



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

Santiago de Cali, ocho (08) de julio de dos mil veinte (2020).

Radicación: 76001-33-31-017-2018-00316-00

Acumulado a: 76001-33-31-017-2018-00051-00

Medio de Control: Nulidad Simple.

Demandantes: Jair Zapata Mosquera; Wilson Ruíz Orejuela.

Demandado: Municipio de Santiago de Cali.

Auto Interlocutorio No. 169

i. Objeto del pronunciamiento:

Procede el Despacho a desatar la solicitud de medida cautelar tendiente a obtener como pretensión principal, la suspensión provisional de los efectos de los Actos Administrativos adjurados por el extremo activo Jair Zapata Mosquera, y a manera subsidiaria los preceptos así:

1. Suspensión provisional de los artículos 6, 7, 11, 16, 17, 18 19 y 21 del Decreto Municipal No. 411-0.20-0696 del 13 de julio de 2011, mediante el cual se adoptó el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de transporte Regional del Pasajero del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí, Publicado en el Boletín No. 132 del 14 de julio de 2011 y,
2. Suspensión provisional de los artículos 6, 7, 12, 17, 18, 19, 20, 21,23, y 25 del Decreto Municipal No. 411.0.20.0965 de fecha 10 de noviembre de 2011 "Por medio de la cual se modifica y aclara el Decreto No. 411-0.20-0696 del 13 de julio de 2011, mediante el cual se adoptó el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de transporte Regional del Pasajero del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí.

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 los incisos 3° de los artículos 233 y 232 de la Ley 1437 de 2011 prescriben en lo pertinente:

(...) ..."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 108 del Código de Procedimiento Civil.

El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre

ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada.

(...) ... "No se requerirá de caución cuando se trate de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, de los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, de los procesos de tutela, ni cuando la solicitante de la medida cautelar sea una entidad pública..."

En el presente aso, el auto que admitió la demanda y el que corrió traslado de la solicitud de medida cautelar, fueron notificados por estado en virtud de la acumulación procesal de manera simultánea al Municipio de Santiago de Cali y al Ministerio Público, el día 10 de junio de 2019, tal y como consta a folio 604 y reverso del cuaderno principal No. 2 y 571 reverso del cuaderno de medidas cautelares 2-A.

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 17 de julio de 2019, al tiempo que fue emitida réplica por el extremo activo de la Litis describiéndose así el pronunciamiento realizado por la entidad territorial frente a la solicitud cautelar, aportándose nuevas pruebas en fecha 27 de agosto de 2019 (Cuaderno 2B); así pues, una vez transcurrido el término de traslado dispuesto, se procede a resolver de plano la solicitud de suspensión provisional.

iii. Lo que se demanda:

El Abogado Dr. Jair Zapata Mosquera incoa el medio de control denominado **"Nulidad Simple"** en contra del Municipio de Santiago de Cali, con el fin de que se declare la Nulidad del Decreto Municipal 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 del Pasajero del Sur"*, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí, Publicado en el Boletín No. 132 del 14 de julio de 2011; así como la Nulidad del Decreto No. 411.0.20.0965 del 10 de noviembre de 2011 *"Por medio de la cual se modifica y aclara el Decreto No. 411-0.20-0696 del 13 de julio de 2011, mediante el cual se adoptó el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de transporte Regional del Pasajero 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-*.

iv. Síntesis de la situación fáctica que subyace a la solicitud:

El libelo introductorio expone como hechos relevantes los siguientes:

1. Que el día 13 de abril de 2007 el señor EDUARDO CALDERÓN OROZCO, en su condición de Representante Legal del CONSORCIO PATIO SUR con Nit 900.118.261-9, y domicilio en Cali, otorgo poder al ingeniero OSCAR ALFREDO ULLOA TENORIO en su calidad de Representante Legal de la FUNDACIÓN DE ESTUDIOS URBANOS, SOCIOECONÓMICOS Y AMBIENTALES "ÁMBITO" para la formulación del Plan Zonal denominado *"PATIOS Y TALLERES DEL SUR- SECTOR VALLE DEL LILI- DEL SISTEMA MIO"* en predios con una extensión de 120.000 M2, ubicado en el área de expansión del corredor Cali – Jamundí entre la calles 25 y 48 y el Río Lili y Carrera 109 de la actual nomenclatura urbana de la ciudad de Cali.
2. Que el objeto del CONSORCIO PATIO SUR consistía únicamente en la participación, adjudicación, celebración y ejecución del Contrato de Licitación Pública No. MC-DT 003-2006 cuyo objeto es el CONTRATO DE CONCESIÓN PARA LA ADJUDICACIÓN DE PREDIOS, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LOS PATIOS Y TALLERES DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO–MIO convocada por METRO CALI S.A.

Medio de Control: Nulidad Simple.

Demandantes: Jair Zapata Mosquera; Wilson Ruíz Orejuela.

Demandado: Municipio de Santiago de Cali.

Auto desata Suspensión Provisional No. 169 de fecha 08 de julio de 2020 -Cdcr-.

3. Que mediante Resolución No. DAP-4132.21.363 del 6 de Diciembre de 2007, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal expidió los determinantes para la formulación del plan parcial en lo concerniente a la delimitación, las condiciones técnicas y las normas aplicables para la formulación del mismo (Art 5 decreto 2181 de 2006, hoy artículo 2.2.4.1.1.3 Decreto Nacional 1077 de 2015) - *Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur de la ciudad en el área de expansión Cali – Jamundí* -, en un área de terreno de 347.725,55 M2, encontrándose irregularidades en su expedición, es decir, expidiéndose:
 - i. Sin que el Consorcio Patio Sur presentara solicitud expresa de determinantes para la formulación Plan Parcial.
 - ii. Sin acompañarse los documentos que exige el artículo 5 del Decreto 2181 de 2006 subrogado por el artículo 2° del Decreto Nacional 4300 de 2007 (hoy artículo 2.2.4.1.1.3 del Decreto Nacional 1077 de 2006), y,
 - iii. Sin incluirse el tema de "*zonas de amenaza y riesgo*", como "*las condiciones específicas para su manejo*" descritas en el artículo 213 y el parágrafo 2 *ibidem* y los artículos 329, 331, 378 y 379 del Acuerdo 069 del 2000.
4. Que para el día 12 de noviembre de 2008, el ingeniero OSCAR ALFREDO ULLOA TENORIO conforme al consecutivo de Radicación No. 015510 presentó el proyecto del **PLAN PARCIAL** denominado "*CENTRO INTERMODAL DE TRANSPORTE REGIONAL DEL PASAJERO DEL SUR*" (Art. 7° del Decreto 2181 de 2006, hoy artículo 2.2.4.1.1.7 Decreto Nacional 1077 de 2015) ante el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, sin acompañar la totalidad de los documentos exigidos en los numerales 1° y 2° del artículo 2.2.4.1.1.3 del Decreto Nacional compilatorio 1077 de 2015 y sin encontrarse facultado por el Representante Legal del Consorcio Patio Sur el señor Eduardo Calderón Orozco, pues, conforme al poder otorgado, solamente estaba suscrito para la formulación del **PLAN ZONAL** denominado "*PATIOS Y TALLERES DEL SUR -SECTOR VALLE DEL LILI- DEL SISTEMA MIO*" en predios con una extensión de 120.000 M2, ubicado en el área de expansión del corredor Cali – Jamundí entre la calles 25 y 48 y el Río Lili y Carrera 109 de la actual nomenclatura urbana de la ciudad de Cali.
5. Que el Municipio de Santiago de Cali -*Departamento Administrativo de Planeación Municipal*- vulneró el Debido Proceso al desconocer el derecho de audiencia y de defensa en tanto omitió dar aplicación al principio de "**PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA**" ordenado en la Ley 388 de 1997. Esto es, que no citó a propietarios y colindantes vecinos en los términos del artículo 4° y el artículo 27 Núm. 4° de la Ley 388 de 1997, el artículo 8° del Decreto 2181, ahora artículo 2.2.4.1.1.8 del Decreto Nacional compilatorio 1077 de 2015 y el numeral 4 del artículo 27 de la Ley 388 de 1997 dentro del proyecto del **PLAN PARCIAL** de Desarrollo "*Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur de la Ciudad de Cali*" con los vecinos colindantes de las obras de la conexión troncal en la calle 42 entre carreras 102 y 99 y carrera 99 entre calles 42 y 34, de tal forma que se constituyeran en parte dentro del trámite administrativo y ejercieran así sus derechos Vgr. los recursos en vía administrativa (antes gubernativa) en contra de la decisión adoptada por la administración.
6. Que mediante la Resolución No. DAP- 4132.021.131 del 9 de febrero de 2010, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal procedió a DECLARAR LA VIABILIDAD del Proyecto del **PLAN PARCIAL** "*Centro Intermodal Regional del Pasajero del Sur*" (Art. 9 del Decreto Nacional 2181 de 2006, ahora artículo 2.2.4.1.1.9 Decreto Nacional 1077 de 2015), sin embargo, también con la

particularidad de un aumento en metros cuadrados sobre el terreno a afectar, es decir, declarando la viabilidad del proyecto en un área aproximada de 292.710,334 M2, disímil a la señalada en el poder conferido que era de 120.000 M2, e incluso distinta a la ya indicada en la Resolución de DETERMINANTES No. DAP 4132.21.363 del 6 de diciembre de 2007 que contenía sin justificación un área de terreno de 347.725,55 M2.

7. Que el día 13 de junio de 2011 la Directora General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca -CVC- expidió la Resolución 0100 No. 0710–451–BIS de fecha 13 de junio 2011 *"Por medio de la cual se adoptan las recomendaciones adoptadas en el Acta de Concertación del componente ambiental del Plan Parcial: Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur"*, perteneciente al Área de expansión corredor Cali – Jamundí del Municipio de Santiago de Cali (Art. 11 del Decreto 2181 de 2006, ahora artículo 2.2.4.1.1.7 del Decreto Nacional 1077 de 2015), ordenando su publicación en el BOLETÍN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE DICHA CORPORACIÓN.

Conculcando así el debido proceso y publicidad de los actos administrativos, por cuanto se omitió e la publicación de forma oportuna respecto del Auto de Inicio – Tramite de la Concertación Ambiental y de la Publicación de la Resolución 0100 No. 0710–451–BIS del 13 de junio 2011, por medio de la cual se adoptan las recomendaciones adoptadas en el Acta de Concertación del componente ambiental del **PLAN PARCIAL** en el Boletín Oficial de Actos Administrativos de la CVC conforme lo establecen los artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993

8. Que el día 13 de julio de 2011, el Dr. JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ, Alcalde del Municipio de Santiago de Cali profirió el Decreto No. 411-0.20-0696 mediante el cual adopto el **PLAN PARCIAL** Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajeros del Sur (Art. 16 Decreto 2181 de 2006, subrogado por el Decreto 4300 de 2007, Art. 4, ahora artículo 2.2.4.1.3.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015) sin que previamente se haya publicado el Auto de Inicio de Tramite de la Concertación ambiental y de la Resolución 0100 No. 0710 – 451 – BIS del 13 de junio 2011 *" Por medio de la cual se adoptan las recomendaciones adoptadas en el Acta de Concertación del componente ambiental del Plan Parcial, en el Boletín Oficial de Actos Administrativos de la CVC conforme lo establecen los artículos 70 y 71 de la ley 99 de 1993.*
9. Que el día 10 de noviembre de 2011 el Alcalde de Cali expidió el Decreto Municipal No. 411.0.20.0965 *"Por medio de la cual se modifica y aclara el Decreto No. 411-0.20-0696 del 13 de julio de 2011, mediante el cual se adoptó el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali –Jamundí"*, trasgrediendo igualmente el debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, y soslayando las disposiciones generales en que debía fundarse al pretermittir el procedimiento establecido en el artículo 9º del Decreto 4300 de 2007, que establece que LAS MODIFICACIONES DE UN **PLAN PARCIAL** estarán sometidas al mismo procedimiento previsto en el Título II del Decreto 2181 de 2006, para su formulación y adopción (vigente para la época de modificación del Plan Parcial).

v. Fundamentos que sustentan la solicitud de suspensión provisional.

El escrito separado, solicita se decrete medida cautelar encaminada a la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, en tanto afirma que se vulnera la Constitución Política de Colombia en sus artículos 2º, 8º, 29, 49, 58, 67, 79, 80, 82 y 95-8; la Ley 338 de 1997 en sus artículos 2, 8, 10, numeral 4, artículos 27, 35,36, 37, 38, 51 74, 77 y 78 de; el Decreto Nacional 2181 de 2006 en sus artículos 2 numerales 2, 3,

Acumulado a 76001-33-31-017-2018-00051-00

Medio de Control: Nulidad Simple.

Demandantes: Jair Zapata Mosquera; Wilson Ruíz Orejuela.

Demandado: Municipio de Santiago de Cali.

Auto desata Suspensión Provisional No. 169 de fecha 08 de julio de 2020 -Cdcr-.

5, parágrafo 2 del artículo 6, 8 9 y 13, artículos, 3,5,19, 20, 27,28, 39,41, 83,90 27 y 28; el Decreto 4300 de 2007 en su artículo 9°, por pretermittir el procedimiento previsto el Título II del Decreto 2181 de 2006 para la Modificación de planes parciales; el Acuerdo 069 del 30 de octubre del 2000 (Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Santiago de Cali) en sus artículos 45, 47 ,183, 280, 281, 282, 343 y 356 Restricción de Localización y el artículo 204 del Código Nacional de recursos Naturales y Conservación del medio ambiente.

Así pues, manifiesta que en virtud del artículo 29 de la C.P., y el artículo 37 de la Ley 1437 de 2011, el cargo de nulidad irrogado frente a los actos objeto de la censura, radica en su irregular expedición con violación al debido proceso e infracción de las normas en que deberían fundarse; para ello, abstrae la confrontación de las normas superiores de la siguiente manera:

1. Frente al Decreto Municipal No. 411-0.20-0696 de fecha 13 de julio de 2011 expedido por el Alcalde del Municipio de Santiago de Cali, que adoptó el **PLAN PARCIAL** Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajeros del Sur, los cargos de ilegalidad en el trámite de su expedición surgen:

- a. Por falta legitimación en la causa,
- b. Por carencia de poder,
- c. Por Omisión de los requisitos exigidos para la Formulación y radicación del proyecto de Plan Parcial contenidos en los numerales 1, 2 y 5 del artículo 5 del Decreto Nacional 2181 de 2006 (hoy numerales 1 y 2 del artículo 2.2.4.1.1.3 y el numeral 6 del artículo 2.2.4.1.1.7 del Decreto Nacional compilatorio 1077 de 2015), esto es, que el promotor del **PLAN PARCIAL** llamado **CONSORCIO PATIO SUR**, NO acompañó el Certificado de Existencia y Representación Legal, como tampoco el Poder y el Certificado de factibilidad para extender o ampliar las redes de servicios públicos y las condiciones específicas para su prestación efectiva entre otros.
- d. Por violación al principio de "**PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA**" al omitir la fase de Información Pública, Citación a Propietarios y Vecinos, prevista en el artículo 4 y el artículo 27 núm.4 de la Ley 388 de 1997, el artículo 8 del Decreto 2181 de 2006 hoy artículo 2.2.4.1.1.8 del Decreto Nacional compilatorio 1077 de 2015.

Que en el caso concreto, NO se adelantó ninguna actuación tendiente a dar a conocer a los propietarios y vecinos colindantes la propuesta del **PLAN PARCIAL** Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajeros del Sur, a efectos de que pudieran presentar sus recomendaciones y/o observaciones al proyecto; actuaciones tales como: La publicación en la página Web de la entidad Alcaldía de Santiago de Cali (Departamento Administrativo de Planeación Municipal - DAPM-), La Convocatoria, Las Jornadas de Socialización, entre otras.

Pues la única Publicación realizada en el Diario Occidente fue la Formulación y Radicación del **PLAN PARCIAL** donde aparece el mentado ingeniero OSCAR ALFREDO ULLOA TENORIO, el día 27 de noviembre de 2008 por Departamento Administrativo de Planeación Municipal -DAPM- de Santiago de Cali.

Es decir, No existen soportes o evidencias de citación a propietarios y vecinos colindantes del proyecto del **PLAN PARCIAL** de Desarrollo "*Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur de la Ciudad de Cali*" y menos a los vecinos colindantes de las obras de conexión troncal calle 42 entre carreras 102 y 99 y carrera 99 entre calles 42 y 34, como directos afectados del proyecto.

- e. Por omisión en la publicación y ejecutoria de la **CONCERTACIÓN AMBIENTAL Resolución 0100 No. 0710-5-BIS** del 13 de junio 2011 *"Por medio de la cual se adoptan las recomendaciones adoptadas en el Acta de Concertación del componente ambiental del Plan Parcial"*, conforme lo dispone el artículo 70 y 71 de la Ley 99 de 1993, esto es, **antes de expedir el Decreto No. 411-0.20-0696 del 13 de julio de 2011¹.**

Advierte, que la parte final de La Resolución **0100 No. 0710-451-BIS** del 13 de junio 2011, estableció que debía ser publicada en el **BOLETÍN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LA CORPORACIÓN**, trámite que se surtió extemporáneamente en el Boletín Oficial de Actos Administrativos de la CVC, el día sábado 30 de junio de 2018, es decir, después de siete (7) años de haberse adoptado el Decreto del Plan Parcial.

- f. Por haberse expedido el **Decreto No. 411-0.20-0696** del 13 de julio de 2011 *"Mediante el cual se adoptó el Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur"*, sin que, previamente, se haya publicado el Auto de Inicio del Trámite de la CONCERTACIÓN AMBIENTAL y de la **Resolución 0100 No. 0710-451-BIS** del 13 de junio 2011 *"Por medio de la cual se adoptan las recomendaciones adoptadas en el Acta de Concertación del componente ambiental del Plan Parcial"*, en el Boletín Oficial de Actos Administrativos de la CVC conforme lo establecen los artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993.

2. Frente al Decreto Municipal No. 411.0.20.0965 de fecha 10 de noviembre de 2011 expedido por el Alcalde de Santiago de Cali *"mediante el cual se modifica y aclara el Decreto No. 411-0.20-0696 del 13 de julio de 2011, que adoptó el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de transporte Regional del Pasajero del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí"*, los cargos de ilegalidad en el trámite de su expedición surgen:

- a. Por falta legitimación en la causa del **CONSORCIO PATIO SUR**, para la modificación y Aclaración del Plan parcial Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur, localizado en el área de expansión corredor Cali- Jamundí.
- b. Por carencia de poder para la modificación y Aclaración del Plan parcial Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur, localizado en el área de expansión corredor Cali- Jamundí.
- c. Por falta del Certificado de Existencia y Representación Legal o documento equivalente del Promotor del Plan Parcial, es decir, del **CONSORCIO PATIO SUR** identificado con Nit. 900.118.261-9.
- d. Por falta del **CONCEPTO TÉCNICO** de soporte para la Modificación y Aclaración del Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur, localizado en el área de expansión corredor Cali- Jamundí.
- e. Por Desconocimiento del principio de **"PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA"** al omitir la fase de Información Pública, Citación a Propietarios y Vecinos, prevista en el artículo 4 y el artículo 27 núm. 4 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 8 del Decreto 2181 de 2006 (hoy artículo 2.2.4.1.1.8 del Decreto Nacional compilatorio

¹ *"Mediante el cual se adopta el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí"*

No. 1077 de 2015, con la expedición del Decreto 411.0.20.0965 de fecha 10 de noviembre de 2011).

