



INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ESPECIAL A LA GESTIÓN AMBIENTAL (PLANES DE MANEJO
AMBIENTAL, DE MEJORAMIENTO, DE RECUPERACIÓN Y
ADMINISTRACIÓN) DE LOS HUMEDALES TIBÁNICA, TECHO, BURRO, LA
VACA, MEANDRO DEL SAY Y CAPELLANÍA

SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE- SDA
EMPRESA DE ACUEDUCTO, AGUA Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ –
EAAB-ESP
ALCALDÍA LOCAL DE FONTIBÓN
ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY
ALCALDÍA LOCAL DE BOSA

VIGENCIA AUDITADA 2008-2009

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2010
CICLO II

DIRECCIÓN SECTOR AMBIENTE

SEPTIEMBRE DE 2010



AUDITORÍA INTEGRAL A LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE –SDA,
EMPRESA DE ACUEDUCTO, AGUA Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ –EAAB-
ESP, ALCALDÍAS LOCALES DE FONTIBÓN, KENNEDY Y BOSA

Contralor de Bogotá D.C.	Miguel Ángel Moralesrussi Russi
Contralor Auxiliar	Víctor Manuel Armella Velásquez
Directores Sectorial	Mauricio Bogotá Muñoz
Subdirectora de Fiscalización Transversal Gestión Pública Ambiental	Claudia Patricia Martínez Jaramillo
Asesores	Jorge Luís Nigrinis de la Hoz Luís Armando Suárez Alba
Equipo de Auditoría	Jorge Alberto Solano Ruíz – Líder Lina María Calderón Pérez María Eugenia Contreras Arciniegas William Iván Molina Ovalle

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. CONCEPTO DE GESTIÓN AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL A LA A LA GESTIÓN AMBIENTAL (PLANES DE MANEJO AMBIENTAL, DE MEJORAMIENTO, DE RECUPERACIÓN Y ADMINISTRACIÓN) DE LOS HUMEDALES TIBÁNICA, TECHO, BURRO, LA VACA, MEANDRO DEL SAY Y CAPELLANÍA	4
2. RESULTADOS DE AUDITORÍA	11
2.1. COMPONENTE INTEGRALIDAD SEGUIMIENTO A PLANES DE MEJORAMIENTO, PRONUNCIAMIENTOS Y CONTROLES DE ADVERTENCIA.	12
2.2. COMPONENTE DE INTEGRALIDAD GESTIÓN AMBIENTAL	13
2.3. COMPONENTE DE INTEGRALIDAD PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR Y PLANES DE DESARROLLO LOCAL	41
2.4. COMPONENTE DE INTEGRALIDAD LEGAL Y CONTRACTUAL	63
3. ACCIONES CIUDADANAS	90
4. ANEXOS	92

1 CONCEPTO DE GESTIÓN AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL A LA A LA GESTIÓN AMBIENTAL (PLANES DE MANEJO AMBIENTAL, DE MEJORAMIENTO, DE RECUPERACIÓN Y ADMINISTRACIÓN) DE LOS HUMEDALES TIBÁNICA, TECHO, BURRO, LA VACA, MEANDRO DEL SAY Y CAPELLANÍA

Doctor
JUAN ANTONIO NIETO ESCALANTE
Secretario Distrital de Ambiente –SDA-

Doctor
LUIS FERNANDO ULLOA VERGARA
Gerente Empresa de Acueducto, Agua y Alcantarillado de Bogotá- ESP

Doctora
BETTY MARIA AFANADOR GARCIA
Alcalde Local de Fontibón

Doctor
JESÚS ANTONIO MATEUS
Alcalde Local de Kennedy

Doctor
ANA DUNIA PINZÓN BARÓN
Alcaldesa Local de Bosa (E)
Ciudad

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto Ley 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Especial a la Gestión Ambiental (planes de manejo ambiental, de mejoramiento, de recuperación y administración) de los humedales Tibanica, Techo, Burro, La Vaca, Meandro del Say y Capellanía, ejecutada por la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá- ESP y las Alcaldías Locales de Fontibón, Kennedy y

Bosa, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2008 y 2009; la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes, programas y proyectos ambientales relacionados con las gestión sobre estos ecosistemas.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y de conformidad con la Norma Técnica de Calidad de la Gestión Pública “NTCGP 1000:2004” adoptada por la Ley 872 de 2003.

El presente informe contiene aspectos administrativos, financieros, técnicos y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente, en optimizar la gestión ambiental de los humedales citados, labor que debe redundar en la restauración de sus condiciones físicas y bióticas en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como, con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos expresados en el informe integral.

El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de las entidades dirigidas por ustedes y el cumplimiento de las disposiciones legales, ambientales.

Concepto sobre Gestión y Resultados

Los Parques Ecológicos de Humedal, como parte del sistema hídrico, juegan un papel de reconocida importancia en el mantenimiento de la calidad ambiental y regulación de los ríos y quebradas. Por ende, entre sus funciones están la mitigación de impactos por inundaciones, absorción de contaminantes, retención de sedimentos, provisión de hábitats para animales y plantas y estabilización de condiciones climáticas¹.

Las primeras acciones de la administración distrital en los humedales urbanos se remontan a la década de los noventa, con la expedición de los actos administrativos para su acotamiento. Mediante Acuerdo 19 de 1994 los humedales del Distrito Capital se declaran como “Reservas ambientales naturales de interés público y patrimonio ecológico”. Posteriormente, se emite el protocolo de recuperación y rehabilitación ecológica y la Política Distrital de Humedales, en cumplimiento a un plan de mejoramiento con la Contraloría de Bogotá y dictan otras disposiciones para garantizar su recuperación, preservación y mantenimiento contenidas en los Decretos Distritales 062 de 2006 y 386 de 2008, entre otras.

- *Gestión de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá- ESP y Secretaría Distrital de Ambiente.*

- La EAAB –ESP, para el año 2008, destinó al proyecto 7341 “Adecuación, Protección y Manejo de Humedales”, dentro del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia un presupuesto² de \$592.4 millones y por el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, para este mismo proyecto, \$13.019.0 millones, para un total de \$13.611.4 millones que representa el 0.06% del presupuesto de inversión de este período, el cual ascendió a 935.762.0 millones.

Para los humedales evaluados, durante el 2008, se suscribieron tres contratos para el desarrollo de obras, por valor de \$3.334.5 millones, equivalente al 0.40% del presupuesto ejecutado en inversión.

¹ MINISTERIO DE AMBIENTE. 2002. Política nacional para Humedales interiores de Colombia. Bogotá, Minambiente, 67 pág.

