



**DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE RECURSOS NATURALES Y ASEO**

**Y**

**DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL**

**INFORME FINAL**

**REQUERIMIENTO CIUDADANO No. 585-2020 V.U. 100053612020 DE  
DICIEMBRE 11 DE 2020. DENUNCIA PRESENTADA POR EL HONORABLE  
CONCEJAL DE SANTIAGO DE CALI ROBERTO RODRÍGUEZ ZAMUDIO:**

***“(...) Adelantar Auditoría Formal al Proyecto de Vivienda de la Constructora Cosenza llamado “Tarragona” 392 apartamentos VIS en torres de 14 pisos en el Barrio Prados del Norte, entre la Avenida 2A Norte y la calle 34 Norte, zona catalogada como corredor Ambiental y zona forestal protectora del Río Cali, priorizada en el POT del 2014 como espacio público y una de las principales estrategias para la consolidación de la Estructura Ecológica de Cali y del Sistema Municipal de Áreas Protegidas. (...)”***

**Y**

**REQUERIMIENTO No. 133-2021 de marzo 19 de 2021 mediante el cual se “remite a la Oficina de Control Fiscal Participativo, artículo de prensa vía correo electrónico del 19 de marzo de 2021 por [prensa@concejocali.gov.co](mailto:prensa@concejocali.gov.co) que describe “Se violó el POT desde Planeación: concejales de Cali”.**

**Santiago de Cali, abril 30 de 2021**

**MARÍA FERNANDA AYALA ZAPATA**  
Contralora General de Santiago de Cali

**JEFFERSON ANDRÉS NÚÑEZ ALBÁN**  
Sub-Contralor

**MARÍA VICTORIA MONTERO GONZÁLEZ**  
Directora Técnica ante Recursos Naturales y Aseo

**JUAN CARLOS MONTOYA MONTOYA**  
Director Técnico ante la Administración Central

**EQUIPO AUDITOR**  
Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo

**AMPARO PINTO ZAMBRANO**  
Auditor Fiscal II – Coordinadora

**DANIELA BUITRAGO MONTENEGRO**  
Ingeniera Ambiental - Profesional de Apoyo

**MARÍA DEL MAR ALDANA MOSQUERA**  
Abogada - Profesional de Apoyo

**EQUIPO AUDITOR**  
Dirección Técnica ante la Administración Central

**EDILSON LOZANO MOSQUERA**  
Auditor Fiscal II – Coordinador

**ROSSE MARY OTERO BEJARANO**  
Auditor Fiscal I

## CONTENIDO

1. ANTECEDENTES.....	5
1.1 Denuncias Ciudadanas .....	5
1.2 Ubicación del Predio .....	9
1.3 Actuaciones adelantadas por el Ente de Control .....	10
2. ANÁLISIS .....	12
2.1. Historia y estudio de la tradición y actuaciones adelantadas en torno al predio ubicado en las “Calles 32 a 34 avenidas 2 y 3 norte” de la ciudad de Cali.....	12
2.2 Aspectos relevantes del POT .....	49
2.3 Aspectos ambientales relacionados.....	51
3. RESULTADO.....	63

## Contenido de Imágenes

Imagen No. 1 Plano general Proyecto Tarragona Conjunto Residencial.....	10
Imagen No. 2 Localización y delimitación de franja de protección – DAGMA.....	19
Imagen No. 3 Escritura Pública No. No.1393, Parágrafo Segundo .....	23
Imagen No. 4 Escritura Pública No. No.1393, Parágrafo Tercero.....	23
Imagen No. 5 Geolocalización del predio – Google Maps.....	34
Imagen No. 6 Geolocalización del predio – Google Maps.....	34
Imagen No. 7 Registro Fotográfico de valla publicitaria ubicada en el predio con Matricula Inmobiliaria No. 370-46194 de febrero del 2021. ....	44
Imagen No. 8 Localización Área de Consulta AV 2N entre calle 32 y 34 AFP.....	47
Imagen No. 9 Localización Área de Consulta AV 2N entre calle 32 y 34-Corredores Ambientales.....	48
Imagen No. 10 Mapa- Modelo de Ordenamiento Territorial.....	54
Imagen No. 11 Mapa No. 11 Estructura Ecológica Municipal.....	55
Imagen No. 12 Mapa No. 37 Sistema de Espacio Público .....	58
Imagen No. 13 Mapa No. 54 Proyectos Estratégicos del Plan de Ejecución .....	60
Imagen No. 14 Proyectos estratégicos POT .....	61
Imagen No. 15 Islas de calor –DAGMA.....	62

## Contenido de Tablas

Tabla No. 1 Análisis de la Circulares emitidas por el Departamento Administrativo de Planeación.....	38
Tabla No. 2 Identificación del Predio en Mapas .....	53

## Contenido de Printers

Printer No. 1Página web Cosenza Constructora .....	10
Printer No. 2 Identificación de coordenadas, linderos y distancias precitada Escritura Pública No. 5.731: .....	13
Printer No. 3Identificación de coordenadas, linderos y distancias precitada Escritura Pública No. 5.731: .....	13

## Contenido de Hallazgos

Hallazgo Administrativo No. 1 con Presunta Incidencia Disciplinaria y Penal - Actuaciones no permitidas por la ley.....	66
Hallazgo Administrativo No. 2 con Presunta Incidencia Disciplinaria – .....	68

## 1. ANTECEDENTES

La Contraloría General de Santiago de Cali en el ejercicio del control fiscal que le confiere el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Acto Legislativo No. 04 de 2019 y reglamentado por el Decreto Presidencial No. 403 del 2020 recepcionó y dio trámite a la siguiente Denuncias Ciudadana:

### 1.1 Denuncias Ciudadanas

El Señor Roberto Rodríguez Zamudio en su calidad de Honorable Concejal del Distrito de Santiago de Cali, radicó su requerimiento el 11 de diciembre del 2020, manifestando que en representación de un grupo de personas y sectores específicos de la ciudad denuncia lo siguiente:

*“adelantar Auditoría Formal al Proyecto de Vivienda de la Constructora Cosenza llamado “Tarragona” 392 apartamentos VIS en torres de 14 pisos en el Barrio Prados del Norte, entre la Avenida 2A Norte y la calle 34 Norte, zona catalogada como corredor Ambiental y zona forestal protectora del Río Cali, priorizada en el POT del 2014 como espacio público y una de las principales estrategias para la consolidación de la Estructura Ecológica de Cali y del Sistema Municipal de Áreas Protegidas. La petición se fundamenta, con el conocimiento público que se tiene de esta importante zona verde contigua al Parque del Avión, fue entregada al Municipio de Santiago de Cali en 1978 por la Sociedad Parques y Deportes Ltda., en cumplimiento al porcentaje de zona verde, vías y servicios comunitarios, que debía ceder por el proyecto “Urbanización Prados del Norte, III Sector” consagrado en el Decreto Municipal 790 de 1970 y el Acuerdo Municipal 08 de 1935, para destinarla al uso público. Hoy, sin entender cómo, terminó teniendo un valor comercial y sus “actuales dueños” Muñoz Echeverry Construcciones S.A. y a Mecon S.A., compraron el predio conociendo que su uso del suelo es: Zona Verde. Sin embargo, en el año 2016 las constructoras Muñoz Echeverry Construcciones S.A. y a Mecón S.A. solicitaron a Planeación Municipal, a cargo del economista Óscar Eduardo Escobar, actual alcalde de Palmira, corregir la supuesta imprecisión cartográfica en el mapa No. 42 del Acuerdo Municipal 0373 de 2014, de manera que se eliminara la condición de Espacio Público-Zona verde del predio. Solicitud aprobada mediante la resolución No. 4132.0.21.400 de 2016. En el año 2018, el Director del Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública de la Alcaldía de Santiago de Cali, abogado Nayib Yaber Enciso, entrega al Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios, abogado y economista Alejandro Arias Pérez, relación detallada de la situación jurídica del bien inmueble, exponiendo los antecedentes del mismo y concluyendo lo siguiente: “se enajenó un bien que se encontraba por fuera del comercio, por su condición de bien de uso público o del común, y por lo tanto gozaba de las características de ser imprescriptible, inalienable e inembargable, por lo que se puede inferir*

*que la transferencia del dominio del bien, "se celebró contra expresa prohibición legal y constitucional de enajenar bienes de uso público (arts. 4 y 202 C.P. de 1886, 674 del C.C, 684 del C.P.C. 5 y 6 de la Ley 9 de 1989, 167 de/decreto 1333 de 1986, 12 de/decreto extraordinario 1091 de 1979, decreto 157 de 1958) sin que mediara acto de desafectación expedido por el Concejo Municipal, porque los bienes estaban destinados a la satisfacción de necesidades colectivas"... "es por ello que, los contratos de compraventa del bien celebrados, ni el Plan de Ordenamiento Territorial, ni ningún hecho o acto de la administración, salvo el expedido por la autoridad competente con el lleno de los requisitos legales, tenían la entidad suficiente para modificar la naturaleza de bien de uso público del pluricitado predio" 1 . Este año el Director del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, Roy Alejandro Barrera, dictaminó una norma urbanística aplicable al predio, en cuestión de áreas de actividad, tratamiento urbanístico, uso de suelo y edificabilidad, cambiando su tratamiento de Espacio Público – Zona Verde a Consolidación Urbanística C1."*

Por lo anterior, el Petente solicita se realice una auditoría especial para *"que se brinde la certeza si se han tomado las decisiones por parte de la Administración de Santiago de Cali de manera acertada, en cumplimiento de lo establecido en la Ley, normas vigentes, el POT y en conveniencia para la ciudad"*.

Se anexó a dicha solicitud, la siguiente documentación:

- Carta dirigida por la Subdirección de Planificación del Territorio al Apoderado Especial de la Acción Sociedad Fiduciaria S.A. Fideicomiso F-A 4089-Arienzo, Gabriel Antonio Mantilla Díaz representante legal Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, Muñoz Echeverry Construcciones S.A., Constructora MECON S.A. con radicado No. 201741320500100201 de fecha 03-11-2017. Asunto Alcance al concepto de norma urbanística del predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194.
- Escrito del Director Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública dirigido al Director Técnico Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios con radicado No. 201841210100009424 de fecha 14-03-2018. Asunto: Su comunicación con radicación 201741810100045734 de 18-09-2017.
- Circular No. 4132.010.22.2.1020.000980 de fecha 14 de octubre de 2020 suscrita por el Director de Planeación Municipal para: DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL, GREMIOS, CURADORES URBANOS, COMUNIDAD EN GENERAL con Radicado No. 202041320100009801 de fecha 14-10-2020.

- Imagen tomada de la página promotora del proyecto (2020) Tarragona Prados del Norte.
- Publicidad “Constructora COSENZA, Invertirá más de \$240.000 millones para construir una Ciudadela de casas VIS en Jamundí y cinco proyectos de apartamentos en Cali”.
- Un mapa y leyenda – sin especificación alguna.
- Comunicado emitido por COSENZA Tarragona Conjunto Residencial, dirigido a la opinión pública en general y adquirentes de Unidades Privadas.
- Pantallazo nota de Facebook.com donde se trata tema con anotación de nombre de concejales y se indica citar al Director de Planeación.
- Anotación en Diario Q’hubo del 20 de noviembre de 2020, sobre “Polémica por proyecto de vivienda en el norte”.
- Resolución No. 4132.0.21.400 de julio 21 de 2016, “POR MEDIO DEL CUAL SE HACE UNA CORRECCIÓN DE IMPRECISIÓN CARTOGRÁFICA EN EL MAPA NO. 42, ADOPTADO EN EL ACUERDO MUNICIPAL 0373 DE 2014”.
- Resolución No. 4112.010.21.0031 del 28 de abril de 2017 “POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN” por parte de la Alcaldía de Santiago de Cali.
- Constancia de notificación personal de fecha 05 de mayo de 2017 al apoderado judicial de la sociedad Constructora MECON S.A. del contenido de la Resolución No. 4112.010.21.0031 del 28 de abril de 2017 “POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN”.
- Página sobre BIO PARQUE MUSEO VIVO- No legible.
- Ficha Normativa Urbana - Municipio de Santiago de Cali – Departamento Administrativo de Planeación Municipal – Plan de Ordenamiento Territorial.

La Oficina de Control Fiscal Participativo de este Ente de Control, da trámite al presente Requerimiento Ciudadano No. 585 de 2020, trasladándolo ante la Dirección Técnica ante Administración Central para lo pertinente a esa área, quien en el desarrollo de la investigación consulta la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo sobre antecedentes relacionados con el tema que nos ocupa; el 15 de febrero del año en curso esta última área mediante Oficio No. 1500.23.01.21.055 indica *“(...)internamente se consultó en los archivos de esta Dirección Técnica sobre el objeto del Requerimiento 585-2020 “Proyecto TARRAGONA CONJUNTO*



*RESIDENCIAL“, no encontrando evidencia de alguna gestión fiscalizadora, sin embargo, teniendo en cuenta el alto impacto ambiental que genera tal construcción, es necesario profundizar en el tema, por lo cual, se requiere disponer de tiempo y personal.*

*Por lo anterior, sugiero respetuosamente, se incluya a la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo en la atención de este requerimiento ciudadano y se cuente con el tiempo necesario para hacer tal investigación en el marco del control fiscal ambiental.”.*

En consecuencia, el Requerimiento Ciudadano No. 585 del 11 de diciembre del 2020 está siendo atendido por dos Direcciones Técnicas de la Contraloría General de Santiago de Cali.

Estando en trámite la denuncia que nos ocupa, se recibe de parte de la Oficina de Control Fiscal Participativo el oficio No. 0700.23.01.21.295 del 24 de marzo de 2021 el Requerimiento Ciudadano No. 133-2021 que trata de un artículo de prensa emitido por el Honorable Concejo de Santiago de Cali:

*(...)“Santiago de Cali, marzo 19 de 2021.- Concejales de Cali dejaron sentadas posición en la que evidencian que desde el Departamento Administrativo de Planeación Distrital se violó el Plan de Ordenamiento Territorial POT, vigente en Acuerdo 0373 de 2014, al conceptuar favorablemente a favor de Cocensa el desarrollo de plan habitacional Tarragona que afecta el corredor ambiental río Cali, a sabiendas que había ya informes de la Administración anterior en el año 2018, advirtiendo de que se trataba de una zona verde.*

*Para los Concejales Juan Martín Bravo Castaño, Fabio Alonso Arroyave Botero, Carlos Hernán Rodríguez Naranjo, Henry Peláez Cifuentes, Roberto Rodríguez Zamudio, Ana Leidy Erazo Ruiz, Roberto Ortiz Urueña, Fernando Alberto Tamayo Ovalle, Carlos Andrés Arias Rueda, Carlos Hernando Pinilla Malo, Diana Carolina Rojas Atehortua, y Terry Hurtado Gómez, es claro que se cometieron errores técnicos desde Planeación Distrital, al expedir una circular cuando el camino era un Acuerdo Municipal (...)*”

Tratándose del mismo tema del Requerimiento Ciudadano No. 585 de diciembre 11 del 2020, las Direcciones Técnicas involucradas en la Presente Actuación Especial de Fiscalización, se acumula la información recibida.

En atención a las denuncias recepcionadas, se precisa el Alcance del presente ejercicio auditor, con el fin de dar respuesta a las inquietudes planteadas por el Dr. Rodríguez Zamudio y lo señalado en el artículo de prensa emitido por el Honorable Concejo:



- Analizar y verificar el uso y destinación dado a un lote de terreno urbano, ubicado de acuerdo al Certificado de Tradición con matrícula inmobiliaria No.370-46194 en la siguiente dirección: “1. ZONA VERDE # 1, URBANIZ. PRADOS DEL NORTE II SECTOR CALLES 32 A 34 AVENIDAS 2 Y 3 NORTE”, entregado en cesión al Municipio de Santiago de Cali como Zona Verde - Espacio Público, bien inmueble en el cual se pretende adelantar la construcción de un proyecto VIS denominado “*TARRAGONA Conjunto Residencial*”, por parte de una empresa privada.
- En el marco del control fiscal, se analizarán las actuaciones surtidas por los actores públicos involucrados.
- En cuanto al interrogante planteado por el Peticionario (...) “*adelantar Auditoría Formal al Proyecto de Vivienda de la Constructora Cosenza llamado “Tarragona”*”, se precisa que la Contraloría General de Santiago de Cali no tiene entre sus facultades adelantar auditoría a un proyecto de una empresa privada; pero sí en el marco del control fiscal, verificar el uso de la zona en la cual sería construido el proyecto de vivienda, como se detalló en párrafo anterior.
- En lo manifestado por el Petente relacionado con los trámites adelantados por los diferentes gestores públicos, en cumplimiento de lo establecido en la normativa aplicable al tema, serán objeto de análisis en el presente informe.

## 1.2 Ubicación del Predio

Con el fin de ilustrar la denuncia, a continuación, se detalla la ubicación y características del proyecto habitacional denominado “*TARRAGONA Conjunto Residencial*”, información obtenida directamente de la página Web: <https://constructoracosenza.com/site/proyectos/tarragona/> , como se puede apreciar en el siguiente Printer tomado el 6 de abril del 2021.



Printer No. 1Página web Cosenza Constructora

Fuente: Cosenza Constructora. 6 de abril de 2021. Tomado de: <https://constructoracosenza.com/site/proyectos/tarragona/>

Según la fuente consultada, el proyecto está ubicado en la “Calle 34N con Av 2A” Prados del Norte, tal como se aprecia en la siguiente Imagen:

Imagen No. 1 Plano general Proyecto Tarragona Conjunto Residencial.



Fuente: Cosenza Constructora. 6 de abril de 2021. Tomado de: [https://constructoracosenza.com/site/wp-content/uploads/2021/01/tarragona-pdf-10-de-diciembre\\_compressed-1.pdf](https://constructoracosenza.com/site/wp-content/uploads/2021/01/tarragona-pdf-10-de-diciembre_compressed-1.pdf)

La conclusión inicial, es que la ubicación de la zona verde brindada por el Peticionario Honorable Concejal Rodríguez Zamudio, coincide en su totalidad con la del proyecto privado denominado “TARRAGONA Conjunto Residencial”.

### 1.3 Actuaciones adelantadas por el Ente de Control

Entre las actuaciones adelantadas por las Direcciones Técnicas ante Administración Central y ante Recursos Naturales y Aseo, se tienen:

a) Visitas fiscales para acopio de la información necesaria a:

- Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente.
- Departamento Administrativo de Planeación Municipal.
- Unidad Administrativa Especial de Bienes y Servicios.
- Secretaria de Vivienda Social y Hábitat.
- Archivo General de la Alcaldía de Santiago de Cali.
- Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC.

- Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.
- Notaria Primera del Círculo de Cali.

b) Mesas de Trabajo soportadas en “*Actas de Visita Fiscal*”:

- Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente.
- Departamento Administrativo de Planeación Municipal.
- Unidad Administrativa Especial de Bienes y Servicios.
- Secretaría de Vivienda Social y Hábitat.
- Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC.

c) Solicitudes por escrito a:

- Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente.
- Departamento Administrativo de Planeación Municipal.
- Unidad Administrativa Especial de Bienes y Servicios.
- Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública
- Subdirección Catastro Municipal
- Curaduría Urbana No. 3
- Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.
- Constructora Cosenza SAS.

d) Asistencia a las Plenarias del Honorable Concejo Municipal, proposición 004 los días 17,18 y 19 de marzo de la presente vigencia.

La información allegada y recaudada permite consolidar por parte de las Direcciones Técnicas que aquí intervienen, la respuesta a las inquietudes formuladas por el Petente.

## 2. ANÁLISIS

### 2.1. Historia y estudio de la tradición y actuaciones adelantadas en torno al predio ubicado en las “Calles 32 a 34 avenidas 2 y 3 norte” de la ciudad de Cali.

Conforme al Certificado de Tradición de Matrícula Inmobiliaria No. 370-46194, se encuentra un predio ubicado en las “**CALLES 32 A 34 AVENIDAS 2 Y 3 NORTE**” 1) ZONA VERDE # 1, URBANIZ. PRADOS DEL NORTE III SECTOR, el cual evidencia un historial de propietarios que data de la década de los cincuenta; a continuación, el análisis de este tema:

**1955:** HIJOS DE ADOLFO BUENO M. LTDA. Adquirió este predio por aporte de ADOLFO BUENO MADRID, ADOLFO TOMAS Y MIGUEL BUENO PLAZAS, ELENA BUENO DE VALLENILLA Y MERCEDES BUENO DE RIVERA.

**1960:** ADOLFO BUENO PLAZA, adquirió el predio por dación en pago, que le hiciera la sociedad “HIJOS DE ADOLFO BUENO M. LTDA.”

**1974:** La Sociedad Parques y Deportes LTDA. Adquirió en mayor extensión el predio por permuta con ADOLFO BUENO PLAZA.

**1977 - 30 de diciembre:** El predio en cuestión, inicialmente de propiedad de la SOCIEDAD PARQUES Y DEPORTES LTDA. ingresó al patrimonio del municipio de Santiago de Cali, a raíz de una cesión gratuita constituida a través de la Escritura Pública No. 5.731 del 30-12-1977 de la Notaria 4 de Cali, documento en el cual quedó establecido en la cláusula cuarta “(...) *que para autorizar la iniciación del trabajo de la Urbanización Prados del Norte. III Sector, ubicada en el Barrio Prados del Norte, Sector Norte de ésta ciudad, de propiedad de la Sociedad “PARQUES Y DEPORTES LIMITADA” es indispensable que el Urbanizador haya realizado (sic) cesión gratuita al Municipio de Cali (FONDO ROTATORIO DE TIERRAS URBANAS) de las zonas de terreno con destinación a vías públicas y zonas verdes de la Urbanización. (...), cesión que es OBLIGATORIA conforme a las disposiciones legales vigentes, en especial la prescrita por el Decreto Municipal No. 790 de 1970 y Acuerdo Municipal No. 008 de 1973*”. Subrayado y negrilla fuera del texto.

