbC9qb3JnZV9tb25zYWx2ZV9lbnZpZ2Fkb19nb3ZfY28vRW9zMWNIR1VFNjQbDd2

[V2tnaDB3eFVCUEcxVmZsUEMxd290N0k2R3BoRHRWdz9ydGltZT12dkNqRjd0aDJVZw](https://www.envigado.gov.co/planeacion/SiteAssets/004_SECCIONES/DOCUMENTO/S/2019/01/ProyectodeAcuerdo_final.pdf)

12. Proyecto del Acuerdo de Decreto presentado al Concejo Municipal de Envigado el 29 de agosto de 2019 para la modificación del Acuerdo 10 de 2011. En atención a que este documento es demasiado pesado para ser transmitido como mensaje de datos, se adjunta el LINK en el cual puede ser consultado: [https://www.envigado.gov.co/planeacion/SiteAssets/004_SECCIONES/DOCUMENTO S/2019/01/ProyectodeAcuerdo_final.pdf](https://www.envigado.gov.co/planeacion/SiteAssets/004_SECCIONES/DOCUMENTO/S/2019/01/ProyectodeAcuerdo_final.pdf)
13. Decreto 382 de 2018 de la Alcaldía de Envigado, por medio del cual se adopta el Plan Parcial Praco Didacol.
14. Resolución 5059 del 12 de abril del 2021 de la Alcaldía de Enviagdo, por medio de la cual se otorga viabilidad a la propuesta urbanística de modificación del Plan Parcial Praco Didacol.
15. Decreto 151 del 2021 de la Alcaldía de Envigado, por medio de la cual se modifica el Plan Parcial Praco Didacol.
16. Documento de objeciones presentada por Contegral S.A.S frente al proyecto de modificación del Plan Parcial.
17. Correo electrónico donde consta la radicación del derecho de petición por medio del cual se solicita copia de la grabación de la reunión de presentación de las objeciones al proyecto de modificación del Plan Parcial.
18. Video de presentación del proyecto Terrazas del Rio: <https://www.youtube.com/watch?v=pK9lQzQPm-c>
19. Video de lanzamiento virtual de la Torre 4 segunda etapa de Terrazas del Rio: <https://www.youtube.com/watch?v=ihqEWM1EtoA>
20. Ficha comercial Terrazas del Rio.
21. Comunicación con radicado 05266-2-21-0976 del Curador Urbano Segundo del Municipio de Envigado.

En atención a lo dispuesto por el artículo 45 del Código General del Proceso, los anteriores documentos se aportan en formato digital.

Oficio

Se solicita al Despacho se sirva oficiar al Municipio de Envigado para que remita con destino al expediente una copia de la grabación de la reunión de socialización de la modificación al Plan Parcial del 8 de abril de 2021. Con este medio de prueba se pretende probar que la Resolución 5059 del 12 de abril de 2021 mediante la cual se otorga viabilidad a la propuesta urbanística de modificación del Plan Parcial Praco Didacol, no atendió de fondo las preguntas y planteamientos de los intervinientes y específicamente, no explicó porqué se hace caso omiso al artículo 47 del Plan Parcial.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 173 del Código General del Proceso, como medio de prueba documental, se aportó copia del derecho de petición radicado por correo electrónico por medio del cual se solicitó copia de la grabación de la reunión de socialización de la modificación al Plan Parcial del 8 de abril de 2021. De la anterior solicitud no se recibió respuesta.

Inspección Judicial

Con fundamento en el artículo 236 del Código General del Proceso, se solicita al Despacho se sirva decretar una inspección judicial a la planta de GRUPO BIOS S.A.S ubicada en la Carrera 48 No 27^a sur - 89 con la finalidad de que se verifique la actividad ordinaria de dic industria y su impacto en los prdios vecinos, específicamente en Terrazas del Rio.

VIII. ANEXOS

Se anexan los siguientes documentos:

1. Poder para actuar
2. Correo electrónico de remisión del poder para actuar
3. Certificado de existencia y representación legal de GRUPO BIOS S.A.S.
4. Solicitud de medida cautelar
5. Los documentos anunciados como medios probatorios.

IX. NOTIFICACIONES

Se recibirán notificaciones en las siguientes direcciones:

Demandante.

En la Calle 18 A Sur # 38 – 350, apartamento 603, torre 3, Medellín, Antioquia y correo electrónico joramirezr@gmail.com

Demandados.

- Municipio de Envigado. En la dirección Carrera 43 # 38 Sur 35, Palacio Municipal Jorge Mesa Ramírez, Envigado, Antioquia y en el correo electrónico notificaciones@juridica.envigado.gov.co
- Superintendencia de Industria y Comercio. En la dirección Carrera 13 # 27 – 00, pisos 1 y 3, Bogotá, D.C., y en el correo electrónico notificacionesjud@sic.gov.co
- Curador Urbano Segundo de Envigado. En la dirección Carrera 43 A # 38 Sur 22, Envigado, Antioquia y en el correo electrónico curaduriasegundaenvigado@gmail.com

Cordialmente,



JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
C.C. 10.082.
T.P. 22.828 del C. S de la J.



LUIS FERNANDO ALVAREZ JARAMILLO
C.C. 70.037.757
T.P. 16.424 del C. S de la J.