- f. Por falta de **CONCERTACIÓN AMBIENTAL** para la modificación del Decreto del **PLAN PARCIAL** Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur, localizado en el área de expansión corredor Cali- Jamundí

Es decir, la modificación del Decreto del **PLAN PARCIAL** Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur, debió ser objeto de concertación ambiental por cuanto se enmarca en lo señalado en los numeral 2 3 y 4 del artículo 10 del Decreto 2181 de 2011 (hoy artículo 2.2.4.1.2.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015)

- g. Por violación al procedimiento establecido en el artículo 9 del Decreto No. 4300 de 2007, el cual establece que: Las modificaciones de un plan parcial estarán sometidas al mismo procedimiento previsto en el Título II del Decreto 2181 de 2006, para su formulación y adopción (Disposición vigente para la época de Modificación del Plan parcial).

Esto es, que el Decreto 411.0.20.0696 del 13 de julio de 2011 se modificó por el Decreto Municipal 411.0.20.0965 del 10 de noviembre de 2011, sin que se surtiera el trámite de procedimiento consagrado en el artículo 9 del decreto 4300 de 2007.

vi. **Intervención Municipio de Santiago de Cali.**

Al recorrer el traslado, la apoderada de la entidad territorial solicitó desestimar la medida irrogada, afirmando que no se cumplen los presupuestos Legales y Constitucionales para accederla; reiteró que 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.

Reafirmó 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.

Resaltó nuevamente 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 también 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.

En cuanto a los antecedentes refirió que el referido humedal no se encontraba localizado ni en el mapa No. 6 "*Suelos de protección ambiental*" del POT 2000, mapa No. 12 "*Estructura Ecológica Municipal*" del POT 2014, ni en los demás mapas de la cartografía del POT o de la CVC.

Señala que el acto administrativo fundamental para posteriormente proferir del Decreto 411.0.20.0696 del 13 de julio de 2011 que adoptó el Plan Parcial, fue 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 (...)*", expedida por la CVC en la cual se establecen como determinantes ambientales los siguientes:

- 1- El humedal
- 2- La zona forestal protectora,
- 3- La acequia, y
- 4- El río Lili.

Que fueron detectados en el estudio ecosistémico, que 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 además permitir que exista una integración entre el río y el humedal.

Que frente al tema de la licencia de urbanismo, previo al inicio de las labores en el área objeto de intervención y en la que aplica la expedición de la licencia urbanística, fue realizado el trámite respectivo, obteniendo por parte de la Curaduría Urbana No. 3 la Licencia de Urbanismo, según Resolución No. CU3-010466 del 26 de mayo de 2017, "*por medio de la cual se aprueba un proyecto urbanístico general por etapas y se expide la licencia de urbanización de desarrollo de las etapas 1 y 2*", en la que se enmarcan las obras (derechos y obligaciones urbanísticas).

Que la socialización del proyecto Terminal Sur, o socialización del Plan Parcial, empezó en el año 2008, cuando se realizó la convocatoria pública para poner en conocimiento el Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte Regional de pasajeros del Sur, que incluía la

Medio de Control: Nulidad Simple.

Demandantes: Jair Zapata Mosquera; Wilson Ruíz Orejuela.

Demandado: Municipio de Santiago de Cali.

Auto desata Suspensión Provisional No. 169 de fecha 08 de julio de 2020 –Cdcr-.

terminal Sur del SIMT-MIO, llevándose a cabo el día 27 de noviembre de 2008 en el Diario Occidente.

Igualmente, aduce que la CVC para la aprobación de las licencias fijó 4 determinantes ambientales en procura de la conservación de las fuentes hidrológicas y del humedal el cortijo, las cuales indica son:

- 1- El dique río Lili
- 2- Las manchas boscosas
- 3- El humedal el cortijo, y
- 4- El área forestal protectora río Lili.

Realizando estudio y concepto técnico No. 759 del 12 de diciembre de 2016, teniendo como objetivo analizar y evaluar la pertinencia de otorgar autorización para ocupación de cauce y vías hidráulicas en el Río Lili.

Que la CVC con el objetivo de garantizar la protección y recuperación del humedal, otorgó la autorización de ocupación de cauce y obras hidráulicas a JUMANALISA S.A. en su calidad de fideicomitente de ALIANZA FIDUCIARIA S.A. vocero y administrador del fideicomiso el cortijo, para la corrección del trazado actual del dique, teniendo así el área del humedal una conexión directa con el Río Lili, realizando la restauración de una hectárea del humedal, la recuperación de la cubeta lacustre, implementación de herramienta del paisaje y el manejo silvicultural del guadual.

Que así mismo la corporación con el propósito de garantizar la protección y conservación de fragmentos boscosos, mediante la Resolución 0710 No. 0712-001260 del 30 de diciembre de 2016, requirió a METRO CALI S.A. para que previo al inicio de las intervenciones, presentara a la CVC un Plan de Aprovechamiento Florístico a desarrollar en las 6,33 hectáreas (siete polígonos),

Explica que el trámite del PLAN PARCIAL inicio el 3 de mayo de 2007, con oficio No. DAP 004496, teniendo como marco normativo el ACUERDO 069 DE 2000 y el Decreto Nacional 2181 de 2006.

Que las DETERMINANTES AMBIENTALES para la formulación del PLAN PARCIAL se expidieron mediante la Resolución No. 4132.21.363 del 06 de diciembre de 2007.

Que durante la formulación y adopción del PLAN PARCIAL se encontraba vigente el artículo 11 del ACUERDO 137 DE 2004, por lo cual se surtió el trámite para la aprobación de los usos del suelo frente al CONCEJO MUNICIPAL DE CALI, definidos mediante el ACUERDO 0279 DE 2009 *"Por el cual se reglamentan los Usos del Suelo para el Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur"*.

Que el PLAN PARCIAL fue viabilizado por el DAPM el día 09 de febrero de 2010, mediante la Resolución No. 4132.0.21.131 en cumplimiento de las disposiciones del Decreto Nacional 2181 del 2006, ahora Decreto 1077 de 2015, remitiéndose la documentación de la formulación a la Corporación Autónoma Regional del Valle –CVC- para la respectiva CONCERTACIÓN AMBIENTAL.

Que la CONCERTACIÓN del PLAN PARCIAL quedó contenida en la Resolución 0100 No. 0710-451 BIS del 13 de junio de 2011, expedida por la CVC, salvaguardándose los valores ambientales del área delimitada por el PLAN PARCIAL.

Que el PLAN PARCIAL fue adoptado mediante los Decretos demandados, y que como se mencionó, fueron expedidos en vigencia del ACUERDO MUNICIPAL 069 DE 2000 –POT- vigente al momento de los hechos, que en el marco del ACUERDO MUNICIPAL 069 DE 2000

se adoptó el PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL –POT- formulándose el PLAN PARCIAL de desarrollo *"Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur"*.

Que de conformidad con los artículos 18 y 19 del Decreto Nacional 2181 de 2006, cada unidad de actuación o de gestión (U.G), puede desarrollarse de manera autónoma cumpliendo las obligaciones urbanísticas y demás requisitos definidos por el PLAN PARCIAL. Y que de conformidad con el POT las áreas de cesión para espacio público a que se obliga el ejecutor del PLAN PARCIAL (CESIONES OBLIGATORIAS), están conformadas por:

- 1- Las correspondientes al sistema vial, y
- 2- Las zonas destinadas a zonas verdes y equipamiento comunitario.

Que es importante aclarar que la oferta principal del PLAN PARCIAL corresponde a un equipamiento de transporte de carácter institucional de ámbito urbano regional, la cual no requiere el equipamiento colectivo comunitario, excepto para los usos comerciales, a los cuales se les aplicará el correspondiente al 3% de equipamiento reflejado en el espacio público de zona verde. Que el PLAN PARCIAL localiza sus cesiones de zonas verdes en la parte norte del plan parcial colindando con el Río Lili.

Que el trámite del PLAN PARCIAL se realizó en vigencia del Decreto Nacional 2108 de 2006, momento en el cual no estaba establecida la obligatoriedad de solicitud de DETERMINANTES AMBIENTALES; y por esa razón, el proyecto del PLAN PARCIAL no tuvo determinantes emitidas por la CVC. No obstante, las condiciones ambientales generales estaban contenidos en el ACUERDO 069 DE 2000 –POT-, los cuales fueron tenidos en cuenta por el DAPM en la revisión del proyecto radicado.

Finalmente, señaló que la solicitud no se sustenta conforme los términos indicados por el H. Consejo de Estado, es decir, en los dos pilares fundamentales sobre los cuales se edifica el sistema cautelar:

"periculum in mora y del fumus boni iuris, en virtud de los cuales, para el caso concreto, el demandante tendría que demostrar la falta de diligencia del municipio de Cali y/o omisión en el cumplimiento de los requisitos formales y legales, violación al debido proceso, la falta de legitimación por activa del Consorcio Patio Sur e inexistencia de sus estudios de prevención y concertaciones ambientales para la realización del "Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí", adoptado por medio de los actos demandados, lo cual no fue probado en el escrito presentado, no aportó estudios técnicos que indiquen aspectos distintos y que puedan llagar a general incertidumbre acerca de los riesgos a presentarse con la actividad a desarrollar, al contrario se sustenta en los distintos documentos aportados en el marco del proceso de expedición del plan parcial. No se probó un perjuicio irremediable, por el contrario la solicitud de medida cautelar está fundamentada en violación a requisitos formales, legales y de procedimiento que deben ser debatidos en el trámite procesal iniciado ante la Jurisdicción Contenciosa y no por medio de medida cautelar

Se debe recordar que para solicitar una medida cautelar se debe aportar información técnica contradictoria sobre la ocurrencia del riesgo grave e irreversible para los recursos naturales, y, en el presente asunto se allegó material existente en otro proceso de Nulidad Simple que cursa en este mismo Despacho que aporte en medio magnético y es información ya existente utilizada por el Municipio en su defensa, por lo tanto no existe material probatorio nuevo que haya sido allegado por la parte actora.

Ante lo expuesto, no se vislumbra en el cuaderno allegado, que el actor desvirtúe las actuaciones que en ejercicio del buen derecho se realizaron en el Municipio de Cali para la adopción del mencionado Plan Parcial, del cual participó activamente la máxima autoridad ambiental en el Departamento del Valle del Cauca –C.V.C.-"

Medio de Control: Nulidad Simple.

Demandantes: Jair Zapata Mosquera; Wilson Ruíz Orejuela.

Demandado: Municipio de Santiago de Cali.

Auto desata Suspensión Provisional No. 169 de fecha 08 de julio de 2020 -Cdcr-.

vii. De las pruebas.

El Despacho, en aras de respetar el principio Constitucional de buena fe, reconocerá valor probatorio a todas las pruebas documentales que hasta el momento han sido allegadas, las cuales no han sido cuestionadas en su veracidad por las partes.

viii. Caso concreto.

1. Del espacio público.

Conforme a las intervenciones de las partes, y demás anexos que conforman el dossier, se tiene que la controversia que hoy ocupa la atención del Despacho, deviene de un conflicto de interés que confluye de los promotores del Plan Parcial CONSORCIO PATIO SUR (INTERÉS PARTICULAR), frente al que subyace de la obligación estatal de salvaguardar el espacio público², el cual, no es otro distinto al de garantizar a los asociados, el ejercicio en menor, o mayor medida el goce y disfrute del mismo (INTERÉS GENERAL).

En relación al imperativo, el artículo 82 de la C.P. precisa:

"Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere la acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común."

Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-361 de 2016 puntualizó:

"Así, desde sus primeros pronunciamientos, esta Corte ha señalado la especial relevancia que tiene la protección del espacio público como un derecho colectivo en el Estado social de derecho, para lo cual ha resaltado y sistematizado los aspectos esenciales y señalado sus siguientes manifestaciones:

1. "Como deber del Estado de velar por la protección de la Integridad del Espacio público.

b) Como deber del Estado de velar por su destinación al uso común.

c) Por el carácter prevalente del uso común del Espacio Público sobre el interés particular.

d) Por la facultad reguladora de las entidades públicas sobre la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.

e) Como Derecho e Interés Colectivo.

f) Como objeto material de las acciones populares y como bien jurídicamente garantizable a través de ellas."

² El concepto de "Espacio Público", ha sido definido en la Ley 9ª de 1989 así:

"Artículo 5. Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo".

En esa medida, corresponde al Estado y a sus autoridades:

- 1- Velar por la protección de la integridad del espacio público;
- 2- Velar por su destinación al uso común;
- 3- Asegurar la efectividad del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular;
- 4- Ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros.

Así pues, al constituir un derecho colectivo conforme a sus características, el Espacio Público exige de las autoridades una estricta sujeción a la regulación en sus distintas materias –*Vgr. tránsito terrestre*–, de tal suerte que se propenda por la prevalencia del interés común sobre el particular; y que, por su naturaleza de Derecho Constitucional, precisa una fundamental garantía al tratarse de un fin esencial del Estado, es por estos motivos que la afectación al derecho del Espacio Público, como de su regulación protectora, conlleva a distintas imposiciones de sanciones y medidas preventivas, *ora* por las autoridades administrativas, *ora* sea por las judiciales.

Dicha protección, goza de una especial relevancia Constitucional, pues aparte de ser un medio para el ejercicio del derecho Constitucional y Fundamental a la libertad de circulación y conexos, es la manera de satisfacer las necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales, todo en acopio al marco axiológico, deóntico y cuerpo normativo y Constitucional que compromete su ordenamiento jurídico.

Por lo tanto –*conforme al objeto de la controversia*–, por mandato de las leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997 las denominadas ÁREAS GRATUITAS DE CESIONES OBLIGATORIAS, detentan una naturaleza de “BIEN DE USO PÚBLICO”, pues integran el espacio público en la medida en que se encuentran destinadas para el uso común o colectivo; siendo así que el acontecimiento de alguna inconsistencia sobre el componente de su área, conlleva, sin duda alguna, al quebrantamiento del principio de “DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA DE LAS CARGAS Y BENEFICIOS” establecido en el numeral 3º del artículo 2 de la Ley 388 de 1997 (*Cesiones Gratuitas y Obligatorias*)-.

2. De la violación al principio reparto de cargas y beneficios -diferencias de áreas Plan Parcial-.

El reparto equitativo de cargas y de beneficios como principio general de la Ley 388 de 1997 (Art. 1º), es uno de los pilares fundamentales que enmarcar todas las actuaciones sobre materia del territorio, siendo su cumplimiento un requisito *sine qua non* para alcanzar la adecuada aplicación normativa ya dispuesta por el Legislador en cumplimiento del específico imperativo contenido en el artículo 82 de la Carta Política.

Se consideran cargas urbanísticas las inversiones en los suelos y el suelo mismo comprometido en la realización de los componentes públicos de infraestructura vial, las redes de servicios públicos, los elementos de la estructura ecológica principal, los espacios para parques, zonas verdes públicas y áreas recreativas, los equipamientos públicos y los inmuebles de interés cultural. Igualmente, se consideran cargas urbanísticas, los costos asociados a la formulación y gestión de los procesos de planificación, tanto materiales, como sociales (y el pago de la participación en plusvalías recaudadas en términos del artículo 172 del Acuerdo 0321 de 2011, compilado en el Decreto 411.0.20.0259 de 2015 -Art. 178- por lo que, la participación en la distribución del efecto plusvalía se constituye una fuente de

recursos para el desarrollo urbano).

No se consideran cargas urbanísticas a ser integradas y repartidas, las inversiones y suelos necesarios para dotar de zonas comunes o comunitarias, equipamientos comunitarios privados y otros componentes de las copropiedades, generados por los desarrollos mediante agrupaciones, siendo la carga urbanística un concepto que se refiere exclusivamente a lo público y a las inversiones comunes en estudios y procesos sociales que posibilitan como un todo la operación o actuación urbanística, pues no en vano el precepto constitucional prescribe que *"Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común"*.

Cada Instrumento de Planeamiento, Vgr. PLANES PARCIALES, conlleva a potenciales beneficios en las escalas de reparto involucradas, de tal forma que las cargas que éstos conllevan, serán, en principio, repartidas en su interior. Cada Instrumento de Planeamiento posee instrumentos de gestión idóneos para asumir las cargas urbanísticas de su escala de reparto, esto es, que las cargas a asumir *-en cada escala de reparto-* serán en principio proporcionales a los potenciales beneficios urbanísticos generados por el instrumento de planeamiento que los origine. Así pues, cualquier actuación urbanística autorizada por el POT o mediante los Instrumentos de Planeamiento complementario, da lugar a aplicar el sistema de reparto de CARGAS Y DE BENEFICIOS en la actuación que lo origina o adopta.

Bajo ese contexto, de la verificación del área de planificación del PLAN PARCIAL contenida en el Decreto No. 411-0.20-0696 de fecha 13 de julio de 2011 que adoptó el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur, y el Decreto No. 411.0.20.0965 de fecha 10 de noviembre de 2011 que lo modificó y aclaró, así como de las áreas contenidas en las escrituras públicas³, el certificado de tradición de cada inmueble, los avalúos, los levantamientos topográficos, las áreas del censo catastral y el cuadro de áreas para la liquidación de plusvalía contenido en la Resolución No. 4131.050.21.S-21 del 22 de noviembre de 2017⁴, emerge para éste Despacho una inefable diferencia de área por más de 20.000 M², lo que nos avoca, de forma categórica, a la verificación de la posible transgresión al principio de Reparto Equitativo de las Cargas y Beneficios, al tiempo, que de las Cesiones Gratuitas y Obligatorias contenidas en el artículo 82 de la Carta Política, en los artículos 2, 37 y 38 de la Ley 388 de 1997 y el numeral 1 literal "a" del artículo 281, el artículo 282 y 343 del Acuerdo No. 069 del 2000 (Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Santiago de Cali) veamos.

