

PRONUNCIAMIENTO CIUDADANO

CUMPLIMIENTO FALLO DEL CONSEJO DE ESTADO: ZONA DE RESERVA PROTECTORA CERROS ORIENTALES DE BOGOTÁ¹

MESA DE CERROS

Junio de 2015

INTRODUCCIÓN

La Mesa de Cerros es un espacio de convergencia de los pobladores de los cerros Orientales que en sus once años de existencia ha generado múltiples mecanismos para la exigibilidad de sus derechos y el mejoramiento de las condiciones de vida en los cerros orientales de Bogotá, promoviendo una relación diferente con la naturaleza, de tal forma que se preserve la zona de reserva sin que esto implique la vulneración de derechos de los pobladores tradicionales de estas zonas.

El nuestro es un ejercicio de reflexión y práctica continua, al que se han vinculado pobladores tradicionales de los cerros, organizaciones ambientalistas y personas que desde diferentes posturas sociales y énfasis de trabajo nos encontramos en la defensa de los Cerros como ecosistema de relevancia mundial al conectarse con el páramo de Sumapaz, territorio de historia, vida y esperanza, nicho de vida para miles de bogotanos.

Ante las comisiones de seguimiento de la ejecución del fallo del Consejo de Estado, en relación a la Zona de Reserva Forestal Cerros Orientales de Bogotá, hemos consolidado este documento como síntesis de nuestras posturas de tal forma que aportemos al cumplimiento de lo mandatado desde una perspectiva popular, rescatando no sólo nuestra experiencia como pobladores, sino también como interlocutores que desde el fallo del CE hemos apostado por mancomunar esfuerzos con las entidades implicadas en pro de mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los Cerros Orientales.

Lo que aquí hemos sintetizado, es el producto de nuestras discusiones periódicas, así como de la Segunda Asamblea de los cerros, desarrollada el 4 de noviembre de 2014- incluyendo las reflexiones de los pobladores asistentes a la misma y las respuestas dadas por las entidades citadas mediante oficio que enviaron a la Veeduría Distrital-, el encuentro de Planeación de la Mesa de cerros desarrollado 6, 7 y 8 de Marzo del 2015 y algunos documentos de apoyo elaborados por grupos de estudio cercanos a nuestro quehacer como Mesa.

El informe se estructura, a partir del contexto actual de los Cerros Orientales y sus pobladores, en una evaluación crítica del Fallo del Consejo de Estado y su ejecución. Posteriormente, se hacen algunas alertas en relación a lo que no se ha ejecutado o no ha tenido desarrollo óptimos desde la perspectiva de la Mesa de cerros y concluye con recomendaciones en relación a lo que falta por desarrollar, la participación y la articulación interinstitucional.

¹ El presente documento fue sistematizado por Juan Carlos _____ y Paola Salazar Carreño con el apoyo de funcionarios de la Veeduría Distrital, de la Delegada de Participación y Programas Especiales.

CONTEXTO DE LA PROBLEMÁTICA

Los habitantes y organizaciones sociales del territorio de los Cerros Orientales nos asumimos como afectados en el ejercicio de nuestros derechos asociados al mejoramiento del hábitat, al acceso a las condiciones necesarias para una vida digna, tras un proceso de larga data que negó la inversión social, debido a la situación de Inseguridad Jurídica que perpetuó desigualdades en los territorios de los cerros.

Más allá del fallo, se mantiene una deuda histórica para con los pobladores de los cerros y con la Ciudad de Bogotá, dentro de los que se consideran importantes para el presente análisis:

- El interés desbordado de agentes inmobiliarios sobre la franja de adecuación. Los barrios populares y las áreas libres de ocupación localizadas a su interior, requieren una acción decidida de protección. Permanecer en los territorios constituidos históricamente, es cada vez más imposible dado que se viene provocando un proceso de presión de comunidades enteras en ocasiones por presiones de sectores inmobiliarios para construcción de alto costo.
- La categorización del territorio como Reserva Forestal Protectora nunca fue concertada con los propietarios y pobladores del territorio.
- La falencia estructural de servicios públicos a lo largo de la franja de adecuación exige un plan de choque pues su déficit vulnera los derechos sociales básicos de los pobladores.
- El derecho a un ambiente sano es vulnerado a lo largo de los Cerros, las laderas de distintas zonas son utilizadas como botaderos ilegales de basura a cielo abierto, y son destinados lotes como negocios ilegales de escombreras, generando graves conflictos y riesgos ambientales.
- Se evidencia un detrimento del patrimonio ambiental de la nación al dificultar acciones urgentes y fundamentales como la recuperación morfológica y ambiental de las canteras y la ausencia de claridad respecto a las responsabilidades de los diferentes actores en cuanto a las necesidades de restauración del territorio.

NORMATIVIDAD CERROS ORIENTALES: MANDATO DEL FALLO DEL CONSEJO DE ESTADO Y LECTURA CRÍTICA MESA DE CERROS ORIENTALES.

Esta parte del informe tiene por objeto presentar de manera resumida los puntos principales de la normatividad que se ha expedido desde el Fallo de Consejo de Estado (6 de noviembre de 2013, MP. María Claudia Rojas Lasso) sobre la protección de los Cerros Orientales de Bogotá, las responsabilidades concretas que fueron asignadas por el Decreto Distrital 222 de 2014 a las entidades del Distrito Capital a fin de dar cumplimiento al Fallo, una lectura crítica que se ha elaborado por la Mesa de Cerros Orientales y los aportes del Grupo de Investigación

en Derechos Colectivos y Ambientales – GIDCA de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia.

I. Fallo del Consejo de Estado (2013) y lecturas desde la Mesa Cerros, Desarrollos Normativos contenidos en el Decreto 222 de 2014:

El 5 de noviembre de 2013 el Consejo de Estado decidió en apelación a la sentencia de primera instancia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de la Acción Popular interpuesta por Sonia Andrea Ramírez Lamy sobre protección de los Cerros Orientales de la Sabana de Bogotá, fallar una sentencia para los cerros orientales, la cual estableció la legalidad de la zona de reserva forestal y la última sustracción realizada a esta.

En el texto se integraron órdenes concernientes a un proceso de planificación del territorio que abría la posibilidad de construir concertadamente planes de manejo de las áreas implicadas para las comunidades. A continuación, se resumen las órdenes que estableció la mencionada sentencia, las responsabilidades concretas a las instituciones involucradas y las lecturas que para cada una hace la Mesa de Cerros:

1. Elaborar, ejecutar y financiar solidariamente, un ***Plan de manejo del área de canteras, vegetación natural, pastos, plantaciones de bosques y agricultura, de la franja de adecuación***, en el área de ***“canteras”, “vegetación natural”, “pastos”, “plantaciones de bosque”, “agricultura”, ubicada en la franja de adecuación, y que corresponde al área de ocupación pública prioritaria***. Esta obligación concierne al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, MADS, a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, y al Distrito Capital.