² Datos tomados de la Ejecución presupuestal a diciembre 31 de 2008

Para el año 2009 asignó al mismo proyectos \$9.909.0 millones, el cual representa el 0.94% del presupuesto de inversión de la entidad que fue de \$1.052.636.1 millones. Durante este período fueron celebrados 7 contratos para la gestión en estos humedales de la zona centro-sur, por la suma de \$5.149.3 millones, equivalentes al 0.54% del presupuesto ejecutado en inversión.

De lo anterior se concluye que durante los dos periodos 2008 y 2009, la EAAB-ESP ejecutó en los seis humedales de la zona centro-sur de Bogotá, aproximadamente \$8.483.8 millones para la ejecución de los contratos de obra, interventoría y administración.

- En la Secretaría Distrital de Ambiente, -SDA el presupuesto de inversión durante la vigencia 2008 fue de \$188.702.0 millones; fueron celebrados 3 contratos para dichos humedales por valor de \$75.9 millones, valor que representan el 0.04% del presupuesto ejecutado en inversión.

Para el período 2009, del presupuesto de inversión que fue de \$71.234.0 millones, invirtió \$2.463.8 millones en el desarrollo de 7 contratos, valor equivalente al 3.56% de la ejecución, lo cual significa que en las dos vigencias fiscales la SDA, ejecutó en los humedales del centro-sur del Distrito Capital \$2.539.7 millones, a través de la suscripción de contratos de prestación de servicios y los aportes a los convenios Interadministrativos entre la SDA y la EAAB –ESP.

Si bien es cierto, se han ejecutado importantes acciones en relación con su protección, restauración ecológica, administración y saneamiento predial y ambiental, se evidencia que de los seis humedales evaluados como parte del ejercicio auditor solo La Vaca y apenas su sector Norte, presenta las mejores condiciones ambientales por cuanto allí, en una labor que se destaca como positiva, se logró desarrollar y consolidar buena parte de los procesos que han permitido la mejora de las funciones propias del ecosistema. Aunque, aún le llegan conexiones erradas a través de la red de alcantarillado sanitario la ejecución de biofiltros y otras obras complementarias ha permitido el mejoramiento de las aguas que alimentan su caudal.

A diferencia, el sector Sur de este humedal prácticamente desapareció a raíz de los relleno efectuados y las acciones antrópicas negativas que se han dado sobre lo que constituía su cuerpo de agua, ronda hidráulica y zona de manejo y preservación ambiental-ZMPA y lo único que existe es el acotamiento efectuado sobre planos por cuanto ni siquiera se ha logrado mantener los mojones que señalan su área.

Los restantes humedales aún presentan una serie de condiciones que no favorecen su pronta recuperación y dependen de las obras que establece el Plan

de Acción contenido en los Planes de Manejo Ambiental-PMA, aprobados, excepto el de Meandro del Say cuyo PMA depende de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR.

En cuanto a las acciones estatales en los humedales de Techo; La Vaca sector Sur; Capellanía y Menadro del Say se evidencia que se han dado pero su eficacia, a la fecha, no ha sido la que espera la ciudad al punto que Techo fue rellenado en gran parte y ocupado por unos 409 predios, la mayor parte construidos, en un proceso negativo que lleva más de quince años, sin que en ese lapso de tiempo fuera factible un control ambiental y policivo efectivo, lo que se dio en desmedro de sus activos ambientales.

Por su parte el sector sur de La Vaca, como se indicó, fue ocupado y rellenado sin respeto por las normas y sin atender el régimen de uso establecido; en Capellanía solo quedan algunos relictos y el compromiso futuro de acciones de recuperación conforme al PMA y en el Meandro del Say solo una acción popular logro sacarlo del olvido al ordenarse el desarrollo de una serie de actividades que facilitaron mejorar en algo su deplorable estado; aún así, es necesario que se cumpla lo ordenado y se tenga un PMA aprobado que facilite la ejecución eficiente de lo que determine el Plan de Acción.

De igual manera, por ser los humedales bienes de interés público su gestión ambiental demanda y compromete la acción coordinada de todas las entidades del Distrito, los actores sociales y ciudadanos en ejercicio de los derechos colectivos y del ambiente. Al evaluar la gestión de la SDA y la EAAB-ESP se evidencian, entre otras, algunas situaciones que aún les afecta.

Sin embargo, a pesar de algunos factores de deterioro ambiental que aún les afecta, se considera que en general la gestión fue eficiente frente a los temas de mayor impacto, como son: El control de los rellenos ilegales; la protección legal de los mismos; su cerramiento provisional o definitivo; el saneamiento predial (a excepción de Techo); la separación de redes de alcantarillado pluvial y sanitario para evitar la llegada de las aguas residuales que por muchos los alimentaron; la presentación y aprobación de los PMA, de los cuales depende una serie de actividades dirigidas al control de las acciones antrópicas de mayor impacto que por muchos años pusieron en riesgo la sobrevivencia de estos ecosistemas, labor positiva que demuestra que es posible su recuperación. En consideración a lo mencionado, se conceptúa que la gestión de estas dos entidades es FAVORABLE CON OBSERVACIONES.

- Gestión de las Alcaldías Locales de Kennedy, Bosa y Fontibón.

- El Fondo de Desarrollo Local de Kennedy, contó con un presupuesto de inversión para el año 2009 de \$83.499.7 millones; se suscribieron dos convenios con actividades enfocadas al manejo de los humedales, por valor de \$939.7 millones; una vez revisados los mismos se estableció que, no se adelantaron actividades específicas, para cumplir con los objetivos ambientales que tienen relación directa con los humedales y que están planteados en los proyectos 025 de Educación Ambiental y 082 Manejo del Recurso Hídrico, por lo que se concluye que la inversión efectuada en gestión ambiental no fue eficiente, ni eficaz toda vez que el valor de los convenios suscritos no se está utilizando de la mejor manera, con el fin de alcanzar los objetivos y cumplir con las acciones requeridas para la recuperación de estos ecosistemas.

- Por su parte el Fondo de Desarrollo Local de Bosa, contó durante el año 2009 con un presupuesto total de \$65.201.9 millones, de los cuales destinó para los proyectos ambientales \$250.0 millones, que equivalen al 0,38% del asignado; al revisar los dos proyectos, que representan el 100% de inversión en gestión ambiental, se evidencia que esta Alcaldía no ha realizado ni ejecutado ninguna inversión o contrato en el humedal de su jurisdicción a excepción de la labor que cumple el Referente Ambiental Local.