Partiendo de la base del Área Bruta de intervención constituida en los actos administrativos enjuiciados⁵, aquella denota que se conforma de la siguiente relación de áreas por lotes a saber, siendo cada uno una unidad de gestión (UG) a intervenir:

PREDIO	NOMBRE PROPIETARIO	MATRICULA 370	AREA TERRENO EN ESCRITURAS
LOTE 1 (Nota 1)	ALIANZA FIDUCIARIA S.A.- VOCERO Y ADMINISTRADOR DEL FIDEICOMISO EL CORTIJO	59938	162.288,000
LOTE 2	C. & C. Arq. e Ing. S.A.	335876	38.918,530
LOTE 3	Consorcio Patio Sur	335877	86.821,470
TOTAL AREA DE INTERVENCION			288.028,000

Como puede apreciarse, el Plan Parcial que surgió con el propósito de intervenir un espacio

³ Fols. 277, 287, 294 del Cdno. de medidas cautelares 2-A.
⁴Fol. 486 del Cdno. de medidas cautelares 2-A.
⁵ Ver fol. 55, y 90 del Cdno. de medidas cautelares 2-A.

equivalente en metros cuadrados correspondiente a 288.028.000 (M²), y al que le fue detallado para el año 2017 un cálculo del Efecto Plusvalía por cada Unidad de Gestión (UG) (Lotes 1, 2 y 3) arrojándole el correspondiente valor de la Plusvalía sobre el área bruta (100%) conforme se verifica de la mentada Resolución (Cuadro 1); de una manera contradictoria, la Administración Municipal (Departamento Administrativo de Hacienda) en cuadro subsiguiente *-proclive a la afectación a los recursos del municipio-*, admitió una mayor amplitud en los terrenos conforme al CENSO CATASTRAL así:

CUADRO No. 2 - IDENTIFICACIÓN PREDIAL CENSO CATASTRAL

DESCRIPCIÓN	No. MATRÍCULA INMOBILIARIA	NÚMERO PREDIAL NACIONAL	DIRECCIÓN PREDIO	AREA TERRENO CENSO CATASTRAL	AREA TERRENO AFECTADA POR EL P.P
Unidades de Gestión 1 y 5	370-59938 LOTE 1	760010000520000012870000000000 (Número Predial Z000302550000)	Corregimiento El Horniguero Vereda Valle del Lili	184.147M ²	162.288,00M ²
Unidades de Gestión 1, 2 y 3	370-335876 LOTE 2	760010000520000012886000000000 (Número Predial Z000302540000)	Corregimiento El Horniguero Vereda Valle del Lili - Via Cali - Jamundí	39.535M ²	38.918.63M ²
Unidades de Gestión 1, 3 y 4	370-335677 LOTE 3	760010000520000012867000000000 (Número Predial Z000305820000)	Corregimiento El Horniguero Vereda Valle del Lili- El Cortijo No. 2	85.027M ²	86.821.47M ²

RESULTADO:308.709 M².

Como puede evidenciarse, la integridad de los terrenos adquiridos para el PLAN PARCIAL según términos de la misma administración municipal⁶ suman un total 308.709 M² que por contera, *-además de, atender contra los recursos provenientes del efecto en participación por plusvalía (impuesto)-*, devala *-no obstante para el año 2017 y, desde un punto de vista espacial-*, un resultado incongruente a lo supuestamente definido en el PLAN PARCIAL de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur, Ubicado en el Área de Expansión Corredor CALI-JAMUNDÍ-, pues deja entrever una toral imprecisión sobre los lotes de terreno a intervenir, máxime cuando la misma administración expresa en su contestación cautelar que no tenía conocimiento de la existencia de un humedal, pues expresa que: *"no se encontraba localizado ni en el mapa No. 6 "Suelos de protección ambiental" del POT 2000, mapa No. 12 "Estructura Ecológica Municipal" del POT 2014, ni en los demás mapas de la cartografía del POT o de la CVC"*.

Tal imprecisión de áreas de los predios que componen el TOTAL de panificación del PLAN PARCIAL contenido en el artículo 6º del Decreto No. 411.0.0.20.0965 de 2011 (Cuadro No. 1, visto a folio 90 del Cdno. De medidas cautelares 2-A), también fue posible verificarlo en cada predio de intervención así:

Predio No. 1:

Que figura incluido en el Cuadro No.1⁷ denominado *"PREDIOS QUE COMPONEN EL PLAN PARCIAL (M²)"* de propiedad del INCODER hoy ALIANZA FIDUCIARIA S.A. VOCERA Y ADMINISTRADORA DE FIDEICOMISO EL CORTIJO, el cual se identifica con ficha catastral No. Z000302550000, matricula inmobiliaria No. 370-59938 de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Cali y con escritura pública número No. 3690 del 28 de diciembre de 2010 de la Notaría decima del Circuito de Cali,⁸ apareciendo con un área de **162,288 M²**; sin embargo, en el censo catastral aparece con un área

⁶ Ver Resolución No. 4131.050.21-S-21 del 22 de noviembre de 2017, vista a folio 492-reverso, Cdno. medidas 2-A.

⁷ Visto a folio 90 del Cdno. de medidas cautelares 2-A.

⁸ Ver folio 277 y 284 del Cdno. de medidas cautelares 2-A.

de terreno de **184.147 M²**, presentado una diferencia en el área de terreno de **21.859 M²**.

Igualmente, puede destacarse diferencias de áreas conforme los siguientes dictámenes periciales y levantamientos topográficos realizados por los propietarios a saber:

- a. Obra a folio 308 del cuaderno de medidas cautelares 2-A, avalúo del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 370-59938 (ítem 3), dirigido a la sociedad ARTEMO Y BIENES S.A, rendido por el Ingeniero Agrónomo JAIME ALBERTO FORERO P. miembro de la Lonja de Propiedad Raíz de Cali y Valle del Cauca, en el que se afirma lo siguiente:

*"El área total del lote de acuerdo con la escritura y el certificado de tradición mencionado es de **162,288.00/M2**. ...Es importante anotar que, en el levantamiento topográfico mencionado, se consigna que el lote de terreno cuenta con una Jarillón superficial total de 164.436,04/M2, lo cual arroja una diferencia de con el dato registrado en el certificado de tradición y escritura de DOS MIL CIENTO CUARENTA Y OCHO PUNTO CERO CUATRO METROS CUADRADOS (2,148.04 /M2). Se recomienda revisar esta situación y protocolizar en una nueva escritura la aclaración de área y linderos. Sin embargo, para los efectos del presente avalúo, se tomará como base el área consignada en la documentación jurídica consignada"(Negrita fuera de texto)*

- b. Obra a folio 352 del cuaderno de medidas cautelares 2-A, dictamen pericial del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 370-59938 (Objeto del dictamen), realizado a solicitud de ALIANZA FIDUCIARIA S.A, y elaborado por la LONJA DE AVALUADORES DE COLOMBIA S.A.S., en el que se establece que el área total del terreno corresponde a **168.215,79 M²**.

Predio No. 2:

Que figura incluido en el Cuadro No.2⁹ denominado "**PREDIOS QUE COMPONEN EL PLAN PARCIAL (M²)**" de propiedad de C&C ARQUITECTURA E INGENIERÍA S.A., el cual se identifica con ficha catastral No. Z000302540000, matrícula inmobiliaria No. 370-335876 de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Cali y con escritura pública número No. 3216 del 5 de junio 2007 de la Notaría Séptima del Circuito de Cali,¹⁰ apareciendo con un área de **38.918,53 M²**; sin embargo, en el censo catastral aparece con un área de terreno de **39.535 M²**, presentado una diferencia en el área de terreno de **616,47 M²**.

Predio No. 3:

Que figura incluido en el Cuadro No.3¹¹ denominado "**PREDIOS QUE COMPONEN EL PLAN PARCIAL (M²)**" de propiedad de SOCIEDAD INVERSIONES GARCÍA RÍOS LTDA., ALMACENES LA 14 S.A., INVERSIONES LA 14 S.A. MAURICIO ROJAS SOTO, GRUPO EMPRESARIAL NIRVANA S.A.S., PROTECCIÓN LEGAL & EMPRESARIAL S.A.S., DESARROLLO DE NEGOCIOS S.A. y, GARCÍA RÍOS CONSTRUCTORES S.A., el cual se identifica con ficha catastral No. Z000305920000, matrícula inmobiliaria No. 370-335877 de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Cali y con escritura pública número No. 1586 del 22 de mayo de 2007 de la Notaría Octava del Circuito de Cali,¹² apareciendo con un área de **86.821,47 M²**; sin embargo, en el censo catastral aparece con un área de terreno de **85.027 M²**, presentado una diferencia

⁹ Visto a folio 90 del Cdno. de medidas cautelares 2-A.

¹⁰ Ver folio 287 y 291 del Cdno. de medidas cautelares 2-A.

¹¹ Visto a folio 90 del Cdno. de medidas cautelares 2-A.

¹² Ver folio 294 y 298 del Cdno. de medidas cautelares 2-A.

en el área de terreno de **1.794,47 M²**.

La imprecisión de áreas de los predios que componen el TOTAL de panificación del PLAN PARCIAL contenido en el artículo 6° del Decreto No. 411.0.0.20.0965 de 2011 (Cuadro No. 1, visto a folio 90 del Cdno. De medidas cautelares 2-A), también fue posible avizorarlo en las actuaciones administrativas que le anteceden así:

- a. Conforme al poder¹³ otorgado al ingeniero OSCAR ALFREDO ULLOA TENORIO, con destino al DAP -que lo facultó para la formulación de un PLAN ZONAL denominado "PATIOS Y TALLERES DEL SUR -SECTOR VALLE DEL LILI- DEL SISTEMA MIO", su gestión se circunscribía a un área de terreno de **120.000 M²** tal y como quedó consignado en dicho documento, pero de manera inexplicable y/o extralimitada el mismo ingeniero refirió en su gestión un área profusamente superior a lo previamente facultado.
- b. Por su parte, en el oficio No. DAP 004496¹⁴ de solicitud de DETERMINANTES PLAN ZONAL PARA PATIOS TALLER DEL MÍO, Y TERMINAL SATÉLITE INTERMUNICIPAL DEL SUR EN EL ÁREA DE EXPANSIÓN CALI-JAMUNDÍ¹⁵, presentado por el ingeniero OSCAR ALFREDO ULLOA TENORIO ante el DAP, indicó que la elaboración del PLAN correspondía a un área aproximada de **347.725,55 M²**, tal y como quedó consignado en dicho documento.
- c. En la Resolución No. DAP- 4132.021.131¹⁶ del 9 de febrero de 2010 emanada del DAP, que declaró la VIABILIDAD del Proyecto del **PLAN PARCIAL** "Centro Intermodal Regional del Pasajero del Sur", de forma incomprensible, tal y como lo indica la censura, registró un aumento en metros cuadrados sobre el terreno a afectar, esto es, declarando la viabilidad del proyecto en un área aproximada de **292.710,334 M²** (Inc. 3), disímil a la señalada en el poder conferido (120.000 M²), y a la indicada en la Resolución que definió LAS DETERMINANTES AMBIENTALES No. DAP 4132.21.363¹⁷ del 6 de diciembre de 2007 que contenía evidentemente sin sustento, un área de terreno de **347.725,55 M²**.

Así pues, colofón a lo aquí esbozado, resulta dable concluir entonces que la administración municipal en su procura de agilizar los trámites de adopción del PLAN PARCIAL, omitió con ello diversas inconsistencias avizoradas a lo amplio de las actuaciones y áreas de planificación. De lo que nos deviene impetuosa la duda frente a la VERDADERA y/o REAL ÁREA de planificación del PLAN PARCIAL.

En cuanto al tema de los "DESCUENTOS", los artículos 6°y 7° que adoptaron el área de planificación y el cuadro de áreas general para el desarrollo del PLAN PARCIAL (Decreto 411.0.20.0965 del 10 de noviembre de 2011 "Por medio del cual se modifica y aclara el Decreto 411.0.20.0696 del 13 de julio de 2011, mediante el cual se adoptó el pan parcial de desarrollo centro intermodal de transporte regional de pasajeros del sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali-Jamundí-") refulgen a simple vista, igualmente unas particulares imprecisiones que pasan a explicarse:

Por lo menos, en el ítem 5° denominado "ÁREA NETA URBANIZABLE" contenido en el Artículo 7°. (Cuadro de Áreas 2 fol. 91 Cdno. Medidas 2-A) Ídem, se expresa un área en metros cuadrados correspondiente a **237.060,18 (M²)** el cual debió -en efecto- obedecer a un área **PRELIMINAR** en virtud de que las **CESIONES: i)** vías locales (24.009.87m2) y

¹³ Ver fol. 66 del Cdno. Principal No. 2.

¹⁴ Ver fol. 85 del Cdno. Principal No. 2.

¹⁵ Según el cual, la apoderada de la entidad en su contestación manifiesta que el trámite del PLAN PARCIAL se inició el 3 de mayo de 2007 con dicho oficio No. DAP 004496, teniendo como marco normativo el ACUERDO 069 DE 2000 y el Decreto Nacional 2181 de 2006.

¹⁶ Ver fol. 108 del Cdeno. Principal No. 2.

¹⁷ Ver fol. 88 del Cdeno. Principal No. 2.

ii) zonas verdes (53.413.91m2), debían restarse al **ÁREA BRUTA** en términos del artículo 281 y 343 (Inc. 2º) del Acuerdo Municipal 069 de 2000 –POT-; así pues, proyectándose de manera desafortunada –por parte de la administración municipal- una clasificación que no estaba llamada a imponerse, veamos:

CUADRO 2
CUADRO DE ÁREAS

		AREA M²	% SOBRE ÁREA BRUTA
1	AREA TOTAL DELIMITADA PARA EL PLAN PARCIAL	292.710,33	
	Suelos ya cedidos (Carrera 109)	4.682,33	
	Humedal	3.145,39	
2	AREA BRUTA (área total menos suelos ya cedidos y humedal)	284.882,61	100%
3	ÁREAS DE MANEJO FORESTAL DE CUERPOS HÍDRICOS	26.520,51	9,3%
4	MALLA VIAL ARTERIAL	21.301,92	7,5%
	Vía Cali- Jamundí	4.351,77	
	Calle 42	13.925,76	
	Carrera 109	3.024,39	
5	AREA NETA URBANIZABLE	237.060,18	83,2%
6	CESIÓN VÍAS LOCALES	24.009,87	8,4%
7	CESIÓN PARA ZONAS VERDES	53.413,91	18,75%
	*Área de manejo forestal válida como zona verde	26.520,51	
8	AREA UTIL	186.156,91	65,3%
	Área útil comercio	63.810,52	
	Área útil equipamientos	122.346,39	

Entonces, para calcular el **ÁREA NETA** urbanizable sin ambages, se requería simplemente de deducir del **ÁREA BRUTA** las **CESIONES GRATUITAS Y OBLIGATORIAS** correspondientes a zonas verdes y vías, conforme al cariz de los artículos 281¹⁸ (*para espacio público al 18% del **ÁREA BRUTA** y, para equipamientos el 3% del **ÁREA BRUTA***); y 343 (Inc. 2º)¹⁹ (*Cesión de Zonas Verdes el 18% del **ÁREA BRUTA** del predio*) del Acuerdo 069 de 2000 –POT-, pues de su exegesis no resulta interpretación distinta:

Porcentajes de Cesiones Espacio Público y Zonas Verdes	% de Suelo
Art. 281: Normas Generales del Tratamiento de Desarrollo.	Sobre área Bruta
✓ Áreas de cesión pública: para espacio público, equivalente al 18% del área bruta y para equipamientos, equivalentes al 3% del área bruta	
Art.343: Áreas de Cesión de Zonas Verdes y Equipamientos	Sobre área Bruta
Toda urbanización o parcelación residencial, con densidad hasta de 120 viviendas por hectárea, deberá ceder a título gratuito y mediante Escritura Pública en favor del Municipio Santiago de Cali, el 18% y el 3% del área bruta del predio a desarrollar, para zonas verdes y equipamiento colectivo institucional respectivamente, además de las áreas de terreno para vías públicas que determine el esquema básico suministrado por la Entidad Municipal Competente y de las vías resultantes del proyecto de urbanización o parcelación, incluidas las bahías de estacionamiento que impliquen desplazamiento de las secciones de andén y antejardín.	
Igualmente las urbanizaciones o parcelaciones y construcciones destinadas a usos distintos a la vivienda, deberán ceder el 18% del área bruta del predio a desarrollar, para zonas verdes, además de las áreas de terreno a que hace referencia el párrafo anterior.	

Por su parte, el artículo 10 *Ibidem* denominado "**SISTEMA DE SERVICIOS PÚBLICOS**",

¹⁸ "ARTÍCULO 281: Normas Generales del Tratamiento de Desarrollo. Los predios sujetos a este tratamiento deberán cumplir los siguientes requisitos:
1. **Generación de espacio público.** En los predios en que se adelante proceso de urbanización se deberá prever con destino a la conformación del espacio público las siguientes áreas:
a. Las áreas de cesión obligatoria y gratuita, discriminadas así:
- Las áreas de cesión de la malla vial de los predios objeto del proceso de desarrollo urbanístico.
- Áreas de cesión pública: para espacio público, equivalente al 18% del área bruta y para equipamientos, equivalentes al 3% del área bruta.
...No se exceptúan de la obligación de efectuar cesiones públicas para espacio público y equipamiento, los predios que se urbanicen con usos especiales institucionales y equipamientos..."

¹⁹ ARTÍCULO 343: Áreas de Cesión de Zonas Verdes y Equipamientos. (...) ...Igualmente las urbanizaciones o parcelaciones y construcciones destinadas a usos distintos a la vivienda, deberán ceder el 18% del área bruta del predio a desarrollar, para zonas verdes, además de las áreas de terreno a que hace referencia el párrafo anterior.

estableció que el diseño definitivo de las redes de servicios públicos correspondía realizarse previo a la ejecución de los desarrollos constitutivos debiéndose con ello acoger a los requisitos y términos de referencia para diseño y construcción que determinara la Ley, para lo cual, debía existir un área específica determinada concerniente a la Carga General y Local; sin embargo, de manera sorprendente el cuadro analizado *Ut-Supra* contenido en el acto acusado, fue proyectado soslayándose la inclusión y/o contabilización de otras áreas correspondientes a: *i)* MITIGACIÓN DEL RIESGO (Como es el caso del Dique de contención del Río Lili) *ii)* REDES MATRICES DE SERVICIOS PÚBLICOS, y *iii)* REDES SECUNDARIAS DE SERVICIOS PÚBLICOS *-definidas en los planos F-04 Red de Acueducto (Tubería de Trasmisión Sur TTS de 7.421,85), F-5 red Sanitaria, F-6 Red Pluvial, F-7 Red eléctrica y, F-8 Red de comunicaciones-²⁰* contenidas en el parágrafo 1 del artículo 10 y, artículo 20 *Ídem*, las cuales, se establecieron sin fundamento alguno de CARGAS GENERALES Y LOCALES conforme puede apreciarse del artículo 20 del Decreto Municipal No. 411.0.20.0965 del 10 de noviembre de 2011:

ARTÍCULO 20. CARGAS GENERALES Y LOCALES. Las cargas que deberán ser asumidas por los urbanizadores serán las siguientes:

CUADRO 6 CARGAS GENERALES Y LOCALES		
CARGA	SUELO (m2)	CONSTRUCCIÓN
VÍAS MALLA VIAL PRINCIPAL Y LOCAL	45.311,79	Según trazado y perfil definidos en el Plano F-02. Red Vial y Perfiles Viales y especificaciones técnicas que determine la Ley.
ZONAS VERDES	53.413,91	Según diseño del Plan Parcial con base en los lineamientos del artículo 346 del Acuerdo 069 de 2000 y normatividad local vigente al momento de la expedición de las licencias.
MITIGACIÓN RIESGO (DIQUE)	?	Según diseño definitivo y participación en el FIDEICOMISO Corredor Cali- Jamundí
REDES MATRICES DE SERVICIOS PÚBLICOS	?	Según diseño definitivo de redes y participación en el FIDEICOMISO Corredor Cali- Jamundí
REDES SECUNDARIAS DE SERVICIOS PÚBLICOS	?	Según diseño del Plan Parcial aprobado por las empresas operadoras de servicios públicos
TOTAL	98.725,70	

(Signatura (¿) fuera de texto).