Este mandato se desarrolla parcialmente por medio del decreto 22/14 cuando el artículo 6 mandata elaborar un **Plan de manejo del área de canteras, vegetación natural, pastos, plantaciones de bosques y agricultura de la franja de adecuación** en coordinación con la Secretarías Distrital de Planeación SDP, la Secretaría Distrital de Ambiente SDA, la CAR y el MADS con el objeto de proyectar una gran zonas de aprovechamiento ecológico.

En las apropiaciones presupuestales que se orientan en el artículo 18, se ordena a la Secretaría Distrital de Hacienda **“Adoptar las medidas conducentes y disponer los trámites y procedimientos legales necesarios encaminados a gestionar la disponibilidad de recursos económicos y efectuar las apropiaciones y traslados presupuestales necesarios”**.

Desde la Mesa de Cerros Orientales se considera que dicho Plan debe contar con la participación de las comunidades, y responder a una estrategia concertada y coordinada por parte de las entidades nacionales, distritales y regionales para que se conecte con los demás Planes establecidos en el Fallo.

Hasta el momento, y de acuerdo a la información de la SDP, el plan de manejo de la franja de adecuación se encuentra formulado, socializado en varios barrios de la franja (Aunque

después de varios meses de su desconocimiento), y a pocas semanas de su aprobación. De acuerdo a los tiempos que estableció el fallo, la formulación demoró cerca de 7 meses más, por lo que el segundo plazo de los 24 meses a partir de la ejecución de la sentencia del fallo para que las zonas de aprovechamiento ecológico entren a funcionar, al igual que la implementación de las zonas recreativas, podría demorar en lograrse si no se acelera el proceso.

2. Elaborar, ejecutar y financiar solidariamente, dentro del marco de sus competencias, **un Plan que permita preservar, conservar y recuperar los recursos hídricos y la biodiversidad existente en la reserva forestal protectora.** Esta obligación involucra al MADS, la CAR y el Distrito Capital.

En este sentido el Fallo dio la orden de **modificar, el Plan de Manejo Ambiental de la reserva forestal protectora “Bosque Oriental de Bogotá”.** La Sala del Consejo de Estado advirtió la necesidad de que el nuevo Plan complemente la normatividad existente sobre el Plan de Ordenamiento y Manejo de los Cerros Orientales (POMCO) y el Plan de Manejo Ambiental (PMA) de los Cerros Orientales.

En lo concerniente a las obligaciones del Distrito, el decreto 222/14, ordenó, precisar el **límite del perímetro urbano**, en los límites de la Reserva Forestal Protectora del Bosque Oriental de Bogotá tomando como base la delimitación de la reserva establecida en la Resolución 463 de 2005, por parte de la SDP (artículo 7), **formular un Plan que permita preservar, conservar y recuperar los recursos hídricos y la biodiversidad existente en la reserva forestal protectora del Bosque Oriental de Bogotá (artículo 10) y adoptar las medidas conducentes y disponer los trámites y procedimientos legales necesarios encaminados a gestionar la disponibilidad de recursos económicos y efectuar las apropiaciones y traslados presupuestales necesarios (artículo 18).**

En lo que respecta al plan, y de acuerdo a diversas reuniones que se han tenido con la CAR, así como a las respuestas que han enviado con respecto esta tarea, se puede decir que a la fecha no existe una respuesta satisfactoria sobre el avance que haya hecho esta entidad en cuanto a la modificación del PMA.

En las reuniones del Comité de Interlocución, esta entidad ha señalado que se encuentra en la etapa de diagnóstico del plan, sin que se hayan presentado los mecanismos, alcances o documento final. A partir de esto, y frente a las demoras que reportan las otras entidades, lo que se puede deducir es que el actual atraso en la formulación se da en parte porque esta entidad no ha tenido avances concretos, habiendo ya pasado un año desde que el tribunal dio el plazo para que se presente este plan. La tarea en parte recae más sobre la CAR, teniendo en cuenta que es la que tiene que presentar la reformulación del plan.

Desde la Mesa consideramos que toda modificación a los nuevos Planes de Manejo requiere establecer mecanismos de participación de la comunidad urgentes, teniendo en cuenta el estado en que se encuentra actualmente el plan.

La Sala ordena a la Policía Nacional **prestar apoyo a las autoridades ambientales, al Distrito y a la comunidad, en la defensa y protección del ambiente y de los recursos naturales renovables del área ubicada en la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá.**

A este respecto, sin embargo se han manifestado quejas por parte de las comunidades cercanas a la Mesa en relación al papel de la Policía Nacional, en cuanto a la ejecución de comparendos ambientales adoptados por la Secretaría Distrital de Ambiente, y la aceptación de sobornos por parte de escombreros en la zona de los Cerros Orientales.

Es de anotar que dados los temores y los incidentes presentados durante el presente año en relación a la seguridad y la integridad de algunos miembros de la Mesa, las denuncias no se han interpuesto de forma individual, sino que se han expuesto en espacios como el Comité de Interlocución, sin que hasta el momento se hayan tomado acciones ejemplarizantes al respecto ni se haya construido una estrategia de mediano y largo plazo que vincule a la Policía Nacional.

3. Proyectar una gran ***zona de aprovechamiento ecológico para los habitantes de la ciudad***, de modo que compense los perjuicios ambientales sufridos y asegure los derechos a la recreación, el deporte y el aprovechamiento del tiempo libre, previstos en el artículo 52 de la Constitución Política.

El Distrito, definió las competencias a este respecto en el decreto 222/14, artículo 6 cuando ordena abordar un **Plan de manejo del área de canteras, vegetación natural, pastos, plantaciones de bosques y agricultura de la franja de adecuación** en coordinación con las Secretarías Distritales de Planeación y Ambiente, la CAR y el Ministerio de Ambiente con el objeto de proyectar una gran zonas de aprovechamiento ecológico.

Este plan ha tenido algunos avances importantes de parte del Distrito, especialmente en relación a la labor adelantada por la Secretaría de Hábitat en relación al Modelo de Ocupación, que es un insumo importante para esta tarea, que ha recogido parte importante de las expectativas que tienen las comunidades que habitan los Cerros Orientales y su forma de relacionamiento con el ecosistema. Asimismo, se reconocen los avances de la Secretaría Distrital de Planeación en esta materia.