- Al Fondo de Desarrollo Local de Fontibón se le asignó un presupuesto de inversión, para el año 2009, de \$33.697.9 millones, de los cuales destinó para programas ambientales \$942.3 millones, que equivalen al 2,8% del presupuesto definitivo de la Localidad.

Al evaluar la gestión de las Alcaldías Locales se evidencia que:

- Que a pesar de haber destinado para los proyectos ambientales inversiones superiores a los \$2.050.0 millones, al analizar los respectivos proyectos, se evidencia que las Alcaldías de Bosa y Kennedy no realizaron ni ejecutaron inversión o contrato alguno en los humedales de su jurisdicción, a excepción de la contratación del Referente Ambiental Local cuya obligación contractual se liga a estos ecosistemas y de un contrato en Fontibón en el que uno de sus compromisos no tiene en cuenta, como parte de la coordinación interinstitucional, labores similares ejecutadas por la EAAB-ESP, al hacer un nuevo diagnóstico de la situación del humedal de Meandro del Say y Capellanía.

- La falta de actuación y permisividad de la administración de la alcaldía local de Kennedy, que no ha buscado detener los procesos de invasión del humedal de Techo y el sector sur de La Vaca; además, no ha tomado medidas conducentes para trabar o no permitir la construcción de viviendas en estos sitios protegidos legalmente hechos que evidencian falta de oportunidad en el actuar, poca voluntad y negligencia al dejar de resolver los procesos de restitución de bien de uso público, ya que se han venido construyendo cada día más viviendas dentro del humedal y con ello formándose un problema de tipo social para el Distrito Capital. Techo es el humedal donde según la Secretaría Distrital de Hábitat se incremento el número de ocupaciones conforme a sus polígonos de monitoreo en los últimos tres años, pese a la Alerta Naranja emitida por la SDA.
- Las Alcaldías de Bosa y Kennedy muestran diversos procesos de restitución de bien de uso público de los humedales, a los cuales no se les ha dado impulso procesal y por ende no se han resueltos por parte de la administración local, observándose desidia y falta de voluntad en la resolución de estos procesos, lo cual vislumbra un problema social ya que los propietarios han incoado acciones para que se tome alguna medida por parte de la administración y esta no ha dado solución a los mismos.

En consideración a lo señalado se conceptúa que la gestión de las tres Alcaldías es DESFAVORABLE.

Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el anexo 1 del capítulo 4 “ANEXOS” se establecieron veintiún (20) hallazgos administrativos, de los cuales diez (10) tienen alcance disciplinario y uno (1) alcance fiscal por valor \$31.216.343.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través de los medios electrónicos vigentes (SIVICOF), dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.



El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.
Cordialmente,

MAURICIO BOGOTÁ MUÑOZ
Director Sector Ambiente

2 RESULTADOS DE AUDITORÍA

2.1. COMPONENTE INTEGRALIDAD SEGUIMIENTO A PLANES DE MEJORAMIENTO, PRONUNCIAMIENTOS Y CONTROLES DE ADVERTENCIA.

Esta capítulo contempla el seguimiento a los Planes de Mejoramiento de la EAAB-ESP y la SDA y el Pronunciamiento “*Solicitud de medidas adicionales que faciliten la protección, recuperación y manejo de dos zonas de la ciudad para que sean incorporadas como nuevos humedales de la ciudad y ampliar el Sistema de Áreas Protegidas*”; vale la pena precisar que a la fecha no hay controles de advertencia vigentes.

En relación con el Pronunciamiento para la creación de nuevos humedales de la ciudad, la administración distrital expidió la Resolución 5195 de 2009 como medida preventiva para evitar cualquier acción en contra del sistema ambiental del área Inundable El Salitre, la cual impone obligaciones a la EAAB-ESP y al IDRD, encontrado que a la fecha se ha realizado el estudio multitemporal, estudios de calidad del agua, balance hídrico y el levantamiento topográfico inicial. Adicionalmente esta en ejecución el mantenimiento general y otras serie de estudios más detallados como el hidrológico, hidráulico y estudios de reconocimiento de fauna y flora.

En el sector de la Isla, Localidad de Bosa, previo al pronunciamiento, fue emitida la Resolución 5735 de 2008, la cual impone una medida preventiva la Sociedad Fiduciaria de Occidente para la suspensión de actividades en su cuerpo de agua, la que debe mantenerse hasta su declaratoria por parte de la Autoridad Competente como humedal y su incorporación al Estructura Ecológica Principal. Al igual que en el área del Salitre se han ejecutado algunos estudios como valoración ecológica, levantamiento topográfico inicial y topobatimetría.

Analizado el Plan de Mejoramiento de la EAAB-ESP, se estableció que contiene acciones correctivas presentadas por la administración distrital para atender hallazgos relacionados con la gestión en los Parques Ecológicos de Humedal en las siguientes Auditorías:

- Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular, Vigencia 2008, PAD 2009.

“3.11.2.1 Hallazgo administrativo. Humedal El BURRO. Al occidente de la Localidad de Kennedy, se encuentra el humedal El Burro, el cual está fraccionado por la Avenida Ciudad de Cali, encontrándose un sector al oriente de dicha avenida, a donde confluye el Canal Rincón de los Ángeles con aguas lluvias y aguas servidas. Pag 157-159”. El término para el cumplimiento de las acciones correctivas para

dicho hallazgo, vence el 1 de octubre de 2010, siendo las siguientes: “1. *Dos campañas de sensibilización a la comunidad residente sobre el buen uso de canales.* 2. *Una reunión de coordinación con la UAESP para definir competencias en el manejo de las rondas del canal.*”. De esta última, se verificó su cumplimiento, mediante reunión que se realizó con la UAESP, de la cual se levanto acta.

- Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial Transversal al Manejo, Control, Seguimiento y Protección de los Parques Ecológicos de Humedal de la Zona Norte de Bogotá, Vigencias 2008-2009, PAD 2010, cuyas acciones correctivas tienen plazo de cumplimiento hasta el 1 de mayo de 2011.

En lo relacionado con el Plan de Mejoramiento de la Secretaría Distrital de Ambiente-SDA, en relación con las acciones correctivas tema de la presente auditoría, se estableció que durante la ejecución de Auditoría Gubernamental con enfoque Integral Modalidad Regular, Vigencia 2009, PAD2010, se realizó seguimiento a lo concerniente a acciones correctivas propuestas con ocasión de anteriores auditorías regulares, quedando pendiente de seguimiento las formuladas para corregir los hallazgos detectados en la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial Transversal al Manejo, Control, Seguimiento y Protección de los Parques Ecológicos de Humedal de la Zona Norte de Bogotá D.C., las cuales vencen el 30 de abril de 2011.

