CIUDAD Y FECHA	**Bogotá D.C., catorce (14) octubre de dos mil veintidós (2022)**
REFERENCIA	**Expediente No. 11001333603420180002400**
DEMANDANTE	**ANGELICA PINEDA NOGUERA**
DEMANDADO	**MUNICIPIO DE SOACHA y OTROS**
MEDIO DE CONTROL	**POPULAR**
ASUNTO	**SENTENCIA**

Agotado el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a dictar sentencia en el proceso de **ACCIÓN POPULAR** iniciado por ANGELICA **PINEDA NOGUERA** contra el **MUNICIPIO DE SOACHA-CONCEJO MUNICIPAL DE SOACHA, LA GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA – SECRETARIA DE SALUD**

1. ANTECEDENTES:

1.1. La DEMANDA

1.1.1. PRETENSIONES

1. Que se declare que el MUNICIPIO DE SOACHA, LA GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA (…) amenazan y/o vulneran los derechos e intereses colectivos enunciados en el numeral I de este escrito, de los habitantes de la Urbanización San Mateo Primera y Segunda Etapa, así como de los barrios Quintanares, Julio Rincón, León II sector, Pablo VI, La María, Llano Oriental, León XIII, La Acuarela, Villa Mercedes y Santo Domingo, ubicados en el Municipio de Soacha, por:

(i) El MUNICIPIO DE SOACHA no haber adelantado el procedimiento al que se refieren los referidos artículos 253 del Acuerdo 46 del 2000, artículo 6 de la Ley 9 de 1989 y artículo 4 del Decreto 1504 de 1998 para cambiar la destinación de la "Zona Verde 4" como bien de uso público y haber dispuesto del referido bien de manera irregular como si fuera de uso institucional, disponiendo la ejecución del contrato de obra pública No. 884 en un terreno de uso público perteneciente a la "Zona Verde 4" identificado con matrícula de origen No. 508- 40545655, número de matrícula inmobiliaria actual: 051-118300 sin tener en cuenta la escasez de zonas verdes en el área en la que se encuentra la referida "Zona Verde 4".

(ii) LA GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA no cumplir en su integridad con las funciones de Dirección del Sector Salud establecidas en el artículo 43 de la Ley 715 de 2001 y haber hecho caso omiso a la destinación de uso público del lote en el que planea ejecutar el contrato de obra pública No. 884 perteneciente a la "Zona Verde 4" identificado con matrícula de origen No. 50S-40545655, número de matrícula inmobiliaria actual: 051-118300, al prestar asistencia técnica en los estudios y diseños del contrato de obra pública No. 884, que deben ser aprobados por la Dirección de Desarrollo de Servicios de la Secretaría de Salud del Departamento, para su posterior presentación al Ministerio de Salud y protección social, sin destacar ni advertir Que dicho contrato planea ser desarrollado en un bien de uso público.

(iii) (…) El tribunal administrativo de Cundinamarca, sección primera subsección A en decisión del 26 de enero de 2018 considero que esta pretensión en relación con la Nación- Ministerio de Salud y Protección Social estaba superada en razón a la liquidación del contrato de obra pública 884 de 1996, por lo tanto la desvinculo y el Tribunal perdió competencia.

2. Que en consecuencia, se ordene a:

(I) EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA:

i. Abstenerse de aprobar los estudios y diseños del contrato de obra pública No. 884 y advertir al Ministerio de Salud y Protección Social que dicho contrato se ejecutará en un terreno con destinación pública perteneciente a la "Zona Verde 4" identificado con matrícula de origen No. 50S- 40545655, número de matrícula inmobiliaria actual: 051- 118300.

ii. Abstenerse de ordenar, autorizar, contratar, ejecutar, adelantar obras de construcción y/o desembolsar recursos para adelantar obras en el terreno de uso público perteneciente a la "Zona Verde 4" identificado con matrícula de origen No. 50S-40545655, número de matrícula inmobiliaria actual No. 051-118300, distintas a la infraestructura requerida para un parque recreacional o zona verde arborizada.

iii. Evitar la pérdida de recursos públicos advirtiendo al Ministerio de Salud y Protección Social y al Municipio de Soacha que el contrato de obra No. 884 del 31 de diciembre de 2014 que tiene por objeto el "Estudio, diseño y reposición de infraestructura de la ESE Hospital Mario Gaitán Yanguas III Nivel en el Municipio de Soacha, Cundinamarca" se ejecutará en un terreno de uso público perteneciente a la "Zona Verde 4" identificado con matrícula de origen No. 50S-40545655, número de matrícula inmobiliaria actual: 051-118300.

(II) (…)

(III) AL MUNICIPIO DE SOACHA:

i. suspender la ejecución del contrato de obra No. 884 del 31 de diciembre de 2014 que tiene por objeto "Estudio, diseño y reposición de infraestructura de la ESE Hospital Mario Gaitán Yanguas III Nivel en el Municipio de Soacha, Cundinamarca" en un terreno de uso público perteneciente a la "Zona Verde 4" identificado con matrícula de origen No. 50S-40545655, número de matrícula inmobiliaria actual: 051-118300.

ii. Abstenerse de ordenar, autorizar, contratar, adelantar, ejecutar obras de construcción y/o desembolsar recursos para adelantar obras en el terreno de uso público perteneciente a la "Zona Verde 4" identificado con matrícula de origen No. 50S-40545655, número de matrícula inmobiliaria actual No. 051-118300, distintas a la infraestructura requerida para un parque recreacional o zona verde arborizada**.**

iii. Modificar el Contrato de Obra No. 884 del 31 de diciembre de 2014 que tiene por objeto el "Estudio, diseño y reposición de infraestructura de la ESE Hospital Mario Gaitán Yanguas III Nivel en el Municipio de Soacha, Cundinamarca", en el sentido de designar un lote distinto al identificado con matrícula de origen No. 50S-40545655, número de matrícula inmobiliaria actual: 051-118300, para adelantar las obras objeto de dicho Contrato de Obra No. 884**.**

iv. Evitar la pérdida de recursos públicos absteniéndose de ejecutar el contrato de obra No. 884 del 31 de diciembre de 2014 que tiene por objeto el "Estudio, diseño y reposición de infraestructura de la ESE Hospital Mano Gaitán Yanguas III Nivel en el Municipio de Soacha, Cundinamarca", y cualquier otra construcción en el lote identificado con matrícula de origen No. 50S-40545655, número de matrícula inmobiliaria actual: 051-118300 66

v. Que se ordene al señor alcalde de Soacha presentar al Concejo Municipal de Soacha un proyecto de Acuerdo con el fin de que se realice la construcción de un parque recreacional o zona verde arborizada en el predio de uso público perteneciente a la "Zona Verde 4" identificado con matrícula de origen No. 508-40545655, número de matrícula inmobiliaria actual: 051-118300.

3. Que, de ser procedente, las demandadas sean condenadas en costas.

1.1.2. Los **HECHOS** sobre los cuales basa su petición son en síntesis los siguientes:

1.1.2.1. El 18 de septiembre de 1997, mediante escritura pública No. 5466 otorgada en la Notaría Segunda del Círculo de Soacha, la sociedad Hacienda de Terreros Ltda. cedió a título gratuito y con destino al uso público, entre otros terrenos, cinco (5) zonas verdes ubicadas en la Urbanización San Mateo a favor del Municipio de Soacha.

1.1.2.2. Las zonas verdes cedidas fueron entregadas por la sociedad Hacienda de Terreros Ltda. -en su condición de constructor del proyecto urbanístico denominado "San Mateo II Etapa"- al Municipio de Soacha como zonas de cesión obligatoria contempladas en la Resolución No. 008 del 20 de noviembre 1996 por la cual se aceptó y autorizó el citado proyecto urbanístico.