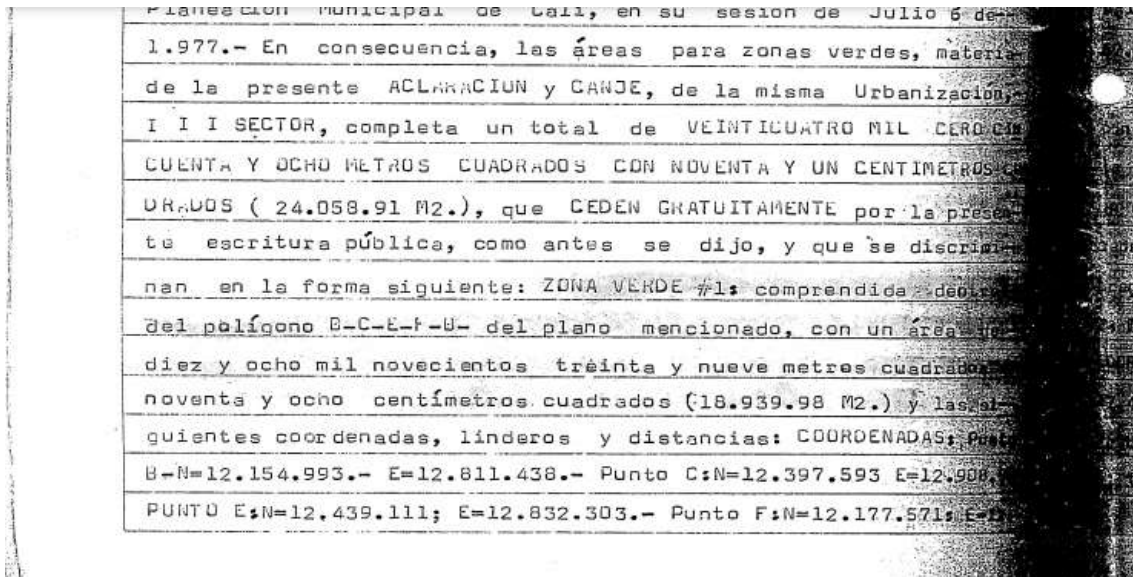
En la misma precitada Escritura Pública No. 5.731 en la página 4 indica “(...) *que ceden gratuitamente por la presente Escritura Pública, como antes se dijo, y que se discrimina en la forma siguiente: ZONA VERDE #1 comprendida desde el polígono B-C-F-B del plano mencionado con un área de 18.939.98 m2 (...)*”. Negrilla fuera del texto.

Esta identificación como **ZONA VERDE # 1** se mantiene hasta la actualidad.



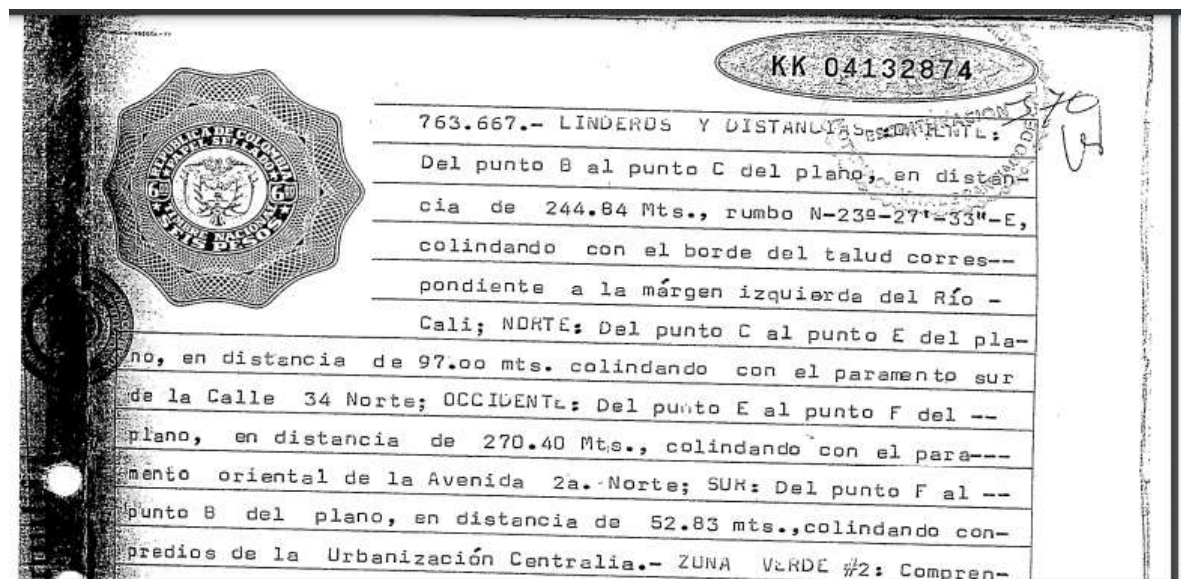
A continuación, Printer del documento mencionado en el párrafo anterior, donde se identifica coordenadas, linderos y distancias:

Printer No. 2 Identificación de coordenadas, linderos y distancias precitada Escritura Pública No. 5.731:



Fuente: Escritura Pública No. 5.731 en la página 4.

Printer No. 3 Identificación de coordenadas, linderos y distancias precitada Escritura Pública No. 5.731:



Fuente: Escritura Pública No. 5.731 en la página 5.

En esta escritura, quedó prevista la destinación específica del predio en comento – zona verde. Es un espacio público resultante del proceso de urbanización que quedó incorporado con el procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, donde se determinó las áreas públicas objeto de la cesión y las áreas privadas por su localización y linderos.

**1978 – 31 de octubre:** El Concejo Municipal de Santiago de Cali, expide el Acuerdo No. 50 del 31 de octubre de 1978 *“Por el cual se conceden unas facultades extraordinarias al señor alcalde municipal de Santiago de Cali, para crear un establecimiento público descentralizado de orden municipal y/o para concurrir a la creación de un establecimiento público descentralizado de segundo orden o de una sociedad de economía mixta para la recreación social”*, **èsta con el fin de promocionar, planear, financiar, construir, dotar, administrar, mantener, explotar y organizar la infraestructura, los medios, las instalaciones y los servicios de recreación social y protección, conservación, mejoramiento y embellecimiento del medio ambiente.**

**1979 – 28 de septiembre:** Mediante Escritura Pública No. 5708 de 28 de septiembre de 1979, que reposa en los archivos de la Notaría Segunda del Círculo de Cali, con anotación No. 002 en el Certificado de Tradición de fecha 03 de septiembre de 1980, el Municipio de Santiago de Cali, el alcalde de la época en su calidad de representante legal del municipio, transfirió el bien inmueble que nos ocupa a título de aporte por la suma de dieciséis millones de pesos (\$16.000.000) mda/cte. y en forma que causara enajenación en favor de la Corporación para la Recreación Popular, en cabeza del gerente y representante legal en su momento.

Lo anterior, basándose en las facultades legales que le confirió el Acuerdo Municipal 050 de Octubre 31 de 1978 *“Por el cual se conceden unas facultades extraordinarias al señor alcalde Municipal de Santiago de Cali, para crear un establecimiento público descentralizado de orden municipal y/o para concurrir a la creación de un establecimiento público descentralizado de segundo orden o de una sociedad de economía mixta para la recreación popular”*, en el artículo 3 del citado Acuerdo, se faculta al Alcalde Municipal para aportar a cualquier título bienes del Municipio y/o ceder rentas, el bien inmueble objeto de estudio; igualmente, se deja esta anotación en el numeral cuarto, literal c *“que la corporación para la recreación popular queda en libertad para permutar o vender el inmueble a que se refiere la presente escritura”*.

Es menester resaltar dos temas importantes, sobre el Acuerdo y la Escritura Pública mencionados en párrafos anteriores:

Que el terreno objeto del presente estudio fue cedido mediante Escritura Pública a una entidad pública que tenía como único fin: *“(…) promocionar, planear, financiar, construir, dotar, administrar, mantener, explotar y organizar la infraestructura, los*

*medios, las instalaciones y los servicios de recreación social y protección, conservación, mejoramiento y embellecimiento del medio ambiente.”.*

Que en la Escritura Pública, Cláusula Cuarta, literal C, el Señor Alcalde a esa fecha, le da ésta potestad a la Corporación para la Recreación Popular: “(...) *queda en libertad para permutar o vender el inmueble a que se refiere la presente escritura (...)*”, facultad que no le era posible ejercerla de manera autónoma, toda vez que estaba sometido al cumplimiento de lo contemplado en la Ley 04 de 1913 vigente en la fecha de la firma de la Escritura Pública No. 5.708 de 1979, la cual señalaba:

**“Artículo 206.** Sin cláusula expresa que permita hacerlo, nadie podrá redimir ni traspasar un principal del común, sino con el consentimiento del Concejo, el Personero Municipal y el Gobernador, quienes no lo darán sino en el caso de que no desmejore la seguridad.”

**1982 – 7 de abril:** Posteriormente, mediante Escritura Pública No. 1950 del 07 de abril de 1982 que reposa en los archivos de la Notaría Segunda del Círculo de Cali, con anotación No. 003 en el Certificado de Tradición de fecha 16 de septiembre de 1982, la Corporación para la Recreación Popular transfirió a título de venta por un valor de treinta y siete millones ochocientos setenta y nueve mil novecientos sesenta pesos (\$37.879.960) mda/cte. El inmueble objeto del presente estudio, al Instituto de Seguros Sociales Seccional del Valle del Cauca.

La citada Escritura No. 1950 resaltó el origen y calidad del bien inmueble adquirido: “(...) *por la CORPORACIÓN PARA LA RECREACIÓN POPULAR DE CALI, por aporte que causó enajenación, hecho por el Municipio de Santiago de Cali Valle, mediante Escritura Pública No. 5.708 de septiembre 28/79 de la Notaria Segunda del Círculo de Cali, entidad que a su vez lo adquirió para el Fondo Rotatorio de tierras urbanas del Municipio de Cali, mediante cesión a título gratuito que le hizo la Sociedad “Parques y Deportes Limitada” según Escritura Pública # 5731 de diciembre 30/77 de la Notaria Cuarta del Círculo de Cali, debidamente registrada en Cali el día 23 de febrero de 1978, bajo el Folio de Matricula Inmobiliaria 370-0046-194 (...).*”.

Cabe aclarar que, en la misma Escritura arriba mencionada en su página 4, corrige que el espacio público objeto del presente estudio, pertenecía a:

“(...). *“tierras urbanas del municipio” VALE.*”

Las anteriores actuaciones reflejan que se continuó con la enajenación de un espacio público perteneciente al Municipio de Santiago de Cali, sin cumplir con los requisitos señalados en el artículo 206 de la Ley 04 de 1913.

Pasados 33 años y 6 meses aproximadamente, este Ente de Control observó lo siguiente:



**2015 - 15 de octubre:** Se consigna en la Anotación No. 015 de fecha 15-10-15 del Certificado de Tradición, el Acta SN del 23-06-2015 mediante la cual el *“INSTITUTO COLOMBIANO DEL SEGURO ISS de BOGOTÁ D. hace ENTREGA DE INMUEBLES A ENTIDAD DE CONFORMIDAD CON EL DCTO.0553 DE 27-03-2015 Y EN VIRTUD DE LA CLAUSULA 7 DEL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL N.015-2015 DE LAS OBLIGACIONES ESPECIALES CONTEMPLADAS EN EL NUMERAL 1.1 CON RELACIÓN A LA RECEPCIÓN DE LOS ACTIVOS CONTEMPLADOS EN EL LITERAL B. PARA LA TRANSFERENCIA DE LOS ACTIVOS DE PROPIEDAD DEL ISS. EN LIQUIDACIÓN Y QUE INTEGRAN EL PATRIMONIO AUTÓNOMO. PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO DE: INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES SECCIONAL DEL VALLE LIQUIDADO A: SOC. FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. FIDUAGRARIA S.A. VOCERA Y ADMINISTRADORA DEL P.A. DE REMANENTES ISS EN X LIQUIDACIÓN.”*

Como se puede dar lectura, las dos transacciones realizadas en los años 1979 a la Corporación para la Recreación Popular y en 1982 al Instituto de Seguros Sociales Seccional del Valle, quien entrega el bien en el 2015 a la Administradora de los activos de propiedad del Seguro Social en Liquidación, no se evidencia la hoy mencionada “Desafectación” como bien de uso público del terreno ubicado en **“CALLES 32 A 34 AVENIDAS 2 Y 3 NORTE”**.

**2015 - 20 de noviembre:** La Subdirección de Recurso Físico y Bienes Inmuebles del Municipio de Santiago de Cali, emite un oficio destinado al ciudadano de radicado Orfeo No. 2015412220041761, certificando la calidad del inmueble con Matricula Inmobiliaria No. 370-46194 haciendo constar que *“no aparece registrado como parte del patrimonio inmobiliario del municipio de Santiago de Cali y por lo tanto no tienen en carácter de bien fiscal, ejidal o bien de uso público”*.

Es preocupante para este Ente de Control, que el bien inmueble mencionado, que a todas luces es un bien público no aparezca registrado en el inventario del Municipio de Santiago de Cali, teniendo en cuenta que este bien ingresó en el año 1977 a título de cesión al Fondo de Tierras Urbanas.

**2015 – 31 diciembre:** El Director General - Patrimonio Autónomo de Remanentes en Liquidación del instituto de Seguros Sociales, mediante radicado Orfeo No. 2015411181325352, solicitó a la Alcaldía de Santiago de Cali:

*“(…)*

- 1. (...) se proceda a realizar todas las actividades propias y conducentes para obtener la desafectación del mencionado inmueble, por cuanto entendemos que, para la CORPORACIÓN PARA LA RECREACIÓN POPULAR, hubiera podido vender a título oneroso, como en efecto se hizo, un inmueble afectado, debía haber cumplido con la desafectación del mismo de forma previa.*

2. *En caso de no poderse obtener lo anterior, como es claro que el mencionado inmueble está afectado, si para el MUNICIPIO DE CALI, el mencionado inmueble, se encuentra incluido dentro del PROYECTO DE CORREDORES AMBIENTALES del que trata el mencionado acuerdo, se le solicita de manera respetuosa a ese despacho, instruya a la persona, entidad o ente correspondiente, para que se proceda de forma inmediata a la compra a precio del avalúo corporativo colegiado, que se adjunta la presente petición, el inmueble en cuestión.*

*(...)*”.

De este contenido se observa que, desde el año 2015 el Patrimonio Autónomo de Remanentes en Liquidación del instituto de Seguros Sociales ha entendido y manifestado que el inmueble denunciado está afectado, y que para que la CORPORACIÓN PARA LA RECREACIÓN POPULAR procediera a enajenarlo, debía de forma previa haber cumplido con su desafectación.

**2016 – 12 de enero:** El Subdirector de Recurso Físico y Bienes Inmuebles, mediante oficio de radicado Orfeo No. 2016412220000471 da respuesta a solicitud interpuesta por el Director General del Patrimonio Autónomo de Remanentes en Liquidación de I.S.S., en los siguientes términos:

*“(...*

*El predio en comento colinda por uno de sus lados con el río Cali. Por eso, gran parte de su área corresponde a la zona forestal protectora de ese río, con una destinación exclusiva en la cual no se permite ningún tipo de construcción u ocupación y por ende se encuentra fuera del comercio.*

*La otra porción de ese terreno aparece en el Certificado de Tradición como Zona Verde No. 1, lo cual genera impedimento para su negociación por parte del Municipio.*

*(...)*”.

Este Ente de Control, llama la atención respecto a la siguiente situación:

- Conceptos diferentes emitidos por la Subdirección de Recurso Físico y Bienes Inmuebles de Santiago de Cali, toda vez que en el año 2015, hace constar que: *“no aparece registrado como parte del patrimonio inmobiliario del municipio de Santiago de Cali y por lo tanto no tienen en carácter de bien fiscal, ejidal o bien de uso público”;* y para el año 2016 señala *“otra porción de ese terreno aparece en el Certificado de Tradición como Zona Verde No. 1, lo cual genera impedimento para su negociación por parte del Municipio”.*

**2016 – 15 de febrero:** El Director General-Patrimonio Autónomo de Remanentes en Liquidación mediante radicado Orfeo No. 2016411100129522 solicita al Departamento Administrativo de Planeación Municipal:

*“(...) Informar al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN, la normatividad aplicable para el bien inmueble denominado Floralía identificado como se relaciona a continuación “(...) Número de matrícula inmobiliaria: 370 - 46194 (...)”.*

**2016 – 19 de febrero:** La Subdirección del POT y Servicios Públicos emite oficio de respuesta al Señor MANTILLA DÍAZ, mediante radicado Orfeo No. 2016413220012081 indicando lo siguiente:

*“(...) para el predio del asunto, esta Subdirección le informa, que se localiza en área urbana del Municipio de Cali, UPU Menga y dentro de esta en área de Actividad Espacio Público, tratamiento Consolidación 1. El índice de Construcción base es 2.0 y el índice de construcción adicional es 0.5. Los índices de ocupación y construcción determinan, de acuerdo con la modelación arquitectónica y volumétrica, la altura del proyecto. Ambientalmente parte del predio se ubica en área forestal protectora AFP del río Cali – 30 metros, hace parte del corredor ambiental Río Cali y por lo tanto de la Estructura Ecológica Principal, según CVC está en zona de acuíferos y presenta vulnerabilidad de acuíferos moderada. (...)”.*

De lo anterior, se visualiza que la Subdirección del POT y Servicios Públicos en su momento, advirtió sobre la calidad de Espacio Público que tenía el bien objeto de estudio.

**2016 – 9 de marzo:** El señor Giovanni Storino Palacio interpone derecho de petición ante el DAGMA con radicado Orfeo No. 2016413300023422, solicitando *“(...) la definición de la franja de protección del predio con matrícula inmobiliaria No. 370-46194, ubicado en la Calle 34 con Avenida 2 norte en la Ciudad de Santiago de Cali (...)”.* (sic)

**2016 - 11 de marzo:** Mediante radicado Orfeo No. 2016413300041511 el DAGMA, da respuesta a la solicitud del 9 de marzo de 2016, conceptuando lo siguiente:

*“En respuesta a su solicitud, de definición de franja de protección para predio localizado en la Calle 34 con Avenida 2 Norte de la ciudad de Santiago de Cali identificado con número predial id no. 505629 y matrícula 370-48194, una vez verificado en la cartografía del DAGMA y del IDESC, el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente DAGMA, conceptúa que el predio objeto de la consulta se encuentra afectado parcialmente por la franja de protección del Río Cali la cual de acuerdo con la normatividad vigente es de 30 metros.”* (sic).

*Esta afectación se muestra en la Figura No. 1 y es de 30 metros lado y lado a partir de la línea de mareas máxima que para el río Cali a su paso por el predio es la cota 967.50 msnm. Esta determinante está basada en el cumplimiento de la normativa nacional (...).*

A continuación, la Imagen que acompañó la respuesta:

*Imagen No. 2 Localización y delimitación de franja de protección – DAGMA*



Fuente: DAGMA-2016.

**2016 - 15 de junio:** En calidad de Representante Legal de la empresa MECON S.A y en curso el proceso de subasta pública del espacio público que nos ocupa, interpone derecho de petición ante la Subdirección de POT y Servicios Públicos con radicación No. 2016411100672732 del 15 de junio de 2016 solicitando “(...) **Primera.** *Sírvase tomar las medidas necesarias y las decisiones pertinentes para resolver la situación del predio en cuestión, de manera que el derecho de propiedad no se vea coartada por cuestiones que dificulten e impidan su desarrollo.*

**Segundo.** *Sírvase señalar que norma urbanística aplicaría al predio de la referencia, en cuestiones de áreas de actividad, tratamiento urbanístico, uso de suelo y edificabilidad, con miras a conocer las posibilidades y condiciones del mismo de acuerdo con las normas que posiblemente se podrán desarrollar una vez se realice la corrección de la calidad del bien frente al Plan de Ordenamiento Territorial (...).*”



**2016 - 20 de junio:** La representante Legal de la Sociedad Muñoz Echeverry S.A. MECON S.A. Interpone Derecho de Petición ante el DAGMA con radicado Orfeo No. 2016413300063932 del 20 de junio de 2016, solicitando confirmación del Área Total Protegida, Determinantes ambientales y la franja de protección de 30 metros sobre el predio No. 370-46194.

**2016 - 5 de julio:** Mediante radicado Orfeo No. 2016413300116041 el DAGMA emite respuesta al anterior derecho de petición manifestando lo siguiente:

*“(…) De acuerdo a lo verificado en la cartografía del POT y del DAGMA, tomando en cuenta que el río Cali pasa por el predio localizado en la Calle 34 con Avenida 2 Norte de la ciudad de Santiago de Cali identificado con número predial id. No. 505629 y matrícula 370-48194 (sic) objeto de la solicitud y dando cumplimiento a la normativa ambiental vigente, se define una franja de protección de 30 m a lado y lado medidos desde la línea de mareas máxima que para el río Cali a su paso por el Predio es la cota 967.50 msnm como se ilustra en el Plano No.1; adicionalmente, dado que el predio se hace parte del corredor ambiental Río Cali y que las intervenciones propuestas dentro del corredor y por fuera de la franja deberán estar armonizadas con los objetivos de conservación y manejo paisajístico que para este corredor se definan.*

*Dado que los corredores ambientales no se encuentran delimitados exactamente y que cuando un corredor ambiental está asociado al sistema hídrico no sólo incluyen el área forestal protectora, sino que de acuerdo con el diseño, pueden incluir áreas mucho mayores, ajustándose al espacio público colindante, para lograr sus objetivos de uso y conservación.*

*Que para el caso del predio objeto de la solicitud, estos dos elementos en la cartografía oficial del POT se superponen, en ausencia de delimitación exacta del corredor, la delimitación de este, se asumiría como la del área forestal protectora.*

*Esta situación será corregida por medio de la resolución de imprecisión cartográfica del acuerdo 0373 de 2014, “Por medio de la cual se adopta la revisión ordinaria del contenido de largo plazo de Plan de Ordenamiento territorial del Municipio de Santiago de Cali” mientras se da esta corrección es la subdirección de POT y Servicios Públicos quien definirá la norma urbanística que aplicará para el predio. (…)”*

Para este Ente de Control, el DAGMA no le dio la calidad que amerita el componente ambiental y ecosistémico del Proyecto Estratégico Corredor Ambiental Río Cali, el cual es una de las estrategias de carácter vinculante que establece el POT del 2014, que busca entre otros aspectos, aumentar el espacio público efectivo a 6 m<sup>2</sup> por habitante y que al año 2014 se encontraba en 2,4 m<sup>2</sup>; adicionalmente, las normas relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales constituyen normas de superior jerarquía como determinantes en el POT.