2.2. COMPONENTE DE INTEGRALIDAD GESTIÓN AMBIENTAL

Los humedales de Tibanica, Techo, La Vaca, Burro, Capellanía y Meandro del Say, de la zona centro sur de Bogotá, D.C., han sufrido serios procesos de transformación y degradación de sus valores naturales y atributos, situaciones que han generado diversas repercusiones en sus funciones naturales como ecosistemas acuáticos de la ciudad.

Para detener dicha situación la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, siguiendo los lineamientos técnicos de la Secretaría Distrital de Ambiente, formuló los Planes de Manejo Ambiental (PMA) para cada uno de estos ecosistemas. Dichos planes fueron aprobados mediante resoluciones por la SDA, constituyéndose en un instrumento orientado al uso sostenible y recuperación de estos cuerpos de agua, los que facilitan la implementación de medidas y acciones dirigidas a su intervención y que buscan garantizar la conservación, mejoramiento de las condiciones hidráulicas e hidrológicas, productividad biológica y supervivencia de especies amenazadas tanto de flora como de fauna, esencialmente.

Sin embargo, de acuerdo con las visitas efectuadas, los registros fotográficos tomados, y una vez analizada la información allegada a este auditoría sobre la problemática general que afecta estos humedales se evidencia que, a pesar de la gestión efectuada a la fecha, la cual ha conllevado al saneamiento ambiental, predial, cerramiento, administración y recuperación ecológica, entre muchas otras actividades, las cuales fueron desarrolladas con base en múltiples estudios, aún persisten diversas actividades antrópicas que siguen afectando sus condiciones físicas y bióticas, deteriorando ambientalmente estos ecosistemas y causándoles grave daño.

Así las cosas, a partir del análisis de la información obtenida en campo y la información suministrada por la EAAB-ESP, la SDA, (ejecución de los PMA) y las Alcaldías Locales de Kennedy, Bosa y Fontibón, la Contraloría identificó los problemas que siguen afectando, tanto el cuerpo de agua como el espacio que comprende la ronda hidráulica y la zona de manejo y preservación ambiental, conocida como ZMPA, los cuales al correlacionarse se presentan como diferencias o desviaciones entre el ser y el deber ser originadas en el actuar administrativo de las entidades que se mencionan de manera previa a cada unos de los hechos que se presentan a continuación:

2.2.1. Hallazgo Administrativo, en Relación con los Factores de Deterioro que Persisten en los Parques Ecológicos de Humedal de Tibanica, Burro, Techo, La Vaca, Capellanía y Meandro del Say, a cargo de la SDA, EAAB-ESP, Alcaldías Locales de Bosa, Kennedy y Fontibón, respectivamente³.

Humedal de Tibanica

El Humedal de Tibanica se encuentra ubicado entre el municipio de Soacha y la Localidad séptima de Bosa, UPZ 85 en el Distrito Capital, al occidente de la Autopista Sur y al sur occidente de Bogotá, específicamente frente al barrio Manzanares, entre éste y la vereda San José, en donde se encuentra el área inundable de Potrero Grande (Municipio de Soacha). Según la Política de Humedales del Distrito Capital, expedida en el año 2005, este humedal tiene un área de 28,8 hectáreas, las que están siendo administradas, aunque en forma intermitente, mediante una serie de contratos los cuales se dan con base en el desarrollo de un convenio interadministrativo⁴ entre la EAAB-ESP y la SDA, mediante el desarrollo de líneas como: Gestión social e interinstitucional, mantenimiento, monitoreo y vigilancia.

³ El hallazgo es en su totalidad es para la EAAB – ESP y la SDA, y para las Alcaldías Locales, solo en los aspectos relacionados a sus humedales.

⁴ El último Convenio, corresponde al 031 de 2007 y para la administración de Tibanica se da a su vez el Convenio 9-07-24100-0417 de 2009, entre la EAAB-ESP y la Unión Temporal Humedal Tibanica.

Como fue señalado, conforme a la visita realizada al humedal, la información suministrada por la EAAB y la SDA, y los registros fotográficos efectuados, se evidenció que persisten una serie de factores que siguen afectando sus condiciones físicas y bióticas, siendo estos los siguientes:

- Ingreso de aguas combinadas y sedimentos los cuales llegan a través de los colectores pluviales secundarios, afectados por conexiones erradas y la llegada de residuos sólidos que en épocas de lluvia arrastran dichos materiales los que llegan de manera directa a alimentar este humedal.
- La mayor parte de franja terrestre se halla cubierta con especies o coberturas dominantes foráneas, especialmente pasto kikuyo (*Pennisetum clandestinum*), como consecuencia de la desecación, relleno, procesos de terrificación y sedimentación.
- No se ha culminado el proceso de cerramiento perimetral en malla eslabonada con entradas controladas que abarque toda su extensión lo cual facilita actividades ajenas a la condición del ecosistema.
- Consecuencia, de los dos últimos puntos fue evidente hallar ganado equino y bovino pastando y deambulan por varias zonas del humedal, especialmente en su área occidental, barrio Manzanares y en su sector centro-sur sobre el barrio Los Olivares, municipio de Soacha.
- Ingreso clandestino de habitantes de calle y otros ciudadanos quienes consumen sustancias psicoactivas, originando incendios al interior del humedal, lo cual, provoca inseguridad en el sector, a pesar de la vigilancia existente.
- Presencia de basuras y escombros en diversas zonas del humedal especialmente en las área anteriormente señaladas.
- Terrificación de algunos sectores del cuerpo de agua⁵, especialmente aquellos que son aferentes a los canales: Eucalipto, El Palmar, Los Olivos y La Carpa.
- Procesos de eutrofización y pérdida del espejo de agua por alta presencia de buchón, el cual se intensifica en el lapso de tiempo en el que este humedal carece de administración y del equipo de operarios que realizan su extracción manual.
- Carencia, a la fecha, de estructuras y tratamientos alternos que mejoren la calidad de las aguas que los alimentan, muchas de las cuales, tal como se mencionó, afectan sus condiciones ante la presencia de conexiones erradas no identificadas que llegan a través del drenaje pluvial.

⁵ Para el sector occidental se está ejecutando el contrato de obra 2-15-24100-878 de 2009, con la Unión Temporal Tibanica el cual tiene por objeto la restauración de Tibanica e incluye su recuperación hidromorfológica, labor que conlleva a la extracción de sedimentos y demás residuos que terrifican el humedal.

