



Juzgado Diecisiete Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali Valle del Cauca

Santiago de Cali, veinticinco (25) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

Radicación: 76001-33-33-017-2018-00051-00
Medio de Control: Nulidad Simple.
Demandante: Wilson Ruiz Orejuela.
Demandado: Municipio de Santiago de Cali.

Auto Interlocutorio N° 780

I. Objeto del pronunciamiento.

Procede el despacho a desatar la solicitud de medida cautelar tendiente a obtener la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos de carácter general Decretos Nos 411.0.20.0696 y 411.1.20.0965 del 13 de julio y 10 de noviembre del año 2011 respectivamente, adjurada por el extremo activo de la presente controversia.

II. Oportunidad y trámite.

Respecto a la medida cautelar, el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.) dispone:

"Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento".

A su turno el inciso 2° y 3° del artículo 233 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.), prescribe:

"El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.

Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 110 del Código de Procedimiento Civil."

En el presente caso, el auto que admitió la demanda y el que corrió traslado de la solicitud de medida cautelar, fue notificado de manera personal y simultánea a la entidad territorial Municipio de Santiago de Cali y al Ministerio Público, el día 10 de septiembre de 2018, tal y como consta en el acuse de recibo visible a folio 66 y 67 del expediente.

Por su parte, conforme a la constancia secretarial que antecede, fue allegado oportunamente por la entidad territorial -Municipio de Santiago de Cali- pronunciamiento

frente al traslado respectivo el día 11 de septiembre de 2018; así pues, y una vez transcurrido el término de traslado dispuesto, se procede a resolver de plano conforme los términos del inciso 3° del artículo 233 *Ibidem*.

III. Fundamentos del recurso.

El Doctor Wilson Ruiz Orejuela incoa el medio de control denominado “**Nulidad Simple**” en contra del Municipio de Santiago de Cali, con el fin de que declare la Nulidad de los artículos 6, 7, 10, y 11 del Decreto No. 411.0.20.0696 de fecha 13 de julio de 2011 por el cual se adopta el *“Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur”*, así como la Nulidad de los artículos 6, 7, 9, 12 y 18 del Decreto No. 411.0.20.0965 del 10 de noviembre de 2011 que dispuso modificar y aclarar el *“Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur”* ubicado en el Área de Expansión Corredor Cali Jamundí, desarrollado por el Acuerdo 069 de 2000 (Acuerdo No. 0373 de 2014)-POT, Acuerdo 279 de 2009 –*Por el cual se definieron los usos del suelo para el Plan Parcial*–

El libelo introductorio solicita se decrete medida cautelar encaminada a la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, en tanto se afirma que los Decretos no contemplaron los principios de precaución, prevención, crecimiento verde, planeación y responsabilidad ambiental cuando fijaron como eje central de las construcciones una zona reconocida como de especial protección, por contener fuentes hídricas entre ellas el Humedal “El Cortijo”, así pues, señalando que los habitantes y ecosistemas del Valle del Lili se encuentran en una posición de indefensión o peligro inminente, como quiera que de conformidad con los distintos reportajes periodísticos e incluso reconocimientos de la C.V.C., la zona ha sido alterada, rellenándose los nacimientos fluviales, capturándose indiscriminadamente las especies, deforestando la zona y depositando materiales de construcción.

Igualmente, argumenta que dichos Actos Administrativos no guardan relación jerárquica de subordinación a los lineamientos ambientales establecidos en los artículos 79, 80, 87, 93, 333, y 366 de la C.P., tampoco con el Bloque de Constitucionalidad respecto de la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como habitat de aves acuáticas de RAMSAR para *“la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales y nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo”* ratificada por Colombia a través de la Ley [357] de 1997, el enfoque de crecimiento verde del Plan Nacional de Desarrollo, los artículos 1, 3, 49, y 79 de la Ley 99 de 1993, los artículos 19 y 35 de la Ley 388 de 1997, el artículo 4 literales a, c, d, e, g, h, j, i y m de la Ley 472 de 1998, el objetivo general de los artículos 21, 60, 64, 69, 83, y 86 del acuerdo 0373 de 2014, por el cual se establece el Plan de Ordenamiento Territorial de Cali (POT 2014).

IV. Intervención Municipio de Santiago de Cali.

Al recorrer el traslado, el apoderado de la entidad territorial señaló que contrario a lo manifestado por la parte actora, en el proceso de construcción del *“Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur”*, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí, se llevaron a cabo todos los requerimientos de Ley, teniendo en cuenta todos los principios de precaución, prevención, planeación y responsabilidad ambiental y social.