Bajo esa perspectiva, no era admisible entonces para la administración, desconocer la determinación de las CESIONES GRATUITAS Y OBLIGATORIAS con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público, tal y como lo dispuso el Legislador dentro de su ámbito de configuración (Art. 37 Ley 388 de 1997)²¹, en procura al Principio de Reparto de Cargas y Beneficios.

3. De la localización de las cesiones gratuitas y obligatorias de espacio público.

El marco normativo que regula los cuerpos de agua está integrado por el literal d) del artículo 83 del Decreto-Ley 2811 de 1974 (norma primigenia), artículo 3º del Decreto 1449 de 1977, artículo 5 de la Ley 9 de 1989, artículo 5 del Decreto 1504 de 1998, artículo 14 del Decreto

²⁰ Planos de los que da cuenta de su existencia el artículo 2º “DOCUMENTOS DEL PLAN PARCIAL”, Decreto No. 411.0.20.0965 del 10 de noviembre de 2011. fol. 88 del Cdno. de medidas cautelares 2-A.

²¹ “Artículo 37.- Espacio público en actuaciones urbanísticas. Las reglamentaciones distritales o municipales determinarán, para las diferentes actuaciones urbanísticas, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general. ”.... (Subrayado fuera de texto).

1541 de 1978, el artículo 10 y 35 de la ley 388 de 1997, el artículo 206 de la ley 1450 de 2011, el Decreto reglamentario 2245 de 2017 *–que adiciono el Decreto Reglamentario 1076 de 2015–*, la Resolución 0957 de 2018 y la guía técnica de criterios para el acotamiento de las rondas hídricas; sin perjuicio de las normas complementarias de protección, Vgr. la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Policía y Convivencia (Art. 139).

En cuanto a los “SUELOS DE PROTECCIÓN” el artículo 35 de la Ley 388 de 1997 establece:

“ARTÍCULO 35º.- Suelo de protección. Constituido por las zonas y áreas de terreno localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse”.

En lo relacionado con las “DETERMINANTES AMBIENTALES”, la Resolución No. 0100 No. 0710 – 451 – BIS del 13 de junio 2011, mediante la cual se efectuó la CONCERTACIÓN AMBIENTAL, la Corporación Autónoma Regional del Valle –CVC- (en tema de BIODIVERSIDAD)²² concluyó:

...“El municipio presentó el PLAN DE Manejo Ambiental el inventario de fauna y flora del área del proyecto; sin embargo en virtud de que dicha área y el área de expansión urbana se encuentran ubicadas en la zona plana del Valle Geográfico del Rio Cauca, ecosistema Bosque Seco Tropical, considerando uno de los más amenazados a nivel regional y nacional, el ente territorial debe suministrar información relacionada con la caracterización ecosistémica del área de expansión urbana (relictos de bosque seco tropical, relictos de guaduales) que sirva como insumo a la Corporación para definir las determinantes ambientales...”

...El municipio de Santiago o de Cali, a través de la Subdirección de POT y Servicios Públicos radica en la CVC a través de oficio No. 4132.2.10-08223 con fecha 02 de junio de 2011, y Docunet No. 031938 del 03 de junio de 2011, el documento denominado “Caracterización Ecosistémica del área del Plan Parcial...”

***Análisis de Equipo de Trabajo de la CVC.
Información tenida en cuenta:***

-Decreto 3600 de 2007. De acuerdo con esta norma para este caso serían determinantes, parte de la estructura ecológica principal: Las áreas de especial importancia ecosistémica, tales como rondas hidráulicas de los cuerpos de agua, humedales, y reservas de flora y fauna.

-Decreto 2181 de 2006. La identificación de los elementos que por sus valores naturales ambientales o paisajísticos deban ser conservados y las medidas específicas de protección para evitar su alteración o destrucción con la ejecución de la actuación u operación urbana y la delimitación de las áreas de reserva y protección ambiental y las condiciones específicas para su manejo definidas por el plan de ordenamiento territorial y la autoridad ambiental.

Estudio caracterización Ecosistémica del área del plan parcial Centro Intermodal de Transporte de Pasajeros del Sur perteneciente al área de expansión corredor Cali-Jamundí, municipio Santiago de Cali: Con base en la caracterización hecha por el estudio y las normas citadas se aprueba la propuesta de cuatro determinantes para el área en cuestión:

- 1. El humedal**
- 2. La franja forestal protectora del río Lili**
- 3. Los relictos de vegetación correspondientes a bosques secundarios**
- 4. Acequia.**

²² Ver fol. 237 del Cdno. de medidas cautelares 2-A.

*...con base en lo anterior la Corporación **los determina como suelos de protección.** Para lo cual es necesario detallar y ajustar los límites..."* (Subrayado en negrita fuera de texto).

Pues bien, por su importancia ecológica, los humedales han sido caracterizados legalmente como Bienes de Uso Público, así logra desprenderse de lo dispuesto en el artículo 677 del Código Civil, que establece que los ríos y las aguas que corren por cauces naturales, con excepción de los que nacen y mueren en una misma heredad, *"son bienes de la Unión, de uso público en los respectivos territorios"*; y de lo previsto en el artículo 83 del Código de Recursos Naturales (Decreto 2811 de 1974), que señala que las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles, al igual que **"la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de los ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho"**.

Así pues, partir de la vigencia del Decreto 2811 de 1974 (18 de diciembre de 1974) las rondas hídricas de los cuerpos de agua, como los ríos y humedales corresponden a bienes de uso público o espacios públicos, calificados de inalienables, imprescriptibles e inembargables (Artículo 63 de la C.P.) siendo que, sobre dichos bienes públicos, existe imposibilidad de hacer efectivas cesiones gratuitas y obligatorias de zonas verdes, entre otras.

Se tiene entonces que, por tratarse de bienes de uso público, los humedales, luego de la expedición del Código de Recursos Naturales de 1974, no pueden ser objeto de apropiación por particulares y, en virtud de la función ecológica que la Constitución atribuye al derecho de propiedad (Artículo 58), las autoridades ostentan la prerrogativa de imponer limitaciones y restricciones al uso de los bienes de dominio privado que se encuentren ubicados en las zonas de manejo y preservación ambiental.

Verbigracia, en Acuerdo No. 0373 de 2014 (segundo POT Municipio de Santiago de Cali), el concepto de homologación, fue expresado de la siguiente manera:

*...**"ARTÍCULO 253: ...Se prohíbe la cesión de espacio público en las Áreas Forestales Protectoras cuando se encuentren superpuestas o traslapadas, total o parcialmente, con el Área de Dominio Público (Artículo 83 del Decreto 2811 de 1974 y Artículo 14 del Decreto 1541 de 1978), toda vez que éstas tienen homologado el status de bien de uso público"**.*

Por lo tanto, no es posible sobreponer o solapar, cesiones sobre áreas de dominio público (Artículo 83 del Decreto 2811 de 1974, Artículo 14 del Decreto 1541 de 1978), toda vez que tienen homologado el status de bien de uso público, como son: las fuentes de agua, los humedales y las rondas hídricas de los cuerpos de agua en tanto cumplen una función ecológica de la propiedad (Artículo 58 de la C.P.).

Ahora bien, el artículo 5º del Decreto 1508 de 4 de agosto de 1998, explica que el espacio público se encuentra conformado por un conjunto de elementos constitutivos y complementarios así:

...(...) "

I. Elementos constitutivos

1) Elementos constitutivos naturales:

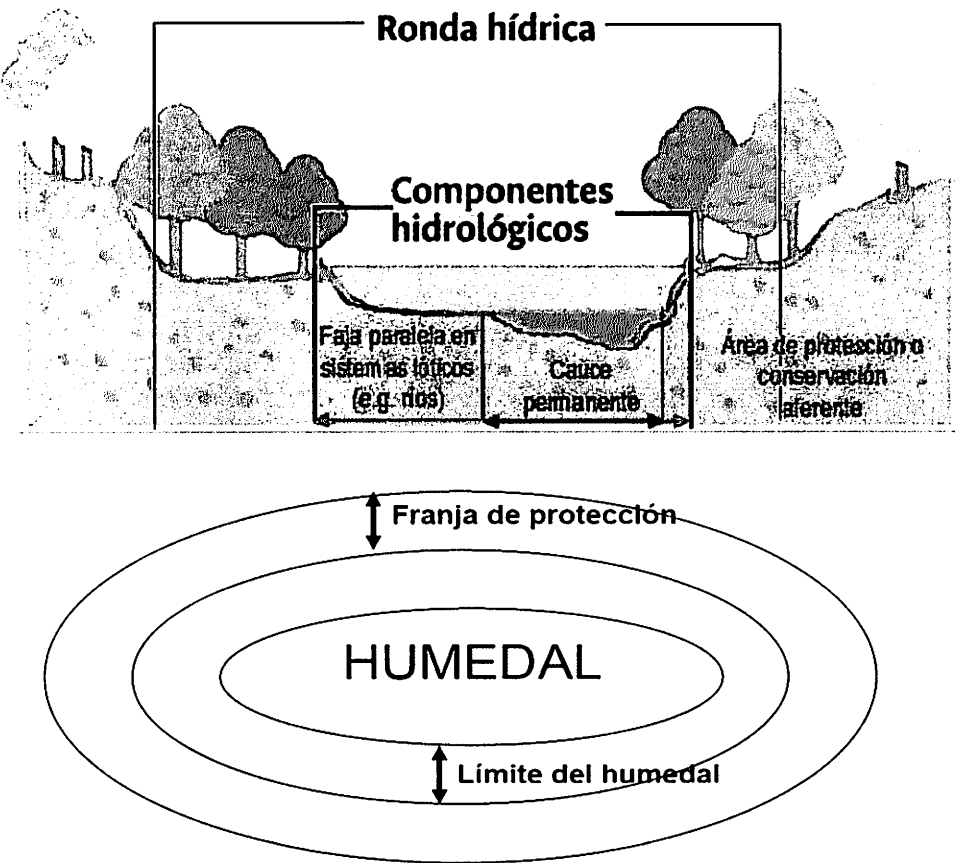
- a. *Áreas para la conservación y preservación del sistema orográfico o de montañas, tales como: cerros, montañas, colinas, volcanes y nevados;*
- b. **Áreas para la conservación y preservación del sistema hídrico: conformado por:**

2. Elementos naturales, relacionados con corrientes de agua, tales como: cuencas y microcuencas, manantiales, ríos, quebradas, arroyos, playas fluviales, rondas hídricas, zonas de manejo, zonas de bajamar y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua, tales como mares, playas marinas, arenas y corales, ciénagas, lagos, lagunas, pantanos, **humedales, rondas hídricas**, zonas de manejo y protección ambiental;

ii) **Elementos artificiales o contruidos, relacionados con corrientes de agua**, tales como: canales de desagüe, alcantarillas, aliviaderos, diques, presas, represas, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua tales como: embalses, lagos, muelles, puertos, tajamares, rompeolas, escolleras, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental” ... (...) Subrayado en negrita fuera de texto.

Al respecto, conviene precisar que en Colombia las rondas hídricas²³ se componen de dos elementos que las constituyen:

- 1. Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho; y
- 2. El área de protección o conservación aferente.



Fuente. Resolución 157 del 12 de febrero de 2004

Sobre el tema de los componentes de Rondas Hídricas, los autores Gloria Amparo Rodríguez y Adolfo Ibáñez-Elam de la obra "LAS DISPUTAS AMBIENTALES EN COLOMBIA", Contenido "Conflictos Ambientales Asociados a las Rondas Hídricas de los Cuerpos de Agua en Colombia, Definición de Ronda Hídrica de los Cuerpos de Agua y Conceptos Relacionados"²⁴, señalaron:

²³ Consultar Guía técnica de criterios para el acotamiento de las rondas hidricas de Colombia. Enlace: http://www.andi.com.co/Uploads/GuiaRondasHid_criteriosdeacotamiento.pdf

²⁴ Página 358, ISBN: 978-958-791-048-3, G.E. Ibáñez.

"La ronda hídrica es multidimensional, por lo que su delimitación y protección debe corresponder de igual forma a sus componentes. La "Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia", la cual fue adoptada mediante la resolución 0957 de 2018 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS-, establece y describe ampliamente los componentes de la ronda hídrica así: el componente geomorfológico, el componente hidrológico, y el componente ecosistémico..."

Por consiguiente, de acuerdo con lo previsto en los artículos 83 del Decreto 2811 de 1974, 5 de la Ley 9 de 1989, 5 del Decreto 1504 de 1998 y el 14 del decreto 1541 de 1978, las franjas aledañas a los a los ríos, humedales y sus zonas de rondas hídricas, tienen carácter público y por ende constituyen espacio público, cuya protección y recuperación corresponde a las autoridades del Estado.

Al analizar el contenido del artículo 12 del Decreto Municipal No. 411.0.20.0965 de fecha 10 de noviembre de 2011 referido al SISTEMA DE ESPACIO PÚBLICO, puede observarse de manera clara que la administración de forma extralimitada localizó las cesiones obligatorias de espacio público, sobre franjas forestales protectoras del Río Lili y del Humedal "El Cortijo", es decir, sobre el espacio público del Municipio de Santiago de Cali, así:

(...) ... "Una parte de las de las cesiones de espacio público se hacen efectivas en las franjas Forestales protectoras del Río Lili y del Humedad, teniendo en cuenta que sobre esos terrenos se comprobó titularidad anterior a 1917. El área correspondiente franjas Forestales protectoras se indica en el cuadro 2 del presente Decreto"

Lo anterior, en contraposición al artículo 356 del Acuerdo 069 de 2000 –POT-. RESTRICCIÓN DE LOCALIZACIÓN, pues No le estaba dado efectuar tal ubicación de áreas de CESIÓN DE ZONAS VERDES y EQUIPAMIENTO COLECTIVO INSTITUCIONAL sobre dichos lugares; o mejor, ubicar las cesiones en sitios como:

- 1- Corredores bajo líneas de energía de alta tensión, zona de canales o colectores o sobre sus aislamientos o **ZONAS DE PROTECCIÓN**, zonas de reserva vial o para proyectos de futuras ampliaciones u otras áreas de afectación de servicios públicos existentes o proyectados.
- 2- Áreas en terrenos inestables o inundables.
- 3- Áreas con pendientes mayores de 45°.

En definitiva, la localización de las CESIONES GRATUITAS Y OBLIGATORIAS de ZONAS VERDES, no podía darse **sobre** "LA FRANJA FORESTAL PROTECTORA DEL RIO LILI", ni sobreponer o traslapar ÁREAS como las "CESIONES DE VÍAS NO PROYECTADAS" o "COMPENSACIÓN DE UNA (1) HECTÁREA DE HUMEDAL" **sobre** la misma "FRANJA FORESTAL PROTECTORA DEL RIO LILI".

Además de tener en cuenta el cumplimiento de los aislamientos mínimos *-respecto de los desarrollos urbanísticos en su entorno-* especificados en el artículo 60 del Acuerdo 069 de 2000 –POT-, Vgr. Una franja de 15 Mts. (7,5+7,5)²⁵ de aislamiento de la Tubería de transmisión sur (TTS) ubicada en el separador central de la calle 42 entre carrera 99 a 102 entre calle 42 y 34²⁶.

Lo expuesto, conlleva a concluir entonces que en efecto, el precepto contenido en el artículo 12 del Decreto No. 411.0.20.0965 de fecha 10 de noviembre de 2011, vulneró los artículos:

²⁵ ... "Tubería o canal de aducción (*) ... (*): El aislamiento de tubería o canal de aducción, se especifica a lado y lado a partir del eje de canal o tubería".

²⁶ Ver Oficio EMCALI No. 300-GAA-364 de fecha 12 de noviembre de 2009, fol. 104 Cdno. Ppal. No. 2.

356, 281²⁷ Núm. 2º Lit. "b" del Acuerdo 069 de 2000, (POT); artículo 10 Núm. 3 del Decreto 4065 DE 2008, artículo 83 del Decreto 2811 de 1974, artículo 5 de la Ley 9 de 1989, artículo 5 del Decreto 1504 de 1998, artículo 14 del decreto 1541 de 1978, y el artículo 10 y 35 de la Ley 388 de 1997 en tanto promueve la localización de LAS CESIONES GRATUITAS Y OBLIGATORIAS DE ZONAS VERDES en **ZONAS DE PROTECCIÓN** previamente declaradas por la autoridad Ambiental Correspondiente C.V.C., además de traslapar o sobreponerlas sobre las Áreas de Dominio Público, como lo son las rondas hídricas del Río Lili (inundables), el Humedal "El Cortijo" y la acequia, existentes dentro del área del PLAN PARCIAL de Desarrollo, las cuales constituyen DETERMINANTES AMBIENTALES tal y como ya fue explicado (Art. 10 Ley 388 de 1.997)

En ese orden de ideas, al encontrarse verificado que las ÁREAS de CESIONES DE ESPACIO PÚBLICO planteadas en la formulación del Plan Parcial NO se hallaron ajustadas a los criterios de localización definidos en el POT, tenemos como resultado, la existencia de una verdadera afección al ESPACIO PÚBLICO, así como la inminente amenaza de riesgo o de mayor afectación, en caso de no tomarse las medidas urgentes preventivas y correctivas que el caso amerita, razón *-hasta aquí-* suficiente para acceder a la suspensión provisional de los actos acusados, debiendo en consecuencia ser RELOCALIZADAS O COMPENSADAS las ÁREAS de CESIONES DE ESPACIO PÚBLICO a fin de cumplir con las obligaciones urbanísticas dispuestas en el Decreto de Adopción.

4- De las determinantes ambientales.

Como se pudo constatar *Ut-supra*, las DETERMINANTES AMBIENTALES se traducen a los términos y condiciones fijados por las autoridades ambientales para garantizar la sostenibilidad ambiental de los procesos de ordenamiento territorial, así pues, correspondiendo a normas de Superior Jerarquía.

En efecto, la Ley 388 de 1997 estableció el concepto en el artículo 10º, el cual prevé que los municipios y distritos en la elaboración y adopción de sus Planes de Ordenamiento Territorial -POT deberán tener en cuenta las "determinantes **que constituyen normas de superior jerarquía** en sus propios ámbitos de competencia".

Por tanto, los DETERMINANTES referidos en el numeral 1, del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, son las relacionadas con la conservación y protección ambiental, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales; así pues, por constituirse normas de superior jerarquía, son de obligatorio cumplimiento y como tal, **deben ser objeto de concertación** entre las autoridades ambientales y las administraciones municipales de su jurisdicción.