No obstante, no se conocen insumos o compromisos por parte de la Nación y el Departamento en relación a este punto, ni los tiempos de implementación de los instrumentos de planeación desarrollados. Por ello, es importante que se complementen los ejercicios realizados con la participación de la comunidad y se adopten los mecanismos legales a que haya lugar para garantizar su ejecución en armonía con los derechos de los pobladores y

promoviendo el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades a partir de su ejecución.

4. **Respetar los derechos adquiridos** en la forma como ha quedado definido en la parte considerativa, **a quienes obtuvieron licencias de construcción y/o construyeron legalmente en la franja de adecuación y en la “zona de recuperación ambiental”**. Esta obligación concierne al Ministerio de Ambiente, a la CAR y al Distrito Capital de Bogotá. En este marco, el Fallo ordena establecer el censo de personas que se encuentran en la zona afectada, conociendo quiénes tenían un derecho adquirido y quiénes no.

Para el desarrollo de este mandato, el distrito ordenó dos acciones: 1) Identificación de las construcciones existentes; 2) Inventario real de las querellas o expedientes por violaciones urbanísticas que demuestren que el propietario o poseedor tenía conocimiento de la limitación de dominio antes de obtener la licencia. Hasta el momento, y según información de la SDP, se han identificado más de 17 proyectos de construcción de vivienda de alto costo dentro de la franja de adecuación. La identificación de estos y otros predios dentro de la categoría de derechos adquiridos ha sido hasta ahora aparentemente satisfactoria.

Sin embargo, después de realizar un análisis comparativo de las diferentes respuestas que llegaron a la Veeduría Distrital, se puede establecer que hay un importante atraso de cerca de 8 meses en la entrega del inventario de las licencias urbanísticas en la Franja de Adecuación y zona de recuperación ambiental por parte de la SDP y la SDG. De acuerdo a la información de la Alcaldía de San Cristóbal, el diagnóstico fue enviado ya, pero no se ha consolidado aún, por lo que la tarea está aún pendiente y muy cerca de cumplirse el plazo que estableció el Decreto, que vence en junio del presente año.

La Mesa de Cerros considera que este proceso debería contar con el acompañamiento y veeduría de la comunidad, siguiendo caso a caso. Así mismo, hay desconocimientos importantes de lo que implican los Derechos Adquiridos. En nuestro criterio, éstos no pueden estar vinculados solamente a los derechos de propiedad en las unidades residenciales, sino que deben enmarcarse en el reconocimiento de derecho al acceso a servicios públicos, vías y obras de desarrollo social.

Los Derechos Adquiridos, deben ser el mecanismo de saneamiento de la deuda histórica que hay con los habitantes de los Cerros Orientales. En ese sentido, los avances no son los esperados y se requiere un plan de contingencia que armonice con otros instrumentos de planeación para dar solución a las peticiones históricas de los pobladores de los Cerros. Por ello, el aparte del fallo que considera que la **“Adopción de medidas conducentes para la ejecución de obras locales de acueducto y alcantarillado mandatadas para el desarrollo denominado Aguas Claras”**, debe hacerse extensivo a todos los desarrollos urbanos ubicados en la franja de adecuación que carezcan de redes de servicios públicos y a aquellos que teniéndolas no cuentan con la calidad pertinente para el goce pleno de derechos. De igual forma, es pertinente que se tenga en cuenta que en diversas viviendas de los cerros hay casos

de mejoramiento diferenciados, por lo que es pertinente que se observe el caso de los derechos detalladamente en cada caso particular, pero también el de mejoramiento dotacional para los diversos desarrollo urbanos.

En el marco de los derechos adquiridos, el Fallo obliga a **tomar todas las medidas necesarias para asegurar que los predios ubicados, tanto en la franja de adecuación como en la reserva forestal protectora, cuenten con una dependencia exclusiva en dicha entidad, que atienda todo lo relativo a los folios de matrícula inmobiliaria.**

También es clave mencionar que la responsabilidad de desarrollarlo se atribuye también a las funciones de la Superintendencia de Notariado y Registro y a las curadurías urbanas, con quienes las comunidades no hemos tenido escenarios de coordinación por lo que siguen actuando en posible desconocimiento del fallo, particularmente cuando los procesos de su competencia hacen referencia a la mejora de las viviendas.

5. Abstenerse de conceder nuevas licencias, autorizaciones o permisos que faciliten el desarrollo urbanístico o de construcción en el área de la reserva forestal protectora; y abstenerse de incurrir en las acciones u omisiones que llevaron a la violación de derechos colectivos. Esta obligación concierne al MADS, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, la CAR y al Distrito Capital de Bogotá, particularmente a las curadurías urbanas.

Esta orden está destinada exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional del área forestal. Advierte que la zona de reserva sólo podrá destinarse al aprovechamiento racional permanente de los bosques que en ella existan o se establezcan y, en todo caso, garantizando la recuperación y supervivencia de los recursos de la zona.

Existe la posibilidad de que excepcionalmente se realicen construcciones de obras de infraestructura, como vías, embalses, represas o edificaciones, y la realización de actividades económicas dentro de las áreas de reserva forestal, siempre que *“(...) se haya comprobado que la ejecución de las obras y el ejercicio de las actividades no atenta contra la conservación de los recursos naturales renovables del área.”*.

Por medio de la **Identificación de todas las licencias urbanísticas** concedidas dentro de la franja de adecuación y en la zona de recuperación ambiental precisando aquellas expedidas antes y después de la anotación registral de afectación por Reserva (artículo 9 del Decreto 222/14), y la **Prohibición de proferir o aprobar licencias de urbanismo, parcelación y/o construcción que permitan el desarrollo urbanístico o la construcción de inmuebles dentro de la Reserva o en las áreas no ocupadas de la franja de adecuación** hasta tanto el Plan de Manejo de Canteras lo reglamente; el Distrito avanzó en el cumplimiento de este mandato.

Al respecto, la mesa de Cerros expresa su preocupación por la depredación del ecosistema de los Cerros Orientales en tanto los municipios aledaños a la ciudad que comparten este ecosistema siguen otorgando este tipo de licencias, con lo cual, al mediano plazo se puede estar poniendo en riesgo la zona de reserva. Además de lo anterior, la autoridad ambiental

(ANLA) ha permitido, hasta ahora sin novedades favorables, la explotación minera legal o ilegal al permitir exploraciones y explotaciones al interior de la zona de Reserva o por negligencia para cerrar y recuperar las áreas de canteras que hoy han afectado la estructura ecológica principal de la ciudad, poniendo en riesgo no solo la Zona de reserva Forestal Cerros orientales, sino también el ecosistema del río Bogotá en su reserva productora y del Páramo de Sumapaz.

6. Señalar, las actividades que ocasionan bajo impacto ambiental y que además generan beneficio social, de manera tal que se pueden desarrollar en las áreas de reserva forestal, sin necesidad de efectuar la sustracción de las mismas.