1.1.2.3. De acuerdo con lo dispuesto en la escritura No. 5466 del 18 de septiembre de 1997, para la fecha de la cesión, las cinco zonas verdes se encontraban alinderadas de la siguiente forma:

"Zona Verde 1: Con una cabida superficiaria total de 13.574.47 metros cuadrados y que cuenta con los siguientes linderos generales según el plano protocolizado correspondiente: por el Norte: Entre los puntos B5 y B6 en línea recta en longitud total de 110.50 mt con la Autopista Sur; por el Oriente: entre los puntos B6 y B7 en línea recta en longitud de 120.011 mí con futura avenida terreros; por el Sur: entre los puntos B7 y BIS en línea recta en longitud total de 115.395 mt con la Manzana B2 de la Supermanzana B; por el Occidente: entre los puntos B13 y B5 en línea recta en longitud total de 120.011 mt con zona canal.

"**Zona Verde 2:** Con una cabida superficiaria total de 21.908.25 metros cuadrados y que cuenta con los siguientes linderos generales, según el plano protocolizado correspondiente: por el Norte: Entre los puntos D3 y D4 en línea recta en longitud total de 193.650 mt con parte de la carretera principal (vía V-3); por el Oriente: entre los puntos D4 y D18 en línea recta en longitud total de 113.13 mt con la calle paralela zona canal (V-7); por el Sur: entre los puntos D18 y D2 en línea recta en longitud total 193.650 mt con la manzana DI de la Supermanzana D; por el Occidente: Entre los puntos D2 y D3 en línea recta en longitud total de 113.13 mt con la calle 34 principal (vía V-2).

"Zona Verde 3: Con una cabida superficiaria total de 27.021.46 metros cuadrados y que cuenta con los siguientes linderos generales según plano protocolizado correspondiente: por el Norte: Entre los puntos D6 y D7 en línea recta en longitud total de 141.817 mt con carrera principal (vía V-3); por el Oriente: entre los puntos D7 a D9 en línea recta en longitud de 117.450 mt y del punto 09 al DIO en línea recta en longitud de 59.595 mt con futura Avenida Terreros; por el Sur: entre los puntos DIO y DI9 en línea recta en longitud total de 157.043 Mt con área comercial vendible de la Supermanzana D; por el Occidente: entre los puntos D19 y D6 en línea recta en longitud total de 175.045 mt con zona canal.

"Zona Verde 4: Con una cabida superficiaria total de 31.779.55 metros cuadrados con los siguientes linderos generales según plano protocolizado, así: Por el Norte: entre los puntos F4 y F5 en línea recta en longitud total de 261.154 mt con la Autopista Sur; por el Oriente: entre los puntos F5 y F6 en línea recta y distancias consecutivas en longitud total de 120.333 mt con calle paralela norte (vía V-5). Por el Sur: entre los puntos F6 y F3 en línea recta y longitud total de 268.505 con la supermanzana F; por el Occidente: || entre los puntos F3 y F4 en línea recta y longitud total de 120.011 mt con la futura Avenida Terreros.

"Zona Verde Parque: Con una cabida superficiaria total de 41.122.78 metros cuadrados con los siguientes linderos generales según plano V" protocolizado, así: por el Norte: entre los puntos PIO y P9 en longitud total de 143.845 mí con parte de la supermanzana P; por el Oriente entre los puntos P9 a 31 en línea recta en longitud de 308.17 mt y del punto 31 al punto P25 en línea recta en longitud de 135.205 mt con barrio Julio Rincón; por el Sur: entre los puntos P25 a P24 en longitud total de 84.712 mi línea recta con institucional Banco de Tierras; por el Occidente: entre los puntos P4 a PIO en línea recta y distancias consecutivas en longitud total de 293.945 mt con parte institucional Banco de Tierras institucional y la supermanzana P y con parte de la supermanzana P"

1.1.2.4. Mediante escritura pública No. 302 del 6 de marzo de 2003 otorgada ante la Notaría Segunda del Círculo de Soacha, el alcalde del Municipio de Soacha, elegido para el periodo comprendido entre el 2001 al 2003, aclaró la escritura No. 5466 del 18 de septiembre de 1997 de manera unilateral, en el sentido de indicar que la "Zona Verde 4" pasa "de ser zona verde a ser zona institucional de uso múltiple". En la escritura se consignó lo siguiente:

"TERCERO: Que mediante acuerdo cuarenta y seis (46) de fecha veintisiete (27) de diciembre de dos mil (2000) del Concejo Municipal de Soacha (Cundinamarca)- que se protocoliza en su parte pertinente dio cumplimiento en lo preceptuado por la Ley 388 de 1997 reglamentando el plan de ordenamiento territorial para el municipio, se modifica la destinación de uso del bien de uso público identificado en la cláusula anterior, en sentido de pasar a ser de zona verde a ser zona institucional de uso múltiple, aclaración que se hace mediante el presente instrumento para que en adelante en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria y ficha catastral figure como tal.

"CUARTO. Que es de aclarar que el mismo acuerdo número cuarenta y seis (46) de dos mil (2000) anteriormente mencionado en su artículo doscientos cincuenta y tres (253) prevé un procedimiento para el cambio de destinación de los bienes de uso público, sin embargo, es entendido por las reglas de la hermenéutica y por las reglas de la interpretación y aplicación de las leyes en el tiempo que tal procedimiento no es aplicable al presente caso pues es el mismo acuerdo el que en su articulado y disposiciones cambió la destinación del bien público.

1.1.2.5. La mencionada "aclaración" se realizó a pesar de la advertencia del señor Notario respecto del contenido del Artículo 253 del Acuerdo 46 del 27 de diciembre del 2000- Plan de Ordenamiento Territorial de Soacha-. En efecto, en la escritura se indicó lo siguiente: "ADVERTENCIA DEL NOTARIO. - El Notario advirtió al otorgante sobre el contenido del Artículo 253 del Acuerdo 46 de 2000 del Concejo Municipal de Soacha- SE AUTORIZA POR INSISTENCIA DEL OTORGANTE.

COMO PARTE COADYUVANTE LA HACIENDA DE TERREROS S.A.S. ("HACIENDA TERREROS")

1.1.2.6. Mediante escritura No. 5466 del 18 de septiembre de 1997 HACIENDA TERREROS, en calidad de urbanizador, cedió a favor del Municipio de Soacha a título gratuito y con destino al uso público, cinco (5) zonas verdes ubicadas en la Urbanización San Mateo de Soacha.

1.1.2.7. Dentro de las zonas verdes cedidas se encuentra la denominada por la referida escritura "Zona Verde 4", que tenía una cabida superficiaria total de 31.779.55 metros cuadrados

1.1.2.8. Dicha zona verde fue cedida por exigencia del Municipio de Soacha y a favor de este, a título gratuito y con destino al uso público, en consideración a que la población de la Urbanización San Mateo necesitaría una zona verde con ocasión de la construcción de la urbanización. Además, también por exigencia del Municipio,

HACIENDA TERREROS entregó un equipamiento dotacional ubicado en lugar distinto a las zonas verdes.

1.1.2.9. Muchas de las personas que compraron las viviendas de la Urbanización San Mateo, tuvieron oportunidad de conocer el "Plano de Desarrollo Urbano Segunda Etapa de la Urbanización San Mateo, aprobado por la oficina de Planeación Municipal de Soacha el 20 de noviembre de 1996", y por lo mismo, muchos de ellos adquirieron sus viviendas pensando en que tendrían una zona verde cerca. la escritura No. 5466 del 18 de septiembre de 1997 fue inscrita por HACIENDA TERREROS (quien cedió el lote destinado a zona verde) y el Municipio de Soacha (quien la recibió).

1.1.2.10. Mediante escritura pública No. 302 del 6 de marzo de 2003 otorgada ante la Notaría Segunda del Círculo de Soacha, el alcalde del Municipio de Soacha, elegido para el periodo comprendido entre el 2001 al 2003, aclaró la escritura No. 5466 del 18 de septiembre de 1997 de manera unilateral, en el sentido de indicar que la "Zona Verde 4" pasa "de ser zona verde a ser zona institucional de uso múltiple".