En el caso *Sub-judice*, como pudo establecerse líneas atrás²⁸, existen cuatro determinantes ambientales para el PLAN PARCIAL, cuales son *i)* El humedal el Cortijo, *ii)* La franja forestal protectora del río Lili, *iii)* Los relictos de vegetación correspondientes a bosques secundarios, y *iv)* La Acequia paralela al río Lili, que, además de ser determinados como **suelos de protección**, constituyen normas de Superior Jerarquía, encontrándose definidas, e incorporadas y formalizadas en los actos acusados, siendo entonces

²⁷ ... "Localización y Acceso. En todos los casos debe garantizarse acceso a las cesiones públicas para zonas verdes y equipamientos desde una vía pública vehicular, con continuidad vial. No se permite la localización de las cesiones en zonas de amenaza muy alta por movimientos en masa, en zonas de amenaza por crecientes o por fenómenos colaterales de sismos o en predios con pendientes superiores a 45° o 100% o en cualquier predio de imposible urbanización".

²⁸ Véase, además:

-ACTAS No. 2 DE REUNIONES EXTERNAS C.V.C. No. 2 de fecha 13 de junio de 2011, TEMA: Concertación Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte Regional de pasajeros del Sur.

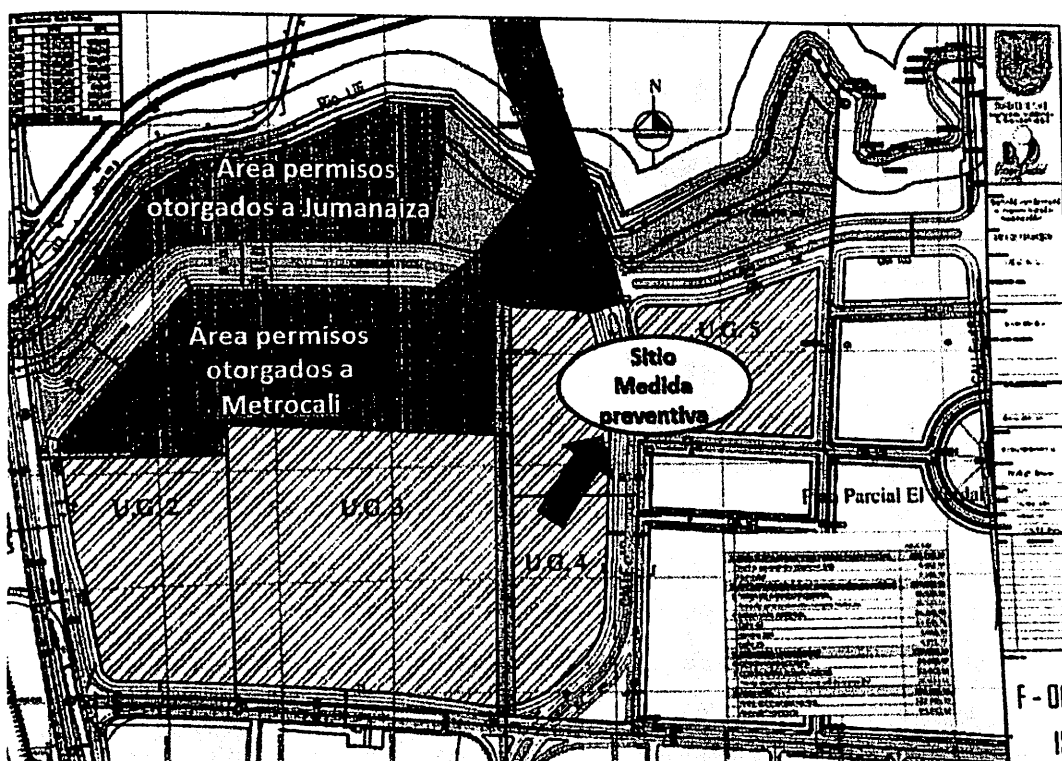
-Estudio de Caracterización Ecosistémica del Área del Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte de Pasajeros del Sur, perteneciente al área de expansión corredor Cali – Jamundí, municipio Santiago de Cali.

-Resolución 0100 No. 0710-451-BIS del 13 de junio 2011, por medio de la cual se adoptan las recomendaciones adoptadas en el Acta de Concertación del componente ambiental del plan parcial: Centro Intermodal de transporte Regional de pasajeros del Sur, ubicado en el Área de expansión urbana del Municipio de Santiago de Cali- Valle del Cauca.

DETERMINANTES AMBIENTALES de ordenamiento territorial.

Si bien es cierto, en un primer momento, de forma sesgada el Despacho consideró que sobre las áreas de planificación para la expansión definidas por el PLAN PARCIAL, las autoridades habían avizorado los posibles impactos ambientales, así como las medidas de mitigación y de rescate de especies y restauración de los nichos en el humedal, no menos es que ahora, con el extenso material probatorio arribado, éste operador judicial evidencia que el HUMEDAL "EL CORTIJO" como DETERMINANTE AMBIENTAL hasta el momento no se encuentra caracterizado, zonificado y delimitado, en atención al imperativo contenido en los artículos 6, 7, y 8 de la Resolución 157 de 2004²⁹; lo que deduce palmariamente en que tal omisión, en la actualidad, se encuentre generando DAÑOS IRREVERSIBLES al ecosistema del HUMEDAL "EL CORTIJO"; allende de la falta de agotamiento de CONCERTACIÓN AMBIENTAL respecto del estudio para la identificación de la fuente de recarga hídrica del mismo, obligación estatuida en los decretos acusados como más adelante se explicará.

El Despacho pues, desde una perspectiva equívoca de la gráfica F-01-15³⁰, en providencia Interlocutoria 780 del 25 de septiembre de 2018 (fol. 115 Cdno. Ppal.), partió de la base de que la Unidad de Gestión 4 (U.G.4) no se circunscribía al área de planificación para expansión del terminal Sur del MIO, puesto que de forma precipitada se dedujo que la afectación no correspondía a las áreas del PLAN PARCIAL (las que en efecto corresponden a las U.G.1., U.G.2., U.G.3. U.G.4., y U.G.5.)³¹. Imprecisión que, entre otras, devino en referencia a los permisos efectuados por la C.V.C. a JUMANAIZA y METROCALI S.A., así fue proyectado:



Desprendiéndose así de la providencia en mención, lo siguiente:

... "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

²⁹ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, enlace:

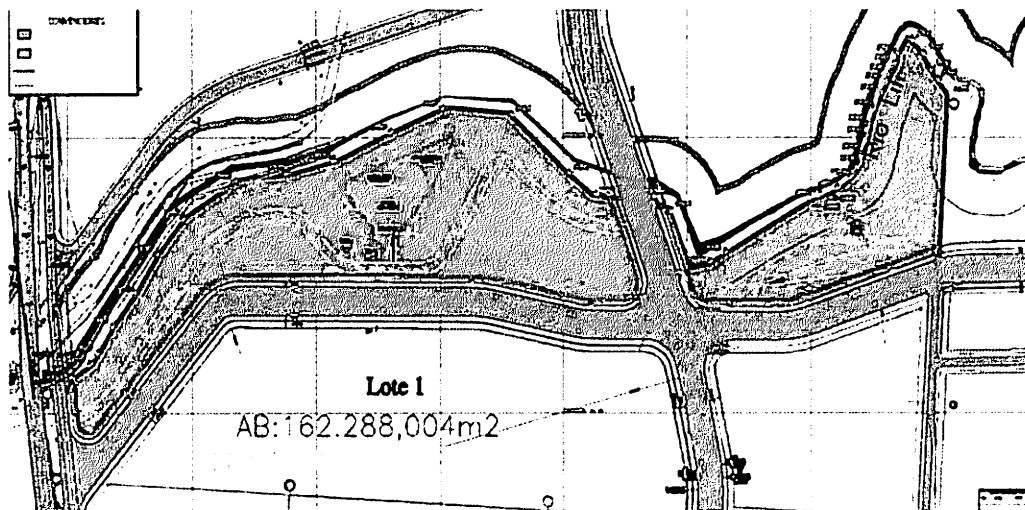
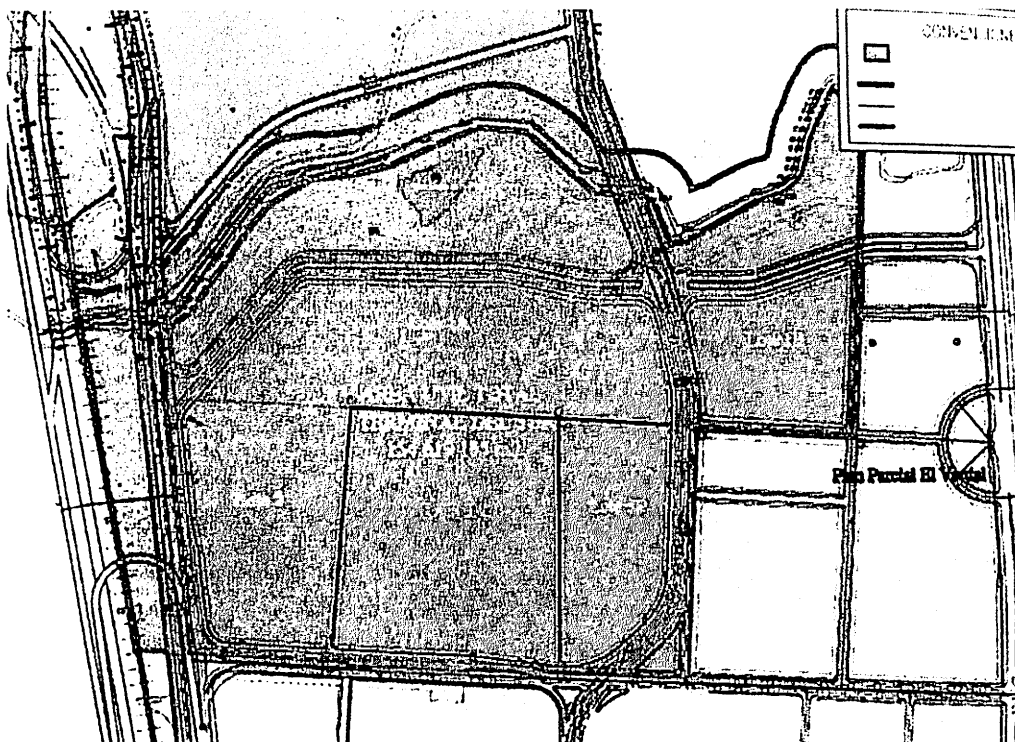
<https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/resoluciones/8d-res%20157%20de%202004.pdf>

³⁰ Ref. Solicitud aclaración de Auto del 04 de mayo de 2018, Acción Popular, Medida Cautelar, Rad. 76001-23-33-000-2017-01223-01.

³¹ Ver plano F-15 de Unidades de Gestión, fol. 588, Cdno. medidas cautelares 2-A.

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..."

Aunado a las ya referidas inconsistencias por áreas, de las en que se indicó el quebrantamiento al principio de "DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA DE LAS CARGAS Y BENEFICIOS"³², se erige ahora con mayor ímpetu, el cuestionamiento sobre el VERDADERO y/o REAL TAMAÑO de la determinante HUMEDAL "EL CORTIJO" y sobre todo, su real UBICACIÓN en el área de planificación del PLAN PARCIAL, puesto que en perspectiva de los promotores del PLAN PARCIAL (CONSORCIO PATIO SUR) y de la misma entidad territorial, el mismo corresponde al siguiente tenor:

Imagen 01³³:Imagen 02³⁴:

³² Establecido en el numeral 3° del artículo 2 de la Ley 388 de 1997 (Cesiones Gratuitas y Obligatorias)

³³ Plano F-3.

³⁴ Ver plano F-10 de áreas de actividad, fol. 589-reverso, Cdno. medidas cautelares 2-A.

Al sobreponerlo en vista de planta del proyecto Terminal Sur-MIO³⁵, en donde se encuentran posicionados el Humedal, el Pondaje Artificial, la carrera 102, y 103, se proyecta en la siguiente manera:

Imagen 03³⁶:

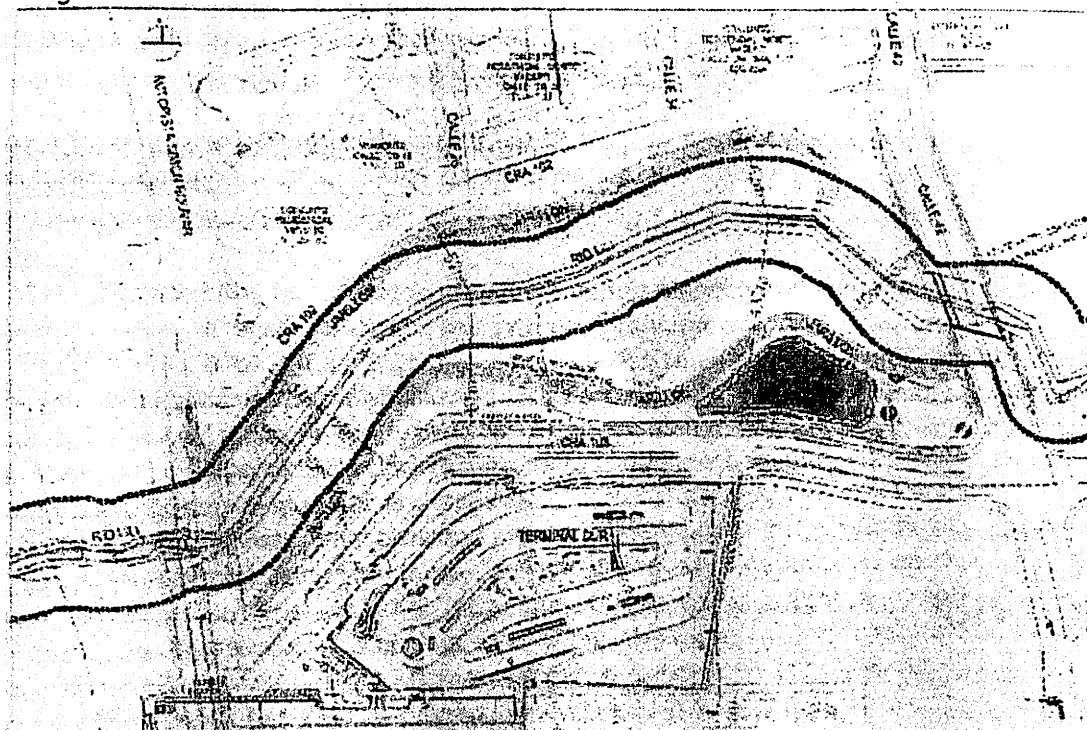
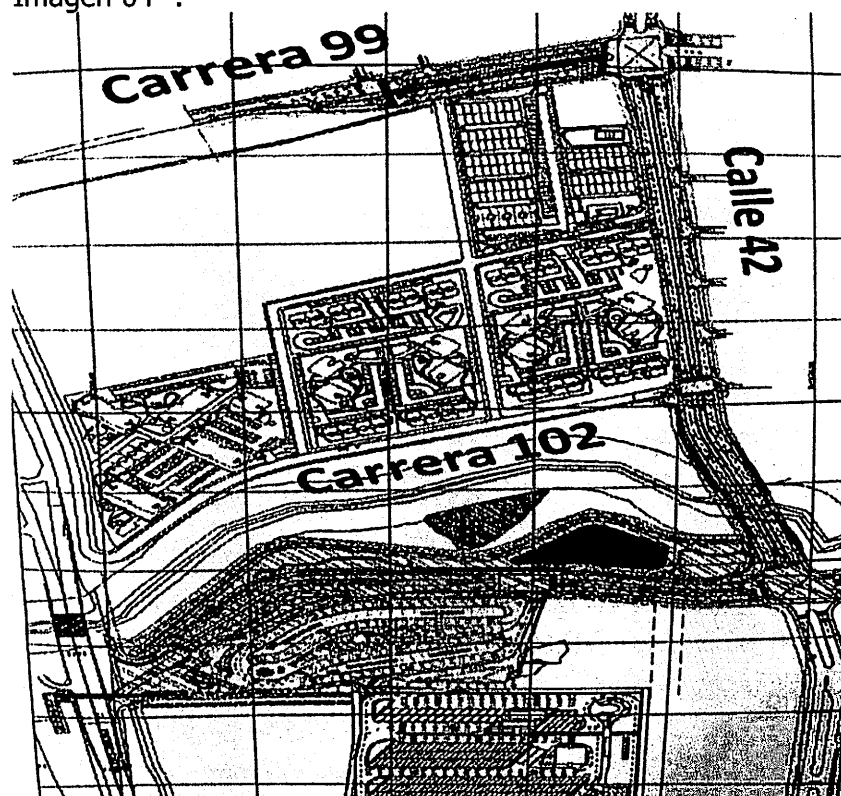


Figura 24. Vista en planta del proyecto de la terminal y ubicación del Pondaje. Fuente: Metro Cali (2018)

Imagen 04³⁷:



³⁵ Ver fol. 670 del Cdno. medidas cautelares 2-B.

³⁶ Ver figura 24 del Concepto Técnico de la Comisión de la Universidad del Valle, fol. 670, Cdno. medidas cautelares 2-B.

³⁷ Ilustración 2. Esquema general del Proyecto Terminal Sur, fol 621-reverso. Cdno. Ppal. No. 2.

Sin embargo, en torno al área del Humedal “El Cortijo”, en el Plan de Restauración Ecológica³⁸ presentado ante la autoridad ambiental C.V.C., por el Ingeniero Forestal Especializado Oscar Iván Carmona Carvajal adscrito a la firma M.R. ESTRUCTURADORES DE NEGOCIOS S.A.S, se precisó un área mucho mayor, correspondiente a **0,95 hectáreas**, veamos:

2. Humedal natural en estado de palustre

Corresponde a un área de 0,95 hectáreas, en la que se evidencia por estar en temporada invernal un espejo de agua que oscila entre los 40 y 50 cm, asociada a bosque en estado de sucesión temprana, matorrales y bosque de guadua, y la que presenta un alto grado de alteración y modificación tanto a nivel estructural, paisajístico y sobre todo en su composición, como consecuencia de la intervención antrópica de la cual ha sido objeto por la construcción de obras marginales (jarillón) para mitigar problemas de inundación del río Lili. En esta área se presenta una vegetación en la que se destacan árboles, matorrales y arbusto en estado de sucesión temprana y hierbas oportunistas de amplia diseminación.