- Fragmentación del humedal por un terraplén carreteable que lleva a las fincas de Soacha.
- Depredación de fauna, especialmente de Tingua pico rojo, por la entrada de caninos provenientes del área contigua al humedal en el sector del barrio Los Olivares en Soacha.

Humedal del Burro

El Humedal del Burro está ubicado en el sector sur occidental de la Localidad octava de Kennedy, tiene una extensión de 18.8 hectáreas de área legal y se encuentra fraccionado en dos zonas por la Avenida Ciudad de Cali, unidas por un box coulvert. Esta fragmentación ocurre en dos porciones desiguales, siendo la fracción oriental la más grande con 13.84 has y la occidental la más pequeña con una extensión de 4.15 has, rodeada por predios en los cuales se han intensificado la construcción de unidades habitacionales.

Aunque el humedal conserva importantes valores ambientales, se ha venido administrando y se han dado diversas acciones para su defensa jurídica frente a diversas situaciones antrópicas. No obstante, aún subsisten algunos factores que alteran sus condiciones ambientales, entre las que se mencionan, conforme a las evidencias obtenidas y la información analizada, las siguientes:

- Ingreso de aguas combinadas producto de conexiones erradas, en el sector sur oriental, sobre el canal Los Ángeles.
- Llegada de basuras, sedimentos y otros residuos sólidos a través del canal mencionado.
- Disposición de escombros y residuos sólidos sobre la franja terrestre, en diversos sitios o puntos del humedal, especialmente sobre la Avenida Ciudad de Cali y su sector occidental.
- Buena parte de la ronda hidráulica y ZMPA del humedal del Burro presenta como cobertura dominante el pasto kikuyo (*Pennisetum clandestinum*).
- Muchos de los árboles existentes en el humedal no han recibido el mantenimiento esperado, según lo reporta el informe de la interventoría del mes de junio de 2010, hecho que es necesario subsanar para lograr su conservación y evitar mayores índices de mortalidad.
- No se ha logrado terminar el cerramiento perimetral en malla eslabonada en la franja límite del humedal hecho que conlleva a que se den algunas actividades contrarias al uso permitido.

- Presencia esporádica de ganado, especialmente en la porción occidental del humedal.
- Presencia de basuras y escombros en diversas zonas del humedal, sobre todo en el costado occidental y el sector sur del mismo.
- Relleno y terrificación del humedal⁶. Aunque se están realizando algunas obras de restauración que implican el retiro, disposición de material, transporte y pondajes en una primera fase, esta labor solo garantiza la recuperación del costado occidental del humedal antes de la Avenida Ciudad de Cali. Las restantes áreas requieren el mismo proceso de restauración ecológica mediante el retiro de material de relleno, escombros, lodos y sedimentos.
- Procesos de eutrofización y pérdida del espejo de agua por alta presencia de buchón y algo de botoncillo, el cual, al igual que en otros humedales, se intensifica en el lapso de tiempo en el que este humedal carece de administración y de operarios para su mantenimiento.
- Fragmentación del humedal por la avenida Ciudad de Cali sin que se logre la debida compensación por la pérdida de esta área.
- Taponamiento por basuras y demás residuos sólidos del Box Couvert que une los dos sectores del humedal fraccionado por la Av. Ciudad de Cali.

Humedal de Techo

El humedal de Techo, está localizado dentro del perímetro urbano de la ciudad de Bogotá, en la Localidad de Kennedy, con un área de 11.67 hectáreas, perteneciendo a la Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ), denominada Castilla.

Limita por el norte con Lagos de Castilla, el legalizado barrio Santa Catalina y parte del área prevista para el desarrollo de la urbanización Urbisa; por el oriente los barrios de Castilla Real, Villa Alsacia y Castilla, por el sur el desarrollo previsto por concertación denominado BRM constructores y el barrio legalizado Valladolid, por el occidente con predios de uso industrial en proceso de desarrollo.

De la evaluación, se pudo establecer que este humedal presenta algunos de los siguientes problemas:

- Ingreso de aguas residuales proveniente de la Urbanización no legalizada llamada Lagos de Castilla.

⁶ Para el sector occidental de El Burro se esta ejecutando el contrato de obra No. 1-01-24100-1045 de 2008 e interventoría No. 1-15-241000-885-2008 el que tiene por objeto las obras de restauración ecológica del Burro en su primera fase.

- Relleno, invasión y desarrollo de labores no permitidas. En el humedal, desde hace algo más de 15 años, se permitió el relleno, loteo, venta y construcción de viviendas, para tener en la actualidad un total de 409 predios⁷, la mayor parte viviendas consolidadas que formaron la urbanización no legalizada denominada Lagos de Castilla, predios que invadieron buena parte del sector nororiental del humedal de Techo. Este problema no se ha logrado detener convirtiéndose no solo en el mayor problema que afecta el humedal sino, además, en un grave conflicto social, del que la administración espera algunos fallos judiciales para proceder a ejecutar los procesos de saneamiento predial que sean necesarios para la recuperación del ecosistema o en caso que así sea ordenado hacer un nuevo acotamiento, pasarlo para la aprobación del Honorable Concejo Distrital y compensar las áreas afectadas, adquiriendo nuevos predios que permitan recuperar parte del humedal perdido, mediante la reconfiguración geomorfológica de las nuevas zonas, adaptación y conectividad de éstas al humedal.
- Daños y pérdida del cerramiento provisional instalado en varios sectores del humedal.
- Depredación de la fauna que habita en el humedal por la entrada incontrolada de felinos y caninos.
- Llegada de aguas residuales producto de las conexiones erradas de predios residenciales y algunos industriales ubicados en el sector oriental de Techo.
- Actividades contrarias al régimen de uso establecido para los Parques Ecológicos de Humedal.
- Disposición de escombros y residuos sólidos sobre la franja terrestre, en diversos sitios o puntos del humedal, especialmente sobre el sector de Lagos de Castilla.
- La ronda hidráulica y ZMPA del humedal de Techo presenta como cobertura dominante el pasto kikuyo (*Pennisetum clandestinum*).
- No se ha logrado terminar el cerramiento perimetral en malla eslabonada en la franja límite del humedal, en especial sobre los sectores sujetos a conflictos de uso.
- Relleno y terrificación del humedal.
- Procesos de eutrofización y pérdida del espejo de agua por presencia de buchón.

Humedal de La Vaca

⁷ Dato resultado del Contrato No. 1-02-24100-0762-2008 que adelantó el estudio predial del humedal de Techo, en el cual se realizó la identificación, evaluación, estudio jurídico y social de este número (409) de predios.