1.1.2.11. Dicha escritura pública No. 302 del 6 de marzo de 2003 aclaró escritura No. 5466 del 18 de septiembre de 1997 únicamente con la firma del alcalde, sin contar con la participación de HACIENDA TERREROS y sin consultarle a la comunidad si estaban de acuerdo con perder la única zona verde de gran extensión que tenían cerca.

1.1.2.12. Si se revisa detenidamente, la escritura No. 5466 del 18 de septiembre de 1997 fue suscrita por HACIENDA TERREROS (quien cedió el lote destinado a zona verde) y el Municipio de Soacha.

1.1.2.13. Luego, como lo indica el hecho 9.1. de la demanda "mediante escritura pública No. 302 del 6 de marzo de 2003 otorgada ante la Notaría Segunda del Círculo de Soacha, el alcalde del Municipio de Soacha, elegido para el periodo comprendido entre el 2001 al 2003, aclaró la escritura No. 5466 del 18 de septiembre de 1997 de manera unilateral, en el sentido de indicar que la "Zona Verde 4" pasa "de ser zona verde a ser zona institucional de uso múltiple". Esta escritura aclaró escritura No. 5466 del 18 de septiembre de 1997 "únicamente con la firma del alcalde, sin contar con la participación de HACIENDA TERREROS y sin consultarle a la comunidad si estaban de acuerdo con perder la única zona verde de gran extensión que tenían cerca.

1.1.2.14. Como lo indica el Acuerdo No. 18 del 31 de mayo de 2008, por el cual se adoptó el Plan de Desarrollo para los años 2008 al 2011, citado en el hecho 18.4 de la demanda y aportado con la misma como prueba No. 20 "los indicadores generales de espacio público para el municipio muestran un indicador sumamente bajo, de apenas 1,9 m2 por habitante, casi la décima parte de lo que se requeriría de acuerdo con estándares internacionales.".

1.1.2.15. Lo anterior demuestra, junto con las demás pruebas aportadas con la demanda, que el espacio público efectivo de Soacha es insuficiente y que la pérdida de una zona verde tiene un impacto relevante para la comunidad.

1.1.2.16. El artículo 4 del Decreto 1504 de 1998 señala: "El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público no podrá ser variado sino por los Concejos Municipales o Distritales a través de los planes de ordenamiento territorial

o de los instrumentos que los desarrollen aprobados por la autoridad competente, siempre que sean sustituidos por otros de características y dimensiones equivalente o superiores. La sustitución debe efectuarse atendiendo criterios, entre otros, de calidad, accesibilidad y localización."

1.1.2.17. En la actualidad no existen lotes que puedan reemplazar la "Zona Verde 4", pues ningún lote cerca a la "Zona Verde 4" cumple los criterios de calidad, accesibilidad y localización a los que se refiere el citado artículo 4 del Decreto 1504 de 1998.

1.1.2.18. De otro lado, vale la pena destacar que el parágrafo 1 del artículo 190 del Acuerdo 046 de 2000 -Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Soacha- 5 prohíbe expresamente la construcción de equipamientos en zonas verdes, y un hospital es un equipamiento. En efecto, señala el mencionado parágrafo lo siguiente: PARÁGRAFO 1. Cuando los equipamientos locales se ubiquen en espacio público se permiten siempre que se cumplan las siguientes condiciones: En Cesiones Tipo A: únicamente en la parte reglamentadas como zonas de equipamiento comunal público. En ningún caso se permite su localización en áreas señaladas como zonas verdes o recreativas de dichas cesiones. Cuando las cesiones tipo A no se encuentren diferenciadas en la forma enunciada, la SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL procederá a demarcar dentro del total de cesiones tipo A del barrio o urbanización, ¡a zona de equipamientos sin sobrepasar una proporción equivalente al 8% del área neta urbanizable."

1.2. La CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

1.2.1. DEMANDADA: MUNICIPIO DE SOACHA

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones y frente a los hechos de la demanda indicó

Respecto de la Escritura Pública No.302 de marzo de 2003 es cierto que mediante este instrumento público el Alcalde de la época con fundamento en la expedición del Acuerdo Municipal 046 de 2000 "Plan de Ordenamiento Territorial" ACLARO la Escritura No.5466 de 1997, en el sentido de dejar sentado que el Concejo Municipal mediante el mencionado Acuerdo municipal 046 de 2000, al asignar el uso múltiple a los predios que cuenten con frentes sobre la Autopista Sur, modificó la destinación del bien de uso público "Zona Verde 4" pasando de zona verde a ser zona institucional de uso múltiple, entendiendo que con la expedición del Acuerdo, cumplían con la exigencia de la normatividad para el cambio de destinación de un bien de uso público.

Al numeral CUARTO de la Escritura Pública No. 302 de 2003 se aclara que el mismo Acuerdo municipal 046 de 2000 "Plan de Ordenamiento Territorial" en el artículo 253 establece un procedimiento para el cambio de destinación de un bien de uso público, en desarrollo del artículo 6 de la Ley 9 de 1989 "Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones", procedimiento que para la Zona Verde 4 se cumplió con el mismo Acuerdo Municipal 046 de 2000.

Si bien es cierto el Acuerdo Municipal 046 de 2000 "Plan de Ordenamiento Territorial" del Municipio de Soacha no se refirió concretamente a la "Zona Verde No.4", pues es establecer una relación de ocupación del suelo para cada porción

de territorio enunciada, y obligar esquemas que den garantías de urbanización en relación, entre el incremento de la proporción de suelo libre suelo ocupado.

ZONA DE CESIÓN TIPO A: Es la parte de un predio transferido por el urbanizador de un desarrollo al municipio a título gratuito con destino a zonas verdes, parques y equipamiento comunal.

DESTINACIÓN ZONAS DE CESIÓN: Una vez se haya definido la destinación de las zonas de cesión que se entregarán al municipio, ésta se puede modificar previo a la entrega formal al municipio siempre y cuando la licencia de urbanismo esté vigente y el cambio se realiza modificando licencia de urbanismo siempre y cuando cumpla el Plan de Ordenamiento Territorial POT y los porcentajes establecidos para zonas de cesión de acuerdo con el tratamiento.

Si ya se formalizó la entrega de las áreas de cesión gratuita al Municipio, cualquier cambio de destinación debe pasar por el Concejo Municipal y se debe realizar compensación en área o dinero para garantizar espacio público para el municipio.

El espacio público resultante de los procesos de urbanización, parcelación y construcción se incorporará con el solo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y entra a conformar el espacio público de la ciudad.

Propuso como **excepción** la siguiente:

- Hecho superado

1.2.2. La DEMANDADA CONCEJO MUNICIPAL DE SOACHA propuso como **excepción** la siguiente:

- Falta de legitimidad por pasiva:

Si bien, como lo dice el recurrente, el concejo municipal "no depende de la alcaldía municipal ni se superpone a ella", si hace parte del municipio, las funciones que ejerce son para el funcionamiento y cumplimiento de los fines de la entidad fundamental denominada "municipio", que es el ente territorial que goza por disposición legal de personería jurídica y en tal sentido es quien tiene capacidad para ser parte en un proceso. Entonces mientras que al municipio, la ley sí le reconoce personería jurídica, no existe una disposición legal que reconozca personería jurídica a los concejos municipales y en tal sentido no pueden ser parte en un proceso. El hecho de que la norma local, Acuerdo 041 de 1998 artículo 6o, le confiera autonomía administrativa, presupuestal y financiera al Concejo de Soacha, no significa que lleve implícito por mandato constitucional o legal el reconocimiento de lo personería jurídica

1.2.3. DEMANDADA: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, manifestó que varios de los hechos no le constaban.

Propuso como **excepciones** las siguientes:

- Inexistencia de hechos constitutivos de vulneración de derechos colectivos por parte del departamento de Cundinamarca
- Falta de legitimación por causa pasiva del departamento de Cundinamarca – obligación a cargo del municipio de Soacha

1.2.4. Terceros Vinculados como interesados en el resultado del presente proceso.

- **ESE HOSPITAL MARIO GAITAN YANGUAS hoy EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO REGIÓN DE SALUD SOACHA**

Manifiesta que su representado no es el propietario del lote ni el constructor, es el operador del derecho fundamental de la salud.