**2016 – 21 de julio:** El Municipio de Santiago de Cali- Departamento Administrativo de Planeación Municipal expide la Resolución No. 4132.0.021.400, *“Por la cual se hace una corrección de imprecisión cartográfica en el Mapa No. 42, adoptado en el Acuerdo Municipal 0373 de 2014”* y se resuelve:

*“Artículo 1. Corregir la imprecisión cartográfica contenida en el Mapa número 42. “Áreas de Actividad” del Acuerdo Municipal 0373 de 2014, de manera que se elimine la condición de Espacio Público- Zona Verde al predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194 y Número Predial Nacional 760010100021100530001000000001.*

*Parágrafo 1: Al predio objeto de la presente Resolución, le corresponden los índices de ocupación y de construcción aplicables al Área de Actividad Mixta, Corredor de Actividad Económica Urbano con Vocación de Comercio y Servicios 1, con los índices de Construcción Base y Adicional establecidos para la zona, en los planos 45 y 46.*

*Artículo 2. Incorporar las correcciones cartográficas contenidas en el presente acto en el Mapa No. 42 Áreas de Actividad, del Acuerdo Municipal 0373 de 2014, de conformidad con los Planos que se anexan a la presente Resolución.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, se hace necesario la definición de “Imprecisión cartográfica”:

Según definición relacionada en el glosario del Decreto Distrital 190 de 2004 – POT, define la imprecisión cartográfica como: *“(…) la falta de correspondencia entre los planos adoptados en el Plan de Ordenamiento Territorial y las disposiciones contenidas en el mismo, la discrepancia entre dichos planos y la consolidación legal del área, la inexactitud de los perímetros y demás líneas limítrofes señaladas en tales planos, así como la ausencia de armonía relacionada con sectores contiguos y la no concordancia entre los distintos planos acogidos por el presente decreto.”*

Teniendo en cuenta, que el predio que nos ocupa ubicado en la Avenida 2 Norte entre calles 32 y 34 con matrícula inmobiliaria 370-46194, registrada en el año 1977 mediante escritura 5.731 de la Notaria Cuarta del Círculo de Santiago de Cali, el cual fue cedido al Municipio como Zona Verde - Espacio Público, para este Ente de Control se podría concluir que no hay lugar a *“imprecisión cartográfica”* debido a que desde la cesión de este bien se entregó al municipio como Zona verde - Espacio Público y no se dio la afectación señalada por la norma.

**2016 – 13 de junio:** Se adjudica el bien que nos ocupa mediante Subasta Pública a Muñoz Echeverry Construcciones S.A - MECON S.A.

**2016 - 16 de septiembre:** Mediante la Escritura Pública No. 1393 del 16 de septiembre de 2016 que reposa en los archivos de la Notaría Primera del Círculo de Cali, con anotación No. 018 en el Certificado de Tradición de fecha 06 de octubre de

2016, la Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A Fiduagraria S.A vocera y administradora del patrimonio autónomo de remanentes ISS en liquidación P.A.R. I.S.S. transfirió a título de compraventa el inmueble mencionado a Muñoz Echeverry Construcciones S.A - Mecon S.A., por un valor de mil ochocientos noventa y cuatro millones de pesos (\$1.894.000.000) mda/cte.

Es necesario resaltar que, en los Parágrafos Segundo y Tercero de la Escritura en mención, a la letra dice:

**“PARÁGRAFO SEGUNDO:** *EL COMPRADOR, manifiesta conocer las reglamentaciones de urbanismo u del medio ambiente, y todas las demás que le sean aplicable y que hayan sido expedidas por las autoridades correspondientes para el inmueble objeto de esta venta. Así mismo, manifiesta que conoce y acepta la reglamentación vigente en materia de servicios públicos y su disponibilidad, así como los usos previstos en los correspondientes reglamentos y normas de urbanismo, en un todo de acuerdo con las previsiones legales y reglamentarias que sean aplicables y renuncia a cualquier proceso de reclamación o indemnización judicial o extrajudicial contra del VENDEDOR por este motivo”* (Subrayado nuestro).

**“PARÁGRAFO TERCERO:** *“EL VENDEDOR declara haber informado de manera escrita al COMPRADOR que según concepto de localización, emitido por la subdirección de POT y Servicios Públicos de la Ciudad de Cali, el lote de terreno objeto de este contrato , se encuentra dentro del área urbana de la ciudad de Cali, ubicado dentro de la Unidad de Planeación Urbana denominada Menga, con uso de Actividad de Espacio Público y Tratamiento de Consolidación 1, con uso de suelo zona verde, ante lo cual el COMPRADOR manifiesta de manera escrita al VENDEDOR conocer y aceptar la normativa vigente”*. (Subrayado y Negrilla nuestra).

Lo anterior, evidencia que quien suscribe la Escritura Pública No. 1393 del 16 de septiembre de 2016, es decir la Representante Legal de la sociedad MUÑOZ ECHEVERRY CONSTRUCCIONES S.A. - MECON S.A. era conocedora del uso “Actividad de Espacio Público y Tratamiento de Consolidación 1, con uso de suelo zona verde” que corresponde al inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 370-46194 y ubicado en la “avenidas segunda y tercera norte y calles de la 32 a la 34 norte”.

Igualmente, se visualiza que a partir del Parágrafo Segundo de la Escritura Pública arriba en mención, el comprador del bien inmueble “renuncia a cualquier proceso de reclamación o indemnización judicial o extrajudicial contra del VENDEDOR por este motivo”. (sic).

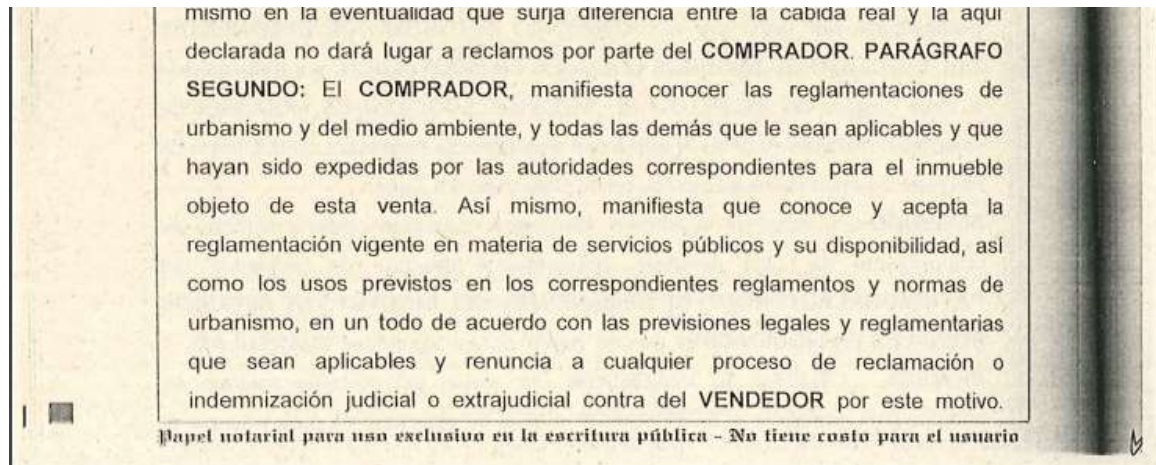
Este Ente de Control, llama la atención sobre el concepto citado en la Escritura Pública 1.393 de 2016, emitido por la Subdirección de POT y Servicios Públicos, indicando el uso de la zona verde que nos ocupa y caso contrario el DAGMA entregó un concepto





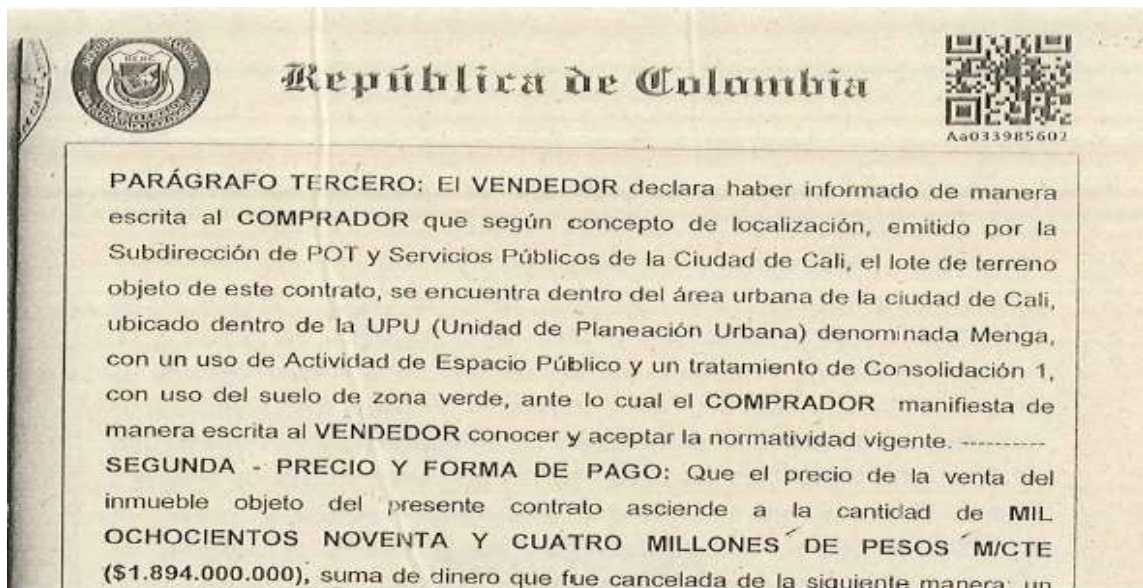
refiriéndose exclusivamente a la franja protectora de 30 metros lado y lado medidos desde la línea de mareas máxima para el río Cali, omitiendo informar que el predio objeto de estudio es una Zona Verde – Espacio Público.

*Imagen No. 3 Escritura Pública No. No.1393, Parágrafo Segundo*



*Fuente: Escritura Pública No.1393 del 16-09-2016 Notaria Primera de Cali*

*Imagen No. 4 Escritura Pública No. No.1393, Parágrafo Tercero.*



*Fuente: Escritura Pública No.1393 del 16-09-2016 Notaria Primera de Cali*

**2016 - 31 de octubre:** Derecho de Petición de P.A.R. I.S.S, dirigido al alcalde y a la directora del Departamento Administrativo de Planeación donde solicita:

*“1. Informar sobre el permiso de uso de suelo y afectaciones que a la fecha, goza o tiene concedidos y o reconocidos el inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194, Código catastral J801005, con nomenclatura urbana como ZONA VERDE No. 1, Urbanización Prados del Norte III.*

*2. En caso que el uso y afectación del inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194, Código catastral J801005, con nomenclatura urbana como ZONA VERDE No. 1, Urbanización Prados del Norte III, haya sufrido variación alguna y en consecuencia sea diferente a la relacionada en el hecho sexto, sírvase informar si el cambio ocurrió sobre la totalidad o parte del predio, la fecha y razones de hecho y derecho que lo fundamentaron.”*

**2016 - 9 de noviembre:** El Subdirector del POT de Servicios Públicos mediante radicado 2016413220076011 da respuesta al apoderado General de P.A.R. I.S.S sobre el derecho de petición con radicado 201611101233882, donde se le informa que *“según la Resolución No. 4132.0.21.400 del 21 de julio de 2016, por la cual se hace una imprecisión cartográfica en el Mapa No. 42 y adoptado en el Acuerdo Municipal 0373 del 2014, se le asignaron los usos del suelo del Área de Actividad Mixta, Corredor de Actividad Económica Urbano Vocación Comercio Servicios 1, con los Índices de Construcción Base y Adicional establecidos en los Mapas 45 y 46 del Plan de Ordenamiento Territorial. (Acuerdo 0373 del 2014)”*.

Es de anotar por parte de este Ente de Control, que la entonces Subdirección de POT y Servicios Públicos era adscrita al Departamento Administrativo de Planeación Municipal y fundamentó su respuesta en el contenido de la Resolución No. 4132.0.21.400 del 21 de julio de 2016, a la que posteriormente le interpusieron los Recursos de Reposición en Subsidio Apelación, habiendo sido revocada en su totalidad, quedando sin efecto alguno.

**2016 – 29 de noviembre:** Mediante oficio con radicado Orfeo No. 2016411101355812 el Director – Apoderado General P.A.R. I.S.S interpone Recurso de Reposición en Subsidio de Apelación en contra de la Resolución 4132.0.21.400 del 21 de julio de 2016, en donde solicita:

*“(…)*

- 1. (...) revocar la decisión adoptada mediante Resolución No. 4132.0.21.400 del 21 de julio de 2016 proferido por la Dirección del Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Santiago de Cali.*
- 2. En caso de no prosperar el recurso de reposición se conceda el recurso de apelación.*
- 3. Se notifica al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN “P.A.R. I.S.S.”, en debida forma de todas las decisiones que se profieran al respecto”.*

*“(…).*

**2016 – 28 de diciembre:** A través de Escritura Pública No. 6705 que reposa en los archivos de la Notaría Cuarta del Círculo de Cali, con anotación No. 019 en el Certificado de Tradición del 03 de marzo de 2017, Muñoz Echeverry Construcciones

S.A. - MECON S.A., transfirió el dominio por adición a Fiducia Mercantil 0189 a la Acción Sociedad Fiduciaria S.A. Vocera y Administradora del Fideicomiso FA-4089 Ariezo.

**2017 - 12 de enero:** La Directora del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, emite la Resolución No. 4132.21.0.001, *“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 4132.0.21.400 DE 21 DE JULIO DEL 2016”* donde resuelve lo siguiente:

*“ARTICULO PRIMERO: Confirmar, en todas sus partes la Resolución No. 4132.0.21.400 del 21 de julio del 2016.*

*ARTICULO SEGUNDO: Notificar la presente Resolución en los términos del Código Contencioso Administrativo, al Señor GABRIEL ANTONIO MANTILLA DÍAZ, en calidad de Director – Apoderado General del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMATES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN – P.A.R. I.S.S. o a quien haga sus veces.”*

*ARTICULO TERCERO: Remitir para su trámite al superior jerárquico el recurso de apelación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. “*

**2017 – 3 de febrero:** Mediante radicado Orfeo No. 201741730100098312, el Director y Apoderado General P.A.R. I.S.S. interpone recurso de apelación en contra de la Resolución No. 4132.0.21.400 del 21 de junio de 2016 *“POR MEDIO DE LA CUAL SE HACE UNA CORRECCIÓN DE IMPRECISIÓN CARTOGRÁFICA EN EL MAPA 42, ADOPTADO EN EL ACUERDO MUNICIPAL 0373 DE 2014.”*, argumentando:

*“(…) Es así que por parte del P.A.R. I.S.S. no se desconoce el derecho fundamental de petición, siendo obligación de la Administración dar respuesta a las peticiones que se eleven, lo cual no implica que en todos los casos deba accederse a los requerimientos del peticionario, toda vez que debe evaluarse en cada caso la calidad y legitimación del peticionario, y para el caso que nos ocupa, la sociedad MECON S.A. para dicha época NO OSTENTABA LA TITULARIDAD DEL BIEN, sino una mera expectativa, razón por la cual no tenía legitimación para efectuar tal solicitud ni mucho menos para que se accediera a lo pretendido, dejando a un lado al verdadero interesado, afectado con la decisión municipal administrativa.*

*No obstante, y en gracia de discusión, es indispensable señalar que la Administración al conocer que dicha Empresa había presentado una oferta económica al Patrimonio sobre un bien con unas condiciones y limitaciones en su uso, y sobre el cual paralelamente estaba pretendiendo la modificación de dichas condiciones, en cumplimiento de su debida diligencia y en ejercicio del debido proceso, previo a resolver de fondo, debió dar traslado inmediatamente al PROPIETARIO, situación que no aconteció en el presente caso (...).”*



El Director y Apoderado General del P.A.R. I.S.S. a través de este escrito alerta al Municipio de Santiago de Cali, sobre las irregularidades que se están presentando y decisiones no acordes a la situación real del predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 370-46194.

**2017- 28 de abril:** El Municipio de Santiago de Cali, emite la Resolución No. 4112.010.21.0031, mediante la cual revoca la Resolución 4132.0.021.400 del 21 de julio de 2016 indicando “(...) *ARTICULO PRIMERO: Revocar la Actuación Administrativa contenida en la Resolución No. 4132.0.21.400 del 21 de julio de 2016 Por la cual se hace una corrección de Imprecisión cartográfica en el Mapa 42, adoptado en el Acuerdo Municipal 0373 de 2014*”, proferida por el Director Administrativo de Planeación Municipal, reiniciándola desde el derecho de petición incoado y que dio inicio a la Actuación Administrativa, por las razones expuestas en la parte motiva del presente Acto (...)”.

Con la Resolución No. 4112.010.21.0031 el Señor Alcalde de Santiago de Cali a esa fecha, resuelve el recurso de apelación soportando su actuación en “*vulneración al debido proceso en que se incurrió en el trámite de primera instancia <sup>1</sup>, se impone la necesidad en virtud del principio de eficacia previsto en el numeral 11 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, así como la falta de legitimación de MECON SA, revocar la actuación administrativa a partir del conocimiento del derecho de petición incoado por la Sociedad MECON SA. mediante escrito radicado en el municipio con el número 2016.41110.0672732 del 15 de junio de 2016 y aclaración de petición radicada bajo el número 2016.41110.0752222 del 22 de junio de 2016 a fin de que se reinicie en debida forma el procedimiento administrativo general, acorde a lo dispuesto en el artículo 34 y siguientes de la Ley 1437 de 2011*”. (Negrilla y Subrayado nuestro)

De lo anterior, este Ente de Control visualiza que la Resolución arriba en mención, no sustenta la revocatoria de la actuación administrativa contenida en la Resolución No. 4132.0.21.400 del 21 de julio de 2016 en la protección de la Zona Verde – Espacio Público propiedad del Distrito de Santiago de Cali, limitándose al estudio de la falta de legitimación en la causa y manifestando en la pág. 18 segundo párrafo lo siguiente:

“(...)Entonces, se tiene que si bien en las respuestas dadas por la administración municipal a los derechos de petición incoados por P.A.R. I.S.S. se le conceptuó en su momento sobre un área de localización del predio con Matrícula Inmobiliaria No. 370 – 46194, esto no quiere decir que la administración posteriormente no pueda establecer, vía análisis del Plan de Ordenamiento territorial, vigente que la cartografía oficial se ajusta o no al POT, esto es, con relación a las inconsistencias generadas en dichas cartografía sobre afectaciones de espacio público, zonas verdes y el uso del suelo, bajo las disposiciones y dentro de los parámetro contenido en el artículo 190 del Decreto No. 019 de 2012 y el artículo 533 del Acuerdo 0373 de 2014.(...)”.

<sup>1</sup> Resolución No. 4112.010.21.0031, Pág. 12.

Llama la atención que la Resolución 4112.010.21.0031 de 2017 en la pág. 23 numeral 2, señala “(...)2- del análisis del Certificado de Tradición aportado, no se evidencia como, ni cuando, ni mediante qué documento se produjo la desafectación como zona verde del inmueble con Matrícula Inmobiliaria No. 370- 46194, tampoco se aporta en el expediente el documento respectivo, luego no es claro para el Despacho mediante que mecanismo legal se produjo la desafectación como espacio público del referido inmueble en el año 1979, fecha en la cual el inmueble se dio como aporte por parte del Municipio a la Corporación para la Recreación Popular. (...)”.

Así mismo, la misma Resolución en mención, en la pág. 24, tercer párrafo afirma: “Con la venta de este Inmueble realizada por parte de la Corporación para la Recreación Popular al I.S.S., mediante Escritura Pública 1950 del 7 de abril de 1982, se estaría frente a un Bien Inmueble propiedad de una entidad estatal de carácter nacional, es decir un Bien Fiscal”.

Al respecto, este Ente de Control observa diferentes imprecisiones y análisis contrarios en la precitada Resolución, como por ejemplo lo transcrito en el numeral dos de la página 23, que considera que el terreno que nos ocupa no es claro mediante cual acto administrativo se produjo la hoy denominada desafectación como Espacio Público – Zona Verde, y con el párrafo 3 de la pág. 24 al afirmar que, el inmueble es un bien fiscal adquirido por una entidad pública nacional cuando tal transacción carecía de los requisitos legales para tal efecto.

De lo anterior, cabe precisar que este Ente de Control analiza que el bien anteriormente descrito no es un bien fiscal, sino un bien de uso público como se ha mencionado en reiteradas ocasiones en la aludida Resolución.

De acuerdo con la Sentencia de radicación No. 50001-23-31-000-2005-00213-01 del Consejero Ponente Marco Antonio Velilla Moreno se identifica el concepto de bienes patrimoniales o fiscales y de uso público, así:

*“(...) Los bienes patrimoniales o fiscales, también conocidos como propiamente estatales, pertenecen a una persona jurídica de derecho público de cualquier naturaleza y de manera general están destinados a la prestación de las funciones públicas o de servicios públicos, su dominio corresponde al Estado, “pero su uso no pertenece generalmente a los habitantes”, es decir el Estado los posee y los administra de manera similar a como lo hacen los particulares con los bienes de su propiedad.*

*Por su parte, los bienes de uso público universal, igualmente conocidos como bienes públicos del territorio, son aquellos cuyo dominio resulta también del Estado pero su uso pertenece a todos los habitantes del territorio y están a su servicio permanente. Como ejemplo de ello se relacionan las calles, plazas, parques, puentes, caminos, ejidos, etc. (...)”.*

**2017 – 27 de enero:** La representante legal de Muñoz Echeverry Construcciones S.A., interpone derecho de petición mediante oficio de radicado Orfeo No. 201741730100073862 a la Subdirección de Planificación del Territorio solicitando: *“el certificado de nomenclatura vial para el predio ubicado en la Avenida 2 A Norte con Calle 34 N, esquina Sur – Occidental, Barrio Prados del Norte, Comuna dos (2)”*.

Subdirección adscrita al Departamento Administrativo de Planeación Municipal quien tiene entre sus funciones realizar la formulación, seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial y demás actividades determinadas en el artículo 80 del Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 del 28 de septiembre de 2016.

**2017 – 1 de febrero:** La Subdirección de Planificación del Territorio emite certificación de nomenclatura vial mediante oficio de radicado Orfeo No. 201741730100073862 indicando que *“el predio identificado con el No. Predial Nacional 760010100021100530001000000001, se ubica efectivamente en la esquina Sur – Occidental Barrio Prados del Norte, Comuna 02, frente a la Avenida 2A entre Carreras 34 N y 32 AN, de la nomenclatura vial, de la ciudad de Santiago de Cali”*.

**2017- 5 de mayo:** *Derecho de Petición No. 20174173010045612 impetrado por la Sociedad ACCIÓN FIDUCIARIA S.A., a través de su apoderado, quien solicita: “1. Se sirva certificar que el predio referenciado no corresponde a una zona verde del Municipio. 2. Que se corrija la imprecisión cartográfica contenida en el Mapa No. 42: “Áreas de actividad” del Acuerdo 0373 de 2014, de manera que se elimine la condición de espacio público zona verde al predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194. 3. Que se determinen sobre el predio identificado por su número predial y el registro en folio de matrícula inmobiliaria número 370-46194, los índices de ocupación y de construcción que le son aplicables y su área de actividad, conjuntamente con los índices de construcción base y adicional establecidos para el inmueble, señalados en los planos 45 y 46 del Plan de Ordenamiento Territorial de Cali. 4. Que se incorporen a los planos técnicos las correcciones cartográficas contenidas en el Mapa No. 42 Áreas de Actividad, del Acuerdo Municipal 0373 de 2014, sobre el predio objeto de la presente petición”*.