Este mandato está orientado a reconocer la presencia campesina en las veredas del Verjón Alto y Bajo habitadas por más de 80 años y los bajos impactos ambientales que han generado los usos campesinos del suelo en el área de la reserva forestal. De tal manera, es importante reconocer que estas actividades que generan bajo impacto ambiental y beneficio social y no causan alteraciones significativas en la reserva ni generan degradación, son compatibles con la reserva, en concordancia con lo que dice el parágrafo 2° del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011.

La Sala consideró que estas actividades no deben declararse como áreas de sustracción de la reserva porque son compatibles con ella, aunque sí deben contar con el otorgamiento de licencia ambiental de parte de la autoridades ambiental, actualmente Autoridad Nacional de Ambiente (ANLA), y sujetarse a la reglamentación que a esos efectos expida el MADS.

La Mesa de Cerros considera que lo anterior puede dar lugar al reconocimiento de usos comunitarios y campesinos que permitan a los integrantes de la comunidad continuar con prácticas que venían desarrollando con anterioridad. Por ello es importante asegurar la participación de la comunidad, de toda la ruralidad de los cerros, que reconocemos no solo en las veredas mencionadas anteriormente sino en las cinco localidades de Cerros, en la definición de la metodología y en el diagnóstico correspondiente para la definición los usos de bajo impacto que hasta el momento no se ha dado.

Además, abre la posibilidad de que se reconozca la importancia de realizar construcción de instalaciones públicas rurales destinadas a brindar servicios de educación básica y puestos de salud para las personas que allí habitan, en concordancia con las consideraciones que para el efecto fijó la Corte Constitucional en la sentencia T 500 de 2012 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

A este respecto la gestión social de la CAR se ha quedado corta. Por ello, insistimos en el llamado a abrir espacios de participación con mecanismos y alcances claros para todos los campesinos de la Zona de Reserva Forestal.

7. Fijar, las tasas compensatorias, estableciendo tarifas diferenciales, según el estrato socioeconómico a que pertenece el predio respectivo ubicado en la Zona de Recuperación Ambiental. Responsabilidad del MADS.

En este punto la Sala ordenó que para las **urbanizaciones y/o construcciones levantadas legítimamente en la “zona de recuperación ambiental”** se aplicaran **tasas compensatorias**, establecidas en el artículo 42 de la Ley 99 de 1993, debido a la necesidad de compensar los gastos de mantenimiento, reposición y operación del programa de renovabilidad de los recursos naturales renovables.

La Mesa de Cerros considera que dichas tasas deben aplicarse de manera diferenciada, teniendo en cuenta que no todos los habitantes del territorio tienen las mismas características socioeconómicas. Además, algunos de los habitantes han contribuido expresamente a conservar, preservar y aprovechar racionalmente los recursos del territorio, por lo cual, no deberían ser gravados con tasas compensatorias, dado que en su cotidianidad han ejercido esta función de cuidado de la zona de reserva forestal.

A este respecto se reconocen los avances que desde el Distrito se han hecho sin que se conozca aún el documento final por parte de la Mesa de Cerros ni la concurrencia de la nación con estos avances.

8. Proceder, de forma inmediata, al trámite de normalización de las urbanizaciones que definitivamente queden excluidas del área de reserva. Responsabilidad del Distrito Capital.

La normalización de las urbanizaciones en la franja de adecuación tiene como finalidad garantizar que los habitantes tengan acceso a una infraestructura de servicios públicos que garantice la vida digna y la salubridad pública. En este punto el Fallo sugiere **levantar la Suspensión Provisional decretada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante Auto de 1° de junio de y 29 de noviembre de 2005, respecto del artículo 1° de la Resolución 463 de 2005 (14 de abril) y de la totalidad de la Resolución 1582 de 2005 (26 de octubre).**

Dicha normativa provocó un déficit en la inversión de los cerros orientales en términos de salubridad pública, acceso a infraestructura y servicios públicos, generando un impacto social y ambiental negativo en el ecosistema y las comunidades. A esto hacemos referencia cuando hablamos de la deuda histórica con los habitantes de los Cerros Orientales.

Este mandato del Consejo de Estado fue desarrollado por el decreto 222/14 en su artículo 13 **Legalizar y/o regularizar los asentamientos humanos que queden excluidos del área de reserva forestal.** Esta acción de legalización y regularización de los barrios está a cargo de la SDP y la SDHT. Hay una mención especial para realizar esta acción en el barrio Aguas Claras de la Localidad de San Cristóbal de manera prioritaria, teniendo en cuenta la Acción Popular de la que emanó el fallo.

De acuerdo a información enviada por la SDHT, de los 26 barrios identificados para procesos de legalización, esta entidad ha realizado talleres con las comunidades de estos barrios, levantamiento topográficos, elaboración de diagnósticos jurídicos y geográficos, entre otras tareas. Igualmente, reporta haber conformado ya 6 expedientes urbanos de legalización,

teniendo varios barrios prioritarios según el fallo. Dado que estos desarrollos se hicieron en los 7 meses siguientes al decreto, todo indicaría que el ritmo de legalización de la Administración Distrital avanza de acuerdo a lo planeado.

Con todo, se puede observar que en lo respectivo a la activación de servicios públicos hay algunos puntos de alerta para la cobertura en franja de adecuación, consecuencia en parte del hecho de que no se haya tramitado aún la legalización para todos los barrios. Gas Natural S.A. informó que la cobertura del servicio es del 65%, mientras que la EAB informó que no tiene datos precisos de cobertura, y que sabe de las problemáticas de robo de agua y de falta de diseños y estudios integrales del servicio en el área. Esto nos deja la inquietud sobre la necesidad de que haya agilidad en los trámites de legalización, de tal forma que se logre la cobertura de todos los servicios.

Por otro lado, es pertinente señalar que los acueductos comunitarios no son reconocidos como un servicio público formal, aún cuando han proveído de agua a varios barrios en el territorio de los cerros. Sin embargo, el fallo tampoco habla acerca de este tipo de acueducto, por lo que el llamado es para que se haga un reconocimiento de su importancia y un mejoramiento de los mismos, de tal forma que puedan permitir la continuidad del proceso de legalización.

De igual forma, la Mesa de Cerros Orientales considera importante establecer los mecanismos de participación e información con la comunidad, pues si bien se delimitó el perímetro urbano por parte del Distrito, la resolución por medio de la cual se determina esta precisión mantiene errores al dejar por dentro de la Zona de Reserva parte de los barrios que se desarrollaron antes de la expedición del fallo, con lo cual se pueden generar obstáculos para el proceso de legalización de barrios.