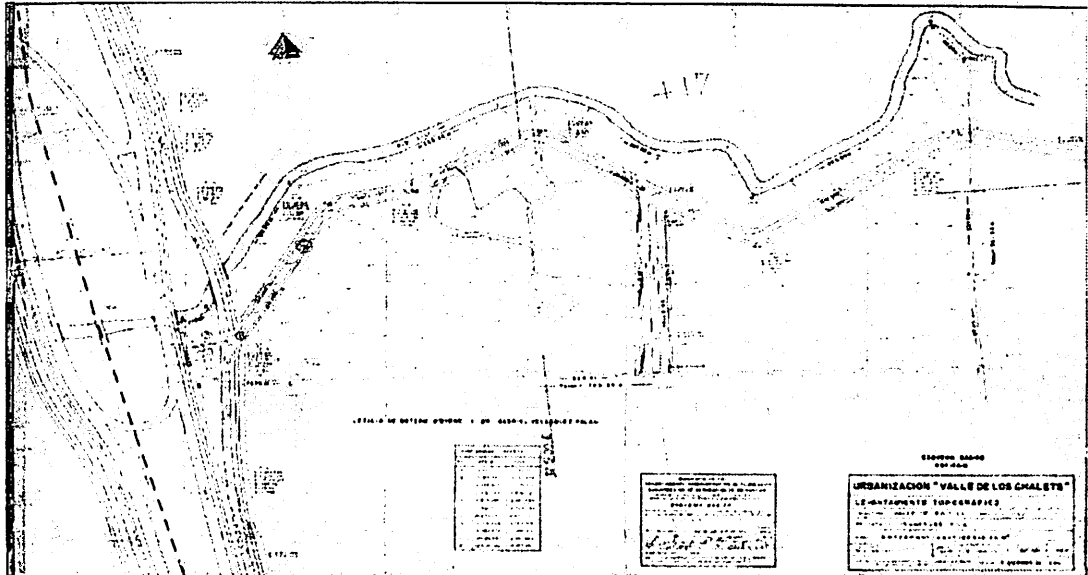


Ilustración No.3 espejo de agua Humedal natural en estado de palustre – Harrison Lopez

Entre las especies más relevantes presentes en este fragmento de ecosistema de humedal en estado palustre se encuentran *Guarea guldontia*, *Calliandra pittieri*, *Samanea saman* y *Guazuma ulmifolia*, *Ficus* cf. *insipida*, *Cinnamomum triplinerve* y *Trichillia palida*. En cuanto a especies epífitas se tuvo a *Monstera* sp., *Mucuna* sp. y *Gonolobus* sp., como representantes de este hábito de crecimiento en la zona. Por último, se destacó la presencia de *Aristolochia* sp., y *Trichostigma* sp., como elementos lianescentes representativos del ecosistema en estudio. Es importante resaltar que de acuerdo con el muestreo realizado en esta área se identificaron bancos semilleros, que servirán para el enriquecimiento de áreas sin o con poca cobertura vegetal en el proceso de restauración del ecosistema.

Al contrastar las anteriores, con el plano del Esquema Básico de 1986³⁹ expedido por la misma entidad territorial –Departamento Administrativo de Planeación-Subdirección de Aprobación de Proyectos-, conforme oficio No.18249 del 05 de diciembre 1986, se encuentran diferencias sobre el mismo HUMEDAL “EL CORTIJO” en levantamiento topográfico, años atrás de la siguiente manera:

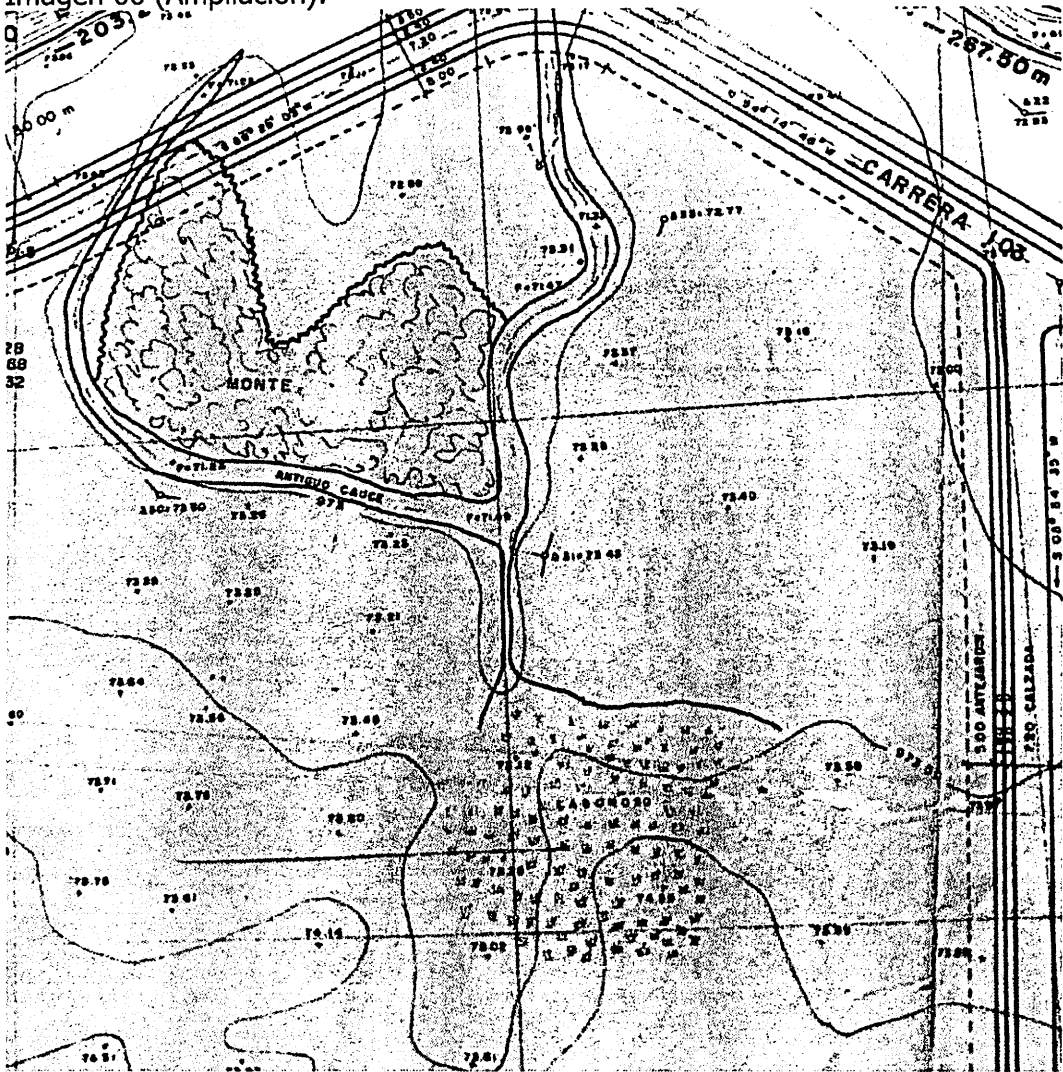
Imagen 05:



³⁸ Ver fol. 1055 del Cdno. de medidas cautelares 2-B.
³⁹ Ver fol. 356 del Cdno. medidas cautelares 2-B.

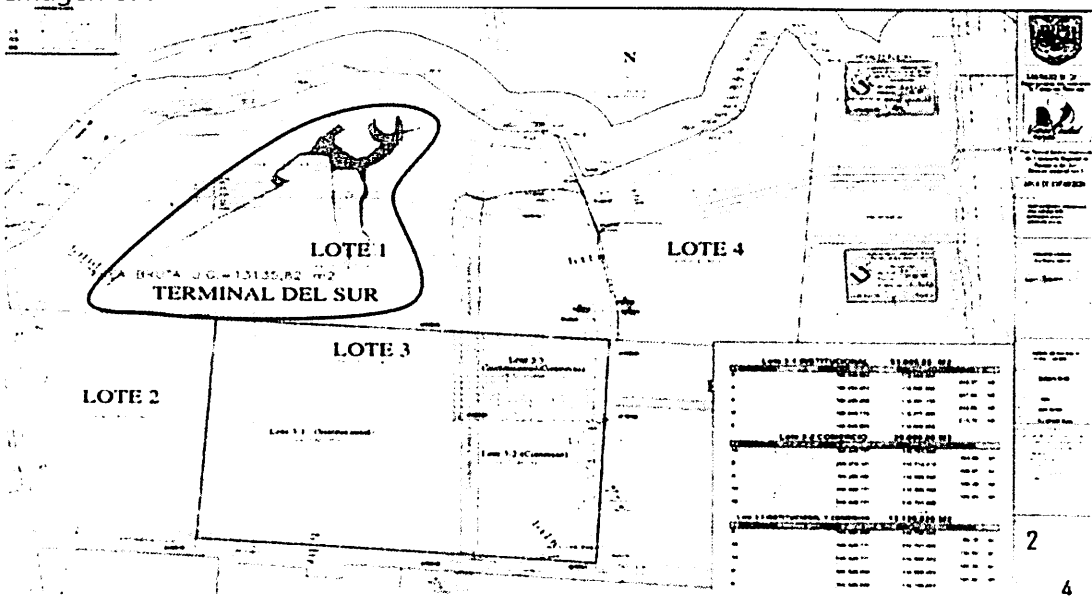
La misma imagen da cuenta, en su parte inferior sobre la existencia de una laguna que compromete un cauce hídrico ubicado en la UG3, de la siguiente manera:

Imagen 06 (Ampliación):



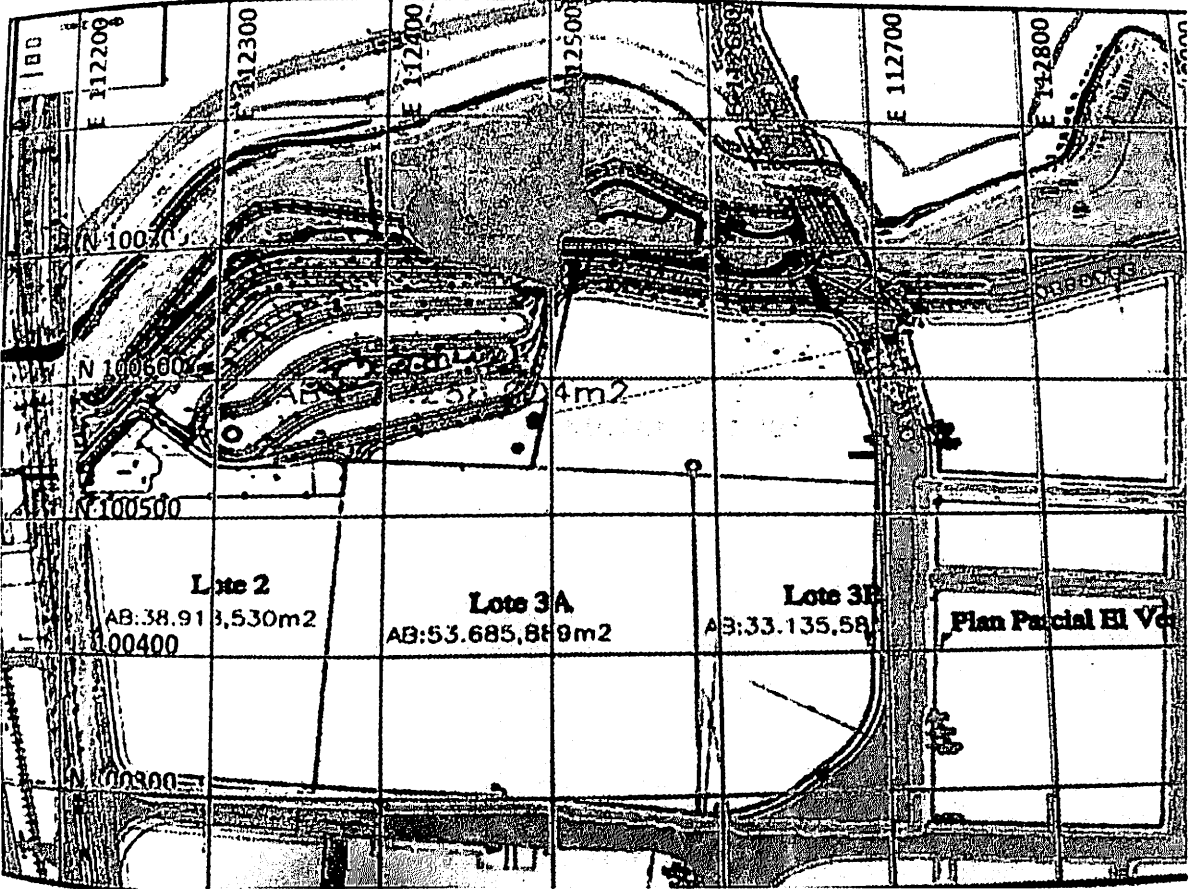
En reciente identificación efectuada por la Curaduría Urbana No. 03, fue proyectado con una mayor longitud en la siguiente forma:

Imagen 07:



Por su parte, en grafica vista a folio 514 del Cuaderno de Medidas Cautelares, el extremo activo aduce que el polígono identificado de color azul, corresponde a la intervención antrópica del humedal -ahora desecado y rellenado- en un área de 6.677,91 M²; por su parte, el color morado muestra el Humedal “El Cortijo” pero ya reducido a 3.145,39 M², veamos:

Imagen 08:



En tema de posicionamiento, el Avalúo efectuado por la LONJA DE PROPIEDAD RAIZ DE CALI Y VALLLE DEL CAUCA⁴⁰ -en cumplimiento de la solicitud que realizara FEDELONJAS en convenio con el INCODER-, pudo evidenciar lo siguiente:

*"...se trata de un lote de terreno en bruto y sin urbanizar el cual prenta conformación irregular, configuración poligonal y relieve prácticamente plano, aunque con una leve pendiente negativa (aproximadamente 0.5%) en dirección occidente-oriente. En general, el lote de terreno no presenta ningún tipo de explotación económica, permaneciendo mayormente enmalezado y con la presencia de algunos árboles adultos; aunque también algunas áreas (muy pocas) en potreros **y un pequeño humedal ubicado en la parte central del predio**, originado por la presencia inmediata del Rio Lili a lo largo de la totalidad del lindero norte, el cual no cuenta con Jarillón de protección; razón por la cual -al parecer- ha generado en el pasado algunas inundaciones dentro de este lote de terreno".* (Subrayado en negrita fuera de texto).

Pues bien, en correspondencia a la necesidad de una real identificación de tamaño y ubicación del Humedal “El Cortijo” como Determinante Ambiental, la Procuraduría General de la Nación, en Concepto Técnico No. L-063-2019 de fecha 14 de mayo de 2019⁴¹, relacionado con la posible afectación de la construcción de la Terminal de Cabecera Sur, señaló:

⁴⁰ Ver fol. 490 del Cdno. Ppal. No. 2.
⁴¹ Ver fol. 702 del Cdno. medidas cautelares 2-B.

Acumulado a 76001-33-31-017-2018-00051-00

Medio de Control: Nulidad Simple.

Demandantes: Jair Zapata Mosquera; Wilson Ruíz Orejuela.

Demandado: Municipio de Santiago de Cali.

Auto desata Suspensión Provisional No. 169 de fecha 08 de julio de 2020 –Cdcr-.

"la Procuraduría recomienda que como obras de compensación y mitigación del Proyecto, se recupere el cuerpo de agua del humedal definiendo el perímetro natural del humedal El Cortijo, acudiendo a la cartografía existente de años anteriores, ya que estos cuerpos de agua son áreas de amortiguamiento conformados dentro de la misma Cuenca natural del Río Lili.

Una vez se establezca cartográficamente la alinderación del humedal El Cortijo, las obras descritas en el Proyecto como es el jarillón de protección de la obra del terminal y el pondaje, se deberán diseñar y construir guardando la franja de protección ambiental o zona de ronda, propia de los humedales que de acuerdo con el Artículo 85 del POT de la ciudad de Cali, debe ser de 30 metros medidos a partir de la línea de máxima inundación..."

Ahora, frente al tema de la dinámica hídrica, intercambio de materia, energía, y filtración de sustancias contaminantes, la Universidad del Valle en concepto técnico⁴² de mayo de 2019, dentro de la comisión ordenada por el H. Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, precisó:

"Para el manejo de agua de escorrentía, el proyecto plantea la construcción de un humedal artificial denominado Pondaje (Ver Figura 24) el cual recogerá el drenaje superficial del proyecto para posteriormente verterlo al humedal natural de El Cortijo o directamente al río Lili. Para evitar inundaciones del río Lili hacia el proyecto se plantea la construcción de un Jarillon que separa el humedal natural del artificial, modificando la dinámica del ciclo hidrológico en la zona e impidiendo el intercambio natural de materia y energía del humedal.

...La construcción del pondaje como estructura reguladora de caudales pico y media de mitigación de inundaciones puede cumplir correctamente su función, dependiendo de la capacidad del mismo y el correcto funcionamiento hidráulico de alimentación y descarga de agua, pero la función ecosistémica del humedal se reduciría ostensiblemente.

El pondaje proyectado haría parte de la función que naturalmente realiza la zona del humedal, sin embargo, se pierde el efecto ambiental del suelo como material filtrante, depurador y transformador de sustancias que pudieran ser contaminantes..."

Bajo ese contexto, el Despacho no podría tomar decisión distinta a este momento, a la de proteger el HUMEDAL "EL CORTIJO" y demás determinantes ambientales⁴³, por lo que dará aplicación al principio de precaución previsto en el Numeral 6° del Artículo 1 de la Ley 99 de 1993 que prescribe:

"La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente".

Lo anterior, máxime cuando de la intervención antrópica, pudo identificarse -en verificación de campo realizada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-, la presencia de residuos del aprovechamiento forestal, Vgr. ramas, cortezas, y troncos ya cercenados sobre el suelo⁴⁴, pertenecientes a especies de BRIOFITOS Y LÍQUENES cobijados bajo la protección de la Resolución No. 213 de 1977 delINDERENA, por la cual se establece la veda para algunas especies y productos de la flora silvestre, tal y como lo dispuso el Auto No 488 del 26 de noviembre de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Grafica ilustrativa extraída del auto en mención:

⁴² Ver fols. 360-416 (*392) del Cdno. medidas cautelares 2-B.

⁴³ Numeral 1, Artículo 10, Ley 388 de 1997.

⁴⁴ Ver imágenes de folios 915 a 917 del del Cdno. medidas cautelares 2-B.



Por lo que resulta claro, que en los actos acusados se han pretermitido normas superiores, en especial, aquellas relacionadas con los "DETERMINANTES AMBIENTALES", normas de orden público superior, que no pueden ser soslayadas, inobservadas o inaplicadas por las autoridades ambientales y/o administrativas, tal como lo establece el artículo 107 ley 99 de 1993, *"Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares"*.

5- De la violación al debido proceso.

-Cargos en relación al Decreto 411-0.20-0696 del 13 de julio de 2011:

i. Legitimación en la causa para la formulación del Plan Parcial:

Establece el artículo 3 del Decreto 2181 de 2006 (Ahora 2.2.4.1.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015) quiénes pueden formular un PLAN PARCIAL, así:

(...) ..."Las autoridades municipales o distritales de planeación, las comunidades o los particulares interesados, de acuerdo con los parámetros que al respecto determine el Plan de Ordenamiento Territorial"...