El Humedal de La Vaca se encuentra ubicado al sur occidente de la ciudad de Bogotá, y pertenece a la Localidad de Kennedy. Actualmente, el humedal se encuentra fraccionado en dos sectores independientes, los cuales están separados por una zona densamente urbanizada y poblada por estratos bajos.

El sector norte comprende cerca de 7.0 hectáreas, y se ubica entre la Avenida Agoberto Mejía y la Carrera 91 Sur; entre el costado sur del cerramiento de Corabastos y la Calle 41 Bis A Sur. Por su parte la porción o sector denominado sur tiene un área de aproximadamente 2.0 hectáreas, y está ubicado entre las Carreras 88 y 89C; y Calles 42C Sur y 42G Sur.

La recuperación del sector norte del humedal de La Vaca es uno de los hechos a destacar si se compara la situación que éste presentaba cuando se realizó una de las primeras evaluaciones al tema de humedales hace unos dieciséis años. Este sector del humedal había sido invadido por unas 180 familias que además de vivir en condiciones deplorables tenían que aguantar los olores ofensivos que emanaba un humedal alimentado por aguas servidas de origen industrial y doméstico y en época de invierno el agua del humedal llegaba prácticamente al interior de sus viviendas.

El humedal estaba prácticamente terrificado; altamente colmatado y eutroficado y su espejo de agua era cubierto por densas capas de buchón, por el que, con notoria dificultad, nadaban y habitaban algunas tinguas pico rojo; al humedal llegaban más de cuarenta vertimientos directos provenientes de Corabastos, siendo el ecosistema al que ingresaban uno de los mayores caudales de aguas negras⁸ de muchos barrios del sector occidental de la Localidad de Kennedy, y era muy poco lo que se daba por su recuperación.

Con base en diversos estudios y luego de diversas acciones legales, se ejecutaron una serie de labores de saneamiento predial que vale la pena destacar, en las que las familias que allí habitaban fueron reubicadas en un complejo proceso social con resultados favorables para la comunidad y el ecosistema.

Igualmente, y de manera paralela se adelantaron importantes inversiones para lograr la separación del alcantarillado combinado que llegaba al humedal, mediante la construcción de redes sanitarias para las aguas servidas y unas pluviales que alimentan actualmente al humedal, ello como parte del saneamiento ambiental previsto para esta zona por la EAAB-ESP.

Dado que no fue factible un control total sobre conexiones erradas en la zona se construyó un sistema de biotratamiento consistente en filtros entre los cuales

⁸ Ello comparado con su tamaño 7.0 hectáreas (has).

fueron sembradas especies típicas asociadas al humedal labor que facilita el mejoramiento del agua que llega sobre su sector oriental. Además, como parte del accionar de la Administración Distrital, especialmente de la EAAB-ESP y la SDA, se hizo su restauración ambiental que incluyó la reconfiguración hidrogeomorfológica con la recuperación de su capacidad hidráulica y de muchas de sus condiciones naturales.

Finalmente, se hizo su cerramiento provisional y posteriormente el definitivo en malla eslabonada para lograr un cubrimiento casi total del área perimetral del humedal; así mismo, se inició la administración del humedal, mediante la ejecución de recursos de la SDA y la EAAB-ESP, que se dispusieron en un convenio que ha facilitado su cuidado y mejora, labor a la que se han unido importantes líderes sociales que surgieron de ese complicado proceso de más de tres lustros, que evidencia que es posible, con voluntad estatal y en cumplimiento de diversos planes de mejora suscritos con este Ente de Control, la paulatina recuperación de este tipo de ecosistemas.

Aún así en este sector norte subsisten algunos factores de deterioro que es necesario subsanar, siendo éstos:

- Falta el cerramiento en el sector de los carretilleros en Corabastos, sobre un área recuperada que hace parte de la ZMPA del humedal.
- Llegada de aguas combinadas que son manejadas por biofiltros; aún así, las caracterizaciones evidencian un preocupante aumento de las conexiones erradas y a futuro, a pesar de los biofiltros, pueden dejar en riesgo la calidad de las aguas del humedal.
- Presencia de kikuyo sin que se logre un adecuado desarrollo de actividades de eliminación y sustitución temporal en áreas litorales.
- Pérdida de material vegetal, especialmente arbóreo y arbustiva, por la falta de una administración continua que lo cuide y proteja.

Del sector o área sur, de este humedal solo queda en físico la Resolución 033 de 1991 de la EAAB-ESP, modificada por el Acuerdo 35 de 1999, del Honorable Concejo de Bogotá, que lo acota junto al sector norte por cuanto los procesos antrópicos negativos a los que fue sometido acabaron con las condiciones bióticas, físicas e hidráulicas; de ésta quedan mínimas evidencias considerando que, literalmente, desapareció como bien ambiental de la ciudad, presentándose estos problemas:

- Delicados procesos prediales. Fue señalado como área privada que no está en venta, propiedad del Señor Filadelfo Sánchez; aún así, hay varios propietarios que reclaman la pertenencia de estos predios.
- Toda su área fue sometida a un grave proceso de relleno que acabo con lo que era humedal, en la cual existen múltiples construcciones consolidadas.
- Funciona un extenso parqueadero en su área interior.
- Disposición de escombros y demás residuos sólidos, quema permanente de residuos sólidos.
- Foco de inseguridad.
- Pastoreo y sitio de llegada de equinos utilizados en tracción animal en las llamadas “zorras”.
- Usos contrarios al permitido por las normas que amparan estos ecosistemas y espacios públicos.

Humedal de Capellanía

El Humedal Capellanía, con una extensión de 27 hectáreas se halla ubicado en la Localidad de Fontibón y aunque hace parte de la Estructura Ecológica Principal (EEP) de la ciudad, se encuentra aislado de los demás elementos estructurantes, aspecto que dificulta su conectividad ecológica. Igualmente, está afectado por otras situaciones de deterioro ambiental, entre las que mencionamos, conforme a lo evidenciado en las visitas técnicas efectuadas y la información allegada por los sujetos de control, la cual fue analizada como parte del ejercicio auditor, determinándose las siguientes situaciones:

- Problemas prediales que impiden las acciones de recuperación, restauración y mejora del humedal.
- No hay proceso de cerramiento que abarque toda su extensión perimetral conforme al alindamiento, hecho que facilita actividades ajenas a la condición del ecosistema.
- Localización de cambuches de indigentes al interior del humedal.
- Ingreso clandestino de habitantes de calle y otros ciudadanos quienes consumen sustancias psicoactivas; originan incendios al interior del humedal y provocan inseguridad en el sector, ante la carencia de administración y vigilancia.
- Presencia de basuras y escombros en diversas zonas del humedal especialmente en las área cercanas a la Avenida La Esperanza.