Lo que se va a desarrollar en ese terreno es la totalidad de la nueva sede del hospital.

El hospital tiene varios puntos de atención, pero su sede principal de hospitalización está en una zona de crecimiento, pero alejado y parte de los terrenos en donde opera se deben entregar a la universidad de Cundinamarca.

- **INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL**

considera que hay una falta de legitimación en la causa por pasiva pues son tiene las facultades para intervenir en el cambio de destinación del predio, está presupuestado la construcción de la morgue y de una de las sedes del instituto en el predio.

1.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.3.1. Demandante: ANGÉLICA PINEDA NOGUERA

Indica cuáles son los derechos colectivos cuya protección pretende con la presente acción popular

Resalta como hechos relevantes que el Municipio de Soacha alberga una altísima densidad poblacional, la cual ha ejercido una fuerte presión sobre el medio natural, propiciando una degradación progresiva a los sistemas naturales

La Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas, entidad oficial, adscrita al Ministerio de Educación Nacional, analizó el crecimiento poblacional de Soacha y expresó “Actualmente Soacha es el Municipio con mayor población de Cundinamarca, el primer centro industrial del departamento y el de mayor tasa de crecimiento poblacional de Colombia, alcanzando índices del 22,3% cifra que rebasa cualquier tasa de crecimiento en el Mundo (...)“(...) El espacio público en materia de parques, plazoletas y sitios de reunión de la comunidad es reducido.”

Mediante el Acuerdo No. 18 del 31 de mayo de 2008 por el cual se adoptó el Plan de Desarrollo para los años 2008 al 2011 Actualmente el municipio es eminentemente urbano en su poblamiento (98% de los habitantes) con una alta densidad demográfica y con un déficit habitacional creciente. Soacha por ser una ciudad receptora de desplazados y la cercanía a Bogotá presenta conflictos entre el tamaño de la población y el territorio. (..)” “La situación es aún más delicada si se tiene en cuenta la calidad y la proporción de espacio público para los diferentes grupos sociales. En general los pocos parques y sitios de encuentro y esparcimiento apenas superan la consideración del área como espacio libre, aunque en algunas localizaciones se cuenta con un mínimo amoblamiento urbano.”

La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR-y al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y los indicadores que componen el Índice de Calidad Urbana-ICAU-del Municipio de Soacha, que en el Municipio de Soacha El índice calculado por el Ministerio para el Municipio de Soacha fue de: 31,9 que de acuerdo con la metodología del mismo MADS, equivale a un nivel: BAJA CALIDAD AMBIENTAL

1.3.2. Demandante: HACIENDA DE TERREROS S.A.S., coadyuvante de esta acción popular.

Puntualizó cuales son los derechos colectivos que considera vulnerados y sintetizó los hechos que considera relevantes dentro de la presente acción popular.

Precisa que el municipio de Soacha tiene una alta densidad de población y el espacio público disponible por habitante es inferior al mínimo requerido para el espacio y el deporte.

Al expedirse el Acuerdo No. 06 del 30 de mayo de 2012 "por medio del cual se adopta el plan de desarrollo Social, económico y de obras públicas del Municipio de Soacha: Bienestar para todos y todas 2012-2015" el Concejo Municipal de Soacha se refirió **al alto crecimiento poblacional y al crecimiento desbordado y desordenado del territorio**

La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR- en comunicación 20162111695 del 17 de marzo de 2016 indica que el **Índice de Calidad Ambiental Urbana (ICAU) del Municipio de Soacha es bajo.**

La falta de espacios verdes para la recreación y el deporte afecta el derecho al medio ambiente sano y el disfrute del espacio público, más aún cuando existe el terreno para satisfacer las necesidades de la población, pero no se despliegan las acciones necesarias para garantizarlas.

El IGAC no certificó las zonas verdes ni las condiciones del bien que Soacha propone como sustituto para compensar por cuanto manifestó que no es de su competencia. Sin embargo, proporcionó cartas y certificados catastrales en los que se indica que, según sus registros documentales, 39 predios corresponden a zonas verdes en las comunas 3, 4, 5 y 6 de Soacha. Al buscar por dirección, coordenadas y manzanas cada uno de los predios indicados por el IGAC en páginas como GOOGLE MAPS y en la página de la Alcaldía de Soacha en el "sistema de certificados de nomenclatura y estratificación"10, se encontró que la mayoría de los predios registrados por el IGAC como zonas verdes, en realidad corresponden a zonas que ya fueron invadidas y en la actualidad no corresponden a zonas verdes.

Del análisis de los 39 predios que según la información documental del IGAC tienen la calidad de zonas verdes, sólo **6 predios corresponden a zonas verdes que se ubican en las comunas 3, 5 y 6 de Soacha**. Los demás predios, corresponden a áreas de conjuntos residenciales, zonas ya invadidas que son usadas como antejardines de otros predios, parqueaderos, entre otros.

En ese orden de ideas, es evidente que las zonas verdes de Soacha son escasas para albergar la población y satisfacer el derecho a un ambiente sano de todos los residentes.

Los habitantes que residen alrededor del terreno cedido como "zona verde 4" no tienen suficientes zonas verdes en las que puedan recrearse ni disfrutar del aire puro. Ante la falta de parques y zonas de esparcimiento, las personas tienen que recorrer distancias considerables para encontrar un parque que habitualmente está

lleno dado el número de habitantes de Soacha, u ocupar sus ratos libres en zonas comerciales.

A pesar de existir en Soacha: (i) un incremento demográfico destacado desde el año 1995; (ii) un déficit de parques; (iii) un índice de Calidad Ambiental bajo, (iv) y una necesidad evidente de áreas verdes que le permitan a la población disfrutar de la práctica de deportes al aire libre y tiempo de ocio en contacto con la naturaleza; el Municipio de Soacha insiste en disponer de manera ilegal de una zona verde necesaria para la comunidad.

Por lo anterior, es necesario proteger colectivos de los habitantes del Municipio de Soacha y proteger la "zona verde 4", de manera que pueda ser usada como parque recreacional o zona verde arborizada para el disfrute de toda la comunidad.

El Municipio Soacha pretende compensar la zona verde que no tiene las mismas características de la "Zona Verde 4". También está probado que el Municipio no es propietario sino poseedor de la mayor extensión del lote que propone y, además, el lote está ubicado en una comuna diferente y lejana al lugar donde se ubica la "zona verde 4", razón por la que las personas que habitan a la redonda de la "zona verde 4" continuarán sin la posibilidad de disfrutar de la zona verde.(Ver acta de la diligencia de pacto de cumplimiento)

Finaliza indicando que con la expedición del Acuerdo No. 20 de 4 de noviembre de 2017 el Municipio de Soacha reconoció que todas las cesiones que ha realizado a las diferentes entidades sobre el terreno denominado "zona verde 4" han transgredido el principio de legalidad, puesto que en ninguno de estos actos se han acreditado el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley 9 de 1989.Es decir, solo 8 años después de haberse realizado la primera cesión gratuita del bien denominado "zona verde 4", el Concejo Municipal de Soacha expide la autorización y propone el canje del bien de destinación de uso público por otro terreno. Sin embargo, dicho acuerdo establece que la extensión del terreno denominado "zona verde 4"es de 14.552,5483 m2, desconociendo por completo que la verdadera extensión del terreno corresponde a 31.779.55 metros cuadrados en atención a lo establecido en la escritura pública 5466 otorgada en la Notaría Segunda del Círculo de Soacha, documento mediante el cual la sociedad Hacienda de Terreros S.A.S. donó a título gratuito y con destinación al uso público dicha zona verde. Por lo anterior, es inadmisible para la parte actora en aras de la protección de los derechos colectivos invocados en la presente acción popular que se pretenda canjear un bien de uso público de 31.779.55 metros cuadrados, por uno que tiene por extensión 14.552,5483 metros cuadrados, con varios agravantes: (i)que el bien no es de propiedad del Municipio de Soacha, pues éste goza es de la posesión sobre la mayoría de la extensión, (ii)que su ubicación es bastante retirado del original, por lo que la afectación de los derechos colectivos continuaría; y (iii) que el acceso al mismo implica más de una hora caminando por parte de los habitantes del Barrio San Mateo donde reside la accionante. Por lo expuesto anteriormente, es claro que los derechos colectivos de los habitantes del Municipio de Soacha residentes de la urbanización San Mateo deben ser protegidos en aras de conservación y la adecuada destinación del terreno denominado "zona verde 4",razón por la cual solicita se acceda a las pretensiones de la demanda y proteger los derechos e intereses colectivos que son objeto de la presente acción popular y ordenar las medidas necesarias para hacer cesar la violación y restablecer los derechos violados.