9. Elaborar, un “Plan de reubicación de asentamientos humanos”. Responsabilidad del Distrito Capital.

El objetivo del mencionado Plan es reubicar a quienes se encuentren ubicados en la franja de adecuación y en la reserva forestal protectora y comporten riesgo no mitigable, dado que la Sala reconoce la existencia de asentamientos irregulares que amenazan ruina y pueden deslizarse en época invernal, lo que representa evidente amenaza a los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Este Plan deberá definir (i) las áreas que comportan riesgo no mitigable; (ii) los asentamientos humanos que pueden verse afectados; (iii) las medidas que se pueden adoptar para la reubicación; y (iv) el cronograma de actividades que se deberá seguir para el efecto. En todo caso el Plan de reubicación no puede discriminar a la población en consideración al mayor o menor valor de su patrimonio.

En ese contexto, el Distrito, por medio del decreto 222/14 (artículo 12) dejó en cabeza del IDIGER definir la medición del riesgo en los distintos territorios y establecer las medidas para

la reubicación y el cronograma de actividades respectivo, y ordenó a la Caja de Vivienda Popular **coordinar y dirigir la ejecución de la implementación del Plan de Reubicación de asentamientos**. Según se puede establecer en información enviada por oficio, el plan fue presentado por el IDIGER al Consejo de Estado y a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor el día 4 de septiembre de 2014, lo cual fue 4 meses después de lo estipulado por el fallo.

Dada el gran impacto que tendría el cumplimiento de esta orden, la Mesa de Cerros Orientales considera importante que se construyan los mecanismos de participación de la comunidad no solo a través de la elaboración del plan de reasentamiento sino también en la definición del riesgo en los territorios, pues hemos encontrado casos en los que los conceptos técnicos levantados por el Distrito se diferencian en el concepto con estudios independientes y es fundamental que los riesgos sean evaluados en relación a la capacidad de resiliencia de las comunidades, así como la posibilidad de gestionarlos de manera integral con obras de bioingeniería.

Nuestro llamado es a que los nuevos mecanismos que se generen para tal fin se apliquen a los 180 puntos identificados hoy como de riesgo no mitigable, no solo a los nuevos puntos que vayan a ser estudiados en desarrollo de este y el anterior mandato del Consejo de Estado.

En relación al Plan de reasentamiento en referencia, la mesa llama la atención por la incapacidad de gestión de suelo para reasentamientos en la franja de adecuación, de tal forma que la propuesta de reasentamiento en sitio se ha hecho de difícil ejecución para las comunidades. Así mismo, se ha dado una imposibilidad fáctica en el desarrollo de reasentamientos colectivos en donde los subsidios se destinen a la compra de suelos y se promueva la autoconstrucción. Este es uno de los puntos que llamamos a atender de manera concertada y diferencial para los pobladores de los Cerros Orientales.

Lo anterior, sumado a esquemas de trabajo claros y sencillos para las comunidades de los Cerros Orientales con la Caja de vivienda Popular, es fundamental para el desarrollo adecuado y oportuno de este mandato.

10. Presentar ante el Concejo Distrital un proyecto de reforma al Plan de Ordenamiento Territorial. Responsabilidad del Distrito Capital.

La reglamentación de los usos del suelo tanto en la franja de adecuación, como en el área de la reserva forestal protectora denominada “Bosque Oriental de Bogotá” entra en la definición y planeación del ordenamiento territorial conforme con lo dispuesto en este fallo.

Para la Mesa de Cerros este es un asunto importante no solo para que se incluya lo decidido en la sentencia sino porque es necesario el diseño de un nuevo instrumento de organización y planeación territorial, que permita la participación de la comunidad en el uso del territorio.

11. Abstenerse de realizar conductas que perjudiquen el área protegida. Acatar cabalmente la normativa ambiental. Para los propietarios, poseedores y tenedores, aplica la justificación anteriormente mencionada. **Velar por la integridad de la reserva, informando oportunamente a la autoridad policial acerca de cualquier conato de asentamiento o acto que atente contra ella.** Para los propietarios, poseedores y tenedores, aplica la justificación anteriormente mencionada.

Los propietarios, poseedores, tenedores y particulares tienen la obligación de proteger el medio ambiente, pues la misma Carta Política les impone obligaciones en este sentido. Precisamente, lo anterior será tenido en cuenta al momento en que se impartan las del presente fallo, pues se ordenará a los propietarios, poseedores y tenedores de predios ubicados en la Reserva Forestal Protectora “Bosque Oriental de Bogotá”: i) asumir los costos que compensan la utilización permanente de la reserva, ii) acatar cabalmente la normativa ambiental y iii) velar por la integridad de la reserva, informando oportunamente a la autoridad policial acerca de cualquier conato de asentamiento o acto que atente contra ella, informando oportunamente a la autoridad policial acerca de cualquier conato de asentamiento o acto que atente contra ella.

Para el desarrollo de estos mandatos, el distrito ordenó, coordinar una **estrategia para la adopción y ejecución de medidas preventivas, de control y policivas para evitar actuaciones urbanísticas ilegales o informales en la Reserva y franja de adecuación.** A cargo de la Secretaría de Gobierno, en especial, la subsecretaría de asuntos locales, las alcaldías locales y la SDHT, de debe **diseñar, formular, divulgar, implementar y hacer seguimiento a los Pactos de Borde** con el fin de prevenir la urbanización ilegal en áreas no permitidas, que conlleven a la promoción de la participación ciudadana y el ejercicio del control social. Esta responsabilidad está a cargo de la Secretaría Distrital de Gobierno en coordinación con las Alcaldías Locales, las Secretarías Distritales de Planeación, Hábitat y Ambiente con la participación de la comunidad (Decreto 222/14, artículo 17).

En relación al cumplimiento de la primera actividad adoptada por el Distrito para el cumplimiento de estos mandatos, y de acuerdo a información de la SDHT, hay un total de 2.509 ocupaciones en los cerros orientales, de las se hicieron 1522 notificaciones para el mes de diciembre de 2014. A manera de medidas preventivas, esta entidad colocó siete vallas informativas en todas las localidades de los cerros, salvo Chapinero, y ha realizado talleres de sensibilización a líderes comunitarios de las zonas y a familias asentadas. Por su parte, la Secretaría Distrital de Gobierno ha hecho contratación de personas especializadas en la vigilancia y el control urbanístico en la zona de adecuación, y se están haciendo recorridos policivos y advertencias a las ocupaciones ilegales por parte de las alcaldías locales (por lo menos la de San Cristóbal, según oficio que enviaron). Sin embargo, es importante que se concerte con las comunidades el mecanismo de comunicación y activación de rutas de acción institucional para garantizar la acción oportuna de las autoridades del Distrito y la salvaguarda de los derechos fundamentales de las personas, pues como se mencionó anteriormente, se han manifestado quejas por parte de las comunidades en relación al papel de la Policía Nacional, en cuanto a la ejecución de comparendos ambientales adoptados por la Secretaría

Distrital de Ambiente, y la aceptación de sobornos por parte de escombreros en la zona de los Cerros Orientales.