Afirmó que en la fase de la concertación ambiental, la CVC exigió a partir de la identificación del Humedal, la obligatoriedad de realizar estudios complementarios y los ajustes correspondientes a los diseños presentados, de manera que se garantizara la conexión directa del humedal con el río Lili como fuente de recarga y su área de protección ambiental. Que la Resolución No. 0100 No. 0710-451 BIS del 13 de junio de

2011, emitida por la CVC contuvo los compromisos y obligaciones ambientales del plan parcial.

Resalta que el proyecto de la Terminal de Cabecera del Sur para el SITM-MIO, así como las vías necesarias para su accesibilidad respetan el río y el humedal, pues no los intervine como equivocadamente se ha manifestado por la censura.

En torno al principio de prevención, refirió que según la Corte Constitucional, aquel "*se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente*" (Sentencia T-204/2014 M.P. Alberto Rojas Ríos), que en ese sentido, al requerirse estudios ambientales o autorización previa para permitir el uso de recursos naturales, se busca conocer los posibles efectos ambientales de la actividad, y de ese modo evaluar las obligaciones técnicas que permitirán reducirlos, evitarlos o morigerarlos. Que en esa medida, a partir de la realización de esos estudios técnicos que dieron soporte al Plan Parcial, fue posible conocerse de manera anticipada los posibles efectos que sobre los recursos naturales renovables podrían tener las actividades a realizar luego de obtener los respectivos permisos.

Afirma que de acuerdo con lo establecido en el numeral 6° del artículo 1° de la Ley 99 de 1993, la aplicación del principio de precaución exige un escenario de incertidumbre científica, la cual no traduce a falta de información, sino a información técnica contradictoria sobre la ocurrencia de un riesgo grave e irreversible para los recursos naturales. Aspecto que por la parte actora, no se argumenta técnicamente tal y como lo exige el artículo 13 de la Ley 23 de 1973, cuál es el riesgo de daño grave e irreversible que se presenta para los recursos naturales del lugar en donde se construirá la terminal del sur con la expedición del Plan Parcial. Asegura que no basta mencionar que se pueden presentar impactos, pues corresponde aportar un mínimo de elementos técnicos que permitan inferir, en forma razonable, que se puede presentar un riesgo grave e irreversible para los recursos naturales o para los derechos colectivos.

Frente al principio de planeación, sostuvo que no puede haber planeación sin la existente información ambiental previa, y que para el caso, el Plan Parcial se sustentó en el estudio de Caracterización Ecosistémica del Área del Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte de Pasajeros del Sur Perteneciente al Área de Expansión Corredor Cali-Jamundí, Municipio de Santiago de Cali, donde se definieron unos determinantes ambientales (Franja protectora del río Lili y humedal) que fueron tenidos en cuenta por la CVC en la respectiva concertación del plan parcial.

Que en ese orden, fue la CVC expidió la Resolución 011 No. 0710-471 BIS del 13 de junio de 2011, "*Por medio de la cual se adoptan las recomendaciones consignadas en el acta de concertación del componente ambiental del Plan Parcial (...)*" acto administrativo fundamental para proferir el Decreto hoy demandado 411.0.20.0696 del 13 de julio de 2011 en el cual se establecen como determinantes ambientales el humedal, la zona forestal protectora, una acequia y el Río Lili, que fueron detectados en el estudio ecosistémico, lo cual obligó a ajustar el diseño geométrico de la carrera 103 y el alineamiento del jarillón, dándole mayor amplitud a la zona verde de cesión para generar el área de protección necesaria para el humedal y permitir que exista una integración entre el río Lili y el humedal.

Concluyó que, conforme las razones expuestas no existen restricciones de tipo ambiental para construir la Terminal Sur, puesto que los diseños realizados por Metro Cali S.A. respetaron los determinantes ambientales establecidos en el Plan Parcial.

V. Para resolver se considera.

En lo que respecta a los requisitos para acceder a la solicitud de suspensión provisional del acto demandado, el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

"2.4.- El CPACA define un conjunto de requisitos para la procedencia de la medida de suspensión provisional –tanto en acciones de nulidad simple como de nulidad y restablecimiento del derecho- y define de forma general los requerimientos que debe hacer el Juez en los demás eventos. En efecto el inciso primero del Artículo 231 del CPACA, ordena:

"Artículo 231.- Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos".