1.3.3. Demandado: Departamento De Cundinamarca

Su representada está vinculada por que la dirección de desarrollo de servicios de la secretaría de salud de Cundinamarca dio concepto favorable de viabilidad sobre el lote elegido para adelantar la reposición de la infraestructura de la planta física de la ESE Hospital Mario Gaitán Yanguas sin que se hubieren revisado los títulos de tradición del inmueble por parte de la dependencia de salud departamental.

Resalta el objeto de las acciones populares[1] y cita las disposiciones normativas que debe tener en cuenta el municipio para disponer del suelo.

El municipio de Soacha no tuvo en cuenta las disposiciones normativas aplicables al caso, al cambiar la destinación de un bien de la zona verde a uso institucional.

La función de su representada conforme lo dispone la ley 60 de 1993 es la de brindar asesoría y apoyo técnico para el desarrollo de proyectos verificando que los estudios y diseños presentados cumplan con las exigencias y criterios técnicos y normativos dispuestos en la resolución 445 de 1996 actividades que no implican una gestión predial sobre los predios presentados por el municipio de Soacha.

1.3.4. Demandado: Municipio de Soacha

La inconformidad de la parte actora versa sobre el cambio de destinación de un predio público denominado “Zona verde 4”, que inicialmente estaba previsto para ser destinado como parque o zona verde y posteriormente se destinó a la construcción de infraestructura hospitalaria.

El Concejo Municipal aprobó el Acuerdo "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA DESTINACIÓN DE UN BIEN DE USO PÚBLICO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE EQUIPAMIENTO DE USO INSTITUCIONAL PÚBLICO EN LA COMUNA 5 DEL MUNICIPIO DE SOACHA", y así se hizo saber al contestarla demanda y al participar en la audiencia de pacto de cumplimiento; lo que en principio da lugar a la configuración del “hecho superado”.

Para el caso que nos reúne, en la construcción del nuevo Hospital se garantizan derechos fundamentales y colectivos de los Habitantes del Municipio de Soacha, como lo son derechos fundamentales a la salud, la vida y la dignidad humana; y derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas y al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, por lo que no permitir la construcción del hospital en el predio objeto de discusión, resultaría en la no garantía y vulneración de derechos e intereses colectivos, así como de derechos fundamentales de los habitantes del Municipio de Soacha.

La cesión de áreas en un proyecto urbanístico no obedece al querer del ente territorial donde se desarrolle, sino a normas de urbanismo que obligan la cesión y al Plan de Ordenamiento Territorial. El espacio público resultante de los procesos de urbanización, parcelación y construcción se incorpora el solo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y entran a conformar el espacio público de la ciudad.

CAMBIO DE DESTINACIÓN DE BIEN DE USO PÚBLICO A BIEN DE USO INSTITUCIONAL Respecto de la Escritura Pública No.302 de marzo de 2003es cierto que mediante este instrumento público el Alcalde de la época con fundamento en la expedición del Acuerdo municipal 046 de 2000“Plan de Ordenamiento Territorial” ACLARÓ la Escritura No.5466 de 1997, en el sentido de dejar sentado que el Concejo Municipal mediante el mencionado Acuerdo municipal 046 de 2000, al asignar el uso múltiple a los predios que cuenten con frentes

[1] sentencia del 31 de febrero de 2018 proferido por el consejo de estado sala plena de lo contencioso administrativo

sobre la Autopista Sur, modificó la destinación del bien de uso público “Zona Verde No. 4”, pasando de zona verde a ser zona institucional de uso múltiple, entendiendo que con la expedición del Acuerdo, cumplían con la exigencia de la normatividad para el cambio de destinación de un bien de uso público.

Al numeral CUARTO de la Escritura Pública No.302 de 2003 se aclara que el mismo Acuerdo municipal 046 de 2000 “Plan de Ordenamiento Territorial” en el artículo 253 establece un procedimiento para el cambio de destinación de un bien de uso público, en desarrollo del artículo 6 de la Ley 9 de 1989 “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”, procedimiento que para la “Zona Verde No. 4”, se cumplió con el mismo Acuerdo Municipal 046 de 2000.

Si bien es cierto el Acuerdo Municipal 046 de 2000 “Plan de Ordenamiento Territorial” del Municipio de Soacha no se refirió concretamente a la “Zona Verde No.4”, pues es una norma general de organización del territorio municipal de Soacha, en desarrollo de la Ley de Ordenamiento Territorial 388 de 1997 por la cual se modifica la ley 9ª de 1989 y la ley 3ªde 1991 y se dictan otras disposiciones”, el Acuerdo 046 de 2000 se asignó el uso múltiple a los predios que cuenten con frentes sobre la Autopista Sur.

Con fundamento en el Acuerdo Municipal No.046 de 2000 y en la ACLARACIÓN contenida en la Escritura Pública No. 302 de 2003, el Concejo Municipal de Soacha mediante Acuerdo No. 042 del 10 de noviembre de 2009 autorizó la donación de 9.534,91M2 en favor de la Policía Nacional para la construcción del Comando del Distrito Especial de Policía Soacha.

Mediante Acuerdo No.047 de fecha 30 de noviembre de 2009, el Concejo municipal de Soacha autorizó al alcalde para ceder a título gratuito a favor del Consejo Superior de la Judicatura, una porción de terreno de 2.500,54 M2 de la “Zona Verde No. 4”, para la construcción del Palacio de Justicia de Soacha.

Mediante Acuerdo No.002 del 10 de febrero de 2010, el Concejo Municipal de Soacha autorizó al alcalde para ceder a título gratuito a favor del INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES—SEDE REGIONAL, un área de 3.464,08M2. de la “Zona Verde No. 4”, para la construcción de la sede Soacha.

Que mediante Resolución No.1594 de fecha 31 de diciembre de 2014 el municipio de Soacha adjudicó el contrato de obra pública con el objeto del “Estudio, Diseño y Reposición de Infraestructura de la ESE Hospital Mario Gaitán Yanguas Nivel (...)” obra que se va a realizar en la Conminación del municipio de Soacha, en el predio ubicado en el sector Terreros, denominado Lote 1 San Mateo 2 Autopista Sur, exactamente sobre la “Zona Verde No. 4”.

De lo anterior se colige señora Juez que el Acuerdo 046 de 2000 asignó el uso múltiple a los predios que cuenten con frentes sobre la Autopista Sur, razón por la cual la “Zona Verde No. 4” que tiene frente sobre la Autopista Sur, tiene uso múltiple y con fundamento en la Aclaración hecha mediante Escritura Pública No.302 de 2003, el Concejo Municipal de Soacha cedió parte de la “Zona Verde No. 4”para la construcción de equipamiento como edificaciones donde funcionen entidades de derecho público que prestan un servicio a la comunidad, razón por la cual el uso institucional-hospital es compatible con el uso múltiple de la zona.