**2017-19 de mayo:** El Departamento Administrativo de Planeación Municipal por Auto No. 201741320500043031 da cumplimiento a lo dispuesto en la Revocatoria de Superior ordenando: *“(…) apertura a la actuación administrativa tendiente a dar respuesta de fondo a las solicitudes radicadas bajo No. 2016411100672732 y a su alcance con radicación No. 201641100752222, en relación con el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194. Por lo tanto se procederá a solicitar las pruebas a los organismos de la Administración Municipal que se requieren para la finalidad.”*, permitiendo en dicho trámite administrativo, la intervención de las Sociedades MUÑOZ ECHEVERRI CONSTRUCCIONES, FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A.S. y a la SOCIEDAD ACCIÓN FIDUCIARIA S.A.

**2017 – 26 de mayo:** Mediante Comunicación No. 201741730100544782 el señor Gabriel Antonio Mantilla Díaz actuando apoderado general de P.A.R. I.S.S. y como apoderado de la Sociedad FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A., manifestó:

*“Le informamos que el P.A.R. I.S.S. fue notificado de la Resolución No. 4112.0.10.21.0031 del 28 de abril del 2017, por medio de la cual la Alcaldía de Santiago de Cali resolvió el recurso de apelación interpuesto contra el (sic) acto administrativo No. 4132.0.21.400 del 21 de julio del 2016, resolviendo REVOCAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA (...). Por medio del presente me permito solicitarle comunicar en lo sucesivo al Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación P.A.R. I.S.S, las actuaciones, que tanto la Empresa MECON, por medio de su representante legal o judicial decida iniciar con ocasión de la resolución del asunto, como las propias que ejecute la administración municipal (...).”*

**2017- 20 de junio:** A través de radicado Orfeo No. 201741320500043031, el apoderado general y director del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN – P.A.R. I.S.S. presentó escrito DGE-10000, manifestando hacer parte de la actuación administrativa relacionada con el Auto de Apertura No. 201741320500043031 y se opone *“al cambio de condición de Espacio Público-Zona Verde del citado inmueble y en su lugar se mantenga tal condición sobre el predio”*. Y solicita lo siguiente:

1. “(...) TENGA O DECLARE como inicio de la actuación administrativa, la primera petición elevada al respecto, esto es, la presentada por EL PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS DE SOCIALES EN LIQUIDACIÓN, mediante comunicación identificada con radicado (...) 2016412220000471 del 12 de enero de 2016.
2. En consecuencia, resuelva la acción administrativa y la situación urbanística del bien, de manera congruente y sistemática con las decisiones que al respecto ha venido entregando la Administración, desde enero de 2016.
3. Sírvasse exponer de manera clara y detallada las razones fácticas, técnicas y jurídicas que fundamentan su decisión.
4. Si la decisión que adopte conlleva el cambio de la condición del bien respecto de su uso actual como espacio Público- Zona Verde, sírvase disponer u ordenar a quien corresponda lo siguiente:
  - 4.1 La forma cuantía y término en el que la Administración Municipal, reparará los perjuicios causados al Patrimonio Autónomo como administrador de recursos públicos del Extinto Instituto de los Seguros Sociales, por haber inducido en error en cuanto a la situación urbanística del bien, que conllevó a una venta por un menor valor.
  - 4.2 Ordene o disponga el inicio y traslado de las diligencias, a los funcionarios competentes para la apertura de las investigaciones disciplinarias y acciones legales a que haya lugar, respecto de los funcionarios que participaron en los respectivos actos administrativos que motivaron el error en el precio del bien(...).”

Fuente: **Escrito** DEG 10000 P.A.R.I.S.S.



**2017 – 7 de julio:** Mediante radicado Orfeo No. 201741730100867422, el abogado de la empresa ARBOLEDA & ASOCIADOS, ABOGADOS, instaura derecho de petición al Director Técnico de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios solicitando *“(…) desafectación zona verde predio 370 – 46194, que vendió el P.A.R. I.S.S., Trazabilidad Jurídico Legal tradición predio número Catastral J087300010000. Numero catastral anterior J-801-005.”*

**2017 – 12 de julio:** Mediante oficio de radicado 201741810100029251, el Director Técnico de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios da respuesta a ARBOLEDA & ASOCIADOS, ABOGADOS en los siguientes términos:

*“(…) La zona verde identificada con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194, reconocido con el numero predial J087300010000 si bien fue transferida por el Municipio a la CORPORACIÓN PARA LA RECREACIÓN POPULAR NO ha sido desafectado como bien de uso público, toda vez que no existe un Acuerdo del Concejo Municipal donde indique su desafectación como bien de uso público y su respectiva compensación y/o canje con otro predio de igual área o superior, por consiguiente hasta tanto no se haya surtido el trámite de desafectación y compensación continua siendo reconocida como ZONA VERDE destinada para PARQUE de propiedad de la CORPORACIÓN PARA LA RECREACIÓN POPULAR (…)*”.

Para la Contraloría General de Santiago de Cali, esta respuesta corrobora que no ha existido desafectación del bien inmueble objeto de este estudio, y que la empresa Muñoz Echeverry S.A. – MECON S.A. Tenía pleno conocimiento de la calidad del predio y fue reiterativa en solicitar la norma urbanística aplicable al predio y la desafectación del bien.

**2017 – 25 de julio:** Mediante radicado Orfeo No. 201741730100936532, el Señor Jairo Arturo Arboleda en calidad de abogado de la empresa ARBOLEDA & ASOCIADOS, ABOGADOS, instaura derecho de petición solicitando al Director Técnico de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios *“Objeción al contenido del documento con su Radicado 201741810100029251 del 2017-07-12”*.

Es menester resaltar que esta comisión auditora no evidenció un Poder que facultara a ARBOLEDA & ASOCIADOS, ABOGADOS para solicitar la desafectación de la Zona Verde en estudio y negociada por un tercero, tal como lo plantea en las peticiones anteriores.

**2017 – 2 de agosto:** El Director Técnico de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios, a través de oficio de radicado Orfeo No. 201741810100032251 da respuesta a la anterior petición en los mismos términos: *“que el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria 370- 46194, no fue desafectado mediante el Acuerdo Municipal 050 del 31 de octubre de 1978, toda vez*

*que no se advierte manifestación expresa de este acto, sino que se evidencia una concesión de facultades al Alcalde para la creación de un Establecimiento Público descentralizado de segundo orden o de una sociedad de economía mixta para la recreación social”.*

A partir de la siguiente fecha, ARBOLEDA & ASOCIADOS, ABOGADOS, se presenta como apoderado de MECON S.A.

**2017 – 4 de agosto:** Mediante radicado No. 20174132050068661 el Departamento Administrativo de Planeación dio respuesta al concepto de norma urbanística del predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194, a los señores:

JAIRO ARTURO ARBOLEDA apoderado especial de Acción Sociedad Fiduciaria S.A., GABRIEL ANTONIO MANTILLA DÍAZ representante legal de Patrimonio Autónomo de remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación y MUÑOZ ECHEVERRY CONSTRUCCIONES S.A. CONSTRUCTORA MECON S.A.

Dentro de los hechos de dicho radicado quedó consignado que el inmueble en mención responde a una zona de cesión del Municipio, por hacer parte dicho lote de terreno del proyecto de corredores ambientales de la ciudad de Cali.

#### *“(…) CONCLUSIONES*

*a. En relación con el sistema ambiental, y de acuerdo con lo establecido en el POT Acuerdo 0373 de 2014, el predio objeto de consulta se configura como un predio de especial importancia para la estructuración y conformación del Corredor Ambiental río Cali en el municipio, razón por la cual se identificó como espacio público propuesto y priorizado para su adquisición v adecuación en el Artículo 251 del POT.*

*b. En relación con el espacio público efectivo, el barrio Prados del Norte presenta un índice de espacio público de 2.3 m2 de espacio público por habitante, de acuerdo con las proyecciones estimadas de 2015, razón por la cual la adquisición y adecuación del lote objeto de la consulta resulta de vital importancia para el incremento del índice de espacio público efectivo por habitante, toda vez que una vez dotado y habilitado al uso público duplicarla el índice actual.*

*c. Respecto al sistema de espacio público propuesto, la incorporación de predios al componente de espacios públicos propuestos del sistema de espacio público, tiene el propósito de orientar la inversión pública para la adquisición, gestión y desarrollo de predios que por sus condiciones naturales, su localización y su articulación con los sistemas estructurantes del municipio, resultan estratégicos para la materialización del modelo de ordenamiento propuesto.*

*Sin embargo, al no haberse activado los instrumentos propios para la adquisición o gestión de estos predios, toda vez que como lo señala el artículo 62 del POT, será el*

*proyecto de corredor ambiental el que defina el área específica de intervención, y al no haberse establecido el área de actividad correspondiente a los predios ubicados sobre la delimitación preliminar de corredores ambientales. se identifica un vacío de norma exactamente aplicable al caso, motivo por el cual, en el marco del artículo 102 de la Ley 388 de 1997, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal expedirá la circular correspondiente conforme corresponda.*

*Conforme a todo lo expuesto en el caso del predio identificado con Código Predial Nacional: 760010100021100530001000000001, Número Predial: J087300010000 y Folio de Matrícula inmobiliaria No. 370- 46194, **esta dependencia no encontró situación alguna que se ajuste a una imprecisión cartográfica.**(Negrilla y Subrayado nuestro).*

*Finalmente, se informa que los temas relacionados con la propiedad del bien inmueble y la correspondiente identificación predial deberán ser resueltos por los organismos correspondientes y al conocimiento de las respuestas del caso, se remitirán a los interesados.”*

A través de este concepto la Contraloría General de Santiago de Cali, observa que la Subdirección de Planificación del Territorio del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, en el año 2017 ratificó nuestro análisis en el sentido de que no existía situación alguna que se ajustará a una “Imprecisión Cartográfica”.

**2017 – 17 de agosto:** La empresa ARBOLEDA & ASOCIADOS, ABOGADOS mediante, radicado Orfeo No. 201741730101039962, instaura por tercera vez derecho de petición solicitando al Director Técnico de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios “*Solicitud desafectación a bien de uso público y/o espacio público y/o zona verde del inmueble con Matrícula Inmobiliaria 370-46194 y número de identificación predial J087300010000*”.

**2017 – 30 de agosto:** Mediante oficio de radicado Orfeo No. 201741810100036311 emitido por el Director Técnico de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios se manifiesta lo siguiente:

*“(…) es cierto que la cláusula OCTAVA de la escritura de cesión consagra la facultad al municipio de permutar o vender los lotes de terreno que por concepto de vías públicas y zonas verdes se les ceden gratuitamente mediante el mismo instrumento, pero esto de ninguna manera significa desafectación. También es cierto que la misma clausula establece que el Municipio de Cali (Fondo Rotatorio de Tierras Urbanas), “deberá sujetarse para permutar o vender, especialmente lo preceptuado en el artículo 55 del Decreto Municipal 562 del 20 de noviembre de 1954 sobre Código Urbanístico de la Ciudad”, situación que tampoco implica desafectación.”*

Para este ente de control, es preocupante la insistencia de la empresa Muñoz Echeverry S.A. respecto al tema de la desafectación del bien inmueble en mención,

toda vez que se ha evidenciado en los diferentes documentos que tal empresa tenía conocimiento de la calidad del bien como zona verde y que no había sido desafectado, requisito sine qua non para su enajenación.

Lo anterior, teniendo de precedente que en la Escritura Pública No. 1393 del 16 de septiembre de 2016, se dejó plasmado en su parágrafo tercero que el vendedor informó de manera escrita al Comprador que el uso de suelo del predio negociado era una Zona Verde – Espacio Público, y según la normatividad aplicable al tema no es posible desarrollar ningún proyecto habitacional.

**2017 – 25 de octubre:** En la Escritura Pública No. 1580 de la Notaría 17 del Circulo de Cali, se hizo actualización de nomenclatura y aclaración, en su numeral primero se indicó: *“que mediante la Escritura Pública No. 6705 del 28 de diciembre del 2016 otorgada en la Notaría Cuarta de Cali, debidamente inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cali, bajo el folio de matrícula No. 370-46194, la otorgante Acción Sociedad Fiduciaria S.A. vocera y administradora del Fideicomiso FA-4089 ARIEZO, adquirió todos los derechos de dominio y posesión sobre el siguiente inmueble: ZONA VERDE No. 1 URBANIZACIÓN PRADOS DEL NORTE III SECTOR UBICADO EN LA AVENIDA 2 Y 3 NORTE Y CALLES DE LA 32 A LA 34 NORTE. Cuya descripción, cabida y linderos obran en la mencionada escritura de adquisición”*.

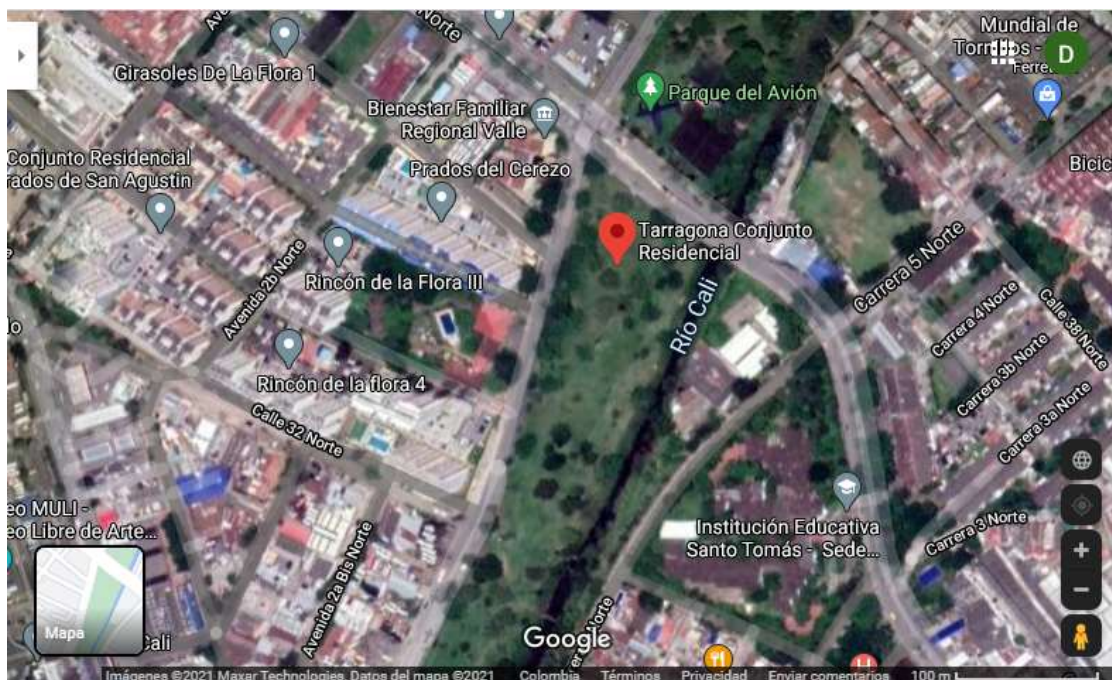
Y en su numeral segundo se señaló: *“que la otorgante procede mediante el presente instrumento público a actualizar la nomenclatura del citado inmueble, la cual deberá figurar de aquí en adelante como esquina Sur –Occidental, barrio Prados del Norte, Comuna 2 frente a la Avenida 2A entre carreras 34 N y 32AN de la actual nomenclatura urbana de la ciudad, todo lo cual se acredita con el respectivo número de radicado No. 201741730100073862, expedido por la Subdirección de Planificación de Territorio expedido el día 1 de febrero de 2017, documento el cual se presenta para su protocolización con el presente instrumento público”*.

La Contraloría General de Santiago de Cali, en visita realizada el día 26 de febrero del 2021 al bien inmueble, evidenció que el predio se encuentra ubicado en la Avenida 2 Norte entre Calles 32 y 34.

A continuación, se adjunta geolocalización del predio reportada en Google Maps:



Imagen No. 5 Geolocalización del predio – Google Maps.



Fuente: Google Maps – 2021.

Imagen No. 6 Geolocalización del predio – Google Maps.



Fuente: Google Maps – 2021.

**2017 – 18 de septiembre:** Por medio de oficio de radicado Orfeo No. 201741810100046734, el Director Técnico Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios, solicita al Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública de Santiago de Cali, se conceptúe respecto a la desafectación de la Zona Verde # 1 de la Urbanización Prados del Norte en vista de las reiteradas peticiones incoadas por el señor Jairo Arturo Arboleda, abogado de la empresa Arboleda & Asociados, Abogados.

**2017 – 25 de octubre:** Por medio de Escritura Pública No. 1580 que reposa en los archivos de la Notaría Diecisiete del Círculo de Cali, con anotación No. 022 en el Certificado de Tradición de fecha 01 de noviembre de 2017, la Acción Sociedad Fiduciaria S.A. vocera y administradora del fideicomiso FA-4089 Ariezo con NIT. 805.012.921-0 realiza la aclaración 0901 a las escrituras 1393 de fecha 16 de septiembre de 2016, otorgada en la Notaría Cuarta de Cali en el sentido de indicar que conforme a las certificaciones aportadas el bien no hace parte del patrimonio del municipio de Cali desde el 03 de abril de 1979.

**2017 – 3 de noviembre:** El Departamento de Planeación Municipal, a través de la Subdirección de Planificación del Territorio mediante radicado No. 201741320500100201 les comunica al apoderado especial de Acción Sociedad Fiduciaria S.A., al representante legal de Patrimonio Autónomo de remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación y MUÑOZ ECHEVERRY CONSTRUCCIONES S.A. CONSTRUCTORA MECON S.A., lo siguiente:

*“(…) alcance al concepto de norma urbanística del predio identificado el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194, el cual se produjo por el estudio detallado que este departamento realizó de norma respecto del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 370-46914”* encontrando que resulta pertinente complementar el Oficio radicado No. 201741320500068661 del 4 de agosto de 2017 en el cual obra el respectivo concepto de norma urbanística consistente en lo siguiente:

*“(…) en sectores determinados como el caso de los Corredores Ambientales de los ríos que deben protegerse y que no necesariamente su protección sea únicamente los 30 metros del área forestal protectora. Lo cual en todo caso no se encuentra en contradicción con los derechos de quienes ostentan la propiedad en la zona dado que, como ya se dijo los predios tiene una posibilidad de desarrollo en armonía con lo impuesto en el Plan de Ordenamiento respecto del suelo de protección que se encuentra localizado en el mismo. (…).”*

De lo anterior la Contraloría analiza que, en esta ocasión, la entidad pública hace énfasis en la preservación del espacio público, fin perseguido mediante el Acuerdo 0373 de 2014, POT de Santiago de Cali.

**2018 – 14 de marzo:** El Municipio de Santiago de Cali – Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública expide el oficio de radicado Orfeo No.

201841210100009424, con destino a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios concluyendo que “(...) el predio en mención aunque fue transferido por el municipio a título de aporte a la Corporación para la Recreación Popular con el objeto de coadyuvar en el desarrollo, de su objeto social, para lo cual fue creada, no fue desafectado como bien de uso público, en este caso su traslado se realizó para equipamiento colectivo para el uso recreativo, por consiguiente, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos conservo en el certificado de tradición su calidad de bien de uso público”. (...)”

“(...) 2. Por virtud de la cesión gratuita, el bien precitado adquirió la calidad de bien de uso público-zona verde, o sea pasó de ser un bien de dominio privado al dominio público, cambiando el régimen jurídico que le es aplicable<sup>8</sup>, esto es, **el régimen especial de protección de los bienes de uso público por razón de las características constitucionales y legales que les atribuye de imprescriptibilidad, inalienabilidad e inembargabilidad**, art. 4° y 202 de la Constitución de 1886 y la Ley 4a de 1913, art. 674 del Código Civil, art. 684 del C.P.C. Posteriormente el Decreto Ley 1333 de 1986, art. 63, 82 y 102 de la Constitución de 1991, Ley 9ª de 1989, Ley 388 de 1997 y el Decreto Nacional 1077 de 2015.

pág 8 Como lo ha indicado la jurisprudencia del Consejo de Estado, el fenómeno de la afectación se presenta cuando un bien de carácter privado es afectado al uso común por voluntad de la ley o de un acto administrativo, o por un hecho de la Administración; a partir de la afectación ese bien queda sujeto al régimen especial del derecho público.

(...) 5. De acuerdo con lo anterior, diremos que se enajenó un bien que se encontraba por fuera del comercio, por su condición de bien de uso público o del común, y por lo tanto gozaba de las características de ser imprescriptible, inalienable e inembargable, por lo que se puede inferir que la transferencia del dominio del bien, “se celebró contra expresa prohibición legal y constitucional de enajenar bienes de uso público (arts. 4 y 202 C.P. de 1886, 674 del C.C, 684 del C.P.C. 5 y 6 de la Ley 9 de 1989, 167 de/decreto 1333 de 1986, 12 de/decreto extraordinario 1091 de 1979, decreto 157 de 1958) sin que mediara acto de desafectación expedido por el Concejo Municipal, porque los bienes estaban destinados a la satisfacción de necesidades colectivas”. En este caso, se vislumbra que se enajenó sin el previo agotamiento del procedimiento previsto en la C.N. de 1886, de la Ley 4 de 1913, y la normatividad del nivel territorial expedida en consonancia, Acuerdos 36 de 1970 y 33 del 28 de diciembre de 1979 que lo modificó y el Código Fiscal del Municipio —Decreto Extraordinario 1091 de 1979-.

6.Efectuados los anteriores planteamientos, podemos concluir que el bien antes descrito, conserva su calidad de bien de uso público-zona verde desde el momento mismo que se efectuó la cesión gratuita por el urbanizador al municipio de Santiago de Cali, en cumplimiento de la reglamentación municipal vigente, por lo que adquirió un nuevo estatus, pasó a ser de dominio público con destino a zona verde, es por ello que, los contratos de compraventa del bien celebrados, ni el Plan de Ordenamiento Territorial, ni ningún hecho o acto de la administración, salvo el expedido por la



*autoridad competente con el lleno de los requisitos legales, tenían la entidad suficiente para modificar la naturaleza de bien de uso público del pluricitado predio.”*

De lo anterior, este Ente de Control evidencia:

- Conceptos contrarios e incoherentes sobre el uso y destino de un mismo predio
- Se procedió con la enajenación de un predio que ostentaba la calidad de bien de Espacio Público - Zona Verde
- Se registran en la Oficina de Instrumentos Públicos, una transacción comercial de un bien **imprescriptible, inalienable e inembargable**.
- Dicha situación fáctica mencionada y contraria a la Ley, es evidenciada por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública mediante el oficio arriba descrito.
- No se observaron evidencias de que la Administración haya tomado las medidas necesarias para remediar tal situación, y por qué la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios no acató las recomendaciones que se realizaron en el oficio en mención, siendo a todas luces de gran importancia.