- Terrificación de buena parte del humedal hecho que favorece el establecimiento de pasturas y pérdida de su capacidad regulatoria en épocas de alta pluviosidad.
- Procesos de eutrofización y pérdida del espejo de agua por alta presencia de buchón.
- Ingreso de aguas residuales a través colectores al que le llegan conexiones erradas no identificadas.

Meandro del Say

El Meandro del Say, con un área de 26 hectáreas se encuentra ubicado entre la Localidad de Fontibón y el sector occidental del municipio de Mosquera, limita al nororiente con la Avenida Centenario, al occidente, con los predios de la finca La Estancia y el cauce del río Bogotá, y al suroriente, nuevamente con el río Bogotá, y la Zona Franca. La franja comprendida por cauce abandonado en toda su extensión sirve como límite entre Bogotá y Mosquera.

El PMA de este humedal, es especial en cuanto a que su formulación y ejecución, le corresponde a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, la cual debe obedecer el cumplimiento del fallo de la acción popular interpuesta por el señor Julio Enrique González Villa (Rad. No. 25 00023 26000 2000 00112 01), dado por la Sección Quinta de la Sala del Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, del 4 de septiembre de 2003.

Los factores y situaciones que siguen deteriorando este humedal son, entre otros:

- No se ha logrado el saneamiento predial del humedal.
- No tiene cerramiento completo, lo que conlleva a que se den actividades ajenas a la condición y usos del ecosistema.
- Alta presencia de ganado bovino, el que pasta en varias zonas del Meandro, afectando con su pisoteo las áreas terrestres del humedal y la parte más superficial de la franja acuática.
- Presencia de basuras y escombros en diversas zonas del humedal.
- Terrificación de buena parte del humedal hecho que favorece el establecimiento de pasturas y pérdida de su capacidad regulatoria.

- Procesos de eutrofización y pérdida del espejo de agua por presencia de buchón.
- Ingreso de aguas residuales de manera directa y a través de las redes de alcantarillado que provienen de industrias y viviendas.

Las situaciones mencionadas en los seis humedales, desatienden las siguientes normas relacionadas con la protección de los recursos naturales así como el manejo, recuperación y supervivencia de especies amenazadas:

- Decreto 2811 de 1974 Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente
- Decreto 1594 de 1984, *"Por el cual se reglamentan los usos del agua y residuos líquidos. Definió las normas de vertimiento y los estándares de calidad de agua con los que las autoridades ambientales deben administrar el recurso para preservar su calidad"*.
- Ley 165 de 1994, que aprueba el Convenio sobre Diversidad Biológica.
- Acuerdo 19 de 1994, *"Por el cual se declaran como reservas ambientales naturales los Humedales del Distrito Capital"*.
- Ley 357 de 1997, se aprobó la *"Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas"*.
- Decreto 190 de 2004, Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.
- Decreto 062 de 2006, *"Por medio del cual se establecen mecanismos, lineamientos y directrices para la elaboración y ejecución de los respectivos Planes de Manejo Ambiental para los humedales ubicados dentro del perímetro urbano del Distrito Capital"*.
- Decreto 624 de 2007, *"Por el cual se adopta la visión, objetivos y principios de la Política de Humedales del Distrito Capital"*.
- Decreto 386 de 2006, *"Por el cual se adoptan medidas para recuperar, proteger y preservar los humedales (...)"*
- Resolución 3956 de 2009, *"Por la cual se establece la norma técnica, para el control y manejo de los vertimientos realizados al recurso hídrico en el Distrito Capital" que derogó la Resolución 1074 de 1997 por la cual se establecían estándares ambientales en materia de vertimientos"*.

Lo señalado se presenta por cuanto no se ha logrado el cerramiento total de los humedales; no se ha finiquitado el saneamiento predial ni se ha efectuado

acciones para la identificación de las conexiones erradas sobre los colectores pluviales afrentes a los humedales; no se ha logrado el control real de las actividades antrópicas que son contrarias al tipo de uso determinado para estos ecosistemas; hay desconocimiento sobre la funcionalidad y valor ambiental de estos ecosistemas y finalmente los caninos tienen facilidad de acceso a los humedales acabando con algunas aves, polluelos y nidos .

Lo anterior, conlleva a la disminución de la calidad de los servicios ambientales por la llegada de aguas combinadas que causan contaminación orgánica, turrificación y eutrofización⁹; presencia de olores ofensivos y la afectación de la diversidad de especies vegetales y animales, con dominio de especies de flora tolerantes a los actuales niveles de contaminación.

Además, la pérdida de la capacidad hidráulica, disminución de la biodiversidad, aumento de los procesos erosivos por pisoteo del ganado bovino y equino que ingresa al humedal y la fragmentación (por el carretable y avenidas) conlleva a que se limite la comunicación hídrica.

2.2.2. Hallazgo Administrativo, debido a Cambios e Incumplimientos en el Desarrollo e Implementación de Algunas de las Labores Establecidas en el Plan de Acción Contenido en los Planes de Manejo Ambiental-PMA de los Humedales de Tibanica, Burro, Techo, La Vaca y Capellanía, a cargo de la SDA y EAAB-ESP.

Según la *“Guía para la Formulación, Complementación o Actualización de Planes de Manejo para Humedales de Importancia Internacional y otros Humedales”*¹⁰, dentro del Plan de Acción, *“Se deben formular proyectos a través de los cuales se ejecuten las acciones para dar cumplimiento a los programas y estrategias planteadas. Es importante que en cada proyecto se preste atención a los siguientes aspectos:*

¿Cuándo?	<i>cuándo se llevará a cabo la labor y cuánto tiempo llevará</i>
¿Dónde?	<i>dónde se llevarán a cabo las actividades en el sitio</i>
¿Quiénes?	<i>quiénes harán el trabajo y cuánto tiempo les llevará</i>
Prioridad	<i>qué prioridad se asigna al proyecto (corto, mediano y largo plazo)</i>
Costos	<i>cuál será el costo del trabajo”</i>

Cada Plan de Acción presenta un cronograma general donde se relacionan los proyectos con sus respectivos programas, indicando el plazo de ejecución de los mismos, a lo largo de 10 años.