No es de recibo como lo afirma la demandante que la Escritura Pública No.302 de 2003, sea una maniobra jurídica, para privar a la comunidad del disfrute de la “Zona

Verde No. 4", pues este instrumento público ACLARA el uso de la "Zona Verde No. 4"frente al Acuerdo No.046 de 2000, Plan de Ordenamiento Territorial de Soacha.

la Zona "Zona Verde No. 4"es una de las cinco (5) Zonas Verdes cedidas por el urbanizador, de las cuales tres están dedicadas a la construcción de parques y zonas de recreación, en una se construyó un Colegio y en lo que resta de la "Zona Verde No. 4", se tiene proyectado construir la infraestructura hospitalaria que requiere el municipio y que por supuesto, beneficia a la comunidad en general. Así, no es de recibo lo que afirma la demandante de que los habitantes del Municipio de Soacha y en especial los residentes en el sector San mateo pierdan el derecho a disfrutar de una zona verde, cuando hay tres zonas verdes destinadas a la construcción de parques en el mismo sector. Y la comuna 5 es la que más zonas verdes del municipio tiene.

Con ocasión del requerimiento hecho a la Administración como requisito de procedibilidad de la ACCIÓN POPULAR, el señor alcalde presentó al Concejo Municipal el proyecto de Acuerdo No.010 de 2017, mediante el cual se modifica la destinación de un bien de uso público –"Zona Verde No.4" –y se ofrece compensarla por un inmueble de similares condiciones, tal como lo exige el artículo 6 de la Ley 9 de 1989 y el artículo 253 del Acuerdo 046 de 2000.

Solicita desestimar las pretensiones de la demanda y declarar que en el presente caso no se vulneran los intereses colectivos de la comunidad Soachuna, por cuanto el Municipio de Soacha adelantó el procedimiento pertinente para cambiar la destinación del inmueble objeto de la discusión y con la construcción del nuevo hospital se busca la garantía efectiva de derechos fundamentales y colectivos de los Habitantes del Municipio de Soacha, derechos como lo son los derechos fundamentales a la salud, la vida y la dignidad humana; y derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas y al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

1.3.5. Demandado vinculado: INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES

Solicita se excluya al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, de toda responsabilidad en razón a que se adquirió de buena fe el terreno bajo la modalidad de Donación a título gratuito que hizo la Alcaldía Municipal de Soacha, razón fundamental que le ha permitido a nuestra entidad desarrollar actos de señor y dueño acorde a los mandatos judiciales que rigen para estos casos, se tiene como fin cumplir una función médico legal de carácter público a la comunidad.

2. CONSIDERACIONES

2.1. LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS:

En relación con las excepciones propuestas por las demandadas. no gozan de esta calidad, en atención a que los hechos que se aducen como fundamento de las mismas, no las conforman, limitándose simplemente a negar o contradecir los supuestos de hecho en que los demandantes sustentan su acción. En este sentido, el término "excepción", está reservado para aquéllos únicos casos en que tal instrumento de defensa se traduce en la acreditación de hechos y razones distintos, encaminados a excluir, enervar o dilatar las pretensiones.

2.2. LA RAZÓN DE LA CONTROVERSIA:

Conforme a lo establecido en la FIJACIÓN DEL LITIGIO, se busca que en el sitio objeto del litigio no se efectúe la construcción del Hospital Mario Gaitán Yanguas, sino que se destine al objeto para el cual fue cedido, que es el de zona verde.

Surge entonces el siguiente problema jurídico:

¿La destinación de un bien a la construcción de un hospital en lugar de una zona verde, vulnera los derechos colectivos de (i) goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; (ii) realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; (iii) goce de un ambiente sano y (iv) la moralidad administrativa?

Para dar respuesta a esta pregunta debemos tener en cuenta lo siguiente:

La Constitución Política De Colombia regula los derechos colectivos y del medio ambiente en el siguiente sentido:

ARTÍCULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

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 su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.

2.3. ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS PRUEBAS:

2.3.1 Conforme al material probatorio aportado, se encuentran **probados los siguientes hechos**:

- ✓ El **18 de septiembre de 1997** mediante escritura pública No. 5466 otorgada en la Notaría Segunda del Círculo de Soacha, la sociedad Hacienda de Terreros Ltda., cedió a título gratuito y con destino al uso público, entre otros terrenos, cinco (5) zonas verdes ubicadas en la Urbanización San Mateo a favor del Municipio de Soacha.

  Una de las 5 zonas verdes cedidas por Hacienda de Terreros Ltda. es la **"zona verde 4**[2] con una cabida superficiaria total de 31.779.55 metros cuadrados", objeto de esta acción popular.

- ✓ La Sociedad Geográfica de Colombia, Academia de Ciencias Geográficas, entidad oficial, adscrita al Ministerio de Educación Nacional, analizó el crecimiento poblacional de Soacha y expresó en un artículo del Boletín No. 131, volumen 44 del **año 2000** lo siguiente:

[2] "Plano de Desarrollo Urbano Segunda Etapa de la Urbanización San Mateo, aprobado por la oficina de Planeación Municipal de Soacha el 20 de noviembre de 1996" y en este aparece la "Zona verde 4".

"Actualmente el municipio es eminentemente urbano en su poblamiento (98% de los habitantes) con una alta densidad demográfica y con un déficit habitacional creciente. Soacha por ser una ciudad receptora de desplazados y la cercanía a Bogotá presenta conflictos entre el tamaño de la población y el territorio. (..)``"La situación es aún más delicada si se tiene en cuenta la calidad y la proporción de espacio público para los diferentes grupos sociales. En general los pocos parques y sitios de encuentro y esparcimiento apenas superan la consideración del área como espacio libre, aunque en algunas localizaciones se cuenta con un mínimo amoblamiento urbano."

✓ Con **escritura pública No. 302 del 6 de marzo de 2003** otorgada ante la Notaría Segunda del Círculo de Soacha, el Alcalde del Municipio de Soacha, aclaró la escritura No. 5466 del 18 de septiembre de 1997 en el sentido de indicar que la "Zona Verde 4" pasa "de ser zona verde a ser zona institucional de uso múltiple".

En la escritura se indicó lo siguiente: "ADVERTENCIA DEL NOTARIO. -El Notario advirtió al otorgante sobre el contenido del Artículo 253 del Acuerdo 46 de 2000 del Concejo Municipal de Soacha[3]-SE AUTORIZA POR INSISTENCIA DEL OTORGANTE."

✓ Mediante el Acuerdo No. 18 del **31 de mayo de 2008** por el cual se adoptó el Plan de Desarrollo para los años 2008 al 2011 se señaló: "Actualmente el municipio es eminentemente urbano en su poblamiento (98% de los habitantes), con una alta densidad demográfica y con un déficit habitacional creciente. Soacha por ser una ciudad receptora de desplazados y la cercanía a Bogotá presenta conflictos entre el tamaño de la población y el territorio. (..)" "La situación es aún más delicada si se tiene en cuenta la calidad y la proporción de espacio público para los diferentes grupos sociales. En general los pocos parques y sitios de encuentro y esparcimiento apenas superan la consideración del área como espacio libre, aunque en algunas localizaciones se cuenta con un mínimo amoblamiento urbano."