Igualmente, es preciso anotar que dados los temores y los incidentes presentados durante el presente año en relación a la seguridad y la integridad de algunos miembros de la Mesa, las denuncias no se han interpuesto de forma individual, sino que se han expuesto en espacios como el Comité de Interlocución, sin que hasta el momento se hayan tomado acciones ejemplarizantes al respecto ni se haya construido una estrategia de mediano y largo plazo que vincule a la Policía Nacional. A partir de esto, está visto entonces que hay una incapacidad de gobernabilidad en el territorio de los Cerros Orientales, manifestada en la atención inoportuna de las autoridades policiales sobre toda la zona.

La Mesa de Cerros Orientales considera que en este punto es importante exigir una representación adecuada y legítima de los integrantes de la comunidad en un escenario que diseñe políticas de seguridad, convivencia y apropiación colectiva de la Zona de Reserva Forestal que garantice la integridad de las personas y prevea hechos de violencia que auspicien o permitan la expansión de la frontera urbana de forma ilegal hacia la Zona de Reserva Protectora. Se esta forma, se pretende ayudar a mitigar el mencionado problema de la gobernabilidad.

12. Conformación del Comité de Verificación, que hará seguimiento a lo ordenado en este fallo y estará integrado por el Procurador General de la Nación o su delegado; el Ministro del Medio Ambiente o su delegado; el Alcalde Mayor de Bogotá o su delegado; el Director de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR o su delegado; el Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá o su delegado; el Personero Distrital de Bogotá o su delegado, el Contralor Distrital de Bogotá o su delegado, el Gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá o su delegado, el Superintendente de Notariado y Registro o su delegado; la ONG Cerros Orientales de Bogotá y la señora Sonia Andrea Ramírez Lamy. Audiencias públicas de verificación y evaluación de lo ordenado en este fallo, mínimo una vez al año, con los miembros del Comité, a fin de garantizar el cabal cumplimiento del mismo.

Desde la Mesa de Cerros Orientales se considera que este punto es bastante importante para exigir una representación adecuada y legítima de los integrantes de la comunidad (en principio se observa que tiene un enfoque muy institucional) por lo cual podría plantearse una ampliación para incorporar una mayor representatividad comunitaria, especialmente de quienes habitan el territorio, teniendo en cuenta que este es el principal instrumento de seguimiento a las órdenes dadas en la sentencia.

A más de un año de vigencia del Fallo, la Mesa de Cerros considera vital solicitar la presentación de un Informe de Seguimiento a cada entidad sobre las acciones que se han adelantado a nivel distrital, regional y nacional para el cumplimiento del Fallo, dado que hasta el momento se desconocen las actuaciones de las entidades nacionales y regionales que

tienen responsabilidades concretas de acuerdo con las funciones y competencias mencionadas por la Sala.

Igualmente, la Mesa de Cerros considera que a las audiencias públicas deben asistir los funcionarios responsables sin delegados, tanto de las entidades distritales como de las regionales y nacionales. Es importante que el Distrito Capital se comprometa a convocar a los funcionarios de las demás instancias para poder conocer qué se ha hecho en el marco del cumplimiento del Fallo en todos los niveles.

II. Desarrollos Normativos: Puntos Centrales Decreto 222 de 2014

El Decreto Distrital 222 de junio de 2014, se expide desde la Alcaldía Mayor del Distrito con el fin de dar cumplimiento a las órdenes impartidas a Bogotá en el marco del Fallo del Consejo de Estado de acuerdo con sus funciones. Las entidades responsables e implicadas son las



siguientes:

Uno de los principales avances del Decreto fue precisar las responsabilidades de las entidades distritales involucradas en el cumplimiento del Fallo, a partir de lo cual se modificó la composición del **Comité Interinstitucional para la Coordinación de la Actuación**

Administrativa en el Manejo de Cerros Orientales (artículo 2) involucrando a las instituciones anteriormente mencionadas.

Uno de los objetivos del Comité es coordinar las acciones necesarias para dar cumplimiento a las sentencias de los procesos de acción popular, en particular, lo ordenado por el Fallo de 2013 (artículo 4). De igual manera, tiene por funciones principales:

- Recomendar la ejecución de medidas por parte de diferentes entidades.
- Monitorear las distintas actividades y dar recomendaciones necesarias.
- Crear espacios de diálogo interinstitucional para la coordinación de acciones.
- Socializar y hacer seguimiento al Plan de Acción para cumplimiento de la Sentencia.
- Orientar la elaboración de documentos e Informes.

El desarrollo y funcionamiento del Comité de Interlocución, escenario en el que participa la Mesa de Cerros orientales, merece especial atención en este informe por cuanto el mismo se ha concentrado en la consolidación de la propuesta marco de los Pactos de Borde, dejando a un lado el resto de funciones que le habían sido asignadas y especialmente la coordinación institucional.

Así mismo, se presentaron dificultades del orden contractual al interior de la Secretaría de Gobierno que impidieron el desarrollo constante del espacio entre Noviembre de 2014 y Marzo de 2015.

En consecuencia, el espacio, a criterio de la mesa ha perdido su carácter, ha desarticulado a una serie importante de entidades y ha permitido la desarticulación institucional (a pesar incluso del esfuerzo de algunos funcionarios), de lo que es ejemplo la firma de los pactos de Borde de la CAR con una organización ciudadana en sentido diferente a lo trabajado por el comité y las confianza establecidas.

En ese sentido la solicitud que hace la Mesa de Cerros a las Secretarías de Gobierno y Planeación es que reasuman su función de líderes del Comité, y lo reestructuren en su funcionamiento para cumplir con los objetivos que le fueron asignados.

La tarea de **Diseñar, formular, divulgar, implementar y hacer seguimiento a los Pactos de Borde** con el fin de prevenir la urbanización ilegal en áreas no permitidas, que conlleven a la promoción de la participación ciudadana y el ejercicio del control social que mencionábamos, ha sido la principal ocupación del comité de Interlocución. Lo que se ha podido constatar es que hasta ahora no se ha firmado ningún pacto, y de hecho no se ha culminado la propuesta marco para implementar los pactos en los micro territorios, en parte debido a diferencias que han surgido en cuanto al alcance que le quieren dar las comunidades en comparación con entidades como la CAR. Los puntos más críticos de avance de este proceso se han identificado en Usme y San Cristóbal, que es donde más se ha acentuado las diferencias antes mencionadas.