Por su parte el artículo 2.2.4.1.1.3 del Decreto Nacional 1077 de 2015 sobre los requisitos para su formulación, expresa:

"SECCIÓN 1. FORMULACIÓN Y ADOPCIÓN DE PLANES PARCIALES

ARTICULO 2.2.4.1.1.3 Determinantes para la formulación. *Los interesados podrán optar por solicitar a la oficina de planeación municipal o distrital o la entidad que haga sus veces, que informe sobre las determinantes para la formulación del plan parcial en lo concerniente a la delimitación, las condiciones técnicas y las normas urbanísticas aplicables para la formulación del mismo, de acuerdo con los parámetros que al respecto determine el plan de ordenamiento territorial o el Macroproyecto de Interés Social Nacional, cuando este último así lo prevea. Dicha solicitud de concepto de determinantes para la formulación del plan parcial deberá acompañarse de los siguientes documentos:*

- 1. Si es persona natural, identificación del propietario o propietarios de los predios que hacen la solicitud. Si es persona jurídica debe acreditar su existencia y representación legal mediante el documento legal idóneo, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes.*
- 2. Poder debidamente otorgado, cuando se actúe mediante apoderado o promotor.*
- 3. Plancha IGAC o plano georreferenciado disponible en el municipio o distrito que haga sus veces a escala 1:2000 o 1:5000 con la localización del predio o predios objeto de la solicitud e indicando la propuesta de delimitación del plan parcial.*

4. *La relación e identificación de los predios incluidos en la propuesta de delimitación y sus propietarios, localizándolos sobre el medio cartográfico de que trata el numeral anterior, además de los respectivos certificados de tradición y libertad, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes, así como la información catastral disponible de los predios objeto de la solicitud.*
5. *La factibilidad para extender o ampliar las redes de servicios públicos domiciliarios y las condiciones específicas para su prestación efectiva.*

Parágrafo. *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 388 de 1997, corresponderá a los municipios y distritos señalar el procedimiento previo para establecer la factibilidad para la prestación de los servicios públicos domiciliarios. (Decreto 2181 de 2006, art. 5, subrogado por el Decreto 4300 de 2007, art. 2, modificado por Decreto 1478 de 2013, art. 1)*

En el caso *Sub-exámine*, si bien es cierto la formulación y radicación del PLAN PARCIAL, podía ser realizada por los particulares interesados, como fue el caso CONSORCIO PATIO SUR, no menos es que dentro de las intervenciones realizadas por la entidad pública demandada, no existe prueba de que se haya acompañado los documentos exigidos en el artículo 5 del decreto 2181 de 2006 (hoy numerales 1 y 2 del artículo 2.2.4.1.1.3 del Decreto Nacional 1077 de 2015), esto es, "el certificado de existencia y representación legal mediante documento legal idóneo, cuya fecha de expedición no fuera superior a un mes", y el "poder debidamente otorgado" como quiera que se actuaba por conducto de apoderado. Como tampoco el "Certificado de Factibilidad para extender o ampliar las redes de servicios públicos y las condiciones específicas para su prestación efectiva" entre otros, tal y como lo dispone el numeral 5 del artículo 2.2.4.1.1.3 *Ídem*.

De otro lado, tampoco podía considerarse al CONSORCIO PATIO SUR, como persona jurídica distinta a los miembros que la conformaban, pues el CONSORCIO no ostentaba capacidad para ser parte ni para comparecer a un proceso administrativo, y por tanto, carente de Legitimación en la Causa por Activa; pues bien, su representación conjunta conforme a su constitución, lo era únicamente para efectos de la adjudicación, celebración y ejecución de del Contrato de Licitación Pública MC-DT-003-2006 cuyo objeto es el CONTRATO DE CONCESIÓN PARA LA ADJUDICACIÓN DE PREDIOS, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LOS PATIOS Y TALLERES DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO – M.I.O. DE SANTIAGO DE CALI, convocada por METRO CALI S.A., así fue definido en el documento en mención:

(...) ..."formalizamos nuestro común ACUERDO DE CONSORCIO o constitución de CONSORCIO, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 80 de 1.993, nos constituimos libre y voluntariamente en CONSORCIO para presentar conjuntamente y como proponente plural una propuesta ante METROCALI S.A., sociedad por acciones constituida entre entidades públicas del orden municipal, entidad que tiene el carácter de titular del sistema M.I.O. – MASIVO INTEGRADO DE OCCIDENTE-, para la adjudicación, celebración y ejecución del contrato (s) de Concesión (es) de que habla la LICITACIÓN PÚBLICA MC-DT-03-2006 CONCESIONES PARA LA ADQUISICIÓN DE PREDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE PATIOS Y TALLERES DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO –M.I.O.-..."⁴⁵

Lo anterior, puesto que las atribuciones conferidas por la Ley 80 de 1993⁴⁶ al representante de una unión temporal o consorcio, se encuentran limitadas a la adjudicación, celebración

⁴⁵ Ver fol. 69, Cdo Ppal No. 2.

⁴⁶ El artículo 6° de la ley 80 de 1993 señala lo siguiente: "De la Capacidad para Contratar. Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes. También podrán celebrar contratos con las entidades estatales, los consorcios y uniones temporales. // Las personas jurídicas nacionales y extranjeras deberán acreditar que su duración no será inferior a la del plazo del contrato y un año más". El artículo 7° de la Ley 80 de 1993 dice: "De Los Consorcios y Uniones Temporales. Para los efectos de esta ley se entiende por: 1. Consorcio: cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. En consecuencia, las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la

y ejecución de los contratos suscritos conforme al acuerdo correspondiente. Su naturaleza jurídica independiente, en consecuencia, exige que se respeten las normas procesales especiales relacionadas con el acceso a los procesos administrativos e incluso judiciales, conforme a la ley.⁴⁷ Así pues, asistiéndole razón en sobre este aspecto al extremo activo de la Litis frente al cargo formulado.

ii. **El Poder:**

Pues bien, al analizar integralmente el contenido del poder otorgado por el Representante legal del CONSORCIO PATIO SUR, al ingeniero OSCAR ALFREDO ULLOA TENORIO en su calidad de Representante Legal de la FUNDACIÓN –AMBITO- para la formulación y radicación del PLAN PARCIAL Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur, localizado en el área de expansión corredor Cali- Jamundí, puede establecerse de manera diáfana y concreta, que el mismo tenía como objeto *"la formulación del Plan Zonal "PATIOS Y TALLERES DEL SUR- SECTOR VALLE DEL LILI- DEL SISTEMA MIO" en predios con una extensión de 120.000 M2, ubicado en el área de expansión del corredor Cali – Jamundí entre la calles 25 y 48 y el Rio Lili y Carrera 109 de la actual nomenclatura urbana de la ciudad de Cali"*

De lo que deviene ciertamente, que el CONSORCIO PATIO SUR no le había facultado al ingeniero OSCAR ALFREDO ULLOA TENORIO la formulación y radicación de un **PLAN PARCIAL**, en este caso, el de *"Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur"*, pues, el mandato únicamente había señalado un **PLAN ZONAL** denominado *"Patios y Talleres del Sur- Sector Valle del Lili- del Sistema Mio"*; por contera, tendría que haberse ceñido rigurosamente a los términos del mandato, tal y como lo prevé la norma de orden público artículo 2157 del C.C.

iii. **Citación a propietarios y colindantes.**

Frente al principio de PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA, el artículo 4 de la Ley 388 de 1997, dispone:

"ARTICULO 4º. Participación Democrática. En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.

Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta los principios señalados en el artículo 2º de la presente ley.

La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la

propuesta y del contrato, afectarán a todos los miembros que lo conforman. 2. Unión Temporal: cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal. PARÁGRAFO 1º. Los proponentes indicarán si su participación es a título de consorcio o unión temporal y, en este último caso, señalarán los términos y extensión de la participación en la propuesta y en su ejecución, los cuales no podrán ser modificados sin el consentimiento previo de la entidad estatal contratante. Los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad. PARÁGRAFO 2º. Derogado. PARÁGRAFO 3º. En los casos en que se conformen sociedades bajo cualquiera de las modalidades previstas en la ley con el único objeto de presentar una propuesta, celebrar y ejecutar un contrato estatal, la responsabilidad y sus efectos se regirá por las disposiciones previstas en esta ley para los consorcios".

⁴⁷ El artículo 1502 del Código Civil señala: "Para que una persona se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad, es necesario: 1. que sea legalmente capaz; 2. que consienta en dicho acto o declaración y su consentimiento no adolezca de vicio; 3. que recaiga sobre un objeto lícito; 4. que tenga una causa lícita. La capacidad legal de una persona consiste en poderse obligar por sí misma, y sin el ministerio o la autorización de otra."

formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos.

Ahora, relacionado al procedimiento para los PLANES PARCIALES, el numeral 4° del artículo 27 del mismo compendio normativo, preceptúa lo siguiente:

...“ARTICULO 27. Procedimiento para planes parciales. <Artículo modificado por el artículo 180 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Para la aprobación y adopción de los planes parciales de que trata la presente Ley, se tendrá en cuenta el siguiente procedimiento:

8...) ...4. Durante el período de revisión del proyecto de plan parcial se surtirá una fase de información pública, convocando a los propietarios y vecinos, para que éstos expresen sus recomendaciones y observaciones.”

Por su parte el artículo 8 del Decreto 2181 de 2006, establece:

...“ARTÍCULO 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 de los artículos 14 y 15 del Código 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.”

Los artículos 14 y 15 de la norma mencionada (Decreto 01 de 1984 C.C.A.) vigentes para la época de expedición del decreto demandado, expresaban:

...“ARTÍCULO 14. Citación de terceros. Cuando de la misma petición o de los registros que lleve la autoridad, resulte que hay terceros determinados que pueden estar directamente interesados en las resultas de la decisión, se les citará para que puedan hacerse parte y hacer valer sus derechos. La citación se hará por correo a la dirección que se conozca si no hay otro medio más eficaz.

En el acto de citación se dará a conocer claramente el nombre del peticionario y el objeto de la petición.

Si la citación no fuere posible, o pudiere resultar demasiado costosa o demorada, se hará la publicación de que trata el artículo siguiente.”

ARTICULO 15. Publicidad. Cuando de la misma petición aparezca que terceros no determinados pueden estar directamente interesados o resultar afectados con la decisión, el texto o un extracto de aquélla que permita identificar su objeto, se insertará en la publicación que para el efecto tuviere la entidad, o en un periódico de amplia circulación nacional o local, según el caso.

En el presente caso, si bien es cierto en fecha 27 de noviembre de 2008⁴⁸, el ingeniero OSCAR ALFREDO ULLOA TENORIO en su condición de persona natural, efectuó una publicación en medio de amplia circulación (Diario Occidente) de la CONVOCATORIA PÚBLICA DEL PLAN PARCIAL (Decreto Municipal No. 411-0.20-0696 de fecha 13 de julio 2011) y para efectos de la publicidad debida, a los propietarios y vecinos colindantes; no menos es que dentro del plenario no fue posible identificar con posterioridad alguna actuación tendiente a dar a conocer a los propietarios y vecinos⁴⁹ la propuesta de

⁴⁸ Fol. 107 del Cdno. Ppal. No. 2., contenido visto a folio 470 del Cdno. de medidas No. 2A

⁴⁹ De acuerdo con los artículos 21 (Núm. 6°), y 29 del Decreto 1460 de 2010, se entiende por vecinos, los propietarios, poseedores, tenedores o residentes de predios colindantes, aquellos que tienen un lindero en común con el inmueble o inmuebles.

MODIFICACIÓN Y ACLARACIÓN DEL PLAN PARCIAL (*Decreto Municipal No. 411.0.20.0965 de fecha 10 de noviembre de 2011*), de forma que también se les respetara su asistencia, revisar el proyecto, presentar recomendaciones y, formular objeciones y/o observaciones si a bien lo tenían frente al acto de modificación.

En ese orden, pretermitiéndose el referido principio de PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA previsto en el artículo 4 y el artículo 27 núm. 4 de la Ley 388 de 1997, artículo 8 del Decreto 2181 de 2006, ahora 2.2.4.1.1.8 del Decreto Nacional compilatorio 1077 de 2015, pues la actuación administrativa debía someterse en segunda oportunidad a los mismos criterios de presentación y/o formulación del PLAN PARCIAL.

iv. Falta de notificación y ejecutoria-vigencia y oponibilidad.

Establece el artículo 70 de la Ley 99 de 1993⁵⁰, lo siguiente:

...“ARTÍCULO 70. Del trámite de las peticiones de intervención. La entidad administrativa competente al recibir una petición para iniciar una actuación administrativa ambiental o al comenzarla de oficio dictará un acto de iniciación de trámite que notificará y publicará en los términos de los artículos 14 y 15 del Código Contencioso Administrativo y tendrá como interesado a cualquier persona que así lo manifieste con su correspondiente identificación y dirección domiciliaria.

Para efectos de la publicación a que se refiere el presente artículo toda entidad perteneciente al Sistema Nacional Ambiental publicará un Boletín con la periodicidad requerida que se enviará por correo a quien lo solicite”.

Por su parte, el artículo 71 *Ídem*, indica:

...“ARTICULO 71. De la Publicidad de las Decisiones sobre el Medio Ambiente. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa ambiental para la expedición, modificación o cancelación de una licencia o permiso que afecte o pueda afectar el medio ambiente y que sea requerida legalmente, se notificará a cualquier persona que lo solicite por escrito, incluido el directamente interesado en los términos del artículo 44 del Código Contencioso Administrativo y se le dará también la publicidad en los términos del artículo 45 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual se utilizará el Boletín a que se refiere el artículo anterior”.

Pues bien, dentro del plenario no fue posible acreditar por parte de la entidad pública, actuación alguna tendiente a la publicidad a efectos de su vigencia y oponibilidad (notificación y ejecutoria) del aludido **auto de apertura** de trámite para la CONCERTACIÓN AMBIENTAL del PLAN PARCIAL expedido en fecha 01 de marzo de 2011, conforme a lo allegado ante la C.V.C. en fecha 25 de febrero de 2011⁵¹, pues no se observó incluso en el Boletín Oficial de Actos Administrativos de la C.V.C., conforme lo establece el artículo 70 de la Ley 99 de 1993, ver página web: <https://www.cvc.gov.co/documentos/normatividad/boletin-actos-administrativos-ambientales/actos-administrativos-2011>

Igual anomalía puede predicarse de la Resolución de CONCERTACIÓN AMBIENTAL No. CVC. 0100 No. 0710-451-BIS del 13 de junio 2011, pues la misma, sólo vino a publicarse para el año 2018, es decir, tal y como lo afirma la censura SIETE (7) AÑOS después de haber sido expedida, como pudo verificarse de la página de actos administrativos año 2018 enlace <https://www.cvc.gov.co/documentos/normatividad/boletin-actos-administrativos-ambientales/actos-administrativos-2018>:

⁵⁰ “Por medio de la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones”.

⁵¹ Ver fol. 551 del Cdeno. de medidas No. 2°.



Junio-30-1-2018

11 de Diciembre 2018

Luego entonces, existe anacronismo respecto a su oponibilidad pues, resultando su expedición en fecha 13 de junio de 2011, vino a publicarse de manera extemporánea años después de haber sido adoptado precisamente el **Decreto Municipal No. 411-0.20-0696 del 13 de julio de 2011**, mediante el cual se adoptó el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de transporte Regional de Pasajeros del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali–Jamundí, el cual debía ser expedido posterior a la debida concertación ambiental.

En otras palabras, el Decreto Municipal No. 411-0.20-0696 de fecha 13 de julio de 2011, *"por medio del cual se adopta el Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajeros del Sur, localizado en el área de expansión corredor Cali- Jamundí"*, no podía haberse expedido, por cuanto la Resolución 0100 No. 0710–451–BIS del 13 de junio 2011 *"Por medio de la cual se adoptan las recomendaciones adoptadas en el Acta de Concertación del componente ambiental del Plan Parcial: Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur, perteneciente al Área de expansión corredor Cali – Jamundí Municipio de Santiago de Cali- Valle del Cauca"*, no se encontraba en firme, es decir, no contenía los elementos de eficacia y oponibilidad, máxime cuando la decisión genitora (Auto de Inicio de Trámite para la Concertación Ambiental) nunca se había publicado.

Incumpléndose así el procedimiento que ha consagrado la ley para la expedición de un Plan Parcial, en este caso, el Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajeros del Sur, localizado en el área de expansión corredor Cali- Jamundí, adoptado mediante el Decreto Municipal No. 411-0.20-0696 de fecha 13 de julio de 2011.

Si bien es cierto las decisiones administrativas contenidas en actos de carácter general o particular son válidas desde el momento en que se expiden, no menos es que su fuerza vinculante comienza desde el momento en que se ha producido la publicación o notificación del acto, en esos términos, aunque por regla general la publicación no constituye un requisito de validez del acto administrativo, sí afecta su oponibilidad ante terceros⁵², no obstante, en términos del Consejo de Estado⁵³ respecto a los artículos 70 y 71 de la ley 99 de 1993, *"la falta de la primera publicación, esto es, la del acto de iniciación de la actuación, sería la que podría afectar la legalidad del acto que le ponga fin a dicha actuación, a título de expedición irregular o violación del debido proceso, más no la segunda, debido a que esa omisión ya no afectaría las formas propias de su expedición, sino su eficacia o ejecutividad, y su oponibilidad frente a terceros"*.

-Cargos en relación al Decreto 411.0.20.0965 del 10 de noviembre de 2011:

⁵² Consejo de Estado, Sentencia del 22 de abril de 2015, M.P. Alfonso Vargas Rincón, Rad. 11001-03-25-000-2011-00551-002123-11 (2084250).

⁵³ Sección Primera, Sentencia del 11 de noviembre de 2010, C.P. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, Rad. 11001-03-24-000-2002-00061-01

i. Procedimiento para la modificación del Plan Parcial:

El Parágrafo del artículo 2.2.4.1.3.1 del Decreto compilatorio 1077 de 2015, establece en su parágrafo único, que el ajuste de planes parciales, en caso de requerirse, se efectuará teniendo en cuenta únicamente las instancias o autoridades a cuyo cargo se encuentren los asuntos objeto del ajuste necesario para el desarrollo del respectivo plan. Y que la solicitud de determinantes únicamente se podrá circunscribir a los aspectos sobre los cuales se solicite de manera expresa y escrita la modificación, sustentándose en la misma reglamentación con que fue aprobado el plan parcial, salvo que los interesados manifiesten lo contrario.

Sin embargo, el precepto vigente a la época de expedición de los actos acusados, y al cual debía someterse el procedimiento administrativo, correspondía al artículo 9º del Decreto 4300 de 2007⁵⁴ que, establecía que las modificaciones de un plan parcial estarían sometidas al mismo procedimiento previsto en el Título II del Decreto 2181 de 2006 para su formulación y adopción, esto es:

1. La etapa de formulación y revisión.
2. La etapa de concertación y consulta, y
3. La etapa de adopción

Al auscultar las pruebas arribadas por la entidad pública demandada *i)* en medio magnético (CD) (fl 672 Cdo. Ppal. No. 2 en cumplimiento a lo resuelto en oficio No. 01 del 13 de enero de 2020⁵⁵ (fol. 670 *Ídem*), *ii)* en escrito de contestación a la demanda (fl 606 y s.s. *Ídem*) y *iii)* pronunciamiento a medidas cautelares (fl 573 y s.s. Cdo. 2ª Medidas), no fue posible constatar el cumplimiento de las referidas etapas que imponía la MODIFICACIÓN DE UN PLAN PARCIAL, pues simplemente fueron relacionados anexos que en su mayoría no tenía correspondencia con la formación de los actos hoy acusados, a excepción de los enumerados 2, 3, 4, y 6⁵⁶.