La Contraloría General de Santiago de Cali, resalta que a pesar del análisis, conclusiones y recomendaciones jurídicas adelantadas por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública en el año 2018, el Distrito de Santiago de Cali en el 2020 adelanta las siguientes actuaciones, desconociendo tal concepto jurídico y los antecedentes, uso y destinación de la zona de espacio público que nos ocupa:

**2020 – 7 julio:** La Representante Legal de la sociedad Muñoz Echeverri Construcciones S.A., identificada con NIT 805031260-1, solicitó a través del correo electrónico [atencionvirtual@cali.gov.co](mailto:atencionvirtual@cali.gov.co) siendo las 01:37pm al Departamento Administrativo de Planeación: *“tomar las medidas necesarias y las decisiones pertinentes para resolver la situación del predio en cuestión, de manera que el derecho de propiedad no se vea coartado por cuestiones que dificultan e impiden su desarrollo y señalar que norma urbanística aplicaría al predio de la referencia, en cuestión de áreas de actividad, tratamiento urbanístico, uso de suelo y edificabilidad, con miras a conocer las posibilidades y condiciones del mismo de acuerdo con las normas que posiblemente se podrán desarrollar una vez se realice la corrección de la calidad del bien frente al Plan de Ordenamiento Territorial.”*

**2020 – 13 de octubre:** El Señor Curador Urbano Tres de Santiago de Cali, mediante radicado No. 202041730101675072 interpone derecho de petición al Departamento Administrativo de Planeación Municipal solicitando *“se me conceptúe sobre la normatividad y los usos permitidos, para su estudio y revisión”*.

**2020 – 14 de octubre:** Se conoce de la Circular No. 4132.010.22.2.1020.000980 del Departamento Administrativo de Planeación la cual trata el asunto: *“norma urbanística aplicable al predio identificado con Matricula Inmobiliaria 370-46194, en cuestión de áreas de actividad, tratamiento urbanístico, uso de suelo y edificabilidad.”*, en atención a la solicitud realizada por la Señora MUÑOZ ECHEVERRI, indicando *“que en razón de los antecedentes presentados por la peticionaria se evidencia que se presenta una ausencia de norma en relación Norma Urbanística aplicable al predio identificado con Matricula Inmobiliaria No. 370-46194, por lo cual, se dará aplicación a lo dispuesto en el referido Acuerdo 0373 de 2014 de forma integral.”*

**2020 – 21 de octubre:** El Municipio de Santiago de Cali – Departamento Administrativo de Planeación expide Circular No. 4132.010.22.2.1020.0010181, realizando una asignación de área de Actividad al predio de Matrícula Inmobiliaria No. 370-46194 argumentando que el predio presenta un vacío normativo *“por cuanto cartográficamente se le asigna el tratamiento urbanístico de consolidación urbanística – C1 (Art 310 POT), índice de construcción base, índice de construcción adicional y no se le asignó área de actividad, pese a estar frente a una centralidad y a un corredor de actividad, por lo que falta de esta clasificación se considera que nos encontramos ante un vacío normativo”*.

## Análisis de la Circulares emitidas por el Departamento Administrativo de Planeación

Tabla No. 1 Análisis de la Circulares emitidas por el Departamento Administrativo de Planeación

Temas o ítems contenidos	CIRCULAR No: 4132.010.22.2.1020.000980 Octubre 14 2020	CIRCULAR No 4132.010.22.2.1020.0010181 Octubre 21 de 2020
Dirigida a	DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL, GREMIOS, CURADORES URBANOS, COMUNIDAD EN GENERAL.	CURADORES URBANOS DE SANTIAGO DE CALI.
RADICADO ORFEO	No. 202041320100009801 de fecha 14 de octubre del 2020	No. 202041320100010181 de fecha 21 de octubre de 2020
ASUNTO	Norma Urbanística aplicable al predio identificado con Matrícula Inmobiliaria No. 370-46194, en cuestión de áreas de actividad, tratamiento urbanístico, uso de suelo y edificabilidad.	Consulta de la Curaduría Urbana Tres de Cali, interpretación de Norma Urbanística aplicable al predio identificado con Matrícula Inmobiliaria No. 370-46194, en cuestión de áreas de actividad, tratamiento urbanístico, uso de suelo y edificabilidad.
TIENE COMO FUNDAMENTO LA EMISIÓN DE LAS CIRCULARES LAS SIGUIENTES PETICIONES	LA SEÑORA LUZ AMPARO MUÑOZ ECHEVERRI actuando en calidad de Representante Legal de la sociedad Muñoz Echeverri Construcciones S.A. solicitó por medio de correo electrónico <a href="mailto:atenciónvirtual@cali.gov.co">atenciónvirtual@cali.gov.co</a> el día 07 de julio de 2020, al Depto. Administrativo, tomar las medidas necesarias y las decisiones pertinentes para resolver la situación del predio en cuestión, de manera que el derecho de propiedad no se vea	LA CURADURÍA URBANA TRES DE CALI mediante oficio de radicado No. 202041730101675072 del 14 octubre de 2020. “Atendiendo la consulta de la arquitecta Luz Amparo Muñoz, para el predio localizado sobre la avenida 2A entre calles 32 y 34 Norte, de la urbanización Prados del Norte Sector III, con número predial nacional 76001010002110530001000000001, sobre la norma a aplicar, teniendo en cuenta el predio en estudio presenta una incoherencia

Temas o Ítems contenidos	CIRCULAR No: 4132.010.22.2.1020.000980 Octubre 14 2020	CIRCULAR No 4132.010.22.2.1020.0010181 Octubre 21 de 2020
	coartado por cuestiones que dificultan e impiden su desarrollo y <b>señalar que norma urbanística</b> aplicaría al predio de la referencia, en cuestión de áreas de actividad, tratamiento urbanístico, uso de suelo y edificabilidad, con miras a conocer las posibilidades y condiciones del mismo de acuerdo con las normas que posiblemente se podrán desarrollar una vez se realice la corrección de la calidad del bien frente al Plan de Ordenamiento Territorial.	cartográfica, con respecto al área de actividad. Solicito se me conceptúe sobre la normativa y los usos permitidos, para su estudio y revisión.”
Línea de Demarcación. <sup>2</sup>	<i>El predio se localiza en un sector urbanizado o consolidado de la ciudad por lo que es objeto de Línea de Demarcación en los términos del artículo 515 del POT, le corresponderá el tratamiento urbanístico de:</i>	No se hace referencia a que el predio es objeto de Línea de Demarcación
Índices de ocupación:	<i>El índice de ocupación se calcula según el uso y el tamaño del predio, tal y como se indica en el artículo 352 del POT aclarado por la Circular N° 4132.2.22.1.1019.007128 del 8 de septiembre de 2015 e interpretado por la Circular N° 4132.2.22.1.1019.008146 del 5 de octubre de 2015 y la Circular N° 4132.050.22.1.1019.004287 del 21 de mayo de 2018:</i>	<i>El índice de ocupación se calcula según el uso y el tamaño del predio, tal y como se indica en el artículo 352 del POT, aclarado por la Circular N° 4132.2.22.1.1019.007128 del 8 de septiembre de 2015 e interpretado por la Circular N° 4132.2.22.1.1019.008146 del 5 de octubre de 2015 y la Circular N° 4132.050.22.1.1019.004287 del 21 de mayo de 2018. En este sentido, es preciso señalar que al no contar con área de actividad definida, no se podría determinar el índice de ocupación:</i>
Índice de Ocupación de Áreas mixtas e industriales (Centralidades y Corredores)	Sobre este tema no se hace mención en la Circular	Se establecen los índices de Ocupación para las diferentes áreas.
Área de actividad	Se hace mención de las diferentes áreas de actividad que establece el POT, sin embargo, no se le asigna área al predio en estudio.	Establece área de actividad MIXTA
Componente ambiental	<i>Remitirse al Concepto Dagma 2016413300116041</i>	No tienen en cuenta el componente ambiental.
Esquema de Implantación y Regularización.	<i>Por la localización del predio, y por los usos aquí determinados; queda condicionado a la aplicación y aprobación del Esquema de Implantación y Regularización.</i>	No hace referencia al tema.

<sup>2</sup> Conforme el **Artículo 515 del POT Línea de Demarcación**. Es el instrumento mediante el cual se determina el lindero entre el lote o inmueble respecto a las áreas de uso público y elementos a conservar cuando hubiere lugar.

En los sectores urbanizados, desarrollados o consolidados de la ciudad, las licencias de construcción que concedan los Curadores Urbanos para edificaciones nuevas, demoliciones, cerramientos o para ampliar, adecuar o modificar una construcción existente, deberán expedirse con base en la Línea de demarcación que para cada predio o inmueble expida la Entidad Municipal Competente.

Temas o ítems contenidos	CIRCULAR No: 4132.010.22.2.1020.000980 Octubre 14 2020	CIRCULAR No 4132.010.22.2.1020.0010181 Octubre 21 de 2020
Análisis plasmado por el Departamento de planeación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que <i>revisados los antecedentes presentados por la referida peticionaria “se evidencia que se presenta una ausencia de norma en relación Norma Urbanística aplicable al predio identificado con Matricula Inmobiliaria No. 370-46194, por lo cual, se dará aplicación a lo dispuesto en el referido Acuerdo 0373 de 2014 de forma integral.</i></li> <li>• Que como resultado de la revisión de la cartografía normativa aprobada mediante el Acuerdo Municipal 0373 de 2014, y en particular en la -Infraestructura de Datos Espaciales de Santiago de Cali- IDESC, se encuentra que en el área de localización del predio en cuestión se ha calificado como Espacio Público.</li> <li>• Que por su parte, para el predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 370- 46194 y Número Predial Nacional 760010100021100530001000000001, de conformidad con lo expuesto por la Subdirección de Recurso Físico y bienes Inmuebles del Municipio, en su oficio No. 2015412220041761 de 20 de noviembre de 2015, el mismo no “aparece registrado como parte del patrimonio inmobiliario del municipio de Santiago de Cali” Que en este orden de ideas, el predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194 y Número Predial Nacional 760010100021100530001000000001, como resultado del análisis del caso, encuentra que no es dada la caracterización del mismo como Espacio Público y Zona Verde, por cuanto no corresponde a un inmueble de propiedad Municipal con destinación a uso público.</li> <li>• Que con base en el soporte documental relacionado, el análisis realizado y recopilado en términos generales en las presentes consideraciones, respecto a las condiciones particulares del predio con folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194 y Número Predial Nacional 760010100021100530001000000001, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal encontró que debe ser objeto de asignación de norma por corresponder a una imprecisión cartográfica por haberse calificado como un predio de Espacio Público-Zona Verde, cuando no le es aplicable dicha condición por cuanto es un predio de un particular.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que analizado el presente caso de manera integral, entre el cuerpo escrito y la cartografía oficial del Plan de ordenamiento territorial, y de acuerdo con la consulta hecha por el Curador Urbano Tres de Cali, el predio presenta un vacío normativo, por cuanto cartográficamente se le asigna el tratamiento urbanístico de consolidación urbanística - C1 (Art. 310 POT), índice de construcción base, índice de construcción adicional y no se le asignó área de actividad, pese a estar frente a una centralidad y a un corredor de actividad, por lo que la falta de esta calificación se considera que nos encontramos ante un vacío normativo.</li> <li>• Que igualmente, el mapa 38 del POT de escalas del sistema de espacio público, plantea que dicha área es espacio público de orden regional, por lo que es procedente verificar los títulos aportados por el peticionario, a fin de establecer si se trata de una contradicción normativa y por tanto dicha falencia también se deberá corregir mediante circular</li> <li>• Que sobre el efecto que tiene la circular con carácter de doctrina expedida por la autoridad de planeación del Distrito de Santiago de Cali, esta es de carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento, en aras de dar seguridad jurídica al trámite de licencia urbanística, de acuerdo con la norma citada se dispone que “La interpretación que realice la autoridad de planeación, en tanto se utilice para la expedición de licencias urbanísticas, tiene carácter vinculante y será de obligatorio cumplimiento, con el fin de darle seguridad a dicho trámite. (Decreto 1469 de 20 10.</li> <li>• tomar las medidas necesarias y las decisiones pertinentes para resolver la situación del predio en cuestión, de manera que el derecho de propiedad no se vea coartado por cuestiones que dificultan e impiden su desarrollo y señalar que norma urbanística aplicaría al predio de la referencia, en cuestión de áreas de actividad, tratamiento urbanístico, uso de suelo y edificabilidad, con miras a conocer las posibilidades y condiciones del mismo de acuerdo con las normas que posiblemente se podrán desarrollar una vez se realice la corrección de la calidad del bien frente al Plan de Ordenamiento Territorial.</li> <li>• Que revisados los antecedentes presentados por la referida peticionaria se evidencia que se presenta una ausencia de norma en relación Norma Urbanística</li> </ul>



Temas o ítems contenidos	CIRCULAR No: 4132.010.22.2.1020.000980 Octubre 14 2020	CIRCULAR No 4132.010.22.2.1020.0010181 Octubre 21 de 2020
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indica que al corresponder a una imprecisión cartográfica por haberse calificado como un predio de Espacio Público-Zona Verde, cuando no le es aplicable dicha condición por cuanto es un predio de un particular, actúa en los términos del artículo 45° de la Ley 1437 de 2011.</li> <li>Le da normatividad al predio</li> </ul>	<p>aplicable al predio identificado con Matricula Inmobiliaria No. 370-46194, por lo cual, se dará aplicación a lo dispuesto en el referido Acuerdo 0373 de 2014 de forma integral</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Que como resultado de la revisión de la cartografía normativa aprobada mediante el Acuerdo Municipal 0373 de 2014, y en particular en la -Infraestructura de Datos Espaciales de Santiago de Cali- IDESC, se encuentra que en el área de localización del predio en cuestión se ha calificado como Espacio Público.</li> <li>Que en este orden de ideas, el predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194 y Número Predial Nacional 760010100021100530001000000001, como resultado del análisis del caso, encuentra que no es dada la caracterización del mismo como Espacio Público y Zona Verde, por cuanto no corresponde a un inmueble de propiedad Municipal con destinación a uso público.</li> <li>Que con base en el soporte documental relacionado, el análisis realizado y recopilado en términos generales en las presentes consideraciones, respecto a las condiciones particulares del predio con folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194 y Número Predial Nacional 760010100021100530001000000001, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal considera necesario exponer las condiciones urbanísticas previo a determinar la interpretación que debe hacerse para dar seguridad jurídica al trámite de Licencia Urbanística</li> <li>Le da normatividad al predio</li> </ul>
Documentos que consulta el Departamento Administrativo de Planeación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Oficio No. 2015412220041761, emitido por la Subdirección de Bienes Inmuebles de 20 de noviembre de 2015</li> <li>Consulta Certificado de Tradición</li> <li>Acta de Adjudicación No. 009 de 2016, del inmueble con folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194 de la Dirección- Apoderado General del Patrimonio Autónomo de Remates del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación de 13 de junio de 2016, a la Sociedad MUÑOZ ECHEVERRI CONSTRUCCIONES S.A.,- MECON S.A</li> <li>Consulta archivos y bases de datos que registran el patrimonio inmobiliario del Municipio, y el Sistema de información Geográfico Catastral SIG-CA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Oficio No. 2015412220041761, emitido por la Subdirección de Bienes Inmuebles de 20 de noviembre de 2015</li> <li>Consulta Certificado de Tradición</li> <li>Acta de Adjudicación No. 009 de 2016, del inmueble con folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194 de la Dirección- Apoderado General del Patrimonio Autónomo de Remates del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación de 13 de junio de 2016, a la Sociedad MUÑOZ ECHEVERRI CONSTRUCCIONES S.A.,- MECON S.A</li> </ul>

Fuente: CGSC-2021



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

Al respecto del anterior cuadro, se resalta que la CIRCULAR No. 4132.010.22.2.1020.000980 de Octubre 14 2020 fue aportada por el peticionario y citada por la Curaduría Urbana No. 3 en su oficio OA-3-20-0046 del 30 de diciembre del 2020, con asunto “*concepto de norma No.CU3-00-57*”.

La Contraloría General de Santiago de Cali, evidencia que en la CIRCULAR No 4132.010.22.2.1020.0010181 de Octubre 21 de 2020, emitida por la Dirección del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, presuntamente vulnera normativa de orden legal y citaron aquellas que no eran sustento para las decisiones tomadas frente al caso en concreto.

La Dirección del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, manifiesta en sus decisiones atenerse al contenido de lo dispuesto en el artículo 190 del Decreto 019 de 2012, “*Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública*”, frente a la existencia de inconsistencias. Esto no ha ocurrido en el caso sometido a su estudio, por consiguiente, se entiende que ha actuado de manera autónoma e independiente, traspasando los límites de su competencia, en una situación que ameritaba ser analizada bajo la integralidad de otro marco jurídico.

El Artículo 190 del Decreto 019 de 2012, en lo que tiene que ver con el modo de resolver las inconsistencias entre lo señalado en el acuerdo que adopta el Plan de Ordenamiento Territorial y su cartografía oficial, adicionó el parágrafo tercero al artículo 12 de la Ley 388 de 1997, así:

*"Parágrafo 3. Cuando existan inconsistencias entre lo señalado en el acuerdo que adopta el plan de ordenamiento territorial y su cartografía oficial, prevalecerá lo establecido en el texto del acuerdo y corresponderá al alcalde municipal o distrital, o la entidad delegada para el efecto, corregir las inconsistencias cartográficas, siempre que no impliquen modificación al articulado del Plan de Ordenamiento Territorial.*

*En el acto administrativo que realice la precisión cartográfica se definirán, con fundamento en las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial y sus reglamentaciones, las normas urbanísticas aplicables al área objeto de la precisión. Una vez expedido el acto administrativo, el mismo deberá ser registrado en todos los planos de la cartografía oficial del correspondiente plan y sus instrumentos reglamentarios y complementarios. Esta disposición también será aplicable para precisar la cartografía oficial cuando los estudios de detalle permitan determinar con mayor exactitud las condiciones jurídicas, físicas, geológicas y morfológicas de los terrenos."*

La Dirección del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, expide dos Circulares resolviendo un caso concreto, promovido por vía de derecho de petición; en las cuales se modifica lo preceptuado en el Plan de Ordenamiento Territorial

contemplado en el Acuerdo 0373 de 2014, sin tener la competencia para ese alcance jurídico y dando una interpretación equivocada a lo establecido en el artículo 190 del Decreto No. 019 del 2012 que adicionó el parágrafo tercero del artículo 12 de la Ley 388 de 1997, tal como se señala en el contenido de la misma norma.

Las decisiones que se tomaron en las Circulares 4132.010.22.2.1020.000980 de octubre 14 y 20204132.010.22.2.1020.0010181 de octubre 21 de 2020, desconocen la cartografía oficial, toda vez que ninguno de los actos administrativos analizados determina con claridad meridiana a cuál cartografía se recurrió para los análisis técnicos que se requieren para solucionar el conflicto presentado por vía de derecho de petición.

Por otra parte, la Dirección del Departamento Administrativo de Planeación Municipal en su pronunciamiento destaca aspectos fácticos y jurídicos, no aplicables al caso concreto y cuyo alcance desborda su competencia por cuanto modifica la norma base que es el Plan de Ordenamiento Territorial, cuya modificación es exclusiva y privativa del Concejo Distrital.

La Dirección del Departamento Administrativo de Planeación Municipal no aplica en su estricto sentido el contenido de lo establecido en el Artículo 45 de la Ley 1437 del 2011 en donde sobre Corrección de **errores formales**, señala: *“En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda”*.

El cambio de uso de una zona verde no corresponde a un error formal.

Los Actos Administrativos bajo análisis resaltan una presunta imprecisión cartográfica que se procedió a corregir, sin embargo, al analizar la situación es fácil concluir, que no estamos frente a un aspecto fáctico o jurídico meramente formal, porque la decisión afectaba un uso del suelo dado desde 1977 con la cesión al Municipio, y normalizado en el Plan de Ordenamiento Territorial, en consecuencia, el acto administrativo atribuye a un predio específico, una calificación que no le corresponde.

El Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015 *“Por Medio del Cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”*, expedido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio establece:

*“(…) Artículo 2.2.6.6.1.4 Interpretación de las Normas. En el ejercicio de sus funciones, los curadores urbanos verificarán la concordancia de los proyectos de subdivisión, parcelación, urbanización, construcción y demás sometidos al trámite de licencias con las normas urbanísticas vigentes. Solamente en los casos de ausencia*

*de normas exactamente aplicables a una situación o de contradicciones en la normativa urbanística, la facultad de interpretación corresponderá a las autoridades de planeación del municipio o distrito, las cuales emitirán sus conceptos mediante circulares que tendrán el carácter de doctrina para la interpretación de casos similares, de conformidad con el artículo 102 de la Ley 388 de 1997.*

*Existe vacío normativo cuando no hay una disposición exactamente aplicable y contradicción cuando hay dos o más disposiciones que regulan un mismo tema que son incompatibles entre sí. **En todo caso mediante estas circulares no se pueden ajustar o modificar las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial ni de los instrumentos que lo desarrollen y complementen. (...).***

La corrección autorizada “errores formales” no pueden afectar de manera sustancial los usos del suelo y menos aquellos espacios que están regulados por normas de superior jerarquía con ámbito de aplicación nacional. Entonces, cuando el acto administrativo colisiona con normas de superior jerarquía se viola el orden jurídico y se atenta contra el interés público.

Este Ente de Control, solicitó información a la Sociedad Constructora Cosenza S.A., toda vez que en el predio objeto de este estudio se instalaron vallas publicitarias donde informaban que esta empresa era la encargada de la comercialización, gerencia y construcción del proyecto denominado Tarragona Conjunto Residencial, a continuación registro fotográfico del 26 de febrero del 2021.