✓ El Concejo Municipal de Soacha ha autorizado para que la Alcaldía ceda a título gratuito predios pertenecientes a la "Zona Verde 4" y lo ha efectuado así para las construcciones de:

Comando del Distrito Especial de la Policía de Soacha (Acuerdo No. 42 del 10 de noviembre de 2009 y Resolución No. 1389 del 17 de diciembre de 2009)
Estación central de bomberos y emergencias de Soacha **Edificio Municipal y Estación de Integración Transmilenio- Sistema Cable Soacha y complementarios** **centro de Convenciones, Cultura y complementarios** **Centro Empresarial de Servicio al Ciudadano, Comercio Institucional y complementarios, integrando el predio de la Casa de la Cultura.** (Acuerdo No. 02 del 10 de febrero de 2010)
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Soacha (acuerdo 46 de 2000 y escritura pública N°05034 del 23 de diciembre de 2016)
Palacio de Justicia de Soacha (Acuerdo No. 47 del 30 de noviembre de 2009)

El Municipio de Soacha continúa realizando actuaciones tendientes a subdividir y disponer de la "Zona Verde 4" ha manifestado que desea realizar la

[3] Plan de Ordenamiento Territorial de Soacha

construcción del **hospital Mario Gaitán Yanguas**[4] en 14.552 m2 de la misma "Zona verde 4"

- ✓ El **11 de marzo de 2013** la Dirección de Desarrollo de Servicios de la Secretaría de Salud de Cundinamarca, dio concepto favorable de viabilidad sobre el lote elegido para adelantar la reposición de la infraestructura de la planta física de la ESE Hospital Mario Gaitán Yanguas[5]

- ✓ El Concejo de Soacha expidió el **Acuerdo No. 28 del 4 de noviembre de 2017** *por medio del cual se varía la destinación de un bien de uso público identificado con matrícula inmobiliaria 051-212204 para la construcción de equipamiento de uso institucional público en la comuna 5 del Municipio de Soacha",* indicando, en su artículo 2°,que el área de cesión o espacio público será canjeada por el predio donde se desarrolló la Urbanización "Parques del Sol II", identificado en la Resolución de Urbanismo No. 001 de julio (18 de 1996, el cual cuenta con un área total de terreno/de 14.243,86 M2, sobre el cual se goza de plena posesión por parte de la Alcaldía Municipal.

- ✓ El 3 de diciembre de 2019 el MINISTERIO DE SALUD manifestó que brindó asistencia técnica en la formulación de la capacidad instalada y del programa técnico arquitectónico del Hospital MARIO GAITÁN YANGUAS DE SOACHA, pero no tienen incidencia en el tema urbanístico.

- ✓ El 11 de marzo de 2020 el director territorial de Cundinamarca informó las zonas verdes que existen en la comuna dentro del cual se encuentra el predio objeto de este litigio y cuáles son las zonas verdes que se encuentran en las demás comunas aledañas.

- ✓ El Gobernador de Cundinamarca mediante el Decreto 221 del 9 de junio de 2021, en el marco de la Ordenanza 07 de 2020 de la Asamblea de Cundinamarca, dispuso el cambio de nombre de la ESE HOSPITAL MARIO GAITAN YANGUAS por el de EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO REGIÓN DE SALUD SOACHA

2.3.2. Entremos ahora a resolver el interrogante planteado:

¿La destinación de un bien a la construcción de un hospital en lugar de una zona verde, vulnera los derechos colectivos de (i) goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; (ii) realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; (iii) goce de un ambiente sano y (iv) la moralidad administrativa?

La respuesta a este interrogante no puede de entrada ser afirmativa o negativa.

En efecto el Municipio de Soacha cuando suscribió la escritura pública No. 302 del 6 de marzo de 2003 aclarando la escritura No. 5466 del 18 de septiembre de 1997, en el sentido cambiar la destinación del bien denominado "Zona Verde 4" de uso público a ser zona institucional de uso múltiple, cometió una irregularidad pues la

[4] Mediante resolución 1594 del 31 de diciembre de 2014 se adjudicó al consorcio Cb 2014 el contrato de obra público # 884 para el estudio diseño y reposición de infraestructura de la ESE Hospital Mario Gaitan Yanguas III nivel en el municipio de Soacha Cundinamarca

[5] Debe evaluar las condiciones físicas requeridas por el ministerio de salud a través de los artículos 4 y 5 de la resolución administrativa 445 del 26 de diciembre de 1996.

modificación se hizo sin observancia de lo requerido por el Artículo 253 del Acuerdo 46 del 27 de diciembre del 2000 (Plan de Ordenamiento Territorial de Soacha) y el artículo 6 de la Ley 9 de 1989, puesto que dicha normativa establece que el destino de los bienes de uso público de las áreas urbanas únicamente podrá variar siempre que : (i) sea aprobado por el concejo municipal y (ii) siempre y cuando sean canjeados por otros bienes de características equivalentes.

La anotada irregularidad ha redundado en acrecentar los problemas de planeación urbanística de dicho ente territorial; sin embargo, se subsanó pues con posterioridad, el Concejo Municipal de Soacha expidió el Acuerdo No. 028 del 4 de noviembre de 2017, en donde estableció el cambio de la destinación del bien y están mostrando inmuebles en el municipio que compensen la zona verde. Entonces, en principio el actuar de la entidad Municipio de Soacha sí vulneraría los derechos colectivos, pero esta situación fue solucionada aún después de presentada esta demanda.

Es importante recordar además, que no es el propósito de este proceso determinar posibles responsabilidades de las entidades accionadas vinculadas que han edificado en un predio inicialmente dispuesto como zona verde de espacio público, las sedes de distintas entidades públicas que a su vez satisfacen necesidades relacionadas con intereses de orden constitucional.

Entonces lo que analizamos es si a pesar de cumplir los requisitos dispuestos en la ley para la destinación del predio, el cambio vulnera o no los derechos colectivos.

Ahora bien, bajo la premisa de que los derechos colectivos al igual que los derechos fundamentales, gozan de un rango constitucional, se debe analizar el escenario fáctico completo y ponderar, como lo llama la Corte Constitucional, “entre los distintos niveles razonables de satisfacción de los derechos”[6], los diferentes derechos que se encuentran en colisión.

En efecto, el Municipio de Soacha, pese a que, como ya se señalaba, no fue acucioso en cuanto al cumplimiento de las normas que regulan el cambio de destinación de las zonas cedidas por la Hacienda Terreros LTDA., para el caso en concreto destinó tales predios a entidades cuya misión institucional está directamente ligada a la satisfacción de intereses, derechos y valores, que al igual que los derechos colectivos al goce del espacio público y recreativo y la moralidad administrativa, cuentan con un rango constitucional, lo que da lugar a la existencia de una tensión o conflicto entre los diferentes derechos inmersos en dicho escenario fáctico.

Esta tensión ciertamente no existiría, en caso de que la destinación que se hubiere hecho de las diferentes porciones de terreno, hubiese sido una ligada a actividades no relacionadas con la satisfacción de necesidades básicas de todo municipio como es, el Comando del Distrito Especial de la Policía de Soacha, la Estación Central de Bomberos y Emergencias de Soacha, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Soacha y el Palacio de Justicia de Soacha, es decir, la administración de justicia, la seguridad, la salud y la salubridad, o peor aún, que el cambio de destinación hubiese tenido por objeto mutar en privado lo que era un bien público.

---

[6] *Sentencia T-091/18*, Corte Constitucional.

Nos referimos concretamente entonces a la colisión que se suscita entre el derecho a la salud, pues las pretensiones de la demanda están orientadas a que se suspenda la ejecución del contrato cuyo objeto es la construcción de la ESE Hospital Mario Gaitán Yanguas III Nivel **hoy EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO REGIÓN DE SALUD SOACHA**, desde cada una de las órbitas competenciales de las entidades accionadas, para en su defecto, dar prevalencia a la destinación original del predio y construir allí un parque recreacional o zona verde arborizada.

La ponderación emerge entonces como la metodología a aplicar en este tipo de casos, que no en vano la doctrina constitucional califica como difíciles, dado que no pueden ser resueltos mediante la simple subsunción de un supuesto de hecho en una norma jurídica, sino que por el contrario, exigen del interprete la necesidad de realizar juicios de valor orientados a determinar la proporcionalidad y razonabilidad de una determinada medida restrictiva de un derecho tomando como parámetro los demás derechos en conflicto.