Dado lo anterior, es importante avanzar en la generación de nuevos diagnósticos para los 180 puntos catalogados como de alto riesgo no mitigable, de tal forma que en armonía con los principios para este respecto señalados anteriormente, se pueda esclarecer de manera concertada con las comunidades en donde se construirán dichos pactos y cuál será la agenda de mejoramiento habitacional en cada caso.

Con todo, es destacable mencionar que la Mesa, de forma paralela a estos pactos de borde, está generando los Pactos por la Vida, con los cuales se busca que desde las comunidades se generen alternativas y visiones a las problemáticas actuales en los cerros, de tal forma que se pueda llevar a una verdadera sustentabilidad con el territorio proyectada en el mediano y largo plazo.

Ahora bien, el Decreto 222 contempla también la tarea de la formulación e implementación de los **planes de educación ambiental formal y no formal a los asentamientos humanos que colindan con la reserva y la ciudadanía en general**, con énfasis en la protección y conservación de la Reserva. Estos planes estarán a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente y Secretaría de Educación en coordinación con el Jardín Botánico y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá.

En mayo del presente año, fue presentada a la mesa de Cerros la propuesta que las Secretarías de Ambiente y Educación habían formulado en relación a esta obligación. La presentación hizo énfasis en la educación formal y la vinculación de los colegios públicos del sector a este programa.

Al respecto la mesa de Cerros considera que si bien lo presentado por las secretarías es un insumo importante, no cumple con la totalidad de lo ordenado por el fallo del Consejo de Estado ni por el acuerdo del distrito en tanto sólo hace mención a cambios culturales en el relacionamiento de los niños, niñas y jóvenes con el entorno, dejando por fuera de los planes de formación a los habitantes y moradores de las zonas, a las organizaciones sociales y al conjunto de la ciudad, que debe ser corresponsable en el saneamiento, preservación y mejora de los cerros orientales.

En segundo lugar, creemos importante rescatar a las organizaciones ambientales que habitan y trabajan en los Cerros Orientales no sólo como receptores de los programas sino como coautores de los mismos en el entendido que hay conocimientos importantes que deben ser rescatados por parte del Distrito en relación a la protección de los Cerros Orientales.

Por lo anterior, solicitamos que se articule este plan al comité de interlocución o que se abran los canales de participación pertinentes para su discusión y construcción colectiva. De igual forma, hacemos un llamado para que los planes formales sean adoptados mediante mecanismos jurídicos que permitan su permanencia en el tiempo, de tal forma que se garantice la sostenibilidad de esta estrategia a futuro.

PUNTOS DE ALERTA

- Los habitantes históricos de los Cerros reconocen los *múltiples intereses económicos, sociales y políticos sobre los territorios* y consideran que una lectura inadecuada del Fallo puede seguir permitiendo la construcción de desarrollos urbanísticos en la zona de reserva forestal, la zona de recuperación ambiental y la franja de adecuación, permitiendo la expansión del perímetro urbano irresponsablemente, al atender a las pretensiones de las constructoras. En ese sentido, demandan mecanismos para que en los Planes de Manejo que se construyan no haya instrumentos que permitan la concesión de nuevos permisos y concesiones para la privatización de recursos naturales, se aseguren medidas para eliminar cualquier tipo de explotación minera sobre las zonas mencionadas y se detengan los permisos de desarrollos urbanísticos de estratos altos.

La responsabilidad del monitoreo de esto no puede estar sólo en responsabilidad de la Policía Nacional, pues en la práctica se identifican debilidades en la capacidad de reacción del Distrito para evitar estas actuaciones ilegales y evitar el deterioro de los cerros orientales. Al respecto, una de las alternativas debería ser un mecanismo de monitoreo social y ambiental que vincule de manera más decidida a la misma comunidad y también contribuya a denunciar los eventos de contaminación de quebradas, etc.

- En cuanto a los *mecanismos de financiación* para la ejecución de las medidas ordenadas en el Fallo, hay un gran desconocimiento e incertidumbre por parte de las comunidades sobre los recursos y apropiaciones presupuestales destinadas para dar cumplimiento a cada una de las órdenes expedidas. La SDHT fue la única entidad a nivel distrital que no asistió a la Audiencia Pública Popular programada el pasado 8 de noviembre de 2014 para dar cuenta del cumplimiento de esta acción, ni tampoco respondió al derecho de petición radicado desde la Mesa Cerros que solicitaba información al respecto.

RECOMENDACIONES

ALCANCES DE LA PARTICIPACIÓN

Una de las primeras tareas que quedan por desarrollar tiene que ver con la reivindicación y consolidación de espacios de participación en los cuales las comunidades puedan expresar sus opiniones, los cuales sean acompañados de algún grado de vinculatoriedad para las autoridades estatales. En ese sentido, el artículo 79 constitucional (que consagra el derecho a un ambiente sano y a la participación en las decisiones que pueden afectar el ambiente) se convierte en un argumento para exigir la creación de espacios de interlocución y participación que permitan la concertación de los instrumentos de planificación que como consecuencia de las decisiones tomadas por el Consejo de Estado deben implementar las instituciones del Estado (incluida la modificación del POT).

Otro aspecto importante tiene que ver con las estrategias y énfasis a desarrollar una vez se logren consolidar los espacios de participación, por ejemplo, pensar cómo se van a vincular las propuestas que desde los territorios han sido diseñadas por las comunidades. Al respecto, hay que hacer especial mención a la comunidad campesina, cuyas actividades son reconocidas por

el Consejo de Estado como compatibles con la zona de reserva forestal y en ese sentido puede ser una buena herramienta de empoderamiento.

En otras palabras, desde el punto de vista de las comunidades, la principal virtud de la sentencia tiene que ver con las órdenes referentes a iniciar un proceso de planificación y organización del territorio; sin embargo, lo principal en un primer momento tiene que ver con consolidar la participación comunitaria en estos ejercicios de planificación y ordenamiento, así como posicionar la gestión comunitaria como una de las líneas claves en este proceso.

De la misma manera, es importante consolidar los ejercicios de veeduría ciudadana, en especial en aquellos espacios que pueden afectar en mayor medida la permanencia en el territorio. Igualmente, es importante articular acciones de vigilancia y control en la definición del riesgo y la elaboración del Plan de Reubicación, puesto que es esencial que la comunidad participe y haga el seguimiento respectivo desde la etapa inicial de diagnóstico de riesgos, tanto para la protección de sus específicos derechos, como de los derechos colectivos y ambientales en defensa de todos los habitantes de los territorios.

Así pues, afirmamos que la participación puede ser informativa, incidente y decisoria, por lo cual es importante tener claro los mecanismos y alcances en cada caso. Éstos deben ser concertados con las comunidades, respetando las dinámicas, tiempos y compromisos y debe evitarse el desgaste por exceso de espacios, la falta de cumplimiento asociado a los cambios de administración.

Metodologías de definición del riesgo

Hasta el momento no se ha definido una estrategia de participación clara de la comunidad, ni tampoco se han dispuesto de las herramientas técnicas para la actualización de la cartografía. Esto es fundamental en la medida en que en los ejercicios realizados en cada localidad se han identificado varios desaciertos cartográficos entre la extensión real de algunos de los barrios y las zonas de protección ambiental.

Actualmente, existen propuestas como los Pactos de Vida desde la Mesa Cerros, en los que existe un componente importante de cartografía social que podría ser una posibilidad para que los distintos territorios pudieran comenzar a participar realmente en la definición y evaluación del riesgo generando alternativas frente a esto. Estas y otras propuestas como Ecobarrios, son alternativas que no pueden desconocerse por parte de la administración distrital, pues, si no se tienen en cuenta las distintas propuestas desde los territorios al respecto, se seguirá decidiendo sobre el territorio sin tener en cuenta a las comunidades.

Es de gran preocupación el hecho que las estrategias actuales de reubicación no sólo vulneran la participación de los habitantes de los cerros, sino también sus derechos fundamentales asociados a una vivienda digna y a la permanencia en el territorio. Se conocen de varios casos

en los que la reubicación, producto de una evaluación de riesgo inapropiada, terminan por desplazar forzosamente a personas que puede que hayan establecido formas de mitigar el riesgo y cohabitar con el territorio, terminando por ser ubicados en viviendas en peores condiciones que las actuales, y en zonas marginadas de la ciudad. Esto a su vez termina siendo una contradicción con lo establecido por el mismo Decreto 172 de 2014, dentro del cual se contempla a la participación ciudadana y al derecho de los derechos colectivos de los habitantes de los territorios susceptibles de riesgo como pilar fundamental del Sistema Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático.

La continuidad de procesos de medición del riesgo que no tenga en cuenta la participación comunitaria en todo el proceso seguirá generando planes de reasentamiento que generen mayor desarraigo, ruptura de tejidos sociales, familiares y desplazamiento intraurbano, lo cual, no es a todas luces, una solución óptima para mejorar la calidad de vida y el buen vivir de los pobladores de los Cerros Orientales que es lo que en últimas pretende el Fallo.

LO QUE FALTA POR EJECUTAR

Es urgente un catastro social que permita viabilizar el proceso de legalización y titulación en los barrios de la franja de adecuación.

ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL

La coordinación institucional es uno de los mandatos del fallo del consejo de Estado a las actuaciones administrativas, asumidas por el distrito, y organizadas mediante el decreto 222/14 y la resolución 223/14, además de ser una de las prácticas de buen gobierno que desde la ciudadanía debemos promover en relación al conjunto de las actuaciones administrativas. Esto se explica en la medida que las acciones estatales territoriales deben propiciar en sus procedimientos la superación de la crisis de participación ciudadana que atraviesa la ciudad, propender por constituirse como mecanismo de construcción social del territorio y empoderamiento colectivo en defensa de los derechos.

Como resultado de los procesos de articulación interinstitucional y de participación, esperamos que la perspectiva de cumplimiento al fallo del consejo de Estado desarrolle en su integralidad la defensa y recuperación ambiental de los elementos y ecosistemas que constituyen nuestra estructura ecológica principal y los derechos de los pobladores tradicionales de los cerros, más allá de las divisiones de las funciones de las múltiples entidades que deben concurrir en la ejecución del fallo del consejo de Estado, promoviendo la creación y el fortalecimiento de sinergias que respondan a la integralidad de la vida que desarrollamos los pobladores tradicionales y el conjunto de la ciudad en relación a los cerros orientales y los diferentes componentes de la estructura ecológica principal de la ciudad.

En casos como la ejecución del fallo del consejo de Estado, al no darse la articulación interinstitucional, no solo se incumple un mandato legal sino que se diluyen los acuerdos y

compromisos políticos de la administración en tanto las comunidades no ven avances o certezas frente al devenir de sus territorios.

La articulación interinstitucional que proponemos desde la mesa de cerros debe darse en dos niveles: el general y el microterritorial. En el nivel general, la dinámica del comité de interlocución u otras instancias deben garantizar un sólo escenario de diálogo para hacer seguimiento a las responsabilidades, pero también para garantizar alcances y mecanismos de participación ciudadana en la construcción de estrategias de cumplimiento del fallo a corto, mediano y largo plazo. A nivel territorial la articulación debe garantizar la convergencia de agendas de trabajo con las comunidades y su doble papel como factor de desarrollo estratégico de una nueva visión del papel de los cerros en la construcción de trayectorias de vida particular, comunitaria y colectiva al tiempo que coadyuve a la resolución de problemas cotidianos de las comunidades. Se requiere entonces articular los asuntos del Fallo con los demás ámbitos de la política social y territorial en el distrito y la región, atendiendo principios de concurrencia y subsidiariedad.

De igual manera, se han expuesto dudas por parte de quienes asisten a las reuniones de la Mesa sobre la manera en que se coordinarán las entidades encargadas de elaborar los distintos Planes de Manejo o demás instrumentos de planificación que se elaboren y de qué manera dichos planes se complementarán en aras de garantizar una estrategia integral ambiental y social para los cerros orientales.

- **Falta de coordinación entre las entidades distritales, regionales y nacionales.** A la fecha, el Distrito Capital ha dado cuenta de las acciones administrativas que ha emprendido para dar cumplimiento al Fallo del Consejo de Estado y ha socializado de múltiples maneras los avances al respecto. Sin embargo, las comunidades desconocen las acciones adelantadas por la Corporación Autónoma Regional y el Ministerio de Ambiente al respecto, pues no se han socializado en los espacios abiertos hasta el momento.

Lo anterior genera serias preocupaciones a las comunidades sobre las debilidades para el desarrollo de una respuesta integrada para los Cerros Orientales. Adicionalmente el Fallo previó la integración de un Comité de Seguimiento donde tiene asiento la Procuraduría General de la Nación, la CAR, la Policía, la Personería Distrital, la Contraloría Distrital, el Gerente de la EAAB, el Superintendente de Notariado y Registro y la ONG Cerros Orientales. A la fecha, la Mesa de Cerros Orientales desconoce el Informe de Seguimiento que dichas entidades por mandato jurídico deben hacer al cumplimiento del Fallo. Hasta ahora, solamente la Veeduría Distrital ha acompañado el proceso.