*Imagen No. 7 Registro Fotográfico de valla publicitaria ubicada en el predio con Matricula Inmobiliaria No. 370-46194 de febrero del 2021.*



*Fuente: Papeles de trabajo – CGSC*



El 18 de marzo de 2021 este Ente de Control recibe respuesta mediante oficio suscrito por el Señor Diego Fernando Bermúdez Cuellar, quien obra en nombre y representación de la Sociedad CONSTRUCTORA COSENZA S.A.S., de su comunicado se extrae lo siguiente:

“(…)

*SEGUNDO. CONSTRUCTORA COSENZA S.A.S., realizará la comercialización, gerencia y construcción del proyecto denominado TARRAGONA CONJUNTO RESIDENCIAL, sobre un lote de terreno privado denominado LOTE FLORALIA, con área de 18.939.98 M2, ubicado en la Esquina Sur-Occidental, Barrio Prados del Norte, Comuna 02, frente a la Avenida 2A entre Carreras 34N y 32A N de la actual nomenclatura urbana de la ciudad de Cali, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-46194 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cali.(…)*

*TERCERO. El propietario inscrito actual del lote de terreno mencionado en el Antecedente Segundo, es ACCIÓN SOCIEDAD FIDUCIARIA S.A. “ACCIÓN FIDUCIARIA”, obrando en su calidad de vocera y administradora del fideicomiso denominado FIDEICOMISO FA-4089 ARIENZO, sociedad que adquirió el inmueble por transferencia a título de fiducia mercantil como incremento al mencionado fideicomiso, realizada por la Sociedad MUÑOZ ECHEVERRI CONSTRUCCIONES S.A. “MECON S.A.”, según Escritura Pública No. 6705 del 28 de diciembre de 2016, otorgada en la Notaría Cuarta de Cali, debidamente registrada.*

*CUARTO. El lote de terreno mencionado anteriormente, será transferido a FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A., como vocera y administradora del Fideicomiso de Administración denominado FIDEICOMISO TARRAGONA CONJUNTO RESIDENCIAL - FIDUBOGOTÁ, para el desarrollo del proyecto TARRAGONA CONJUNTO RESIDENCIAL, por parte de CONSTRUCTORA COSENZA S.A.S.*

*QUINTO. La sociedad CONSTRUCTORA COSENZA S.A.S., igualmente suscribió con FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A., el 29 de octubre de 2020, el contrato de FIDUCIA MERCANTIL DE ADMINISTRACIÓN No. 2195163, cuya finalidad es el depósito de los dineros de las personas interesadas en adquirir las unidades privadas de manera individual, protegiendo su inversión.*

Como se observa, aparecen cuatro entidades de carácter privado con negociaciones soportadas en un predio, que según el ordenamiento legal es inalienable, imprescriptible e inembargable (art. 63 Constitución Política de Colombia); igualmente, en los documentos que relaciona quien ostenta como representante legal de Cosenza S.A.S., no se registra la total trazabilidad documental que evidencia tal estado.

**2020 – 25 de septiembre:** La Constructora COSENZA S.A.S. a finales de este mes lanza el Proyecto de Vivienda de Interés Social VIS denominado Conjunto Residencial TARRAGONA, ubicado en el Norte de Cali, barrio Prados del Norte entre la Calle 34 Norte con Avenida 2 Norte, Estrato 4, Total Unidades 392 apartamentos, Área construida 60.11 m2, parqueadero comunal 3:1 y de visitantes internos, Torres de 14 pisos, Apartamento con doble balcón, 3 habitaciones. Precios aproximados de \$160.000.000, según información contenida en la página Web que corresponde a este enlace: <https://constructoraconsenza.com/site/proyectos/tarragona/>

**2020 – 3 de noviembre:** La Subsecretaria de Gestión de Suelo y Oferta de Vivienda de la Secretaria de Vivienda Social y Hábitat de Cali mediante Radicado No. 202041470500010054 solicita al DAGMA y a la Dirección del Departamento de Planeación Municipal:

*“Información sobre cuál sería la prevalencia del sistema estructurante ambiental y de espacio público, frente a la posibilidad de desarrollo urbanístico del denominado “Corredor Verde del Rio Cali” a la altura de la Avenida 2A Norte entre calles 32 y 34 Norte.”.*

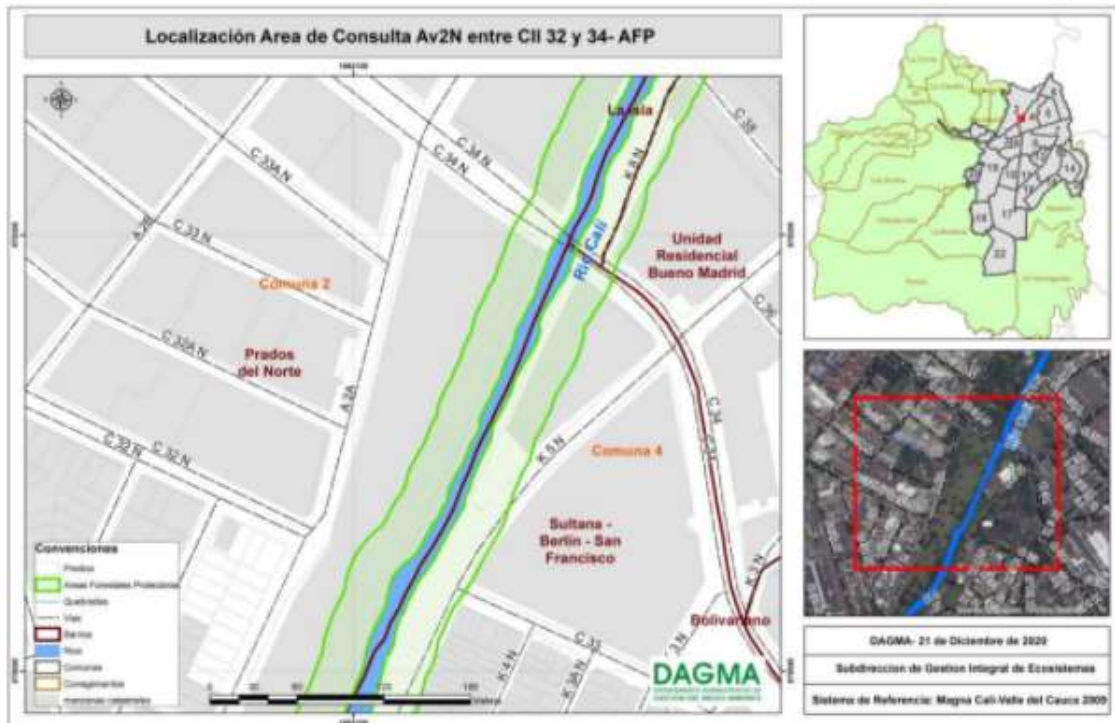
**2020 – 23 de diciembre:** El DAGMA mediante Radicado No. 202041330100032764 del 23 de diciembre de 2020 da respuesta a la solicitud impuesta por la Secretaria de Vivienda Social y Hábitat de Cali, en la cual manifiesta:

*“(…) Según información cartográfica de la Infraestructura de datos especiales de Santiago de Cali IDESC, la base de datos geográfica del DAGMA, el POT 2014 y documentos de soporte, presentamos las siguientes consideraciones:*

- 1. El sector se encuentra afectado parcialmente por el Área Forestal Protectora del recurso hídrico AFP de 30m del Rio Cali, (...).*

Como se aprecia en la siguiente Imagen:

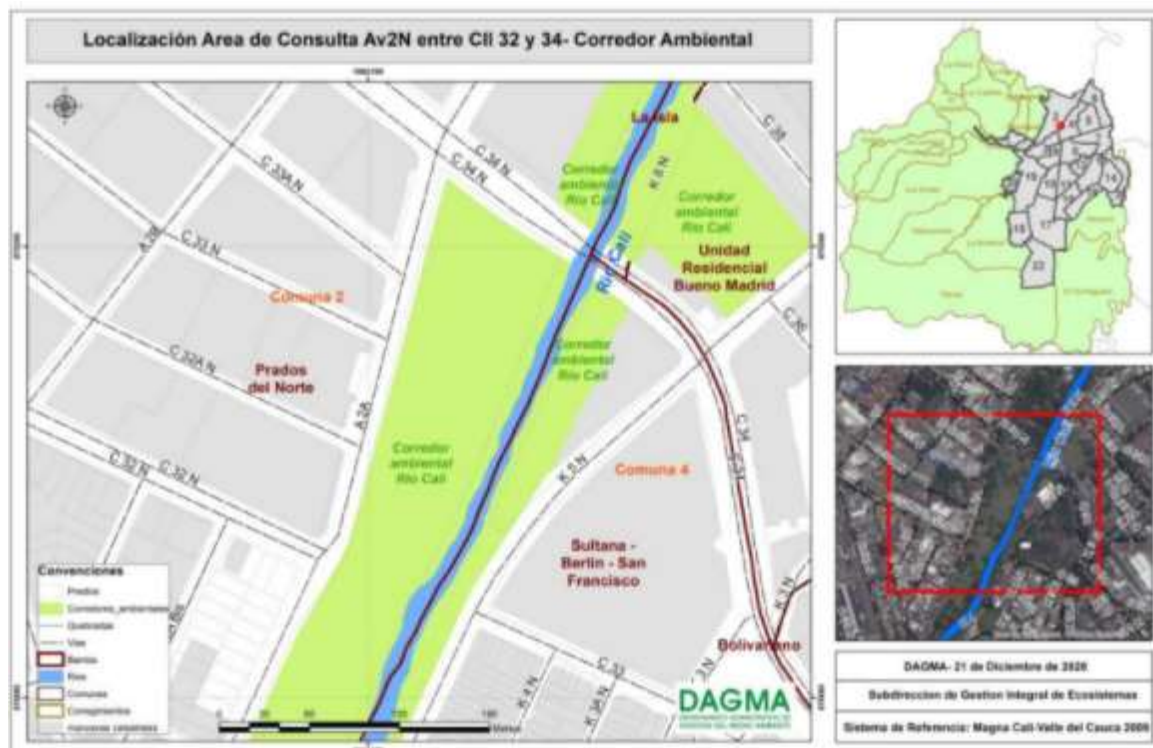
Imagen No. 8 Localización Área de Consulta AV2N entre calle 32 y 34 AFP



Fuente: DAGMA-2020.

2. El predio con Matrícula Inmobiliaria 370-46194 se encuentran en el corredor ambiental del Río Cali. Partiendo de esta premisa y citando lo definido en el artículo 62 del POT 2014; los corredores ambientales son parte del Sistema Municipal de Áreas Protegidas y Estrategias de Conservación de Santiago de Cali (SIMAP Cali) y se constituyen como una de las principales estrategias para la consolidación de la Estructura Ecológica Municipal. Pueden contener tanto elementos de la Estructura Ecológica Principal como de la Estructura Ecológica Complementaria y se desarrollan a partir de los programas y proyectos del sistema ambiental los cuales se establecen en el Artículo 446 **“Proyecto de Corredores Ambientales”**.

Imagen No. 9 Localización Área de Consulta AV 2N entre calle 32 y 34-Corredores Ambientales



Fuente: DAGMA-2020.

A partir de lo anterior y considerando la importancia de priorizar el Corredor Ambiental del río Cali para lograr el objetivo de aumentar el espacio público efectivo en el Distrito de Santiago de Cali, como lo contempla el artículo 251 del acuerdo 0373 de 2014, no es recomendable que se desarrollen proyectos constructivos de tipo residencial, teniendo en cuenta estos proyectos no permiten la conectividad del espacio público y las proyecciones que se tienen en estas áreas.

Adicionalmente, en el marco del proyecto de sobretasa ambiental 7001 “Gestión para la ocupación sostenible del territorio en la zona urbana de Santiago de Cali”, la CVC ejecutó el contrato de consultoría No. 0737 de 2018 CVC - Habitar Colectivo SAS, cuyo objeto fue realizar el diseño paisajístico, ambiental, urbano y arquitectónico del corredor ambiental urbano del río Cali desde la Calle 25 hasta la desembocadura del Río Cauca, proyecto en el que el DAGMA participó de forma activa y entregó consideraciones técnicas al mismo, en busca de obtener unos diseños de gran calidad ambiental.”

Este Ente de Control obtuvo el “DOCUMENTO DE COBRO IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO AÑO 2020”, expedido por la Subdirección de catastro, en el cual se registran los siguientes datos sobre el bien inmueble que nos ocupa identificado con Número Predial Nacional 760010100021100530001000000001:

“PROPIETARIO MUÑOZ ECHEVERRI CONSTRUCCIONES SA  
Dirección del predio C 32 N # 2-0  
Avalúo \$4.813.404.000



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



**Actividad 16**  
**Total \$411.057.857”**

Asimismo, la Contraloría General de Santiago de Cali, el 22 de diciembre de 2020, mediante oficio No. 1100.23.01.20.384, Radicado Ventanilla Única No. 200057452020, solicita al Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública de la Alcaldía de Santiago de Cali, informar a este Ente de Control sobre el seguimiento efectuado a la recomendación que su Departamento le hizo al Director Técnico de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios a través de la comunicación con Radicado No. 201841210100009424 de fecha 14-03-2018, ante las situaciones acontecidas sobre el inmueble identificado con la Matricula Inmobiliaria No. 370-46194 que fue *“cedido gratuitamente mediante Escritura Pública No. 5731 de 30 de diciembre de 1977 otorgada en la Notaría Cuarta del Circulo de Cali”*, adquiriendo *“la calidad de bien de uso público-zona verde”*, cambiando *“el régimen jurídico que le es aplicable”*.

A lo anterior, se le da respuesta mediante radicado No. 202041210100011311 por parte del Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública de la Alcaldía de Santiago de Cali, en los siguientes términos:

*“(…)Así las cosas, la intervención de este Departamento se circunscribió a la emisión del concepto y en este caso de las recomendaciones, para que fueran evaluadas por el organismo, pero no se encuentra adscrita la función de “seguimiento” y control frente a las decisiones emitidas por el consultante; habida cuenta, que se insiste, el concepto es un análisis jurídico que pretende orientar la actuación que voluntariamente el organismo ha sometido a estudio y no constituye una decisión administrativa que deba ejecutarse en los términos previstos para los actos administrativos.(…)”.*

Por medio de oficio No. 1100.23.21.029, este Ente Fiscalizador solicitó información al Curador Urbano No. 3, sobre el estado de la licencia de construcción o consulta del inmueble identificado con número Predial Nacional No. 7600101000211053000100000000 proyecto de vivienda de la Constructora Cosenza S.A.S. llamada Tarragona; obteniendo como respuesta: *“no ha sido radicada a la fecha solicitud de licencia urbanística para el proyecto denominado TARRAGONA”*.

## **2.2 Aspectos relevantes del POT**

Frente al Plan de Ordenamiento Territorial de Santiago de Cali, aprobado mediante Acuerdo No. 0373 de 2014 se tiene que es un compendio de todas las normas, programas y proyectos del territorio, en donde se define lo que se puede hacer en el suelo urbano y rural del municipio, las medidas para los que quieran crear comercio, industria o residencias en el territorio; donde se reglamenta entre otro hacia dónde

debe crecer la ciudad, las zonas que se deben proteger natural y patrimonialmente, la relación de la ciudad con los municipios vecinos, los diferentes usos del suelo asignados por sectores, dónde y cómo deben ser sus vías, el transporte público, parques, servicios públicos, colegios, hospitales y los proyectos constructivos más importantes que permiten el desarrollo de nuestra ciudad, y es de obligatorio cumplimiento.

Que tendrá una duración de 12 años a partir de su publicación, salvo decisión que se produzca de manera diferente; según lo define el artículo 28 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 902 de 2004, reglamentado por el Decreto Nacional 4002 de 2004, que establece revisiones de corto, mediano y largo plazo con sus parámetros así:

- Corto plazo se entiende configurado desde la fecha de adopción del presente acto y hasta la finalización de un período constitucional de alcalde subsiguiente al que se encuentra en curso, que culmina en diciembre del año 2019.
- El mediano plazo se define por un período constitucional de alcalde que concluye en diciembre de 2023.
- Y el largo plazo se define por un período constitucional de alcalde que concluye en diciembre de 2027.

A través del Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 DE 2016 (Septiembre 28), la Alcaldía de Santiago de Cali determinó *“la estructura de la Administración Central y las funciones de sus dependencias”* integrando a la misma al Departamento Administrativo de Planeación estableció a quien en el artículo 77 lo encargó de liderar la planificación para el desarrollo integral y sostenible del Municipio de Santiago de Cali, en el corto, mediano y largo plazo, de manera articulada y ordenada, en coordinación con los diferentes actores (locales, regionales, nacionales e internacionales).

Este Departamento tiene dentro de sus funciones:

- Liderar la planificación del Municipio de Santiago de Cali y su articulación intersectorial.
- Dirigir y coordinar la formulación, seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan de Desarrollo, y los demás instrumentos de planificación del Municipio de Santiago de Cali. (Artículo 79).

El sistema de seguimiento y evaluación al POT, permite realizar las alertas y los ajustes necesarios encaminados a garantizar que las decisiones sobre el territorio logren el propósito de ciudad, por esto, la Administración Municipal, en cabeza del Departamento Administrativo de Planeación, le corresponde efectuar seguimiento y evaluación del Plan Ordenamiento Territorial.

El Departamento Administrativo de Planeación Municipal, por medio del equipo técnico del Expediente Municipal, adscrito a la Subdirección de Planificación del

territorio, socializó y divulgó en diciembre del 2019 los resultados del seguimiento a la consolidación de Modelo de Ordenamiento Territorial y los proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial -POT- Acuerdo 0373 de 2014, a través del expediente urbano, que consta de una serie de avances conformado por documentos, planos e información georreferenciada, acerca de su organización territorial y urbana, compartiendo los siguientes temas:

- Evaluación del Modelo de Ordenamiento Territorial de Santiago de Cali
- Seguimiento y avance de los proyectos del POT
- Indicadores claves del territorio de Santiago de Cali.

Sin que en el mismo, se evaluaran o se advirtieran los ajustes que presuntamente se requerían para llenar los vacíos o irregularidades existentes en el POT.

A sabiendas de las situaciones que se venían presentando y en las líneas de tiempo previstas para su revisión no se podían solucionar, los organismos municipales involucrados en este caso, no alertaron ni colocaron en conocimiento de lo que estaba aconteciendo a los diferentes actores (locales, regionales, nacionales e internacionales), para actuar con ellos de manera coordinada, articulada y ordenada.

### 2.3 Aspectos ambientales relacionados.

El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, establecido en el Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974, establece en su artículo 1: *“El ambiente como patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.”*

En el año 1991, la Constitución Política de Colombia establece en sus artículos 79 y 80 que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, así mismo, planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

La Ley 388 del 18 de julio de 1997, conocida como la Ley de Desarrollo Territorial, establece en su articulado lo siguiente:

**“ARTÍCULO 1º Objetivos.** *La presente Ley tiene por objetivos:*

(...)

2. *Establecer los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y*

*la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.*

*3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.*

*4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.*

*(...)"*

**ARTÍCULO 2º. Principios.** El ordenamiento del territorio se fundamenta en los siguientes principios:

- 1. La función social y ecológica de la propiedad.*
- 2. La prevalencia del interés general sobre el particular.*
- 3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.*

**ARTÍCULO 8º. Acción urbanística.** La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras:

*"(...)*

*12. Identificar y caracterizar los ecosistemas de importancia ambiental del municipio, de común acuerdo con la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, para su protección y manejo adecuados.*

*(...)"*

**ARTICULO 10. Determinantes de los planes de ordenamiento territorial.** En la elaboración y adopción de los planes de Ordenamiento Territorial constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes:

*"1. Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales, así:*

*a. Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, tales como las limitaciones derivadas del estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales;*

*(...)"*




Como ya ha sido mencionado en reiteradas ocasiones a lo largo del presente documento, el predio objeto de este ejercicio fiscalizador fue cedido al Municipio en calidad de ZONA VERDE – ESPACIO PÚBLICO y su desafectación no se realizó.

*El Manual de adecuación del espacio público efectivo del Municipio de Santiago de Cali define Zona verde así: “Espacio de carácter permanente, abierto y empujado, de dominio o uso público, pero que carece de dotación para la recreación y la permanencia.”*

De acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial de Santiago de Cali, POT 2014 aprobado mediante Acuerdo No. 0373 de 2014, el predio No.ID 505629 registrado con Matrícula Inmobiliaria 370-46194, en lo que respecta a este componente se encuentra identificado en los siguientes Mapas con la figura relacionada a continuación:

Tabla No. 2 Identificación del Predio en Mapas

Identificación Predio con Matrícula Inmobiliaria 370-46194:	
---	---

Fuente: CGSC

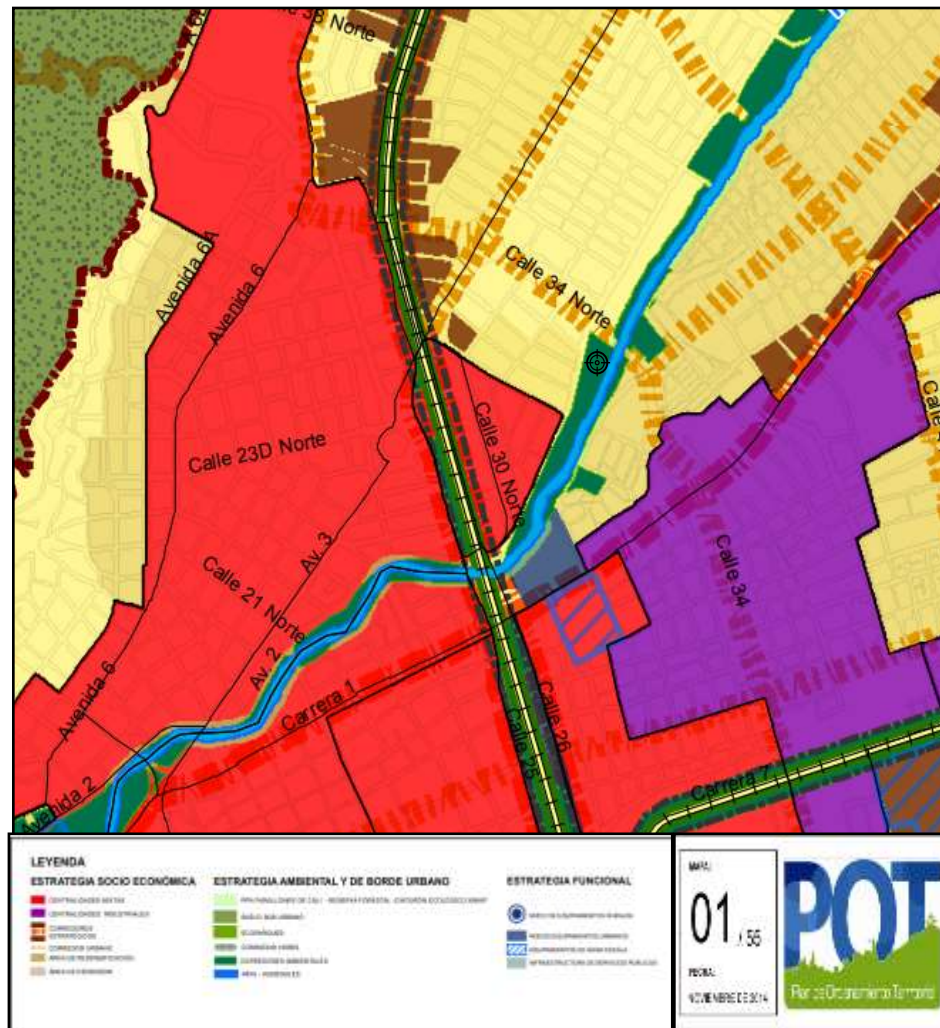
## Mapa No. 1 Modelo de Ordenamiento Territorial.

De acuerdo con el Artículo 4 y 5 del POT, *“el ordenamiento territorial de Santiago de Cali reconoce como base el conjunto de ofertas y restricciones ambientales y geográficas, con especial énfasis en las cuencas hidrográficas y fuentes de agua, elementos que articulan y estructuran el territorio urbano - rural, y en las dinámicas geológicas, climatológicas e hidrológicas, que determinan las opciones de uso, ocupación y manejo, y se orienta a la consolidación de un modelo denso y policéntrico que soporta su complementariedad funcional a nivel regional en la prestación de servicios, producción y distribución de bienes, destaca la conservación, la recuperación y el uso racional de los recursos naturales de la zona rural y urbana, articulando adecuadamente sus bordes con los municipios colindantes.”*

Este modelo tiene como lineamiento, entre otros, *“el reconocimiento de la oferta ambiental municipal como un elemento estructurante del territorio, que representa una ventaja comparativa para la sostenibilidad y la competitividad, con especial énfasis en sus cuencas hidrográficas fuentes de agua como elementos de articulación urbano – rural y regional”*.

El mapa relacionado a continuación, hace parte integral del POT, en él, se puede apreciar que la totalidad del predio aparece como **CORREDOR AMBIENTAL** clasificado como estrategia ambiental y de borde urbano.

Imagen No. 10 Mapa- Modelo de Ordenamiento Territorial.



Fuente: POT 2014  
Adaptado- CGSC-2021

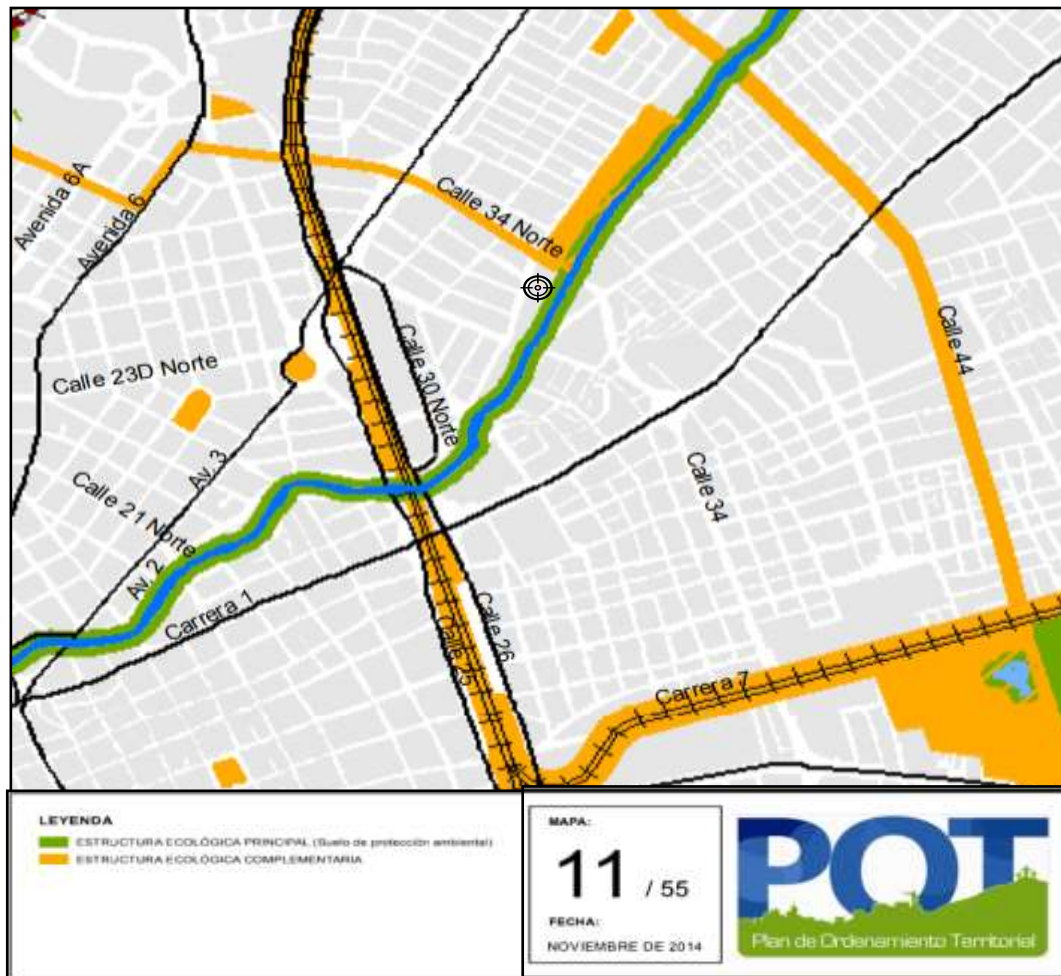
## Mapa No. 11 Estructura Ecológica Municipal

El Artículo 59 del POT, establece los Componentes de la Estructura Ecológica Municipal, la cual, está conformada por el conjunto de la Estructura Ecológica Principal y la Estructura Ecológica Complementaria, constituyendo así la base territorial ambiental para el desarrollo sostenible.

En este Mapa, tal como se puede apreciar en la Ilustración a continuación, el predio objeto de análisis aparece afectado por la franja forestal protectora del Río Cali, la cual hace parte de la Estructura Ecológica Principal del municipio, al ser esta, un área de especial importancia ecosistémica. Esta área de conservación y protección hace parte

de los suelos de protección ambiental del municipio y se constituye como determinante ambiental del ordenamiento territorial.

Imagen No. 11 Mapa No. 11 Estructura Ecológica Municipal



Fuente: POT 2014  
Adaptado: CGSC-2021

El Plan de Ordenamiento Territorial, con respecto a las Áreas Forestales Protectoras establece lo siguiente:

**Artículo 83. Recurso Hídrico Superficial y sus Áreas Forestales Protectoras.**

*Estas áreas tienen como función principal la regulación del sistema hídrico y la conservación de la biodiversidad, la provisión de bienes y servicios ambientales, la amortiguación de crecientes, la recarga hídrica, la calidad ambiental, y la continuidad de los corredores ecosistémicos.*

*Estas áreas se constituyen como suelo de protección, incluyendo tanto los álveos, espejos de agua o cauces naturales, las playas fluviales y lacustres y las Áreas Forestales Protectoras. Su normativa específica se aclara en el Artículo 84 al 87 del presente Acto. La Estructura Ecológica Principal incluye:*

- 1. Nacimientos de agua y sus Áreas Forestales Protectoras.*
- 2. Corrientes superficiales y sus Áreas Forestales Protectoras.*
- 3. Humedales y sus Áreas Forestales Protectoras.*

*Se prohíbe el relleno, la canalización, la desviación, la cobertura y cualquier otra perturbación de nacimientos, corrientes y humedales, salvo casos excepcionales que sean determinados como tales por las Autoridades Ambientales competentes.*

*Se deberá propender por mantener el caudal ambiental según lo estipulado en el Decreto Nacional 3930 del 2010.*

*Las Áreas Forestales Protectoras del recurso hídrico son franjas de terreno paralelas al borde del cauce o, cuando se cuente con la información de máxima inundación, a las líneas de máxima inundación de los cuerpos de agua permanentes o estacionales como se especifica en los Artículo 865, Artículo 8786 (sic) y Artículo 887 del presente Acto. Su reglamentación se encuentra estipulada en las normas Ley 2 de 1959, Ley 135 de 1961, Decreto Ley 2811 de 1974, Decreto 877 de 1976, Decreto 1449 de 1977, Decreto 1541 de 1978, y la ley 1450 del 2011 y aquellas que las modifiquen, adicionen o sustituyan. Acorde con lo definido en la ley, son terrenos no ocupables, no edificables, en los cuales se debe mantener de manera obligatoria la cobertura forestal o cobertura vegetal propia del ecosistema original y se debe restringir el uso agrícola y ganadero.*

*(...).*

**Parágrafo 2.** *Las Áreas Forestales Protectoras no gravan el dominio o derecho de propiedad sino el uso o la destinación del predio. Sin embargo, cuando se encuentra superpuesta o traslapada, total o parcialmente, con el Área de Dominio Público (Artículo 83 del Decreto 2811 de 1974 y Artículo 14 del Decreto 1541 de 1978), estará homologada al status de bien de uso público. Cuando sea de dominio privado se trataría de una propiedad privada gravada con una limitación del dominio respecto de su uso o destinación, por cuanto los propietarios de los predios están obligados a mantener la cobertura boscosa de las Áreas Forestales Protectoras dentro del predio, excluyéndose en consecuencia cualquier otro uso.*

*(...)*

#### **Artículo 84. Régimen de Usos del Recurso Hídrico y Sus Áreas Forestales Protectoras.**

*El régimen de usos de las áreas de protección del recurso hídrico es el siguiente:*



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



1. *Usos principales: conservación, restauración ecológica, recuperación ambiental y forestal protector.*
2. *Usos compatibles: recreación pasiva, educación ambiental, investigación científica, infraestructura asociada a redes de monitoreo de variables ambientales y de amenazas, y obtención de frutos secundarios del bosque.*
3. *Usos condicionados. Construcción de la infraestructura necesaria para el desarrollo de los usos principales y compatibles, condicionada a no generar fragmentación de vegetación nativa o de los hábitat de la fauna y de su integración paisajística al entorno natural; las acciones necesarias para el manejo hidráulico y para la prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y saneamiento en general, y aprovechamiento de aguas subterráneas, condicionadas al concepto de la Autoridad Ambiental competente. La construcción de ciclorrutas en estas áreas estará sujeta a la expedición del concepto técnico favorable de la autoridad ambiental competente.*
4. *Usos prohibidos: industrial, residencial, forestal productor, agricultura, ganadería, recreación activa, y todos los usos no contemplados explícitamente en los principales, compatibles y condicionados.”*

### **Mapa No.37. Sistema de Espacio Público.**

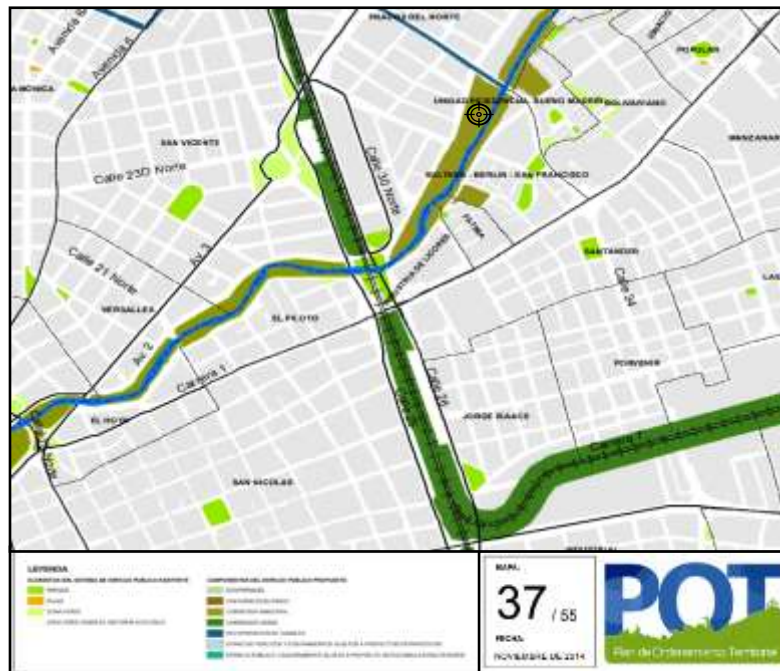
De acuerdo con el artículo 245 del POT, el espacio público es “*el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.*”

Según el artículo 248. Elementos del Sistema Ambiental Asociados al Espacio Público. Son elementos del Sistema Ambiental asociados al espacio público, los siguientes:

“(…)2. **Corredores ambientales.** Los corredores ambientales reglamentados en el Artículo 62 del presente Acto están asociados al Sistema de Espacio Público para complementar los elementos constitutivos y complementarios de dicho sistema dando continuidad a los recorridos peatonales y sirviendo de elementos de base para la estructuración del Sistema de Espacio Público. (...)”

En el Mapa No. 37 Sistema de espacio público, que hace parte integral del POT, el predio se encuentra clasificado como **CORREDOR AMBIENTAL** en el componente de espacio público propuesto.

Imagen No. 12 Mapa No. 37 Sistema de Espacio Público



Fuente: POT 2014  
Adaptado- CGSC-2021

Asimismo, el artículo 250, Incremento del Índice de Espacio Público Efectivo establece: “A través de las nuevas cesiones de espacio público, los proyectos de espacio público propuestos, el espacio público actual y la priorización de proyectos de espacio público de escala local en los sectores con mayor déficit, se proyecta subir el promedio del índice de espacio público del Municipio como mínimo a seis metros cuadrados (6 m<sup>2</sup>) de espacio público efectivo por habitante dentro de la vigencia del presente Acto.” Cabe resaltar que según el POT, el índice promedio a esa fecha era de 2,4 m<sup>2</sup> por habitante. “el barrio Prados del Norte presenta un índice de espacio público de 2,3 m<sup>2</sup> de espacio público por habitante, de acuerdo a proyecciones estimadas en el 2015, razón por la cual, la adquisición y adecuación del lote objeto de la consulta resulta importante para el incremento del índice de espacio público efectivo por habitante, toda vez que, una vez dotado y habilitado al uso público duplicaría el índice actual”<sup>3</sup>

Para ello el POT, en su artículo 251. Proyectos Priorizados para Alcanzar la Meta de Espacio Público Efectivo, señala:

<sup>3</sup> Respuesta de la Subdirección de Planificación del Territorio mediante radicado Orfeo No. 201741320500100201 del 3 de noviembre de 2017.

*“Los proyectos de Espacio Público priorizados desde el Sistema de Espacio Público para alcanzar la meta de espacio público efectivo por habitante durante la vigencia del presente Acto son los siguientes:*

*(...)*

*Corredor Ambiental Río Cali.*

*(...)”*

## **Mapa 54. Proyectos Estratégicos del Plan de Ejecución**

El artículo 442 del POT, hace referencia a los proyectos estratégicos, donde los define *“como un conjunto de actuaciones dirigidas a la obtención de los objetivos de ordenamiento, las cuales se consideran generadoras de impactos significativos en la estructura territorial, y orientadoras favorables de su transformación. Este tipo de actuaciones tiene la particularidad de integrar acciones desde las diferentes estructuras que componen el territorio, requiriendo instancias especiales de gestión, coordinación y programación del desarrollo. Los proyectos estratégicos del Plan de Ordenamiento Territorial de Cali se nombran en los Artículo 443 a Artículo 454 del presente Acto.*

*Parágrafo 1. La localización de los proyectos estratégicos se muestra en el Mapa N° 54 “Proyectos Estratégicos” que hace parte integral del POT.” Este Mapa se puede apreciar a continuación.*

*“Parágrafo2. Las fichas con la descripción, componentes, plazos y responsables de los proyectos estratégicos se incluyen en el Anexo N° 9 “Fichas de Proyectos” que hace parte integral del presente Acto.”*

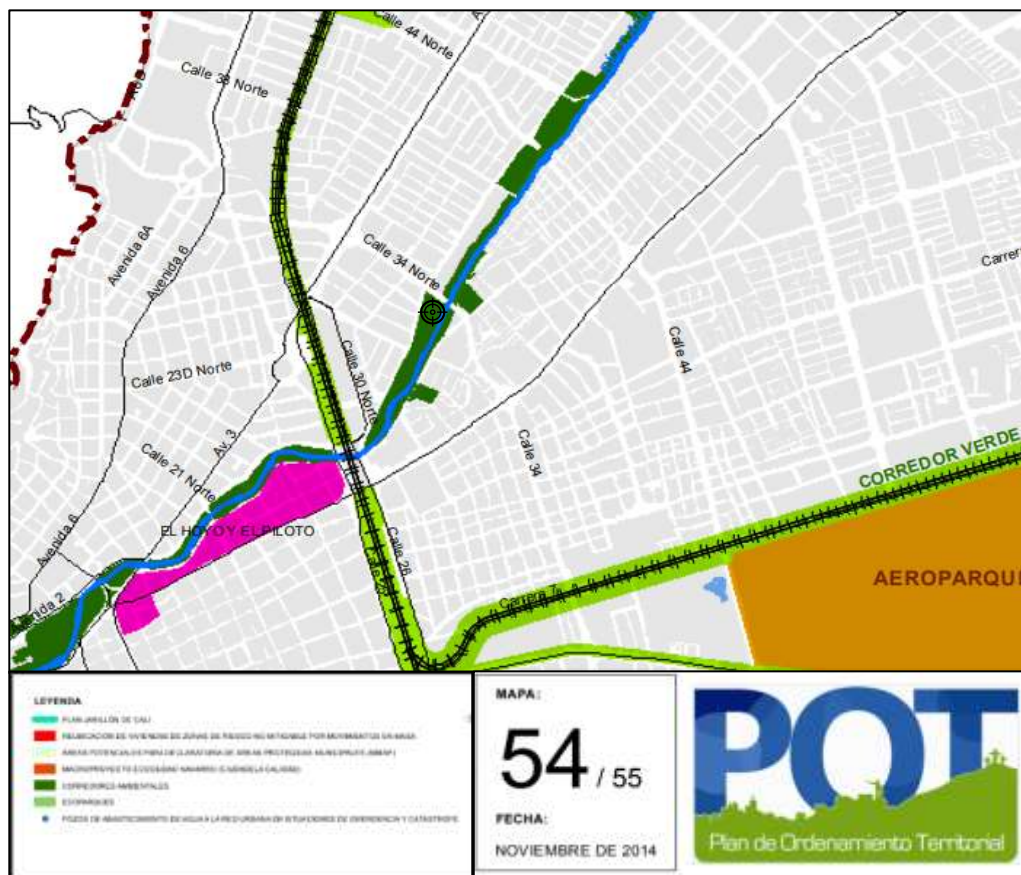
El artículo 446 que hace referencia a Proyecto de Corredores Ambientales, *“los cuales se componen de diversos elementos, tanto naturales como contruidos, que al unirse componen un corredor destinado a actividades de conservación eco sistémica y ambiental, prevención del riesgo y encuentro ciudadano, que combinan modos alternativos de transporte y/o elementos de recorrido como parques lineales, caracterizado por una gran densidad arbórea. Los Corredores Ambientales hacen parte del Sistema Municipal de Áreas protegidas (SIMAP) como estrategia de conectividad ecológica y cobran especial valor al enlazar la zona urbana con las áreas rurales, en especial la cordillera (Parque Nacional Natural Los Farallones de Cali) con el valle geográfico (Río Cauca), aumentando así la conectividad ambiental y ecológica de zonas de importancia para la conservación y el disfrute paisajístico.*

*(...) Corredores de Escala Municipal: Aquellos con aplicación dentro de los límites del Municipio, incluyendo la zona rural donde su prioridad es la conectividad ecológica y la zona urbana con prioridades ambientales y paisajísticas.*

1. Corredor Ambiental Río Cali (desde bosque de San Antonio hasta su desembocadura en el río Cauca).

*Parágrafo 1. El presente Acto no delimita el área exacta de los corredores ambientales, cuando un corredor ambiental está asociado al sistema hídrico no sólo incluyen el área forestal protectora a cada lado del cauce establecida en el Mapa N° 18 “Recurso hídrico y sus áreas forestales protectoras”, sino que de acuerdo con el diseño, pueden incluir áreas mucho mayores, ajustándose al espacio público colindante, para lograr sus objetivos de uso y conservación. El área definitiva deberá ser delimitada en el desarrollo del proyecto.”*

Imagen No. 13 Mapa No. 54 Proyectos Estratégicos del Plan de Ejecución



Fuente: POT 2014  
Adaptado- CGSC-2021

En la Ilustración a continuación, se puede apreciar la Ficha correspondiente a los proyectos estratégicos Corredores Ambientales que hace parte del Anexo 9 del POT, en el cual establece:



Imagen No. 14 Proyectos estratégicos POT

PROYECTOS ESTRATÉGICOS		
CORREDORES AMBIENTALES		
LOCALIZACIÓN GENERAL		RESPONSABLES
	<p>El presente Plan no delimita el área exacta de los corredores ambientales, esta deberá ser delimitada en el desarrollo del proyecto.</p> <p>Cuando el corredor está asociado al sistema hídrico no sólo incluye el área forestal protectora sino que se espera que incluya áreas mayores, ajustándose al espacio público colindante, para lograr sus objetivos de uso y conservación.</p> <p>El presente Plan establece corredores asociados a los ríos Cali, Pance, Cauca, Lili, Meléndez, Cañavalejo y el corredor Verde (vía Ferrás). El corredor "Las Aguas del Sur" es proyecto sectorial.</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Alcaldía de Santiago de Cali: Responsable principal: DAGMA y Planeación Municipal Corresponsables: Secretaría de Recreación y Deporte Secretaría de Infraestructura y Valorización</li><li>• EMICALI</li><li>• En coordinación con la CVC</li></ul>
OBJETIVO Y DESCRIPCIÓN		PLAZO DE EJECUCIÓN
<p>Realizar el diseño de restauración ecológica y ambiental de las AFP de los ríos Cali, Lili, Meléndez-Cañavalejo y Pance, complementado con adecuaciones del espacio público, con el fin de reestablecer la funcionalidad de los ríos como corredores ambientales que generen conectividad entre los ecosistemas urbanos y rurales.</p> <p>El proyecto impulsará el mejoramiento e integración ambiental del municipio con la articulación equilibrada de las dinámicas socio-culturales y ecosistémicas, sustentados en el respeto de los flujos ecosistémicos, permiten a la comunidad el acercamiento a los recursos naturales y sus servicios ambientales, promoviendo sensibilización y sentido de pertenencia y contribuyendo a la generación de un mejor hábitat urbano con la protección y uso sostenible de los recursos naturales en el tiempo. Este proyecto permitirá priorizar tramos para la implementación de los corredores.</p> <p>El proyecto se ejecutará con recursos de la Sobretasa Ambiental y del Fondo de adaptación para el Cambio Climático, Presidencia de la República, a través del Plan Jerillón Aguablanca y Obras Complementarias (PJAOC).</p> <p>Para el diseño y la construcción del Corredor Ambiental del Río Cauca, se tendrán en cuenta los lineamientos establecidos a partir del Proyecto del Corredor de Conservación Río Cauca, desarrollado por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca -CVC.</p>		<p>Corto plazo: Meléndez Mediano plazo: Corredor Verde, Cali, Cauca Largo plazo: Lili, Pance, Cañavalejo</p>
		COSTO APROXIMADO
		<p>\$ 44.951.588.578</p> <p>El proyecto puede ejecutarse con recursos de la Sobretasa Ambiental y del Fondo de adaptación para el Cambio Climático.</p>
		INDICADORES DE SEGUIMIENTO
		<ul style="list-style-type: none"><li>• Número de Corredores ambientales asociados a las AFP desarrollados</li><li>• Porcentaje de corredor desarrollado por río</li><li>• Porcentaje de Corredores ambientales con plan de manejo ambiental formulado</li><li>• Fórmula: <math>\text{Tramo de corredor desarrollado (km)} \times 100 / \text{Longitud proyectada por corredor (km)}</math></li></ul>
		LÍNEA BASE
		<ul style="list-style-type: none"><li>• El municipio no cuenta con ningún corredor ambiental desarrollado</li><li>• Parque Lineal El Ingenio, en márgenes del río Meléndez (tramo de 1 km aprox.) y parte del río Cali con adecuaciones.</li><li>• Existe el Modelo para la planificación del sistema de corredores ambientales urbanos (contrato CVC-CITCE N°030-2012)</li></ul>
		META
		<ul style="list-style-type: none"><li>• Contar con 5 corredores ambientales consolidados a mediano plazo.</li><li>• Contar con el 100% del AFP de los ríos principales, adecuados como corredores ambientales a largo plazo</li></ul>

Fuente: POT 2014.