Como la jurisprudencia ha resaltado, se trata de *"una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que (...) habilita al Juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto".* Esto, por cuanto en el marco de la nueva normatividad establecida en el C.P.A.C.A, para la suspensión provisional se prescindió de la *"manifiesta infracción"* hasta allí vigente, lo cual se ha interpretado en el sentido que *"la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al Juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud"*.

En este sentido se observa que, para que se decrete la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo resulta necesario que del análisis realizado por el Juez, se concluya efectivamente que existe violación a las normas invocadas en la demanda o en el escrito contentivo de la solicitud, precisamente por la demostración del quebrantamiento a los derroteros previamente definidos sobre la realidad fáctica sustentada y objeto del desarrollo de los actos.

En el presente caso, respecto de las normas que conforman el escrito de la censura, como soslayadas por los actos emanados de la entidad territorial, en torno a la manera de la ejecución de la obra en las áreas, el establecimiento del servicio público de transporte en espacios de protección, que de acuerdo con la ley, pudiera producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje de la franja protectora del Bosque Seco Tropical del Río Lili *-dentro del contexto las áreas de planificación para expansión definidas por el Plan Parcial de Desarrollo del Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur-*adyacentes al Humedal Léntico "El Cortijo", es menester en el presente asunto, señalar que el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca ha tenido ya la oportunidad de manifestarse sobre los actos ulteriores a los genitores en los siguientes términos a saber:

"Los fundamentos de los accionantes expresados a través de su apoderado y para efecto de solicitar la medida cautelar, se basan en el relato del acaecimiento de una serie de impactos con ocasión de la ejecución de estos actos, que se expidieron para la construcción de la terminal sur, sin embargo, es pertinente señalar que, desde la adopción del plan parcial de desarrollo centro intermodal de transporte regional de pasajeros del sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí, en el proceso de concertación ambiental del plan con la CVC, ya se avizoraban estos impactos con la autoridad ambiental y el Municipio, y se proyectaba la protección de la franja protectora del río Lili y el Humedal.

Ahora, revisando los actos administrativos de forma previa, se observa que los de intervención forestal fueron expedidos luego de agotar un procedimiento en un año

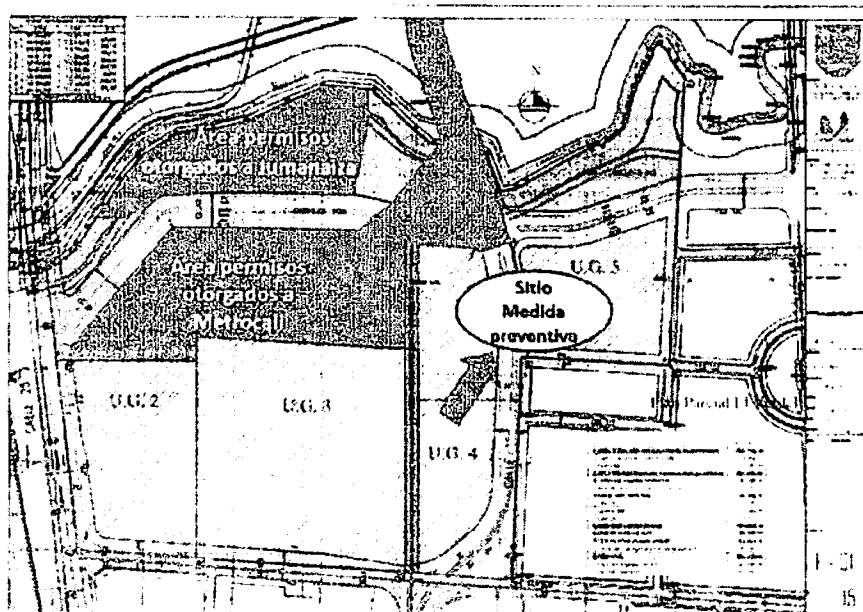
aproximadamente, en el cual se identifican los impactos, se ordena adoptar medidas de mitigación, se realizan algunas prohibiciones y se establece la obligación de implementación de planes de rescate de especies vegetales y especies animales, así como el plan de restauración ecológico y recomendaciones, los cuales deben ejecutarse por personal especializado.

Con relación a los permisos de ocupación de cauce, observa el Tribunal preliminarmente en los actos administrativos, que fueron expedidos a fin de que se adopten unas medidas para la obra, pero a la vez la restauración del humedal, estableciendo especificaciones técnicas de diseño y previsión de afectación del río Lili, con las correspondiente advertencias de la toma de medidas preventivas contenidas en la Ley 1333 de 2009¹" Subrayado fuera de texto.