La Corte Constitucional, ha sintetizado los contornos de este método hermenéutico, al señalar[7]:

> *"Así las cosas, la jurisprudencia constitucional ha dicho en reiteradas oportunidades[8] que, en casos en los que se presenta conflicto de derechos o principios constitucionales, procede la aplicación de los métodos de ponderación, como técnicas de interpretación constitucional que buscan ejercer el control de excesos legislativos, de la arbitrariedad o el abuso de los poderes públicos. De hecho, no se trata de jerarquizar normas constitucionales[9]ni de imponer reglas absolutas y generales[10], se trata de establecer criterios objetivos y verificables para evaluar si la limitación de un derecho se justifica constitucionalmente y si la restricción constituye una forma de afectación de su núcleo esencial que se encuentra prohibida en la Carta. Así, en anterior oportunidad, se dijo que con la ponderación se busca establecer "un modelo de preferencia relativa condicionada a las circunstancias específicas de cada caso, de manera que le compete al legislador y a los operadores jurídicos, en el ámbito de sus competencias, procurar armonizar los distintos derechos y principios, y cuando ello no sea posible, es decir, cuando surjan conflictos entre ellos, entrar a definir las condiciones de prevalencia temporal del uno sobre el otro"[11].*

Así entonces, es claro que la ponderación no pretende establecer jerarquías entre los diferentes derechos o principios constitucionales, ya que la propia Carta no lo hace, y donde no distingue el legislador no le es válido hacerlo al intérprete. Se trata entonces de establecer "*…un modelo de preferencia relativa condicionada a las circunstancias específicas de cada caso…"*

En ese sentido y siguiendo a Robert Alexy, en la traducción de Carlos Bernal Pulido[12], tenemos la llamada ley de la ponderación, por cuya virtud se establece

---

[7] Sentencia C-210/07

[8] Por ejemplo, pueden consultarse las sentencias C-818 de 2005, C-916 de 2002, C-822 de 2005, C-355 de 2006, T-575 de 1995, T-425 de 1995, T-1031 de 2001, T-933 de 2005.

[9] Sobre la ausencia de jerarquía entre las normas constitucionales las Sentencias T-612 de 1992 y C-475 de 1997, entre otras, expusieron interesantes argumentos.

[10] Sobre la ausencia de jerarquía entre las normas constitucionales las Sentencias T-612 de 1992 y C-475 de 1997, entre otras, expusieron interesantes argumentos.

[11] Sentencia T-933 de 2005.

[12] Citado en Carlos Bernal Pulido. El Derecho de los derechos, editorial Universidad Externado de Colombia. 2005

"Cuanto mayor es el grado de no satisfacción o de afectación de uno de los principios, tanto mayor debe ser la importancia de la satisfacción del otro".

Siguiendo a los mismos autores, tenemos que el primer paso es establecer el grado de insatisfacción de uno los principios, es decir que para el caso concreto tenemos que efectivamente existe una falta de satisfacción del principio de goce del espacio público, porque el predio que habría de ser destinado a un parque finalmente fue destinado a un Hospital. Tal grado de afectación no se puede catalogar como absoluto, porque el Municipio ha dispuesto un predio para la construcción del espacio verde dejado de construir y si bien, en tanto que resulta materialmente imposible, no está ubicado en la misma zona, lo cierto es que atiende las necesidades recreativas de los habitantes del Municipio sin que sea de recibo pensar, en un Municipio de las características de Soacha, solamente en las necesidades de los habitantes de determinados barrios. La afectación así identificada puede ser entonces catalogada como media.

En segunda medida es del caso señalar que la satisfacción del derecho a la salud que se puede derivar de la construcción del Hospital hoy EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO REGIÓN DE SALUD SOACHA es mayor, si se considera que el nivel de atención es III y funciona en el centro de Soacha[13] y requiere un cambio a mejores instalaciones por lo que se podría garantizar en mayor medida la salud de todos los habitantes de Soacha, quienes no tendrían que desplazarse hacia la ciudad de Bogotá para obtener ese tipo de atenciones; es más, se proyecta como un Hospital que no solo beneficia al Municipio sede, sino a la Región[14].

Ahora bien, en criterio de este despacho, la satisfacción del derecho a la salud que se podría derivar de la construcción de un Hospital de estas características justifica la limitación al derecho de goce del espacio público, entendida ésta como que el parque recreativo ya no estará ubicado en ese lugar sino en otro.

En ese sentido, se observa como objetivamente razonable que una institución médica de tales características se edifique en un predio aledaño a la principal vía de acceso al Municipio como es la Autopista Sur, en el que por lo demás pueda generar sinergias con las distintas entidades que, debido al cambio de destinación, también quedaron ubicadas en el mismo sector, lo que sin lugar a dudas podría contribuir a que el Municipio cuente con un centro administrativo y de servicios que facilite la vida de los residentes, de una manera mucho más amplia de lo que lo podría hacer un parque construido en ese mismo lugar.

El Municipio de Soacha tiene importantes limitaciones en lo que respecta a todos los servicios públicos a que tienen derecho sus ciudadanos, y atenderlos en la mayor medida de las posibilidades fácticas y jurídicas es un deber de las autoridades. Sin embargo, en la medida en que los bienes de que dispone el Municipio son limitados, es claro que en primera medida deben existir acciones

---

[13] : Dirección Sede Asistencial: Calle 13 No. 10 - 85 Soacha Cundinamarca. Dirección Sede Administrativa: Calle 13 No. 9-97 Soacha Cundinamarca

[14] **Nuestra Misión**
Somos una Institución Prestadora de Servicios de Salud – IPS, líder de la Región de Salud Soacha, con un modelo de atención integral dirigido a nuestros usuarios, familia y comunidad, con cobertura en los municipios de Soacha, Sibaté y Granada, comprometidos para el mejoramiento continuo de La Seguridad del Paciente, La Calidad de Vida, El Trato Humanizado, El Bienestar y El Buen Servicio para todos.

Nuestra Visión
Para el año 2036, seremos referentes en la prestación de servicios en la Región de Salud Soacha, con un portafolio de servicios de mediana y alta complejidad, alcanzando el posicionamiento y reconocimiento a nivel nacional, garantizando así una atención integral a los usuarios, familia y comunidad, logrando la sostenibilidad financiera y administrativa.

encaminadas a la protección del derecho a la salud en tanto que el mismo está intrínsecamente ligado al derecho a la vida, y este es presupuesto ontológico para la realización de los demás derechos, y porque además, la limitación derivada del cambio de ubicación del parque recreativo, no se estima como una limitación grave al derecho al uso y goce del espacio público, por lo que se concluye, que de acuerdo al principio de la ponderación, para este caso concreto, debe haber una prevalencia del derecho a la salud de la totalidad de residentes de Soacha, sobre el derecho al uso y goce del espacio público de los vecinos del Barrio San Mateo del mismo municipio.

Estos argumentos permiten concluir que deben negarse las pretensiones de la demanda.

2.4. CONDENA EN COSTAS

La ley 472 de 1998 en su artículo 38 dispone: El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.

En sentencia de unificación[15] en relación con este artículo se dispuso:

> *2.1 El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto de concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.*
> *2.2 También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas y gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya obrado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 ibídem*
>
> *2.3 Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código general del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.*
>
> *2.4 Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.*

[15] Sentencia 00036 de 2019 Consejo de Estado CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA DE DECISIÓN ESPECIAL No. 27 MAGISTRADA: ROCIO ARAÚJO OÑATE Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019) Referencia: MECANISMO DE REVISIÓN EVENTUAL-ACCIÓN POPULAR Radicación: 15001-33-33-007-2017-00036-01 Demandante: YESID FIGUEROA GARCIA Demandado: MUNICIPIO DE TUNJA Temas: Acción popular. Costas procesales. Agencias en derecho.

2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren
causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso.

2.6 Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquéllas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas

Comoquiera que el despacho no considera que se presentó por parte del actor una actuación temeraria, no se condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y, por autoridad de la Ley,**

FALLA:

PRIMERO: Declárense no probadas las excepciones propuestas por la parte demandada.

SEGUNDO: Niéguese las pretensiones de la presente acción popular por los motivos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Sin condena en costas

CUARTO: Notifíquese a las partes del contenido de esta decisión en los términos del artículo 203 del CPACA.

COPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

OLGA CECILIA HENAO MARÍN
Juez

JCBA/NNC

Firmado Por:
Olga Cecilia Henao Marin
Juez
Juzgado Administrativo
034
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **4cd42051056fcac57d1f8720b7d5ab4ea134134f97283b500fefdf19d846ee4a**

Documento generado en 14/10/2022 09:36:44 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica