

Informe Situacional

Público

Septiembre de 2024



“Informe Proyecto Ecoparque Turístico Cristo Rey – Tramo V”



Personería
Santiago de Cali



/personeriacali @personeriacali

INFORME SITUACIONAL
Informe Proyecto Ecoparque Turístico Cristo Rey – Tramo V

DIRECCIÓN OPERATIVA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y
DEFENSA DEL INTERÉS PÚBLICO

GERARDO MENDOZA CASTRILLÓN PERSONERO
DISTRITAL DE SANTIAGO DE CALI

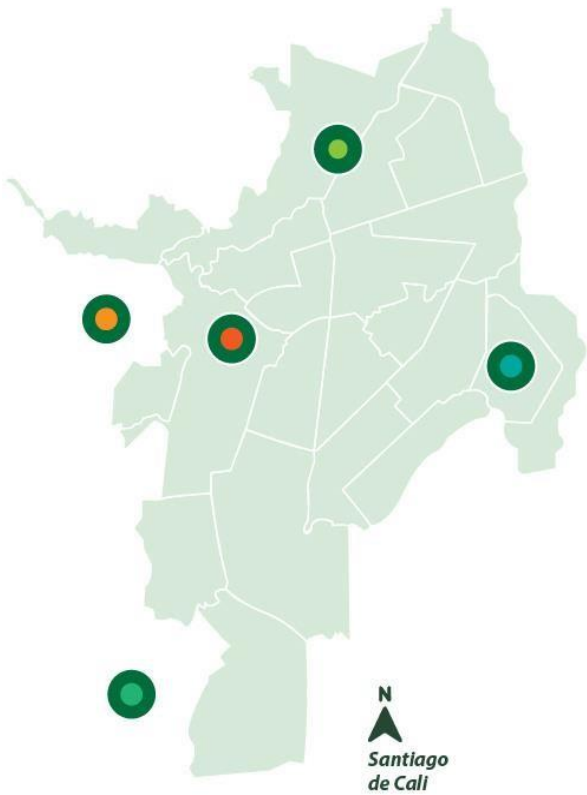
SANTIAGO DE CALI
SEPTIEMBRE DE 2024

INTRODUCCION

La anterior administración priorizó la ejecución de varios proyectos denominados “Parques para la vida”, con los cuales propuso impactar positivamente el espacio público de la ciudad, así como también promover el concepto de sostenibilidad ambiental en las obras publicas a cargo del Distrito.

Los denominados “Parques para la vida”, son los siguientes:

- 1. Parque Pacifico
- 2. Bulevar de Oriente
- 3. Parque integral Cristo Rey
- 4. Parque Ambiental Corazón de Pance
- 5. Parque Tecnológico de Innovación San Fernando



Localización de los denominados “Parques para la vida” – Fuente: www.cali.gov.co

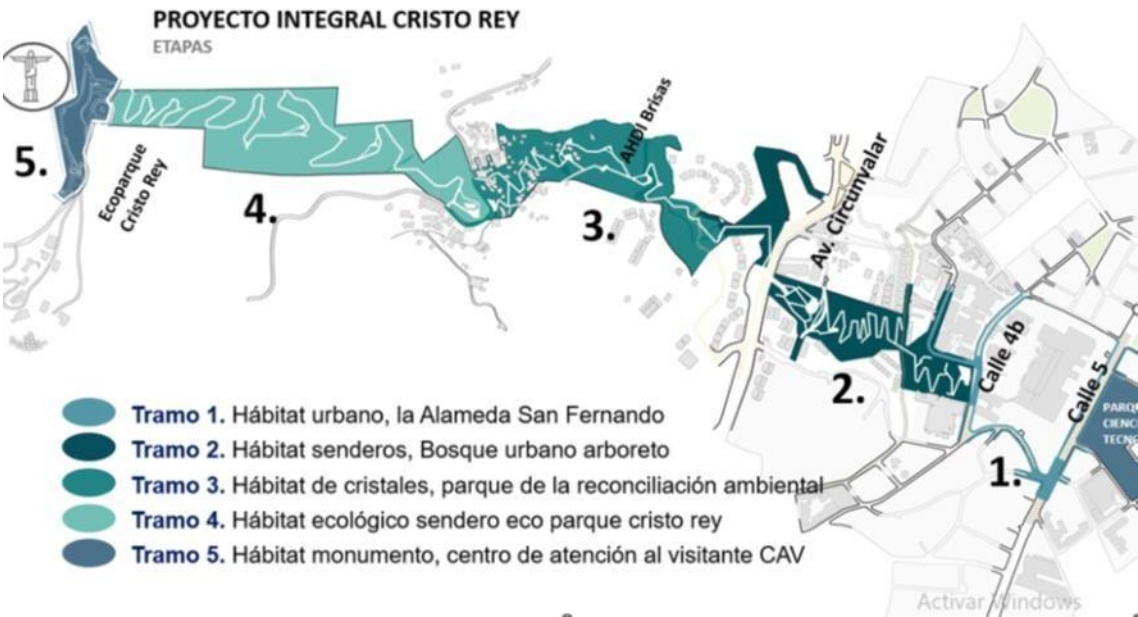
EL PARQUE INTEGRAL CRISTO REY

Ubicación: Corregimiento Los Andes (Zona rural), se encuentra implantado al interior del ecoparque Cristo Rey, delimitado y regulado en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente¹.

Descripción del Proyecto:

El proyecto Integral Cristo Rey, consiste en un corredor ambiental que contará con cerca de 6 km de senderos peatonales, el cual conectará el barrio San Fernando en las inmediaciones del Hospital Universitario del Valle, con el Monumento a Cristo Rey ubicado en la cima del cerro tutelar del mismo nombre. El trayecto completo consta de 5 tramos, así:

- Tramo 1. Desde la calle 5ª hasta la Universidad del Valle. (Se vinculará con el Centro Tecnológico e innovación San Fernando)
- Tramo 2. Desde la Universidad del Valle hasta la Av. Circunvalar, sector Morelia.
- Tramo 3. Desde la Avenida circunvalar hasta el puesto móvil de policía de la vía Cristo Rey
- Tramo 4. Desde el puesto de policía en la vía Cristo Rey hasta el Monumento.
- Tramo 5. Los estacionamientos, el edificio de Portería y CVA (centro de Atención al Visitante), el mirador y monumento a Cristo Rey y el edificio de servicios.



MAPA GENERAL DE LOS TRAMOS QUE CONFORMAN EL PROYECTO

Fuente: www.cali.gov.co

A la fecha se encuentran en ejecución el tramo II, adjudicado por el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente DAGMA, mediante proceso licitatorio No. 4147.010.32.1.005-2022, y el tramo III – Etapa I, cuya contratación y financiación se encuentra a cargo de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC. Al respecto, la esta última entidad informa a través de redes sociales que a la fecha, las obras a su cargo se encuentran en un 90% de avance.

El tramo V materia de este informe, fue adjudicado por la Secretaria de Vivienda y Hábitat mediante proceso licitatorio No. 4147.010.32.1.003-2022. Fue recientemente culminado en cuanto al alcance de las obras civiles que fueron contratadas y se encuentra en proceso de

¹ Acuerdo Municipal 0373 de 2014 - Artículos 6, 14, 19, 23, 78, 79, 245, 246, 248, 252, 381, 384, 388, 392, 399, 424, 425, 477, 494, 502, 503, 504, 507 y 534.

recibo por parte de la Unidad Administrativa de Gestión de Bienes y Servicios, quien a su vez debe definir la entrega a un operador - administrador de las instalaciones.

La ejecución de los demás tramos está bajo la potestad de la actual administración, para lo cual se requiere además de la terminación de estudios y diseños pendientes para algunos sectores, el aforo de los recursos financieros necesarios para adelantar las obras faltantes.

TRAMITES PREVIOS PARA LA APROBACION DE LAS OBRAS DEL TRAMO V

En la etapa previa a la contratación de las obras del tramo V, se adelantaron trámites para la aprobación de requisitos legales y de esta manera obtener autorizaciones por parte de las autoridades competentes, razón por la cual se obtuvieron los siguientes documentos:

- Esquema Básico No. 202041320300075641 del 17 de Diciembre de 2020, expedido por la Subsecretaria de Espacio Público y Ordenamiento Urbanístico – SEPOU
- Modificación a Esquema Básico No. 202141320300061464 del 30 de Agosto de 2021, expedido por la Subdirección de Espacio Público y Ordenamiento Urbanístico – SEPOU
- Concepto de Norma Urbanística No. 202141320300002234 del 15 de Febrero de 2021, expedido por la Subdirección de Espacio Público y Ordenamiento Urbanístico – SEPOU
- Concepto de estabilidad y firmeza para el proyecto “CAV Cristo Rey” No. 202141320500039404 del 30 de Agosto de 2021, expedido por la Subdirección de Planificación del Territorio del DAP.
- Concepto favorable de la Subsecretaria de Patrimonio, Bibliotecas e infraestructura cultural No. 202141480200000574 del 16 de Febrero de 2021.
- Licencia de Parcelación y Construcción de obra nueva No. P-76001-2-21-0583 del 30 de Diciembre de 2021, expedida por la Curaduría Urbana No.2.
- Acta de Reunión entre la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC- y el Departamento Administrativo de Planeación, del día 18 de Mayo de 2021, con la cual se definieron y concertaron los aprovechamientos y criterios de edificabilidad para el proyecto.
- Informe de avance en proceso de ajuste a Plan de Manejo Ambiental del Ecoparque Cristo Rey con radicación No. 202141330100247344 del 17 de Diciembre de 2021.

Una vez realizada la verificación del contenido de los documentos anteriormente enunciados se pudo evidenciar:

1. El Esquema Básico con radicación No. 202141320300061464, estableció la obligación de ceder a título gratuito y por escritura pública al Municipio de Santiago de Cali, el área correspondiente a la vía proyectada al interior del predio. En igual sentido se indicó que las especificaciones de construcción de la citada vía, deberían ser entregadas por la Secretaria de Infraestructura. Conforme a las diligencias adelantadas al respecto se pudo establecer que la intervención general realizada, en cuanto a su implantación en terreno y desarrollo de la vía interna, no corresponden a las plasmadas en el esquema básico aprobado por el DAPM. En este sentido se presume además que la cesión obligatoria del área de la vía ejecutada, anteriormente referida, no ha sido adelantada hasta la fecha. Igualmente se presume, que las especificaciones técnicas para la construcción de la vía no se sujetaron a lo dispuesto por la Secretaria de Infraestructura, y por tanto este aspecto tampoco se habría adelantado conforme a lo establecido en el Esquema Básico. Es necesario aclarar que la cesión de área exigida en el Esquema Básico, se refiere a formalizar el tipo de área publica según su vocación como vía, diferenciándola de otro tipo de bienes de uso público como las zonas verdes libres.

2. El Esquema Básico con radicación No. 202141320300061464, fue modificado con el Oficio No. 202141320300061464 del 30 de Agosto de 2021, aumentando el número de

predios vinculados a dicho trámite, asunto por el cual el área total del proyecto viabilizado pasó de 33.600 M2 (para los dos predios iniciales) a 38.611 M2 (para los 4 predios finalmente vinculados a la propuesta). Ello no es coincidente con lo estipulado en el Esquema de Implantación y Regularización - EIR – expedido por el mismo Departamento Administrativo de Planeación Municipal², el cual únicamente consideró en el estudio de impactos los dos predios inicialmente contemplados en el proyecto.

De otra parte y con respecto al EIR citado en el punto anterior, una vez evaluado el contenido de diversos apartes del Plan de Ordenamiento Territorial vigente³, en lo que a este tema se refiere, se debe citar lo indicado en el Artículo 299 que reza:

“Artículo 244. Implantación o Regularización de Equipamientos. Están supeditados a la formulación y aprobación de un Esquema de Implantación y Regularización, los equipamientos colectivos y urbanos básicos, de escala regional y urbana, así como aquellos cuyo funcionamiento tiene el potencial de generar impactos urbanísticos negativos en el sector donde se localizan, los cuales se encuentran identificados en el Artículo 296 del presente Acto.

Los equipamientos y usos existentes que cumplan con estas características, que no cuenten con licencia de construcción y continúen desarrollando la actividad de equipamiento, así como aquellos que contando con licencia de construcción requieran realizar modificaciones o adiciones que incrementen sustancialmente su área construida, deberán presentar Esquema de Implantación y Regularización. El Esquema de Implantación y Regularización establecerá las acciones necesarias para mitigar los impactos urbanísticos negativos, así como las soluciones de movilidad, generación de espacio público, requerimiento y solución de establecimientos y de los servicios de apoyo necesarios para su adecuado funcionamiento conforme con lo establecido en el Artículo 510 del presente Acto.”

Ahora bien, con respecto al tipo de actividades permitidas en esta zona rural, de conformidad con lo establecido en lo el POT, el lugar donde se localiza el tramo V está ubicado en dos áreas de manejo urbanístico: Área de Manejo Ecoparque Cristo Rey y Área de Reserva Forestal Nacional de Cali.⁴

Mientras para el área de manejo de Ecoparque, la actividad recreativa es permitida, para el área de Reserva Forestal dicha actividad no se permite, prevaleciendo a criterio de la Administración Distrital las viabilidades otorgadas a los ecoparques, como zonas que hacen parte según el POT, de la Estructura Ecológica Principal de la ciudad.⁵

Asimismo, las infraestructuras que prestan un servicio comunitario, para este caso las instalaciones y/o edificaciones planteadas y construidas en el Tramo V del proyecto Ecoparque Cristo Rey, se describen en el citado POT como “equipamientos”⁶. Del mismo modo, con respecto a la clasificación de los mismos, por el tipo de actividad recreativa y/o turística que

² Resolución No. 4132.010.21-053 de 2021, suscrito por el Ex Director de Planeación Municipal – Dr. Roy Alejandro Barreras Cortés.

³ Acuerdo Municipal 0373 de 2014

⁴ Cartografía del Plan de Ordenamiento Territorial - Mapa 17 – Mapa 48

⁵ **Artículo 78. Ecoparques, Parques y Zonas Verdes de la Estructura Ecológica Principal:**

1. Ecoparques: Los Ecoparques son áreas de propiedad pública o privada con espacios naturales de importancia ecológica y cultural destinadas a la conservación de biodiversidad y oferta de servicios ambientales, que promueve la investigación, la educación ambiental, la recreación, el turismo sostenible y la generación de cultura ambiental ciudadana.

⁶ **Artículo 231. Sistema de Equipamientos.** El Sistema de Equipamientos está constituido por el conjunto de inmuebles públicos, privados y mixtos en los cuales se prestan los servicios sociales y urbanos de la ciudad ya sea en equipamientos individuales, o en nodos de equipamientos. Los componentes del Sistema de Equipamientos son los siguientes:

1. **Equipamientos:** Son bienes inmuebles públicos, privados o mixtos que comprenden edificaciones, instalaciones y espacios en los que se desarrollan servicios sociales y urbanos con fines de interés colectivo.

se desarrolla en las instalaciones del tramo V en comento, dichas instalaciones pertenecerían a la sub categoría de equipamientos colectivos.⁷

Dichos equipamientos colectivos se encuentran además diferenciados entre los que se ubican en suelo urbano y los que se ubican en suelo rural, asunto que se trata en el Artículo 375 del POT así:

“Artículo 375. Equipamientos Colectivos Rurales. *Pertenecen a este subsistema todos los equipamientos relacionados directamente con la actividad residencial, orientados a prestar los servicios fundamentales requeridos por sus habitantes. Se agrupan en los siguientes tipos:*

- 1. Equipamientos de Salud.
- 2. Equipamientos de Educación.
- 3. Equipamientos de Cultura.
- 4. Equipamientos de Recreación.
- 5. Equipamientos Deportivos.
- 6. Equipamientos de Información Turística.
- 7. Equipamientos de Culto.”

Es pertinente recordar que las instalaciones del Tramo V – se encuentran en suelo rural perteneciente al Corregimiento Los Andes, y cuentan con una extensión de área superficial de 38.611 M2 (según el Esquema Básico No. 202141320300061464 que modificó el número de predios involucrados con respecto al E.B. No. 202041320300075641). Igualmente, su clasificación en materia de escala, por encontrarse en suelo rural y según el Artículo 377 del POT⁸, debería corresponder para su viabilidad normativa a un equipamiento colectivo rural, de tipo Recreativo y de Turismo, de escala zonal:

EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS	TIPO DE EQUIPAMIENTO	ESCALA	
		ZONAL	LOCAL
	SALUD	Mediana y baja complejidad. Nivel I: centros de salud, puestos de salud, centros médicos, Unidad Básica de Atención.	No aplica
	EDUCATIVO	Educación básica media vocacional y preescolar, educación no formal.	Educación básica media vocacional y preescolar
	CULTURA	Bibliotecas hasta 150 puestos de lectura.	No aplica
	RECREATIVO	Unidades recreativas, parques recreodeportivos y canchas.	No aplica
	TURISMO	Centros de información turística.	No aplica
	CULTO	1.000 m ² > X > 500 m ²	≤500 m ²

CLASIFICACIÓN POR ESCALA DE LOS EQUIPAMIENTOS RURALES – POT DE CALI – ARTICULO 377

⁷ **Artículo 232. Clasificación de los Equipamientos por la Finalidad del Servicio que Prestan.** El Sistema de Equipamientos, agrupa los equipamientos de acuerdo con la finalidad del servicio que prestan en dos subsistemas constituidos por sus respectivos tipos y elementos:

- 1. Subsistema de Equipamientos Colectivos:
- (...) 5. **Equipamientos de Recreación:** Destinados a la práctica de algunos deportes y actividades orientados a la recreación, el ocio y el disfrute del entorno natural, tales como: unidades recreativas, clubes campestres, plazas de toros, canchas públicas cubiertas, canchas múltiples públicas.

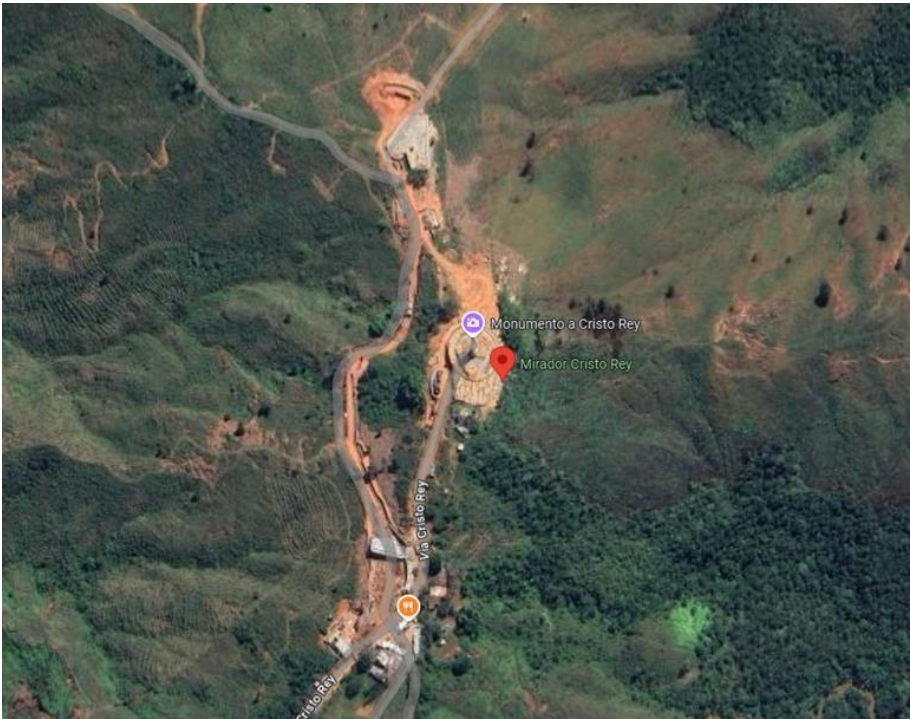
⁸ Artículo 377. Clasificación por Escala de los Equipamientos Rurales

Sin embargo, según lo establecido en el Artículo 235 del citado POT, conforme a la extensión superficial de los predios, la clasificación en escala zonal para equipamientos colectivos de recreación horizontal, corresponde a predios con extensión superficial (área) de entre 0,5 Ha, es decir desde 5.000 M2, hasta máximo 1,99 Ha, es decir 19.900 M2:

EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS					
TIPO EQUIPAMIENTO	FACTOR	REGIONAL	URBANA	ZONAL	LOCAL
Educación	Área construida	> 24.001 M2	>10.001 a 24.000 M2	2.001 a 10.000 M2	<2.000 M2
Salud	Área construida	> 20.001 M2	>8.001 a 20.000 M2	1.501 a 8.000 M2	<1.500 M2
Cultura	Área construida	> 7.001 M2	>2.501 a 7.000 M2	501 a 2.500 M2	<500 M2
Recreación en desarrollo horizontal	Área predio	> 6 Ha	>2 Ha a 5,99 Ha	0,5 Ha a 1,99 Ha	<0,49 Ha
Recreación en desarrollo vertical	Área construida	> 20.001 M2	>8.001 a 20.000 M2	1.501 a 8.000 M2	<1.500 M2
Bienestar social	Área construida	N.A.	>3.001 M2	501 a 3.000 M2	<500 M2
Culto	Área construida	N.A.	>1.001 M2	501 a 1.000 M2	<500 M2

CLASIFICACIÓN DE EQUIPAMIENTOS POR ESCALAS – POT DE CALI – ARTICULO 235

En este punto es preciso acotar, que por las características físicas y espaciales de las instalaciones del Tramo V, su clasificación en la tabla anteriormente presentada correspondería a un equipamiento de Recreación en desarrollo horizontal, pues aunque cuenta con varias edificaciones sobre las que aplicaría la otra categoría (Recreación en desarrollo vertical) esta es aplicable a equipamientos ubicados en edificaciones en altura que ocupan la totalidad de su predio. En este sentido, por la extensión superficial de las instalaciones y los diversos elementos que se conjugan en el lugar, tanto espacios libres como construidos, además de la afluencia de visitantes a la que será sometido, se puede colegir con mayor sustentación, que dicha clasificación (Equipamiento de Recreación en desarrollo horizontal) no corresponde a un equipamiento de escala zonal, pues en cuanto a su área predial que debe oscilar, como se mencionó anteriormente entre la media hectárea (0,5 Ha = 5.000 M2) y máximo hasta las 1,99 Ha equivalentes a 19.900 M2, en el proyecto se encuentra superada.



VISTA AEREA DEL AREA INTERVENIDA PARA EL TRAMO V – ECOPARQUE CRISTO REY

Fuente: Google Maps

Lo anterior teniendo en cuenta que el área total de las instalaciones del Tramo V, reportada en el oficio que modificó el Esquema Básico con No. 202141320300061464 es de 38.611 M2, y ello corresponde a más de 3 Hectáreas de extensión superficial. Por tanto, su verdadera clasificación por escala sería como equipamiento de escala URBANA, el cual NO ESTA PERMITIDO para funcionar en la zona rural del Distrito de Santiago de Cali, pues según la norma vigente en el POT (ver cuadro del Artículo 377) en la zona rural solo están permitidos los equipamientos de escala zonal y en menor número los de escala local.

La significancia de la clasificación por escalas de los equipamientos colectivos, está principalmente relacionada con los impactos que su funcionamiento ocasiona en su entorno inmediato, especialmente los correspondientes a impactos ambientales y de movilidad, y es bajo este entendido que en estos sectores rurales en donde la política de conservación medio ambiental es mucho más exigente y no se cuenta con la infraestructura vial de magnitud para atender altos flujos y concentración de vehículos, que los equipamientos colectivos con servicio al público, por su tamaño o escala deben ser controlados.

Para el caso que nos ocupa, la clasificación presuntamente inadecuada del equipamiento recreativo y turístico de las instalaciones del Tramo V, que en el Esquema de Implantación y Regularización – EIR - aprobado⁹ lo clasificó como de escala ZONAL, estableció que dicho EIR era de categoría simple, cuando en consideración a la que sería la verdadera clasificación en la escala URBANA y por los impactos que se estima son originados por un equipamiento de este tamaño, le correspondía tramitar y absolver un EIR pero de categoría compleja, según lo definido en el Artículo 510 de POT:

“Artículo 510. Esquemas de Implantación y regularización. Son instrumentos de planificación de escala local que complementan el plan de ordenamiento territorial en su política de asignación de usos del suelo, y por medio de los cuales se pretende el dimensionamiento y la mitigación de los impactos urbanísticos o ambientales negativos que puedan producir los diferentes usos y equipamientos, por cuenta de su escala, ya sean nuevos o existentes.

Para efectos del adecuado desarrollo del Esquema de Implantación y Regularización, se establecen dos tipos de esquemas de implantación y regularización así:

a) Esquema de Implantación y Regularización Simple.

(...)

b). Esquema de Implantación y Regularización Complejo.

Están supeditados a la formulación y aprobación de un Esquema de Implantación y Regularización Complejo los siguientes usos y equipamientos:

(...)

2. **Equipamientos de escala regional y urbana** conforme con los criterios establecidos en el Artículo 235 del presente Acto.

(...)

El Esquema de Implantación y Regularización Complejo deberá presentarse ante el Departamento Administrativo de Planeación Municipal para su aprobación y deberá cumplir con la normatividad establecida en el capítulo II “Sistema de Movilidad” del Título II – “Componente Urbano” del presente Acto, y con los lineamientos establecidos en el subcapítulo III del Sistema Ambiental del presente Acto correspondiente a “Calidad

⁹ Resolución No. 4132.010.21-053 de 2021, suscrito por el Ex Director de Planeación Municipal – Dr. Roy Alejandro Barreras Cortés.

Ambiental” y contener como mínimo:

- 1. Un documento de diagnóstico del área de influencia a partir de su localización, que incluya análisis de movilidad, usos del suelo, edificabilidad, espacio público y características ambientales del entorno.*
- 2. Estudios y modelaciones que permitan identificar los posibles impactos generados por la implantación del proyecto. Estos deberán incluir temas tales como:*
 - a) Identificación de impactos ambientales.*
 - b) Identificación de impactos urbanísticos.*
 - c) Estudio de tráfico y movilidad.*
- 3. Propuesta de manejo que deberá incluir las recomendaciones arrojadas por los estudios y que deberá concretarse en:*
 - a) Cartografía.*
 - b) Plan de mitigación de impactos ambientales y urbanísticos*
 - c) El mejoramiento, manejo y articulación con el sistema de espacio público.*
 - d) La adecuación o ampliación de la red intermedia o local requerida para mitigar los impactos en materia de movilidad.*
 - e) Las condiciones de acceso vehicular y peatonal.*

Parágrafo 1. *El estudio de tránsito debe contener los análisis rigurosos de la situación con y sin proyecto, así como la identificación de los impactos que genera sobre la movilidad circundante inmediata y de las zonas de influencia, y las medidas que el proyecto debe implementar para su mitigación en términos de vialidad, accesibilidad, espacio público, tránsito y estacionamientos. El estudio de tránsito deberá ser aprobado por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal.*

Parágrafo 2. *Los esquemas de implantación y regularización deberán garantizar como mínimo el cumplimiento de las exigencias establecidas en el Artículo 297 “Usos de Alto Impacto Ambiental y Urbanístico Sujetos a Requerimientos Específicos para su Desarrollo.*

En conclusión y teniendo en cuenta que el Esquema de Implantación y Regularización aprobado para el proyecto anteriormente referido, catalogó el equipamiento colectivo como de escala zonal y además le otorgó un requerimiento de trámite y aprobación de EIR de tipo simple, los impactos ambientales, urbanísticos y de movilidad no fueron considerados en su verdadera magnitud, asunto por el cual no se contaría con planes de manejo ambiental ni de movilidad, así como tampoco con el de control de espacio público, que exigen antes de entrar en funcionamiento a un equipamiento, implementar acciones verificables para mitigar los impactos que se generaran una vez, como en este caso, las instalaciones del tramo V del Ecoparque Cristo Rey entren en funcionamiento al público.

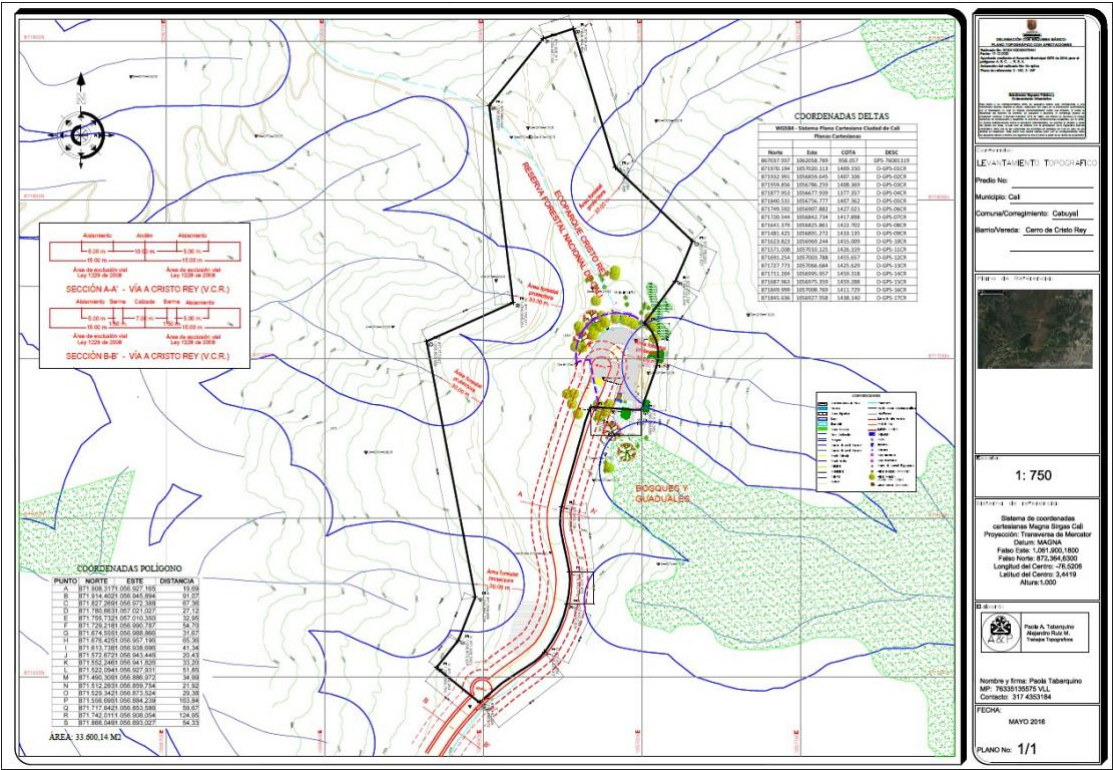
2. En lo que tiene que ver con el componente ambiental y las autorizaciones surtidas en la materia, se debe tener en cuenta que la entidad competente por jurisdicción en esta zona rural del Distrito de Santiago de Cali, es la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC, quien a través del concepto ambiental No. 0712-744072020 del 22 de Enero de 2021, una vez evaluada la propuesta presentada y consistente en: Caseta de Bienvenida, Edificio Administrativo bajo zona de parqueadero, puente peatonal en madera sobre pilotes – pasarelas peatonales sobre pilotes y edificio terraza – Mirador, conceptuó favorablemente con respecto a los recursos agua, suelo, bosques y fauna.

Dicho concepto favorable sin embargo, se condicionó a los siguientes aspectos:

- a. Durante la verificación que la CVC realizó a las determinantes ambientales, encontró que dentro del área del proyecto se encontraban drenajes de aguas de escorrentía que tributan al Río Cali, identificadas en la cartografía del IDESC del Distrito de Santiago de Cali. En este sentido, se dejó constancia en el citado concepto ambiental, de la prohibición de ubicar y/o adelantar construcciones que ocuparan las franjas de protección paralelas al cauce, que según el Decreto Único Ambiental 1076 de 2015

del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, deben ser no inferiores a 30 metros de ancho a cada lado de los cauces de ríos, quebradas y arroyos, SEAN PERMANENTES O NO.

Dicha restricción se ve plasmada en las planimetrías del esquema básico No. 202041320300075641, así como también en el que se modificó bajo el No. 202141320300061464, tal como se ilustra en las siguientes imágenes:



PLANIMETRIA ESQUEMA BASICO AÑO 2020



PLANIMETRIA ESQUEMA BASICO AÑO 2021

De conformidad con las visitas de verificación a las obras que la Personería Distrital realizó en la etapa final de ejecución, al parecer, parte de las infraestructuras instaladas habrían ocupado irregularmente las citadas franjas de protección, ocasionado una posible vulneración a la normatividad ambiental, asunto que deberá ser confrontado por parte de las autoridades y especialmente por parte de la propia CVC.

En igual sentido se debe tener en cuenta que el citado concepto ambiental favorable, estableció que al estar el proyecto implantado en dos áreas de manejo especial (Ecoparques y Reserva Forestal Protectora), los usos y/o actividades permitidas debían sujetarse a la categorización del área como SUELOS DE PROTECCION y por tanto: *“...las actividades a desarrollar no debe generar cambios de uso de suelo, ni cambios que implique modificar la naturaleza misma de la reserva. Por tanto para el desarrollo de actividades de utilidad pública o de interés social que implique cambio de uso de suelo, se deberá solicitar la sustracción previa ante ente ministerio de conformidad con la normatividad aplicable a cada caso.”*¹⁰

En lo que respecta a las actividades permitidas, efectivamente tanto para el área de manejo de Ecoparques, como para el área de manejo de Reserva Forestal Protectora, la actividad de recreación pasiva, turismo y las relacionadas con la protección del parque, están permitidas, con la salvedad que según el Artículo 2º de la Resolución No. 1274 de 2014, una de las excepciones para no verse obligado a tramitar la sustracción de área ante el Ministerio de Medio Ambiente, es la correspondiente a: *“g) El desarrollo de infraestructura para recreación pasiva, senderismo e interpretación paisajística que no incluya estructuras duras.”*

En relación con lo anterior, al evidenciar que las estructuras para senderos y recorridos peatonales en las instalaciones del tramo V, corresponden a puentes y pasarelas en estructura metálica sobre pilotes en concreto y su superficie o plataforma de circulación se configuró con losetas en concreto, que corresponden a materiales de consistencia dura, ello podría ser contrario a lo estipulado en la norma ambiental dictada por el Ministerio de Medio Ambiente.

Esta restricción sobre la materialidad de las estructuras, además se acompaña reiteradamente en el concepto emitido por la CVC, en el que se indica que: *“Dicho puente no puede alterar la estructura ecológica del área, ni las características técnicas y topográficas del suelo, por tanto de debe garantizar el correcto desarrollo de la vegetación y el adecuado escurrimiento de las aguas lluvias.”*

En lo que corresponde a los aspectos anteriormente mencionados, será menester solicitar a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, realice una verificación del cumplimiento a cabalidad de las determinantes ambientales y de las exigencias y/o restricciones que se señalaron en el concepto ambiental No. 0712-744072020 del 22 de Enero de 2021, en virtud que presuntamente varios de los aspectos que soportaron la viabilidad ambiental otorgada, no fueron atendidos en los términos normativos que correspondían.

Asimismo, es pertinente traer a colación que para el proyecto que nos ocupa, la citada autoridad ambiental al parecer no expidió la totalidad de las licencias ambientales, asunto del cual se hace alusión en la documentación que hace parte de la Acción Popular interpuesta por el señor Juan Martin Bravo, que cursa ante el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali.¹¹

En lo relacionado con las pretensiones, la acción constitucional en comento las enmarcó así: *“Que se proteja los derechos colectivos a: (I) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies*

¹⁰ Artículo 2.2.2.2.1.3 - Decreto 1077 de 2015

¹¹ Admitida el 30 de Noviembre de 2022 y con la cual se adoptó medida cautelar de suspensión de obras, la cual fue levantada en el mes de Marzo de 2023.

animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente. (II) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes. (III) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público. (IV) La defensa del patrimonio público.”

En lo concerniente a licencias o permisos ambientales presentados ante la CVC, se tiene evidencia del trámite de aprobación del sistema de tratamiento de aguas residuales, de explanación de terrenos y de aprovechamiento forestal.¹² En cambio y pudiendo haberse hecho necesario obtener otro tipo de aprobaciones en materia ambiental por la connotación de las obras que se pueden apreciar que fueron desarrolladas en el proyecto, no existe evidencia de pronunciamiento alguno por parte de la citada autoridad ambiental.

Ello se logra vislumbrar con mayor claridad, en el Acta de Reunión suscrita entre la CVC y el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, fechada el día 18 de Mayo de 2021, en la que se indica:

“ Una vez el propietario y/o el Distrito de Santiago de Cali, cumpla con los requisitos establecidos en el Acuerdo 0373 de 2014 (POT de Santiago de Cali) y cuente con los permisos respectivos, deberá gestionar ante la CVC el otorgamiento de los derechos ambientales que requiera, tales como: permiso de aprovechamiento forestal, permiso de adecuación de terrenos, concesión de aguas superficiales y subterráneas, permiso de apertura de vías carretables y explanaciones, permiso de ocupación de cauce y aprobación de obras para el tratamiento de aguas residuales, entre otros, los cuales deben ser obtenidos de manera previa a cualquier intervención.

Cualquier modificación a los aprovechamientos aquí concertados, deberá presentarse ante la autoridad Ambiental para su correspondiente análisis, evaluación y concertación.”

Es por lo anterior que también es necesario solicitar a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC –, realice una verificación del cumplimiento a cabalidad de las exigencias y/o restricciones que se señalaron en Acta de Reunión del día 18 de Mayo de 2021, suscrita entre el ex subdirector de Espacio Público y Ordenamiento Urbanístico – Dr. Ricardo Castro Iragorri, y el ex director de la CVC – Dr. Diego Luis Hurtado Anizares.

De otra parte y como ya se indicó anteriormente, con la citada Acta de Reunión del 18 de Mayo de 2021, se concertaron los aprovechamientos y criterios de edificabilidad para las instalaciones del proyecto.

La suscripción de este documento inicialmente podría ser considerada como contraria a lo establecido en el Artículo 424 del POT, que se refiere a la Restricciones y Aprovechamientos para la Construcción en el Área de Manejo de los Ecoparques, el cual indica lo siguiente:

“Los aprovechamientos para la construcción en esta área de manejo se definirán y condicionarán en los Planes de Manejo de los Ecoparques, que se formularán, en el corto plazo, por el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA) y el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, en coordinación con la Autoridad Ambiental Regional y se adoptarán por Acuerdo Municipal hasta entonces, en el área de manejo se aplicará la siguiente normativa:

“(…)

- 2. Se permitirá la construcción de las obras requeridas por quien acredite la calidad de propietario para el cuidado y vigilancia del predio, así como las necesarias para el desarrollo de las actividades diferentes a la vivienda, contempladas en el Anexo N° 5*

¹² Resolución 0710 No. 0712-000452 del 29 de marzo de 2023 que modificó la Resolución 0710 No. 0712 -1338 del 22 de septiembre de 2022.

que hace parte integral del presente Acto, que tendrán un máximo de ciento cincuenta metros cuadrados (150 m²) construidos, en una altura máxima de un (1) piso o tres metros y medio de altura (3.5 m), o la requerida técnicamente para el tipo de actividad específica.

Las actividades que fueron planteadas para el equipamiento colectivo del tramo V, corresponden a las de los códigos CUI¹³ No. 9103 -Actividades de jardines botánicos, zoológicos y reservas naturales; y a la No. 9329 - Otras actividades recreativas y de esparcimiento n.c.p.

Sin embargo, es importante recordar que las instalaciones del Tramo V – del Ecoparque Cristo Rey, se encuentran ubicadas dos áreas de manejo de la zona rural: la de Ecoparques y la de Reserva Forestal Nacional de Cali. Bajo esta consideración la CVC declaró su facultad como autoridad ambiental y por ende, teniendo en cuenta que lo estipulado en el Artículo 424 del POT no se había cumplido por parte de las autoridades competentes, llámese Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente y Departamento Administrativo de Planeación Municipal, en lo referente a formular y sancionar por Acuerdo Municipal el Plan de Manejo del Ecoparque Cristo Rey, para el caso que nos ocupa se aplicó lo establecido en el Artículo 415 del citado POT, que indica:

“Artículo 415: Actividad Dotacional.¹⁴ Esta actividad se refiere a la ubicación de equipamientos colectivos y de servicios rurales básicos según los criterios de localización establecidos para los nodos de equipamientos en el Capítulo IV del Sistema de Equipamientos del Componente Rural del presente Acto, así como para los proyectos estratégicos de equipamientos ubicados en suelo rural. Los aprovechamientos serán establecidos en las determinantes específicas para tal fin, de forma conjunta por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal y la autoridad ambiental competente.”

Lo anterior entonces, permite clarificar que la actividad dotacional correspondiente a equipamientos colectivos en la zona rural, para las actividades con códigos 9103 y 9319, está permitida, dependiendo de la escala del equipamiento, que para el caso que nos ocupa y como se indicó en líneas anteriores solo puede ser de escala zonal, mientras que las instalaciones del tramo V del Ecoparque Cristo Rey, por su categoría de equipamiento de Recreación de desarrollo Horizontal, con una extensión superficial de más de 3 Hectáreas, correspondería a un equipamiento presuntamente no permitido en la zona rural, por ser de escala URBANA. (Artículo 377 del Plan de Ordenamiento Territorial).

LAS OBRAS DE CONSTRUCCION DEL TRAMO V

OBRAS CIVILES:

Contrato de Obra No. 4147.010.26.1.285-2022

Contratante: Secretaria de Vivienda Social y Hábitat
(Delegación por Resolución No. 4112.010.20.0031 de 2022)

Contratista: Consorcio CAV Cristo Rey

Valor inicial del contrato: \$27.448.100.993.o.o

Acta de Inicio: 12 de Julio de 2022

Plazo de ejecución (según acta de inicio): Hasta el 31 de Diciembre de 2022

Prórrogas:

¹³ Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas - DANE

¹⁴ POT de Santiago de Cali - Artículo 399: Actividades en suelo rural:

4. Actividad Dotacional. Es la actividad relacionada con la ubicación de equipamientos colectivos y de servicios rurales básicos, como se define en el Artículo 415 del presente Acto.

- 1. Aprobada el 12 marzo de 2023
- 2. Aprobada el 15 Julio de 2023
- 3. Aprobada el 15 de septiembre 2023
- 4. Aprobada el 22 diciembre 2023
- 5. Aprobada el 15 abril 2023

Acta de finalización de plazo de etapa de construcción: 15 de Junio de 2024.

Adiciones presupuestales:

Adición 1 (Acta de Modificación contractual No.4): \$4.000.000.000
Adición 2: (Acta de Modificación contractual No.7): \$6.000.000.000
Adición 3 : (Acta de Modificación contractual No.9): \$5.919.000.000
Adición 4: (Acta de Reconocimiento de No.12): \$1.633.175.591
Total Adiciones: \$ 17.552.175.991.oo **(Porcentaje adicionado 63,94%)**
COSTO FINAL DE LAS OBRAS: **\$45.000.276.584.oo**

INTERVENTORIA:

Contrato de Interventoría No. 4147.010.26.1.289-2022
Interventor: Kalpa Ingeniería
Valor inicial: \$1.449.997.765
Fecha de suscripción del contrato: 19 de Mayo de 2022
Fecha de inicio: 12 de julio de 2022

Prórrogas:

- 1. Aprobada el 20 de Diciembre 2022
- 2. Aprobada el 10 de Marzo de 2023
- 3. Aprobada el 14 de Julio de 2023
- 4. Aprobada el 14 de Septiembre de 2023
- 5. Aprobada el 13 de Octubre de 2023
- 6. Aprobada el 15 de Diciembre de 2023
- 7. Aprobada el 29 de Abril de 2023

Adiciones presupuestales:

Adición 1 (Acta de Modificación contractual No.2) \$592.000.000.oo
Adición 2 (Acta de Modificación contractual No.4) \$296.000.000.oo
Adición 3 (Acta de Modificación No. 5) \$148.000.000.oo
Adición 4 (Acta de Modificación No.7) \$370.000.000.oo
Adición 5 (Acta de Modificación No.8) \$592.000.000.oo
Adición 6 (Acta de Modificación 10) \$222.000.000.oo
Total Adiciones: \$ 2.220.000.000.oo **(Porcentaje adicionado 148%)**

COSTO FINAL DE LA INTERVENTORIA: \$ 3.719.997.765

En lo que concierne a las adiciones presupuestales realizadas al contrato de obra No. 4147.010.26.1.285-2022, al parecer se vulneró lo establecido en el parágrafo único del Artículo 40 de la Ley 80 de 1993, que indica:

“Parágrafo: Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales.” Lo anterior teniendo en cuenta que con las adiciones presupuestales aprobadas en las actas modificatorias No. 4,7,9 y 12, que totalizaron \$17.552.175.991.00, se incrementó el valor inicial del contrato en un porcentaje del 63,94%.

De otra parte, conforme a las consideraciones expuestas en varias de las actas de modificación del contrato de obra No. 4147.010.26.1.285-2022, presuntamente se evidencian fallas en la planeación de las obras, lo cual sería contrario al principio de Economía del que trata el Artículo 23 de la Ley 80 de 1993, teniendo en cuenta que en las citadas actas se indican múltiples factores y actividades no contempladas inicialmente, que impactaron negativamente en el plazo de ejecución, así como también en el costo final del proyecto, lo que implicó entre otros, la inclusión de amplios listados de ítems no previstos que permitieron a su vez, ejecutar múltiples obras adicionales.

Lo anterior se refleja en algunas de las consideraciones con las que justificó la suscripción de varias de las actas modificatorias para ampliación de plazo, adición de recursos e inclusión de ítems no previstos, como por ejemplo las incluidas en las consideraciones del Acta Modificatoria No.7, fechada el día 24 de Agosto de 2023:

“17) Que en el documento anteriormente mencionado se exponen los argumentos sobre los recursos adicionales solicitados, por el contratista de obra y considerados procedentes por parte de la Interventoría. De acuerdo a la información suministrada por este, los recursos adicionales solicitados hacen referencia al incremento presentado en el presupuesto de obra por motivo de las mayores cantidades contractuales y actividades no previstas conciliadas para el contrato y que en efecto son necesarias para la ejecución y cumplimiento del alcance del mismo.

(...)

2. Prorroga de tiempo teniendo en cuenta la adición que se solicita para la culminación del proyecto por un valor de seis mil millones de pesos (\$6.000.000.000.00), lo cual implica la ejecución de actividades con mayores cantidades de obra y actividades no previstas que no se tenían contempladas en el presupuesto contractual que demandan un tiempo en el proceso constructivo.

(...)

4. Cronograma de obra donde se incluyen las actividades no previstas conciliadas y por conciliar para terminar el proyecto en cuestiones funcionales dado que no se aprobaron los recursos para la culminación a cabalidad de todo el proyecto.

Cabe recordar que con esta adición presupuestal no se culminara el proyecto a cabalidad, pero si se ejecutaran las actividades más relevantes para que el Proyecto quede operativo y funcional; esto refiere a que el Centro de Atención al Visitante pueda abrirse al público al momento de la entrega por parte del Consorcio CAV Cristo Rey.

(...)

Para esto realizaremos un análisis del presupuesto contractual Vs el balance actualizado con el que se cuenta hoy en día donde se evidencia la falta de recursos para la culminación del proyecto teniendo en cuenta las mayores cantidades ejecutadas y actividades no previstas en el contrato inicial...”

(...)

1. Destinación de los recursos solicitados:

A continuación, se reflejan las actividades consideradas dentro del presupuesto de los SEIS MIL MILLONES DE PESOS (\$6.000.000.000), las cuales buscan dar un alcance funcional al proyecto:

1.1. Actividades cimentaciones y estructuras: Para efecto de las losas en concreto, se han presentado variaciones en las especificaciones, principalmente de las escaleras, pues la descripción del ítem, limita a espesores sin contar con el desarrollo de los pasos, por lo que se hace necesario su ajuste para cumplir con la correspondencia de la unidad de medida versus la ejecución de la actividad.

1.2. Actividades mamposterías y elementos no estructurales: Dado que la ejecución de la mampostería corresponde a los diseños orgánicos del proyecto, la ejecución de los muros presenta variaciones en rendimientos de mano de obra y procesos constructivos, que, si bien la actividad contractual cuenta con parte de los parámetros, no se había considerado la diferencia y dificultad de levantarlos curvos. De otra parte, se tienen las alfajas, que corresponden a los diferentes tipos de muros que se tienen en el proyecto, las cuales deben cumplir con anchos específicos, para poder ser funcionales e ir en la línea de remate de los mismos muros, por lo que varias dimensiones se debieron incluir, para poder cubrir todas las necesidades de diseño.

1.3. Actividades acabados de muros: En cuanto a los acabados en piedra de los edificios y de los muros de contención de los senderos, se hace un ajuste en cuanto a su especificación, cambiándose de formas regulares a irregulares, lo que, en sí, optimizaría recursos además de dar un aspecto más orgánico al diseño.

1.4. Actividades acabados de pisos: Inicialmente, para las pasarelas, se tenía previsto el acabado de materia plástica, para este caso, la entidad propuso realizar el ajuste a losas en prefabricadas en concreto pretensadas, buscando mayor durabilidad en el tiempo del material de acabado, así como uniformidad en las pasarelas del proyecto integral.

1.5. Actividades carpintería metálica: Teniendo en cuenta que los pasamanos y barandas han sido ajustadas a nivel de diseños por cumplimiento de normatividad y uniformidad del proyecto integral Cristo Rey, las actividades debieron presentarse como INPS.

1.6. Actividades redes hidrosanitarias: De otra parte, se tienen las cámaras de inspección de las redes cuyas profundidades no eran suficientes en altura con la topografía actual del terreno, por lo que de igual forma esta especificación genera la inclusión de la actividad no prevista.

1.7. Actividades de entibados: Dado que, durante la ejecución de los muros de contención, se generaron grandes taludes con poco espacio de confinamiento, se vio la necesidad de ejecutar entibados de protección, con el fin de evitar la desestabilización de los taludes y proteger las actividades de obra.

1.8. Actividades de excavaciones y rellenos: Dado que las condiciones de diseño para los senderos se consideran de tráfico vehicular, de igual forma que el parqueadero, se hace necesario realizar la inclusión de la actividad con material granular "subbase". Los ítems contractuales de excavaciones y retiros, algunas contemplan retiros, y otras, se hacen los reconocimientos por aparte, de igual forma, presentan límite en extensión de kilómetros de recorrido a máximo 20, por lo que se hace necesario reconocer los sobre recorridos que se presentan de los trasiegos.

1.9. Actividades complementarias civiles: Dado que los procesos constructivos ejecutados en su forma correspondiente, presentan las necesidades de generar anclajes, los cuales son previstos para los escenarios donde no se podrían dejar los aceros embebidos, lo que lleva a la necesidad de inclusión de diferentes tipos de anclajes para garantizar la correcta ejecución de las actividades.

1.10. Actividades de redes HYS: En lo que respecta a la red contra incendios, en los diseños se presentan diferentes accesorios de conexión de tuberías, los cuales no se encontraban dentro del presupuesto contractual, por lo que se hace necesario realizar su inclusión. De otra parte, dado que en el presupuesto inicial no se contemplaban los pases de los tanques, y que estos son indispensables para la utilización y conexión de los mismos, se genera la necesidad de realizar su inclusión como actividades no previstas.

1.11. Actividades de redes detección de incendios:

Teniendo en cuenta que, no se tenían los diseños de detección, y que a su vez en el presupuesto contractual tampoco se encuentra este componente, en cumplimiento de la normatividad, se genera la necesidad de incluir este capítulo, el cual se compone de todas las actividades requeridas para su funcionamiento, tales como: paneles de detección, aparatos luces y anunciadores, baterías y sensores, sirenas y estaciones manuales, y todo lo correspondiente a acometidas.

1.12. Actividades de redes apantallamiento: Teniendo en cuenta que, no se tenían los diseños de apantallamiento, y que a su vez en el presupuesto contractual tampoco se encuentra este componente, en cumplimiento de la normatividad, se genera la necesidad de incluir este capítulo, el cual se compone de todas las actividades requeridas para su funcionamiento, tales como: puntas captoras, alambazón, juntas de dilatación, varillas, soldaduras y canalizaciones.

(...)

“Entendiéndose lo mencionado anteriormente, durante el desarrollo y ejecución del proyecto, se han identificado actividades que superan sus cantidades iniciales, así como otras nuevas que se han presentado ya sea por ajuste a especificaciones, o porque no se encontraban previstas dentro del contrato, lo que, ha llevado al presupuesto a precisar variaciones representativas, y que si bien ya se han adelantado las diferentes conciliaciones, también se aclara que, el recurso actualmente asignado, no contempla el total necesario para completar el objeto del proyecto como se pretende en su alcance originario, pues, del avance de obra, sumado a las variaciones constructivas, representan mayores cantidades y representando costos adicionales al proyecto”¹⁵.

Con respecto al valor final de la interventoría, la cual tuvo que extender su plazo de ejecución contractual en proporción al contrato de obra civil sujeto de su vigilancia, al evidenciar que su costo final superó el valor inicial en un 148%, es pertinente citar lo expuesto en el Concepto C-266 de 2023 de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, por medio del cual se precisó que, en aplicación del artículo 85 de la Ley 1474 de 2011, los contratos de interventoría que ejerzan el seguimiento a otro contrato estatal, podrán adicionarse en más del 50% del valor inicialmente contratado.

En este sentido, la entidad se pronunció en los siguientes términos:

“Con base en las anteriores consideraciones, es posible afirmar que la normativa aplicable a la prórroga y adición de los contratos de interventoría prevé una clara y expresa excepción, contenida en el artículo 85 de la Ley 1474 de 2011, según la cual no es aplicable la regla que las limita a un tope máximo del 50% del valor inicial del contrato. En efecto, el supuesto normativo del artículo 85 materializa la “continuidad de la interventoría”, en virtud de la cual dichos contratos “podrán prorrogarse por el mismo plazo que se haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia. En tal caso el valor podrá ajustarse en atención a las obligaciones del objeto de interventoría, sin que resulte aplicable lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993”¹⁶.

¹⁵ Oficio Interventoría No. KLP-464-147-2023 del 11 de agosto de 2023 – Kalpa Ingeniería

¹⁶ <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-266-de-2023/>

Ahora bien, aun cuando no se pudiese endilgar una presunta vulneración a la ley de contratación estatal en lo que a violación del tope máximo de adición se refiere, según lo establecido en el Parágrafo 1 del Artículo 40 de dicha ley, el desproporcionado aumento en el costo final de la interventoría como resultado de las múltiples prorrogas de su plazo de ejecución, lo que permite vislumbrar es que las presuntas fallas en la planeación del contrato de obra civil, que ocasionaron en gran medida que su plazo de ejecución inicial de 8 meses pasará a 26 meses, serían las mayores causantes del negativo impacto presupuestal sobre los costos totales del proyecto, dentro de lo cual se destaca el valor final que tuvo que asumirse solo en lo que a la interventoría se refiere.

LA SOCIALIZACION DEL PROYECTO

Es importante indicar que uno de los serios cuestionamientos que se presentaron sobre el proyecto Ecoparque Cristo Rey, y para la integridad de sus tramos, tuvo que ver con la presunta falta de socialización de las obras y especialmente de la mitigación de los impactos para las comunidades ubicadas en el la extensión del proyecto, es decir desde la zona urbana del Barrio San Fernando hasta la zona rural del parque turístico y Monumento a Cristo Rey.

De ello se da cuenta en el Acta de Modificación No.1 del contrato de obra civil para el tramo V, en la que se indica que desde el inicio de las obras se presentaron inconvenientes con la comunidad del sector y los comerciantes asentados en el sitio, motivo por el que la fecha programada para comenzar los trabajos de construcción, tuvo que ser postergada.

En este sentido, es pertinente traer a colación por ejemplo, que el Esquema de Implantación y Regularización aprobado para el proyecto, el cual fue clasificado como simple cuando al parecer le correspondía absolver los requerimientos de un EIR complejo, no contempló en una dimensión amplia y real los impactos urbanísticos, ambientales y de movilidad sobre los cuales la comunidad que habita el territorio presentó sus inquietudes, al denotar que con estos aspectos se verían seriamente afectados y por ende era de su natural interés, conocer las estrategias, planes, acciones y/o políticas públicas dirigidas a su control y mitigación.

Así las cosas y pese a que reposan múltiples evidencias de la presentación y exposición del proyecto en diferentes espacios y medios de comunicación por parte de la entidad gestora (Secretaría de Vivienda) , en lo concerniente a la debida y completa socialización del proyecto, es decir, la absolución diligente de las inquietudes comunitarias con respecto a los efectos posteriores a la terminación de las obras, soportadas en el análisis previo de las implicaciones de orden urbanístico, ambiental y de movilidad con la entrada en funcionamiento de las instalaciones, no obra evidencia contundente y clara que permita afirmar que esta aspecto fundamental de un proceso de socialización se haya adelantado a plenitud y conforme a la Ley.

LA INTERVENCION DEL MONUMENTO A CRISTO REY

El monumento a Cristo Rey hace parte del inventario de Bienes de Interés Cultural del Distrito de Santiago de Cali¹⁷ y como tal, se encuentra regulado en lo que a su intervención se Refiere en el Artículo 110 del POT.

¹⁷ Plan de Ordenamiento Territorial - Anexo 3 - Listado 6 Grupo Urbano de Bienes Muebles en el Espacio Público de Intervención Nivel 1 Conservación Integral

refiere por el Artículo 110 del POT¹⁸, así como por el Artículo 138¹⁹. Especialmente también, se encuentra regulado por lo establecido en el Artículo 139²⁰ que establece que el tipo de intervenciones y el procedimiento para su autorización se encuentran reglados en el Artículo 42 del Decreto Nacional 763 de 2009²¹.

Según lo indicado en el Acta de Modificación No.9 del contrato de obra, suscrita el 13 de Diciembre de 2023, se aprobaron actividades no previstas, dirigidas a la intervención a la del monumento, así:

“NP 25.02 DIAGNÓSTICO PRELIMINAR, ASESORÍA Y EJECUCIÓN DE LA PRESENTACIÓN ESTÉTICA DE ENLUCIMIENTO DEL MONUMENTO INTEGRAL CRISTO REY “CALI”

El Monumento a Cristo Rey es históricamente un símbolo de la ciudad de Santiago de Cali, construida en 1953 y reconocida como un bien de interés cultural que corresponde a las estatuas, fuentes y monumentos situados en espacios públicas.

Teniendo en cuenta las siguientes consideraciones exponemos del porque se requiere realizar el enlucimiento a la efigie del Cristo ubicado en el Cerro los cristales:

Actualmente, la alcaldía de Cali, se encuentra realizando la construcción del Ecoparque de Cristo Rey llamado Centro de Atención al Visitante (CAV) compuesta por una infraestructura totalmente nueva; donde se tienen, los edificios de Portería, Bienvenida, Terraza, Monumento y los senderos que conforman un recorrido entre los edificios.

La última intervención al monumento se realizó aproximadamente hace 8 años y se hace evidente la necesidad de realizar labores de mantenimiento y conservación necesarias para su protección y puesta a punta para la reapertura del ecoparque.

Las condiciones de la pintura que tiene la efigie en este momento están muy deterioradas, al punto que hay áreas de color gris, lo que evidencia crecimiento de musgos o líquenes.

Actualización de la iluminación: es necesario que la efigie también se vea renovada con respecto a los demás acabados que se están ejecutando en el momento.

Dadas las anteriores consideraciones, se justifica la necesidad de realizar el enlucimiento de la efigie, el cual consiste en una limpieza con hidro lavadora y cepillos de cerdas suaves para el retiro de líquenes y pintura que ya no presente adherencia, detallado de dilataciones

¹⁸ **Artículo 110. Componentes del Patrimonio Cultural Material.** Los componentes del Patrimonio Cultural que serán objeto de reglamentación en el presente Acto de Ordenamiento Territorial son aquellos de naturaleza material:

1. Del Patrimonio Arqueológico:
 - a. Las Áreas Arqueológicas Protegidas.
2. De los Bienes Inmuebles de Interés Cultural:
 - a. Grupo Urbano: los Sectores Urbanos de Interés Cultural y los Espacios Públicos de Interés Cultural.
 - b. Grupo Arquitectónico: Bienes inmuebles aislados de interés cultural.
3. De los Bienes Muebles de Interés Cultural:
 - a. Monumentos, Estatuas y Fuentes en espacios públicos.

¹⁹ **Artículo 138. Bienes Muebles de Interés Cultural en el Espacio Público.**

Son Bienes Muebles de Interés Cultural, las estatuas, las fuentes y los monumentos situados en espacios públicos como vías, plazas y parques, los cuales se incluyen en el Anexo N° 3 que hace parte integral del presente Acto.

²⁰ **Artículo 139. Tipos de Acciones e Intervenciones para Bienes Muebles de Interés Cultural.** Los tipos de acciones e intervenciones permitidas para Bienes Muebles de Interés Cultural son los señalados en el Artículo 42 del Decreto 763 de 2009, o aquellos que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

²¹ *Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 814 de 2003 y 397 de 1997 modificada por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material.*

constructivas y la aplicación de pintura acrílica para exteriores dejando en perfectas condiciones el Cristo concordando con la infraestructura que se va a entregar al público en general.”

De otra parte, en el Acta de Modificación No. 12 del contrato de obra, suscrita el 30 de Mayo de 2024, una de las actividades no previstas y que fueron aprobadas para el citado contrato, tuvo que ver con la incorporación de un sistema de apantallamiento contra rayos para la protección del monumento:

La inclusión de los ítems no previstos del sistema de apantallamiento es vital para garantizar la seguridad, la calidad del servicio, el cumplimiento normativo y la protección del monumento Cristo rey contra rayos, los cuales representan una amenaza grave para la efígie, por lo tanto, para mantener su integridad, teniendo en cuenta que se trata de un patrimonio nacional y los antecedentes de daños similares que ha tenido, implementar un sistema de apantallamiento eléctrico adecuado es la primera línea de defensa contra estos eventos naturales destructivos.

Esta decisión no solo es esencial para el éxito operativo a largo plazo del proyecto, sino que también evita problemas potenciales y costosos en el futuro. Por lo tanto, su incorporación es imprescindible y debería ser considerada una inversión en la eficacia y la sostenibilidad del proyecto, ya que no se tenía contemplado en el presupuesto contractual ni en diseños.” (...)

Teniendo en cuenta lo establecido en varios apartes del mencionado Decreto Nacional 763 de 2009, las siguientes son las exigencias que deben cumplirse para adelantar una intervención similar a la que fue objeto el Monumento a Cristo Rey:

“Artículo 42. Tipos de acciones e intervenciones para BIC muebles. Las diferentes acciones o intervenciones que se pueden efectuar en BIC muebles, de acuerdo con el nivel de conservación integral y previa autorización de la autoridad competente, son las siguientes:

1. Conservación Preventiva. Se refiere a estrategias y medidas de orden técnico y administrativo dirigidas a evitar o minimizar el deterioro de los bienes y, en lo posible, las intervenciones directas. Comprende actividades tales como almacenamiento, manipulación, embalaje, transporte, control de condiciones ambientales, planificación de emergencias, capacitación del personal y sensibilización del público.

2. Conservación – Restauración. Acciones directas sobre los bienes, orientadas a asegurar su preservación a través de la estabilización de la materia. Se realizan a partir de la formulación del proyecto de restauración. Incluye acciones urgentes en bienes cuya integridad física y/o química se encuentra en peligro y/o riesgo inminente, como resultado de los daños producidos por agentes naturales o la acción humana, acciones provisionales de protección para detener o prevenir daños mayores, así como acciones periódicas y planificadas dirigidas a mantener los bienes en condiciones óptimas.

Dentro de las acciones se encuentran: Limpieza superficial, limpieza profunda, desinfección, desinsectación, desalinización, desacidificación, recuperación de plano, refuerzos estructurales, unión de rasgaduras o de fragmentos, consolidación, fijado, Injertos, restitución de partes y/o faltantes, remoción de material biológico, remoción de intervenciones anteriores y/o de materiales agredados, resanes y reintegración cromática, entre otros.

Artículo 43. Solicitud de autorización. *La solicitud de autorización para Intervenir un BIC deberá presentarse ante la autoridad competente, por su propietario o representante legal o por el profesional debidamente autorizado por el propietario, según requisitos que señalará el Ministerio de Cultura tanto para los BIC del ámbito nacional como territorial.*

La autorización constará en resolución motivada, en la cual se señalará el tipo de intervención aprobada.

En el caso de BIC inmuebles, al mismo procedimiento están sujetos los inmuebles colindantes o localizados en la zona de influencia del BIC.

Parágrafo. *El Ministerio de Cultura podrá reglamentar los casos de intervenciones mínimas de BIC inmuebles y muebles que no requieran autorización previa.*

Artículo 45. Registro de profesionales para la supervisión de intervención de BIC. *La intervención de un BIC solo podrá realizarse bajo la supervisión de profesionales en la materia debidamente registrados ante la autoridad competente.*

Las autoridades territoriales podrán utilizar el registro del Ministerio de Cultura.

Entiéndase por supervisión de intervención, el seguimiento, dirección, control y/o ejecución de la intervención de un BIC.

Artículo 47. Contratación de profesionales para la supervisión de intervención de BIC. *Las personas jurídicas públicas o privadas y las personas naturales que pretendan efectuar alguna Intervención en un bien mueble o inmueble declarado como BIC, deberán contratar a su costa a profesionales debidamente registrados ante la autoridad competente con el fin de que ejerzan la supervisión de la intervención.*

Según la documentación contractual que ha sido recopilada para la elaboración del presente informe, no existe evidencia del trámite de aprobación para la intervención del Bien de Interés Cultural – Monumento a Cristo Rey, motivo por el cual desde el punto de vista del cumplimiento de requisitos y en sujeción al principio de legalidad, la intervención en comento no surtió el procedimiento establecido en la Ley en cuanto a su aprobación por acto administrativo de lo pertinente, ni tampoco se habría dado cumplimiento a lo relacionado con la supervisión de los trabajos por parte de un profesional idóneo y debidamente registrado para tal fin.

Lo anterior teniendo en cuenta que aunque la Secretaria de Cultura expidió el oficio No. 202141480200000574 del 16 de Febrero de 2021 en el que manifestó que: “...conceptúa de manera favorable el proyecto descrito y documentado en la información aportada por la Secretaria de Turismo de Cali”, dicho pronunciamiento es anterior a la contratación de las obras, las cuales al parecer en la actualidad no corresponden exactamente a las presentadas en esa época y por otra parte, es claro que las actividades aprobadas para la intervención del BIC, se surtieron durante la ejecución del contrato como no previstas y por tanto no estaban contempladas al inicio del mismo.

ESTADO ACTUAL DE LAS INSTALACIONES DEL TRAMO V

Aunque las obras civiles conforme al ultimo plazo contractual, fueron recibidas el día 15 de Junio de 2024, dicho recibo según consta en el acta suscrita entre las partes, estableció la necesidad de lograr el cierre de procesos de tramite y/o certificación ante diferentes entidades, tales como: Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Cali, EMCALI, Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC, UAESPM, así como adelantar la reunión final del componente de socialización con la comunidad. Dichos tramites según el documento anteriormente aludido, deben ser culminados en su totalidad para proceder al recibo formal del contrato y a entera satisfacción.

En igual sentido se estableció la obligación del contratista de hacer entrega de diversa documentación alusiva al proyecto recientemente culminado, que incluye: Planos record, manuales de mantenimiento, informes finales de cumplimiento de obligaciones contractuales, certificaciones expedidas por las autoridades competentes, entrega de informe y acta final.

El pasado 08 de Agosto, la administración anunció la apertura del tramo V para el próximo mes de Octubre²², coincidiendo con la conferencia internacional de Biodiversidad COP 16,

²² <https://www.cali.gov.co/vivienda/publicaciones/182353/el-monumento-a-cristo-rey-se-transformo-en-un-parque-integral--que-ofrecera-la-mejor-experiencia-de-ciudad/>

encontrándose en este momento en la etapa de verificación y entrega a la Unidad Administrativa de Gestión de Bienes y Servicios, quien lidera la asignación de un operador particular para la administración y mantenimiento de las instalaciones.²³

CONCLUSIONES:

1. El ecoparque integral Cristo Rey, hace parte de un conjunto de obras denominadas “parques para la vida”, estructuradas e iniciadas por la anterior Administración. El Ecoparque Cristo Rey comprende 5 tramos con un trayecto peatonal de 1,7 kilómetros, cuya última etapa corresponde al sitio donde está ubicado el monumento del mismo nombre.
2. Las instalaciones del tramo V, incluyen plataformas y puentes peatonales, así como una vía interna adoquinada en su interior que comunica varias edificaciones: Portería, Atención al Visitante, espacios bajo el Monumento y de Servicios con Terraza.
3. Dentro del proceso de aprobación de trámites previos se obtuvieron 2 Esquemas Básicos de implantación, aprobados por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Al parecer las instalaciones construidas no corresponden a las aprobaciones obtenidas en los citados esquemas básicos.
4. Igualmente se obtuvo la aprobación del Esquema de Implantación y Regularización por parte del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, el cual al parecer clasificó el equipamiento colectivo – Ecoparque Cristo Rey – en una categoría inferior a la que corresponde y por tanto autorizó la implementación de un EIR simple, que presuntamente no cobijó en su verdadera magnitud los impactos urbanísticos, ambientales y de movilidad que correspondían, ya que según el tipo de actividad a desarrollar lo que correspondía era el trámite, aprobación e implementación de un EIR complejo.
5. Los aprovechamientos urbanísticos para el desarrollo de construcciones del proyecto, fueron concertados entre la autoridad ambiental (CVC) y el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, conforme a lo estipulado en el Artículo 415 de POT. Sin embargo, se pudo evidenciar que los planes de manejo de Ecoparques, cuya formulación y adopción debía surtir en el corto plazo según el Artículo 424 del citado POT, a la fecha presuntamente no ha sido adelantado conforme a lo establecido en dicha norma.
6. Las obras de construcción del tramo V, fueron adjudicadas por la Secretaría de Vivienda y Hábitat, bajo el contrato No. Contrato de Obra No. 4147.010.26.1.285-2022, por un valor de \$27.448.100. 993.00 y un plazo de ejecución de ocho (08) meses.
7. El costo final de las obras civiles se incrementó en un 63,94% alcanzando los \$45.000.276.584.00, y se finalizaron el pasado 15 de Julio de 2024, es decir 26 meses después de la suscripción del contrato.
8. El costo final de la interventoría se incrementó en 148%, pasando de \$1.449.997.765 a \$ 3.719.997.765, producto de las sucesivas prorrogas concedidas al contrato de obra civil y la necesidad de extender igualmente la relación contractual con la firma interventora.
9. El incremento superior al 50% del valor inicial en el contrato de obra, presuntamente vulneró el parágrafo único del Artículo 40 de la Ley 80 de 1993, el cual prohíbe que la adición a un contrato de esta naturaleza supere dicho porcentaje.
10. El contrato de obra civil fue sujeto de modificaciones contractuales para la adición de plazo y de recursos por mayores cantidades de obra y actividades no previstas, que evidencian presuntas fallas en la planeación de las obras, razón por las que se habría transgredido el principio de economía establecido en el Artículo 23 de la Ley 80 de 1993.

11. La debida socialización del proyecto, ha sido seriamente cuestionada en lo concerniente a la atención y absolución de inquietudes comunitarias que se presentaron en su inicio, sobre los efectos posteriores a la terminación de las obras, en los aspectos urbanístico, ambiental y de movilidad. En este sentido al parecer, el proceso de socialización estipulado en la Ley no habría cobijado a plenitud todos los aspectos que este componente debe suplir con antelación al inicio de un proyecto de esta naturaleza.
12. Las intervenciones aprobadas y realizadas al Monumento durante la ejecución del contrato, que se presentaron como ítems no previstos y que están catalogadas según el marco normativo patrimonial como acciones de conservación – restauración, presuntamente no fueron autorizadas por la autoridad competente conforme al procedimiento estipulado en la norma, asunto que estaría contrariando el principio de legalidad, principio sobre el cual deben sustentarse todas las actuaciones estatales.

RECOMENDACIONES:

1. Solicitar a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, verificar el alcance de las obras ejecutadas con ocasión del contrato No. 4147.010.26.1.285-2022 y revisar el cumplimiento de las obligaciones contraídas en el Concepto Ambiental No. 0712-744072020 del 22 de Enero de 2021, así como las consignadas en el Acta de Reunión del día 18 de Mayo de 2021, suscrita entre el ex subdirector de Espacio Público y Ordenamiento Urbanístico – Dr. Ricardo Castro Iragorri, y el ex director de la CVC – Dr. Diego Luis Hurtado Anizares.

Igualmente, solicitar el informe final de cumplimiento de las obligaciones contraídas en los permisos y/o licencias que fueron otorgadas por dicha autoridad ambiental para el proyecto en cuestión: (Licencia de aprovechamiento Forestal – Explanación y Movimiento de Tierras – Apertura de vías - Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales – etc.)

2. Solicitar al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, conceptuar con respecto al cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Resolución No. 1274 de 2014, y de manera específica si los materiales utilizados para la construcción de la vía interna, el piso de acabado del parqueadero, las pasarelas y puentes peatonales, y en sujeción al literal g) del Artículo 2 del citado acto administrativo, corresponden a estructura duras.
3. Solicitar al Departamento Administrativo de Planeación Municipal, verificar en sitio el alcance y características de las obras adelantadas en el Tramo V del proyecto Cristo Rey, y confrontarlas con las aprobaciones surtidas en el Esquema Básico de Implantación No. 202041320300075641 del 17 de Diciembre de 2020, modificado con el oficio No. 202141320300061464 del 30 de Agosto de 2021. Lo anterior teniendo en cuenta que al parecer, las obras recientemente ejecutadas no corresponden a las planteadas en el Esquema Básico aprobado por el DAPM.
4. Solicitar al Departamento Administrativo de Planeación Municipal, verificar las consideraciones normativas que permitieron la aprobación del Esquema de Implantación y Regularización de categoría simple, para el equipamiento colectivo construido en el tramo V del Parque Integral Cristo Rey, y determinar si los planes y/o acciones para mitigación de impactos urbanísticos, ambientales y de movilidad fueron evaluados convenientemente para su posterior implementación por parte de la entidad responsable, una vez las instalaciones entren en servicio.
5. Solicitar al Departamento Administrativo de Planeación Municipal, presentar un informe del avance en el cumplimiento de lo establecido en el Artículo 424 del Plan de Ordenamiento Territorial, referido a la formulación y adopción por Acuerdo de los planes de manejo de los Ecoparques, lo cual debía adelantarse en el corto plazo y durante la vigencia del citado POT.
6. Solicitar a la Secretaría de Vivienda y/o Unidad Administrativa de Gestión de Bienes y Servicios información relacionada con el estado actual del proceso de recibo final de las

instalaciones, la asignación del encargado de la administración y mantenimiento, así como de las acciones a emprender para mitigar los impactos al sector en materia de movilidad, seguridad, control de espacio público, control de basuras, etc., con ocasión de la entrada en funcionamiento de las instalaciones.

7. Dar traslado del presente informe a la Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta oficial, para lo de su competencia por las presuntas irregularidades presentadas en la ejecución del contrato de obra No. 4147.010.26.1.285-2022, en lo concerniente a:
 - a. Presunta transgresión al párrafo único del Artículo 40 de la Ley 80 de 1994, al superarse el 50% de adición sobre el valor del contrato inicial.
 - b. Presunta transgresión al numeral 11 del Artículo 25 de la Ley 80 de 1993, en virtud que en la fase de planeación no se adelantaron la totalidad de los diseños y especificaciones técnicas requeridas para la ejecución del contrato, lo cual ocasionó un mayor plazo de ejecución y costos adicionales por mayor cantidad de obra e ítems no previstos que alcanzaron un 63,9 % de incremento sobre el valor inicialmente pactado.
 - c. Presunta transgresión a los Artículos 42,43, 45 y 47 del Decreto Nacional 763 de 2009, relacionados con el trámite, aprobación y supervisión de intervenciones en Bienes de Interés Cultural de tipo Inmueble, teniendo en cuenta las labores y asignación de recursos del contrato, para la conservación y restauración del Monumento a Cristo Rey.