Nótese, como en desarrollo del proyecto sobre las áreas de planificación para expansión definidas por el Plan Parcial de Desarrollo del Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur, las autoridades competentes ya habían avizorado los posibles impactos ambientales, así como las medidas de mitigación y de rescate de especies y restauración de los nichos.

Conforme la circunscripción de las áreas de planificación para la expansión del Terminal Sur del MIO definidas y sobre las cuales fueron otorgados los permisos por parte de la C.V.C para intervención forestal y ocupación del cauce, no observa este juzgador evidencia suficiente que dé cuenta que específicamente en dichas áreas se padezca actualmente los mentados impactos ambientales en contraposición de las normas, convenciones y principios normativos y procedimentales en virtud de la expedición de los actos genitores que adoptaron el Plan Parcial de Desarrollo hoy objeto de censura, de tal suerte que se afecte a primera vista la validez o eficacia de los mismos -por lo menos- a este momento procesal.

Si bien es cierto, es de conocimiento público que la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –C.V.C.- adoptó medidas preventivas mediante Resolución No. 0710-000030 del 25 de enero de 2017 dentro del expediente sancionatorio No. 0712-039-005-009-2017 para la suspensión de obras que carecían de permiso y que estaban afectando claramente el humedal dada la interrupción de la dinámica hídrica, no menos es que en el curso del proceso *Ut-supra*, según la aclaración de la C.V.C. la medida preventiva correspondía a un sitio disímil al del área en donde se otorgaron los permisos ambientales tanto a METRO CALI S.A. como a JUMANAISA S.A.S. a través de la Fiduciaria ALIANZA tal y como puede ilustrarse:



¹ Providencia Interlocutoria de fecha 11 de octubre de 2017, M.P. JHON ERICK CHÁVEZ BRAVO Rad. 76-001-23-33-005-2017-1223-00.

En igual sentido, y sobre la intelección de que dicha afectación palmaria versara sobre áreas objeto de los permisos constituidos por la C.V.C. el H. Tribunal Contencioso Administrativo en providencia del 11 de Octubre de 2017, M.P. JHON ERICK CHÁVEZ BRAVO Rad. 76-001-23-33-005-2017-1223-00, procedió a decretar medida provisional a efectos de actualizar los estudios de los posibles impactos, tendientes a determinar si estos superaban las previsiones realizadas por la C.V.C. medida que bajo la misma intelección fue confirmada por el H. Consejo de Estado en providencia del 4 de mayo de 2018, M.P. HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Rad. 76001-23-33-000-2017-01223-01, adicionándose por la alta corporación, que mientras se realiza el informe de actualización de parte de la Universidad del Valle, debían suspenderse los efectos de las resoluciones que otorgaban los permisos de intervención forestal y ambiental en la obra del terminal MIO-SUR, y de ocupación de cauce y aprobación de obras hidráulicas en el río Lili, así como las demás que se renovarían o prorrogarían para tal efecto. Providencia que por demás se advierte, en la actualidad fue objeto de aclaración y/o complementación.

Así pues, resulta claro que respecto de las áreas específicas de planificación para expansión definidas por el Plan Parcial de Desarrollo del Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur ínsitos en los artículos 6, 7, 10, y 11 del Decreto No. 411.0.20.0696 de fecha 13 de julio de 2011, y 6, 7, 9, 12 y 18 del Decreto No. 411.0.20.0965 del 10 de noviembre de 2011, conforme la confrontación normativa, la fase de la concertación ambiental del Plan Parcial, y las pruebas allegadas con el dosier, No se consolida la presunción del buen derecho necesario para para la adopción de la medida cautelar interpelada tal y como la solicita el actor. Por lo menos, hasta este momento procesal.

Siendo las cosas de esta manera, el despacho,

RESUELVE:

1. NEGAR la suspensión provisional de los actos demandados, solicitado por el extremo activo del presente medio de control, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


PABLO JOSÉ CAICEDO GIL
Juez

<u>JUZGADO 17 ADMINISTRATIVO ORAL DEL</u>			
<u>CIRCUITO DE CALI</u>			
<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u>			
LA PROVIDENCIA QUE ANTECEDE SE			
NOTIFICA POR ESTADO NO.	<u>062</u>	DE	
FECHA	<u>27 Sept/2018</u>		
EL SECRETARIO,			