Situación que conlleva a establecer *–por lo menos hasta este momento procesal–* que no fueron cumplidas las etapas para la debida modificación del PLAN PARCIAL (vigentes para la época), pues, el Decreto 411.0.20.0696 del 13 de julio de 2011 fue modificado de forma sustancial por el Decreto Municipal 411.0.20.0965 del 10 de noviembre de 2011, sin que

⁵⁴ “Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a planes parciales de que tratan los artículos 19 y 27 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 80 de la Ley 1151 de 2007, se subrogan los artículos 1º, 5º, 12 y 16 del Decreto 2181 de 2006 y se dictan otras disposiciones”.

⁵⁵ ...“ORDENAR a la entidad territorial MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, que dentro del improrrogable término de tres (03) días contados a partir de la comunicación de esta providencia, allegue de manera íntegra los antecedentes administrativos del Decreto 411.0.20-0696 del 13 de junio de 2011 que adoptó el Plan Parcial “Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros Sur”, en especial, de su modificadorio el Decreto 411.0.20.0965 del 10 de noviembre de 2011”.

⁵⁶ Anexo 1 Copia del Acuerdo 0279 de 2009 “Por el cual se reglamentan los usos del suelo para el Plan Parcial “Centro Intermodal De Transporte Regional De Pasajeros Del Sur; Localizado En El Área De Expansión Corredor Cali Jamundí. Anexo 2 Copia de la Caracterización Ecosistémica del Área del Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte de Pasajeros del Sur, perteneciente al área de expansión corredor Cali – Jamundí, municipio Santiago de Cali. Anexo 3 Copia de la Resolución 0100NO. 0710 – 451 – BIS del 13 de junio 2011 por medio de la cual se adoptan las recomendaciones adoptadas en el Acta de Concertación del componente ambiental del plan parcial: Centro Intermodal de transporte Regional de pasajeros del Sur, ubicado en el Área de expansión urbana del Municipio de Santiago de Cali- Valle del Cauca.

Anexo 4 Copia Decreto No. 411-0.20-0696 de fecha 13 de julio de 2011 expedido por el alcalde del Municipio de Santiago de Cali, por medio del cual se adopta el Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajeros del Sur, localizado en el área de expansión corredor Cali- Jamundí.

Anexo 6 Decreto Municipal No. 411.0.20.0965 de fecha 10 de noviembre de 2011 expedido por el alcalde del Municipio de Santiago de Cali. “Por medio de la cual se modifica y aclara el Decreto No. 411-0.20-0696 del 13 de julio de 2011, mediante el cual se adoptó el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de transporte Regional de Pasajeros del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí, publicado en el Boletín Oficial de Publicaciones - Alcaldía de Santiago de Cali, No. 209 del 11 de noviembre de 2011.

previo se surtiera el trámite de procedimental preestablecido en el artículo 9 del decreto 4300 de 2007, violándose con ello el debido proceso administrativo (Art. 3 C.P.A.C.A.) y Constitucional (Art. 29 de la C.P.)

De sumo, con la MODIFICACIÓN del PLAN PARCIAL, como efecto directo de las ya explicadas irregularidades, también existió *-pues no se demuestra-* **i)** Falta de legitimación en la causa del Consorcio Patio Sur para la modificación y Aclaración del Plan parcial, **ii)** Carencia absoluta de poder para la modificación y Aclaración del Plan parcial, **iii)** Deficiencia y/o inexistencia de documentación tales como: Poder o autorización debidamente otorgado, cuando se acta mediante apoderado o mandatario, con presentación personal de quien lo otorga; Certificado de existencia y representación legal o documento equivalente del Promotor del Plan Parcial; Concepto Técnico de soporte de la modificación del Plan Parcial, es decir, la solicitud debida para la Modificación y Aclaración del Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte Regional del Pasajero del Sur, localizado en el área de expansión corredor Cali- Jamundí; **iv)** Violación al principio de PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA, esto es, el procedimiento de información pública, publicación, citación a propietarios y vecinos, y jornadas de socialización de conformidad con lo establecido en los artículos 4 y 27 núm. 4 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 8 del Decreto 2181 de 2006 (Hoy artículo 2.2.4.1.1.8 del Decreto Nacional 1077 de 2015, que compila los Decretos Nacionales 2181 de 2006, 4300 de 2007).

ii. Concertación ambiental:

Partiendo de la base de que las modificaciones de un PLAN PARCIAL, deben obedecer al mismo procedimiento para su formulación y adopción (Título II del Decreto 2181 de 2006); en lo referente a la segunda etapa, el artículo 10 del Decreto 2181 de 2006 (ahora artículo 2.2.4.1.2.1 Decreto Nacional 1077 de 2015) prevé:

(...) "CAPITULO III. ETAPA DE CONCERTACIÓN Y CONSULTA.

ARTÍCULO 10. Planes parciales objeto de concertación con la autoridad ambiental.
Serán objeto de concertación con la autoridad ambiental respectiva los planes parciales que presenten alguna de las siguientes situaciones:

- 1.** *Los que contemplen proyectos, obras o actividades que requieran licencia ambiental de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1220 de 2005 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.*
- 2.** *Los planes parciales que precisen la delimitación de los suelos de protección y/o colinden con ecosistemas tales como parques naturales, reservas forestales, distritos de manejo integrado, distritos de conservación de suelo o zonas costeras.*
- 3.** *Los que incluyan o colinden con áreas de amenaza y riesgo, identificadas por el plan de ordenamiento territorial, reglamentaciones o estudios técnicos posteriores relacionadas con las mismas.*
- 4.** *Los que se desarrollen en suelo de expansión urbana."*

Bajo ese imperativo, no fue posible verificar en el *Sub-exámine* la referida CONCERTACIÓN AMBIENTAL en torno al acto MODIFICATORIO, pues, lo cierto es que la entidad pública estaba compelida a ejercer nuevamente una concertación ante la autoridad ambiental C.V.C., más allá de la relevancia que entrañaba dicha modificación (Determinantes Ambientales), es decir, los ajustes de las áreas requeridas para la franja de protección del Río Lili y el Dique marginal, consignado en el Acta No. 4132.0.14.12.003 de fecha 1 de septiembre de 2001, lo cual implicó la modificación de las áreas de manejo forestal en el

cuadro de áreas⁵⁷ y en cada una de las unidades de gestión y por la condición de la elaboración de un estudio para la identificación de la fuente de recarga hídrica del humedal “El Cortijo” conforme quedo establecido en la parte pertinente de los Decretos acusados.

Tampoco pudo establecerse la existencia del ajuste de las áreas requeridas para la franja protectora del Río Lili y el Dique Marginal, como tampoco el respectivo estudio para la identificación de la Fuente de Recarga Hídrica del Humedal “El Cortijo”, aprobados por la C.V.C.

Como se relacionó líneas arriba, el Humedal “El Cortijo” y las rondas hídricas existentes en el PLAN PARCIAL de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí, debieron ser delimitadas y acotadas respectivamente, conforme lo establecen los artículos 202⁵⁸ y 206⁵⁹ de la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014 vigente para la época de modificación del Plan Parcial) y en los términos de la Resolución 157 de 2004⁶⁰ del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, pues se itera, las normas relacionadas con las “DETERMINANTES AMBIENTALES”, son normas de orden público superior, y no podían ser objeto de renuncia en su aplicación. (Art. 107 Ley 99 de 1993), o soslayadas, inobservadas o inaplicadas por las autoridades ambientales y/o administrativas.

6- Glosas del extremo pasivo.

El despacho ha de hacer referencia a las glosas emitidas por el extremo pasivo de la siguiente manera:

1. Frente a que durante la formulación y adopción del PLAN PARCIAL se encontraba vigente el artículo 11 del Acuerdo 137 de 2004, por lo cual se surtió el trámite para la aprobación de los usos del suelo frente al Concejo Municipal de Cali, definidos mediante el ACUERDO 0279 DE 2009 *“Por el cual se reglamentan los Usos del Suelo para el Plan Parcial Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur”*.

Es preciso indicar que, los efectos de la sentencia que declaró la nulidad del artículo 11 del Acuerdo 137 de 2004 de fecha 2 de febrero de 2012 (Consejo de Estado Rad. 76001233100020060275702) generó efectos *Erga Omnes*, conforme a lo preceptuado en el artículo 175 del Código Contencioso administrativo (Decreto 01 de 1984 vigente para la época de los hechos, ahora artículo 189 del C.P.A.C.A.).

En efecto, puede inferirse que la parte demandada confunde los efectos de la mentada Sentencia de Simple Nulidad, con las de Nulidad por Inconstitucionalidad, pues es claro que los fallos de nulidad por inconstitucionalidad que profiere el Consejo de Estado, corresponden al efecto *“ex nunc”* (hacia futuro).

⁵⁷ Arriba visto.

⁵⁸ **“ARTÍCULO 202. Delimitación de Ecosistemas de Páramos y Humedales.** Los ecosistemas de páramos y humedales deberán ser delimitados a escala 1:25.000 con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces. La delimitación será adoptada por dicha entidad mediante acto administrativo.

⁵⁹ **ARTÍCULO 206. Rondas hídricas.** Corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y los Establecimientos Públicos Ambientales efectuar, en el área de su jurisdicción y en el marco de sus competencias, el acotamiento de la faja paralela a los cuerpos de agua a que se refiere el literal d) del artículo 83 del Decreto ley 2811 de 1974 y el área de protección o conservación aferente, para lo cual deberán realizar los estudios correspondientes, conforme a los criterios que defina el Gobierno Nacional.

⁶⁰ **“ARTÍCULO 8. Delimitación.** La determinación de la línea de marea máxima y la del cauce permanente de los humedales, así como las dimensiones y el acotamiento de la faja paralela de los humedales, a que se refieren los artículos 83, literal d) del Decreto Ley 2811 de 1974 y 14 del Decreto 1541 de 1978 se realizará teniendo en cuenta criterios biofísicos, ecológicos, geográficos y socioeconómicos y los que para el efecto defina el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en la guía técnica a que se refiere el artículo 5 de la presente Resolución”.

Acumulado a 76001-33-31-017-2018-00051-00

Medio de Control: Nulidad Simple.

Demandantes: Jair Zapata Mosquera; Wilson Ruíz Orejuela.

Demandado: Municipio de Santiago de Cali.

Auto desata Suspensión Provisional No. 169 de fecha 08 de julio de 2020 -Cdcr-.

Por su parte, la Nulidad Simple del acto general afecta la validez desde el momento mismo de su nacimiento y, por ende, surte efectos "*ex tunc*"; en síntesis, en lo relacionado con el caso los efectos de la sentencia que declaró la nulidad del artículo 11 del Acuerdo 137 de 2004 de fecha 2 de febrero de 2012 contuvo un carácter retroactivo "*ex tunc*", es decir, desde siempre, sin que se pueda al caso predicar una situación jurídica consolidada, pues el mismo hasta ahora no ha sido objeto de pronunciamiento judicial definitivo.

2. Frente a que No se demostró un perjuicio irremediable:

Habrà de desestimarse de plano, por cuanto dicha exigencia està constituida para casos distintos a lo contemplado en el inciso 1 del artículo 231 del C.P.A.C.A., es decir, la contenida en el literal "a" del numeral 4º del artículo 231 *Íbidem*, pues solo es exigible en casos en los que se solicitan medidas cautelares distintas a la suspensión provisional de un acto.

Frente 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 Formulación, Adopción y Modificación del PLAN PARCIAL, y con ello la intervención antrópica y ejecución de las obras sobre áreas y/o unidades de gestión (UG), el establecimiento del servicio público de transporte en suelos de protección, que de acuerdo con la ley, pudiera producir deterioro grave a ya las definidas Determinantes Ambientales, conlleva entonces a la conveniencia de adoptar la suspensión provisional solicitada por la censura, pues del análisis efectuado hasta esta etapa fue posible avizorar la transgresión normativa y de ordenamiento superior a lo largo del trámite de la expedición de los actos acusados, Decreto No. 411-0.20-0696 de fecha 13 de julio de 2011, y Decreto No.

411.0.20.0965 de fecha 10 de noviembre de 2011, desconociéndose disposiciones ambientales generales en las que debían fundarse en cada uno de los estadios de formulación y adopción, especialmente aquellas relacionadas con los denominados "DETERMINANTES AMBIENTALES", normas de orden público superior, que no podían ser inobservadas o inaplicadas a conveniencia de las autoridades, tal como fue definido *Ut-supra*, vulnerándose el debido proceso administrativo de estirpe Constitucional (artículo 29).

Los artículos 8º, 79 y 95 de la C.P. preeminentes, instituyen los principales mandatos de la llamada "Constitución Ecológica", que consigna que la defensa del medio ambiente sano es uno de los objetivos de un Estado Social de Derecho; en tal contexto, la jurisprudencia ha determinado que dicho fin contiene una estirpe tridimensional, de un lado, la protección al medio ambiente como principio que irradia a todo el orden jurídico (obligación del Estado de proteger las riquezas naturales de la Nación); de otro, se erige como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano (derecho constitucional que es exigible a través de las diversas vías judiciales y administrativas), y finalmente, que de la constitución ecológica se deviene un conjunto de obligaciones impuestas tanto a las autoridades como también a los particulares.

Así las cosas, el Juzgado Diecisiete Administrativo Oral del Circuito Judicial de Santiago de Cali,

RESUELVE:

PRIMERO: *DECRETASE medida cautelar* de suspensión provisional de los efectos de los Actos Administrativos contenidos en los Decretos Nos. **411-0.20-0696 de fecha 13 de julio de 2011**, mediante el cual se adoptó el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de transporte Regional de Pasajeros del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí, Publicado en el Boletín No. 132 del 14 de julio de 2011 y, **411.0.20.0965 de fecha 10 de noviembre de 2011** por medio de la cual se modificó y aclaró el Decreto No. 411-0.20-0696 del 13 de julio de 2011, mediante el cual se adoptó el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de transporte Regional del Pasajero del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, y en consecuencia,

SEGUNDO: *SUSPÉNDASE* toda actividad de ejecución e intervención dentro del PLAN PARCIAL Centro Intermodal de transporte Regional de Pasajeros del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí, así como en la conexión troncal.

TERCERO: *CONMINASE* a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca -C.V.C.- a fin de que:

1. Realice el Plan de Manejo Ambiental del Humedal "El Cortijo".
2. Realice la debida Caracterización, Zonificación y Delimitación del Humedal "El Cortijo" conforme lo establecido en los artículos 6, 7, y 8 respectivamente de la Resolución 157 de 2004.
3. Realice el acotamiento de las rondas hídricas conforme al Decreto-Ley 2811 de 1974 "*Código de Recursos Naturales renovables y del Medio Ambiente*", en su literal "d" del artículo 83 y artículo 206 de la Ley 1450 de 2011, y conforme la Guía Técnica de Criterio para el acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia, adoptada mediante Resolución 0957 de 2018 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en la que se establecen y describen los componentes de rondas hídricas en sus órdenes geomorfológico, hidrológico, y ecosistémico.
4. Realice los estudios para la identificación de la fuente de recarga hídrica del Humedal "El Cortijo", obligación adquirida en los decretos acusados.

Acumulado a 76001-33-31-017-2018-00051-00

Medio de Control: Nulidad Simple.

Demandantes: Jair Zapata Mosquera; Wilson Ruíz Orejuela.

Demandado: Municipio de Santiago de Cali.

Auto desata Suspensión Provisional No. 169 de fecha 08 de julio de 2020 -Cdcr-.

CUARTO: CONMINASE a la Procuraduría General de la Nación (Bogotá), delegada en asuntos territoriales (ubicada en la Cra. 5ª No. 15-80 Piso 10), a fin de que efectúe auditoría de cumplimiento sobre las Cesiones Gratuitas y Obligatorias en:

1. Las áreas contenidas en el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí, adoptado mediante Decreto Municipal No. 411-0.20-0696 del 13 de julio de 2011, modificado y aclarado por el Decreto No. 411.0.20.0965 del 10 de noviembre de 2011.
2. Las áreas contenidas en las licencias urbanísticas otorgadas dentro del PLAN PARCIAL.
3. Las áreas contenidas en la Resolución No. 4131.050.21.S-21 del 22 de noviembre 2017 por medio de la cual se realiza el cálculo del Efecto Plusvalía para el Plan Parcial de Desarrollo Centro Intermodal de Transporte Regional de Pasajeros del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí.
4. Las áreas contenidas conforme al Censo Catastral, respecto de los predios:
 - **No 1:** Incluido en el Cuadro No. 1 PREDIOS QUE COMPONEN EL PLAN PARCIAL (página 8, artículo 6 del Decreto No. 411.0.0.20.0965 de 2016) identificado con el número predial Z000302550000, NPN 760010000520000012870000000000 en la matrícula inmobiliaria No. 370-59938 de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Cali.
 - **No 2:** Incluido en el Cuadro No. 1 PREDIOS QUE COMPONEN EL PLAN PARCIAL (página 8, artículo 6 del Decreto No. 411.0.0.20.0965 de 2016), identificado con el número predial Z000302540000, NPN 760010000520000012866000000000 en la matrícula inmobiliaria No. 370-335876 de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Cali.
 - **No 3:** Incluido en el Cuadro No. 1 PREDIOS QUE COMPONEN EL PLAN PARCIAL (página 8, artículo 6 el Decreto No. 411.0.0.20.0965 de 2016), identificado con el número predial Z000305920000, NPN 760010000520000012867000000000 en la matrícula inmobiliaria No. 370-335877 de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Cali.

QUINTO: OFÍCIESE por secretaría, a la FACULTAD DE JURISPRUDENCIA DE LA UNIVERSIDAD DEL ROSARIO, docente titular Dra. GLORIA AMPARO RODRÍGUEZ, a fin de que si a bien lo considera, CONCEPTE frente al tema ambiental (*RONDAS HÍDRICAS Y CUERPOS DE AGUAS EXISTENTES DENTRO DEL PLAN PARCIAL Centro Intermodal de transporte Regional de Pasajeros del Sur, ubicado en el área de expansión corredor Cali – Jamundí*), determinando si dichas Rondas Hídricas pueden o no, ser consideradas Bienes Públicos o Espacios Públicos, y si sobre dichas áreas es posible sobreponer o traslapar Cesiones Gratuitas y Obligatorias de zonas verdes.

SEXTO: HÁGASE SABER que contra la presente decisión, PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN en el efecto DEVOLUTIVO⁶¹, de conformidad con los artículos 236 y 243 numeral 2 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

PABLO JOSÉ CAICEDO GIL
JUEZ

Cdcr.

⁶¹ En este caso no se suspenderá el cumplimiento de la providencia apelada, ni el curso del proceso. Art. 323 Num. 2.