De lo anterior, cabe resaltar los siguientes aspectos:

### Responsables de ejecución:

- Alcaldía de Santiago de Cali:

Responsable principal: DAGMA y Planeación Municipal

Corresponsable: Secretaria de Recreación y Deporte- Secretaria de Infraestructura y Valorización

- EMCALI
- En coordinación con la CVC

### Plazo:

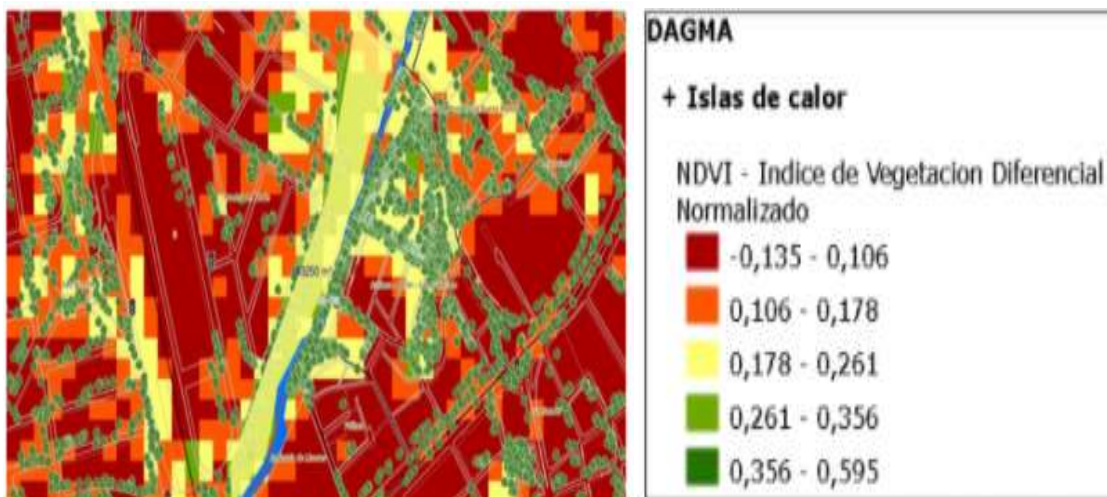


“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

Mediano plazo: Corredor Verde, Cali, Cauca.

Adicionalmente, de acuerdo con Informe Técnico del DAGMA, la zona donde se encuentra ubicado el predio objeto del presente análisis, tiene un índice de Vegetación Diferencial Normalizado “*relativamente bajo*”, este índice es un indicador simple de biomasa fotosintéticamente activa, la cobertura vegetal y en especial el arbolado, actúan como agentes mitigantes de los impactos generados por las islas de calor. En la imagen a continuación, se puede observar las islas de calor y la distribución del arbolado generadas en la zona del proyecto:

Imagen No. 15 Islas de calor –DAGMA.



Fuente: Informe Técnico Ambiental sobre el Corredor del Río Cali - febrero de 2021.

En dicho informe también hacen referencia a las consecuencias de la ejecución de proyectos constructivos sobre el corredor río Cali.

- *Una de las principales consecuencias es la fragmentación del corredor ambiental del río Cali, lo cual genera un efecto barrero que interrumpe el flujo de especies y la conservación de los hábitats existentes.*
- *Las pérdidas de las coberturas vegetales originarias no solamente acarrearán la pérdida de biodiversidad, sino que además merman la calidad de los servicios ecosistémicos que prestan los corredores ambientales:*
  - a) *los servicios de regulación tales como el control biológico y la polinización, servicios de suministro de alimento, semillas, fibras y de materiales naturales útiles.*
  - b) *Servicios de soporte mediante el mantenimiento de los ciclos de carbono y del agua mediados por el arbolado urbano.*
  - c) *Servicios culturales, facilitados al conectar a la gente con la naturaleza desarrollando actividades recreativas, estéticas, de inspiración y educativas.*

- *Aumento de las islas de calor: las islas de calor urbanas aumentan considerablemente por la absorción de los rayos del sol por las construcciones de concreto y asfalto.*

Para este Ente de Control, es menester resaltar que la Comuna 2, de acuerdo con estimaciones realizadas por la Autoridad Ambiental Distrital a 2020, presenta un déficit de 12.458 árboles aproximadamente y como ya se ha mencionado a lo largo de este documento, la Comuna en mención, también presenta un déficit de espacio público lo cual acarrea impactos negativos al ambiente y a la comunidad en general.

### 3. RESULTADO

De las denuncias formuladas y atendidas a través de los Requerimientos Nos. 585-2020 V.U. 100053612020 de diciembre 11 de 2020 y 133-2021 se infiere del contexto aquí analizado, que hoy el Municipio de Santiago de Cali y la ciudadanía en general están supeditados a unos actos administrativos que por sus análisis ligeros de integralidad y fundamento, se atenta contra el patrimonio público y la protección de la función ecológica de una zona verde, que hace parte del Corredor Ambiental del Río Cali.

De la documentación analizada sobre el predio objeto en cuestión, se establece lo siguiente:

- Que el predio ubicado en la Avenida 2 y 3 entre Calles 32 a 34 Norte 1) ZONA VERDE # 1, URBANIZACIÓN PRADOS DEL NORTE III SECTOR, está identificado con la Matrícula Inmobiliaria No. 370-46194.
- En la Escritura Pública No. 5.731 del 30-12-1977 de la Notaria 4 de Cali, quedó prevista la destinación específica del predio en comento – zona verde. Es un espacio público resultante del proceso de urbanización que quedó incorporado con el procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, donde se determinó las áreas públicas objeto de la cesión y las áreas privadas por su localización y linderos. Este Ente de Control concluye que no hay lugar a “imprecisión cartográfica” debido a que desde la cesión ya estaba establecida su destinación, coordenadas y no se registra proceso de desafectación.
- Se evidenció que la Zona Verde # 1 que nos ocupa, es un predio público que no aparece registrado en el inventario de bienes del Municipio de Santiago de Cali, teniendo en cuenta que éste ingresó en el año 1977 a título de cesión al Fondo de Tierras Urbanas.

- Quien suscribe la Escritura Pública No. 1393 del 16 de septiembre de 2016, es la Representante Legal de la sociedad MUÑOZ ECHEVERRI CONSTRUCCIONES S.A. - MECON S.A. quien era conocedora del uso “Actividad de Espacio Público y Tratamiento de Consolidación 1, con uso de suelo zona verde”, toda vez que, en la Cláusula Primera, Parágrafo Tercero se le señala la calidad del predio en negociación.
- Este Ente de Control evidenció conceptos contrarios e incoherentes sobre el uso y destino de un mismo predio, asunto reflejado en los diferentes conceptos emitidos por las dependencias de la Administración Municipal de Santiago de Cali, detallados en el análisis cronológico adelantado en el punto No. 2 del presente documento. Se observa dependencias que adelantaron investigación profunda del tema y otras que tuvieron como soporte lo aportado por la peticionaria.

Se resalta la actuación del Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública, que en el año 2018 emitió un concepto donde alertó sobre el riesgo de la tenencia del bien inmueble y recomendó adelantar las diligencias necesarias de orden judicial y administrativas.

- No se evidenció que la Administración Municipal haya tomado las medidas necesarias para remediar tal situación, tampoco se observó una gestión coherente, articulada y complementaria entre ellas; asimismo no se encontró razones por las cuales la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios en el 2018, no acató las recomendaciones que le realizara Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública, situación de gran importancia.
- En las actuaciones del Departamento Administrativo de Planeación en la vigencia 2020, se evidencia que ignoró e hizo caso omiso a las investigaciones y análisis adelantados, tanto en su interior como por otras dependencias Municipales en vigencias anteriores.
- La Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, registró diversas transacciones de un bien imprescriptible, inalienable e inembargable.
- Los Actos Administrativos bajo análisis, resaltan una presunta imprecisión cartográfica que se procedió a corregir, sin embargo, al analizar la situación se concluye que no se está frente a un aspecto meramente formal, porque la decisión afectaba un uso del suelo dado desde 1977 con la cesión al Municipio, y normalizado en el Plan de Ordenamiento Territorial; en



consecuencia, tal Acto Administrativo atribuye a un predio específico, una actividad que no le corresponde.

- Que el Proyecto de Vivienda de Interés Social VIS denominado Conjunto Residencial TARRAGONA, ubicado en el Norte de Cali, barrio Prados del Norte entre la Calle 34 Norte con Avenida 2 Norte, Estrato 4, según información suministrada por la Curaduría Urbana Tres de Cali no le ha sido radicada solicitud de licencia urbanística para el proyecto denominado “TARRAGONA de la Constructora Cosenza SAS”, ni se evidencia un acto administrativo autorizando algún tipo de obra urbanística en el predio señalado.
- Se evidenciaron organismos que han interactuado alrededor de la situación acontecida respecto del predio identificado con la Matricula Inmobiliaria No. 370-46194, sujetos a conceptos manifiestamente contrarios a la ley.
- Que al Plan de Ordenamiento Territorial POT 2014, no se le ha evaluado ni se ha advertido de ajustes que presuntamente se requieren para llenar los vacíos o irregularidades existentes en él.

Es así como se concluye, que dadas estas circunstancias, las decisiones emitidas por parte de la Administración de Santiago de Cali no se tomaron en cumplimiento de lo establecido en la Ley, normas vigentes, el POT y en conveniencia para la ciudad, situaciones que al infligir la misma, deben ser resueltas por los funcionarios competentes en sus correspondientes órbitas, en búsqueda de la transparencia en todas las actuaciones realizadas por los servidores públicos de los organismos adscritos a la Administración Municipal.

La actuación administrativa debe ceñirse a los postulados de la ética y cumplirse con absoluta transparencia en interés común; en tal virtud, los particulares y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad, razón por la cual el presente informe se remitirá a la Superintendencia de Sociedades para lo de su competencia teniendo en cuenta que una Constructora promocionó un Proyecto de Vivienda denominado “*Tarragona*” VIS, en un terreno identificado como ZONA VERDE – ESPACIO PÚBLICO, área que tiene las características de Inembargable, imprescriptible e inalienable; igualmente, el presente será remitido a la Superintendencia de Notariado y Registro, a la Superintendencia Financiera para lo propio frente al actuar de las compañías Fiduciarias participantes en esta negociación; igualmente, a la Secretaria de Vivienda Social y Hábitat para lo de su competencia.

Se precisa que el otorgamiento de la licencia urbanística implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las

normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.

Por lo anterior, se formulan los siguientes hallazgos:

### **Hallazgo Administrativo No. 1 con Presunta Incidencia Disciplinaria y Penal - Actuaciones no permitidas por la ley.**

El Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Santiago de Cali, cambió el área de actividad del predio identificado con Matricula Inmobiliaria No. 370-46194, determinada desde el año 1977 en la Escritura Pública No. 5.731 como “Zona Verde # 1” a “Área de Actividad Mixta”, permitiendo con esto la posibilidad que un particular construya en un bien inmueble de uso público que es imprescriptible, inalienable e inembargable, decisión evidenciada en la Circular Normativa No. 4132.010.22.2.1020.0010181 de octubre 21 de 2020, donde se concluyó:

*“De acuerdo a la estructura socioeconómica definida en la cartografía oficial del POT y al contenido propio del cuerpo normativo, es preciso concluir que por los elementos ya establecidos, esto es, el corredor zonal que se constituye sobre la Avenida 2A (Vía arteria secundaria) a la altura de la calle 32 norte (Vía local) y por el corredor urbano constituido por la calle 34 norte (Vía arteria secundaria), **es dable interpretar que dichos elementos le otorgan al predio referido un área de actividad mixta.**”*(Negrilla y subrayado fuera del texto).

Se resalta que no existe un Acto Administrativo emitido por la Corporación competente para desafectar un bien de uso público, que en este caso es el Honorable Concejo de Santiago de Cali.

La Constitución Política de Colombia indica:

Artículo 63. *“Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.*

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.*

Artículo 123. *“Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*

*Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. (...).*

Artículo 313. Corresponde a los Concejos:

*“(...) 7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.”*

El Artículo 1º de la Ley 2811 del 18 de diciembre de 1974, cita: *“El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social. La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social”*.

El Artículo 2.2.3.1.4 Decreto 1077 de 2015 del 26 de mayo *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.”*, señala:

***“Destinación de los bienes de uso público. 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.”*** (Subrayado nuestro).

El Artículo 8 del Estatuto de Silvicultura Urbana - Acuerdo 353 de 2013 del Municipio de Santiago de Cali, señala: *“Administración Pública y Cultura Ciudadana. Las acciones de la administración pública y la ciudadanía, en relación con los componentes de flora y fauna de la ciudad y las Zonas Verdes, deben dirigirse a su conservación, renovación, protección, propagación y mejoramiento de manera que se garantice su uso y disfrute por las generaciones actuales y futuras de la ciudad de, Santiago de Cali.*

En la Escritura Pública No. 5.731 del 30-12-1977 de la Notaria 4 de Cali, quedó establecido en la Cláusula Cuarta *“(...) que para autorizar la iniciación del trabajo de la Urbanización Prados del Norte. III Sector, ubicada en el Barrio Prados del Norte, Sector Norte de ésta ciudad, de propiedad de la Sociedad “PARQUES Y DEPORTES LIMITADA” es indispensable que el Urbanizador haya realizado (sic) cesión gratuita al Municipio de Cali (FONDO ROTATORIO DE TIERRAS URBANAS) de las zonas de terreno con destinación a vías públicas y zonas verdes de la Urbanización. (...), cesión que es OBLIGATORIA conforme a las disposiciones legales vigentes, en especial la prescrita por el Decreto Municipal No. 790 de 1970 y Acuerdo Municipal No. 008 de 1973”*.

En la misma precitada Escritura Pública No. 5.731 en la página 4 indica “(...) *que ceden gratuitamente por la presente Escritura Pública, como antes se dijo, y que se discrimina en la forma siguiente: ZONA VERDE #1 comprendida desde el polígono B-C-F-B del plano mencionado con un área de 18.939.98 m2 (...)*”.

En el Certificado de Tradición con fecha de expedición del 19 de noviembre del 2020, del predio con Matrícula Inmobiliaria No. 370-46194, Código Catastral: J-801-005COD Catastral ANT: J-801-001 se indica:

Estado de Folio: Activo

**“DESCRIPCIÓN: CABIDAS Y LINDEROS**

*ZONA VERDE # comprendida desde el polígono B-C-F-B del plano mencionado con un área de 18.939.98 m2 (...)*”.

**“DIRECCIÓN DEL INMUEBLE:**

*Tipo Predio: Urbano*

*3) AVENIDA 2 Y 3 # CALLE 32 A LA 34 NORTE LOTE DE TERRENO*

*2) AVENIDA 2 y 3 NORTE Y CALLES DE LA 32 A LA 34 NORTE*

*1) ZONA VERDE # 1, URBANIZ. PRADOS DEL NORTE III SECTOR.”*

Lo anterior se presentó presuntamente por la falta de mecanismos de control para la aplicación de la norma, ausencia de investigación integral de los antecedentes que sobre el caso reposaban en la misma entidad y otras áreas de la administración e inexistencia de legitimación para proferir un Acto Administrativo donde cambió el uso de un bien público, en contra del interés general.

Generando que un particular usufructúe un bien de uso público, afectación a la seguridad jurídica del Estado, menoscabo al patrimonio del municipio, falta de protección al corredor ambiental del río Cali, los recursos naturales y el ambiente; así como afectar bienestar general de la población del sector; y arroja un presunto incumplimiento a los deberes de los servidores públicos establecidos en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2000 y el artículo 413 del Código Penal.

## **Hallazgo Administrativo No. 2 con Presunta Incidencia Disciplinaria –**

### **Omisión del Deber de Denuncia.**

Desde el año 2018 a la fecha, se evidenció que las Direcciones del Departamento Administrativo de Planeación y de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios, omitieron adelantar el estudio de títulos correspondientes a la Zona Verde – Espacio Público identificada con Matrícula Inmobiliaria No. 370-46194, con número predial J087300010000 y proceder con lo necesario para recuperar su dominio y proteger un área de importancia ecológica; tal como lo recomendó el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública, mediante oficio radicado Orfeo No. 201841210100009424 del 14 de marzo de 2018.



La Constitución Política Colombiana indica:

*ARTÍCULO 63 “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.”*

*ARTICULO 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 afectarlo.*

*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.”*

*ARTICULO 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

*Ley 99 de 1993, “Por 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.”, establece:*

**ARTÍCULO 65. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS, DE LOS DISTRITOS Y DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ.** *“Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:*  
*(...)*

*2) Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio;(...)*

*La Ley 136 de 1994, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, modificada por la Ley 1551 de 2012 “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, en su articulado establece:*

**“Artículo 3°. Funciones de los municipios.** *Corresponde al municipio:*

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



10. *Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución y la ley.*”

**“Artículo 4º.** *Adiciónese el artículo 5º de la Ley 136 de 1994 con los siguientes literales, así:*

*g) Sostenibilidad. El municipio como entidad territorial, en concurso con la nación y el departamento, buscará las adecuadas condiciones de vida de su población. Para ello adoptará acciones tendientes a mejorar la sostenibilidad ambiental y la equidad social; propiciando el acceso equitativo de los habitantes de su territorio a las oportunidades y benéficos de desarrollo; buscando reducir los desequilibrios; haciendo énfasis en lo rural y promover la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos”*

El Decreto Extraordinario Municipal No. 411.0.020.0516 de 2016, señala:

*“Artículo 79. Funciones del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. El Departamento Administrativo de Planeación Municipal tendrá por funciones, las siguientes: “1 Liderar la planificación del Municipio de Santiago de Cali y su articulación intersectorial. Dirigir y coordinar la formulación, seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan de Desarrollo, y los demás instrumentos de planificación del Municipio de Santiago de Cali. Coordinar la formulación y seguimiento del Plan Operativo Anual de Inversiones del Municipio de Santiago de Cali.”*

*Artículo 80. Funciones de la Subdirección de Planificación del Territorio. La Subdirección de Planificación del Territorio tendrá por funciones las siguientes:*

*“(…)*

*5. Preparar y aprobar desde la dimensión técnica los proyectos de reglamentación desarrollo e implementación de las normas urbanísticas generales y complementarias, que garanticen el cumplimiento de los objetivos de ordenamiento y el modelo de ciudad  
propuesto por el Plan de Ordenamiento Territorial.*

*11. Coordinar la gestión, el procesamiento y distribución de la información geográfica que sirva de insumo para la Infraestructura de Datos Espaciales de Santiago de Cali - IDESC, en concordancia con la base de datos catastral.*

*14. Establecer lineamientos para el diseño del espacio público.*

*19. Promover el desarrollo sostenible a través de los instrumentos de planificación urbana.  
(…)”.*


El Artículo 98, donde se establecen las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios, literal 1 indica: *“Formular, liderar y ejecutar*


*estrategias encaminadas al registro, uso, administración, mantenimiento, aseguramiento y salvaguarda de los bienes muebles e inmuebles de la Alcaldía de Santiago de Cali.” y literal 11 “Adelantar las acciones necesarias para lograr la restitución y debida titulación de los bienes inmuebles de propiedad del Municipio que se encuentren en posesión de terceros.”*




Lo anterior, por presunta falta de gestión y control en la protección de los bienes públicos, desconocimiento de funciones y deberes, ausencia de integración y articulación entre las dependencias involucradas en este caso y falta de actualización del inventario de los bienes inmuebles del Municipio.

Con esto se generó, que un particular promoció y vendió su proyecto habitacional planeando su desarrollo en una Zona Verde – Espacio Público; que la Administración Municipal no salvaguarde el patrimonio público y defienda el interés general, los recursos naturales y el ambiente sano, así como presunto incumplimiento a los deberes del servidor público establecidos en los numerales 1 y 24 del artículo 34 de la Ley 734 del 2002.

Fin del Informe Final.

  
**MARÍA VICTORIA MONTERO GONZÁLEZ**  
Directora Técnica ante Recursos  
Naturales y Aseo

  
**JUAN CARLOS MONTOYA MONTOYA**  
Director Técnico ante Admón. Central

Proyectó	Comisión auditora - coordinadores	Comisión auditora	
Revisó	María Victoria Montero González Juan Carlos Montoya Montoya	Directores Técnicos	
Aprobó	María Victoria Montero González Juan Carlos Montoya Montoya	Directores Técnicos	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.			