⁹ Enriquecimiento de nutrientes y proliferación de plantas acuáticas

¹⁰ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Resolución 196 de 2006, *“Por la cual se adopta la guía técnica para la formulación de planes de manejo para humedales en Colombia”*

Con el fin de verificar el desarrollo de las actividades allí establecidas se hizo un seguimiento a las labores que debían ser adelantadas evidenciándose actividades ejecutadas no programadas en los primeros años del plan de acción y en otras el incumplimientos de algunas de algunas de ellas, así:

Humedal de Tibanica

El PMA fue aprobado mediante la Resolución 334 del 28 de febrero de 2007, el Plan de Acción en el capítulo “Seguimiento, Monitoreo y Evaluación” define que “Los procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación de los proyectos del plan de acción se definen a partir de los indicadores de seguimiento de cada uno de los mismos”, así mismo, establece un cronograma general que presenta la duración, fases y secuencia en la ejecución de los proyectos. En este acápite se señala que: “En primer lugar, se realizarían los proyectos de adecuación morfológica y recuperación ecológica del humedal, con el diseño y puesta en funcionamiento de los respectivos proyectos de mantenimiento. Con relación a estos últimos, es importante anotar que, aunque su duración se expresa en forma finita, éstos deben seguir realizándose durante todo el tiempo de permanencia del Parque Ecológico Distrital Humedal Tibanica.

En la primera fase se desarrollarán, de igual forma, los proyectos relativos a la organización comunitaria, sensibilización y gestión institucional y social frente al PMA. Durante los primeros tres años el humedal (corto plazo) estará cerrado al público, mientras se realizan los proyectos de intervención y adecuación física.

En la siguiente fase, o mediano plazo, se desarrollarán fundamentalmente los proyectos de los programas de construcción y consolidación del Humedal Tibanica como aula ambiental y adecuación al uso del espacio público.

En el largo plazo, se implementan los proyectos cuya formulación o diseño se realiza en el plan de acción, así como las acciones de seguimiento y evaluación.”

Una vez analizado el cronograma general del plan de acción del Humedal Tibanica cotejándolo con los informes de gestión y la visita de campo realizada al ecosistema se detectaron las siguientes situaciones relacionadas con el proceso de planeación, así:

- De los proyectos a través de los cuales se están ejecutando las acciones para dar cumplimiento a los programas y estrategias planteadas, los siguientes proyectos no estaban programados para ejecutar durante el primer y segundo año, sin embargo en la actualidad se están ejecutando:

- *“Investigación en ecología y manejo de los ecosistemas del Humedal Tibanica.*
- *Fortalecimiento de PRAES de las instituciones aledañas al humedal.*

- *Programa comunitario de educación ambiental y comunicaciones en el Parque Ecológico Distrital Humedal Tibanica.*
- *Formación de guías ambientales como actividad complementaria a la conservación del Humedal Tibanica.*
- *Reconstrucción de la memoria colectiva del Parque Ecológico Distrital Humedal Tibanica.*
- *Recomendaciones para la elaboración de los términos de referencia destinados a la contratación del diseño paisajístico y de elementos arquitectónicos para la seguridad y adecuación del espacio público en el Parque Ecológico Distrital Humedal Tibanica”.*

- El proyecto “*Estudio de las variables hidrológicas, de sedimentación y balance hídrico en el Humedal Tibanica*”, fue programado para ejecutarse durante el primero y segundo año, sin embargo, según la EAAB, este estudio ya fue realizado con presupuesto del año 2006.

- No se ejecutó el proyecto “*Investigación en ecología y manejo de los ecosistemas del Humedal Tibanica*”, el cual estaba programado para el segundo año.

Humedal del Burro

El PMA fue aprobado mediante Resolución 4383 del 30 de octubre 2008, y en la ejecución del Plan de Acción se detectaron las siguientes situaciones:

- Los proyectos, 1. “*Investigación de patrones de flujo entre los humedales y el agua subterránea*”; 2. “*Estudio y medición de las variables hidroclimáticas y sedimentológicas en el humedal del Burro*”; 7. “*El Aula Ambiental del humedal del Burro como escenario pedagógico*”; 8. “*Reconstrucción de la memoria colectiva ambiental del humedal del Burro*”; 16. “*Mantenimiento y monitoreo de las estructuras hidráulicas del humedal del Burro*”; 28. “*Diseño, suministro e instalación de postes y luminarias de alumbrado público convencional*”; 29. “*Diseño, suministro e instalación de postes y luminarias decorativas*” y 30. “*Diseño y construcción del área de administración y el auditorio*”, a pesar de estar programados para el primer año, no fueron ejecutados durante el 2009.

- En relación con el proyecto 12. “*Análisis de alternativas para el manejo del botadero a cielo abierto ubicado en el Humedal del Burro*”, se detectó que este humedal tiene acumulada, en el sector oriental, perpendicular a la Av. Ciudad de Cali, basuras que fueron depositadas en su antiguo cauce, debido al funcionamiento de la estación de transferencia del antiguo botadero Gibraltar. Como solución a esta problemática el PMA, propone el proyecto “*Análisis de alternativas para el manejo del botadero a cielo abierto ubicado en el Humedal del Burro*”, el cual determina dentro

de su justificación que: *“Mediante estudios contratados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, expertos han analizado la problemática del botadero”*. Como resultado fueron propuestas dos alternativas, así:

- *“El estudio realizado por el IDEA (2007), para la formulación del presente plan, propone la clausura, aseguramiento y readecuación del botadero de basuras a cielo abierto. (Ver Anexo 2 del presente capítulo “Propuesta del IDEA de la Universidad Nacional frente al relleno de basuras en el Humedal El Burro)”*.
- *“El estudio desarrollado por Ingeniería Ambiental y Geodesia Ltda. (2004), que elaboró los diseños detallados para la restauración Ecológica del Humedal El Burro y la zona de ronda, propone el retiro total de los residuos sólidos del humedal.*

Estas propuestas carecen de estudios técnicos detallados que ayuden a tomar la decisión para el manejo del humedal que beneficie tanto el funcionamiento del ecosistema como las condiciones ambientales del sector.”

“Por lo anterior, se debe adelantar un estudio técnico detallado del relleno de basuras localizado en el humedal del Burro para determinar sus condiciones de estabilidad biológica e impactos actuales y futuros sobre el agua, suelo, aire, el ecosistema de humedal y la población circundante, y de esta manera poder tomar la decisión más acertada basada en datos y estudios reales”.

Una vez analizada la información y haber realizado visita al humedal se evidenció que, sin haber ejecutado este proyecto, el cual estaba programado para el primer año y cuyo objetivo era, *“Determinar alternativas para la adecuación y manejo de los residuos sólidos depositados en el sector estudiado (incluyendo la remoción completa del relleno), con base en los resultados del estudio técnico detallado del relleno y a lo establecido en el Plan de Manejo Ambiental del humedal”*, la EAAB mediante contrato No. 1-01-24100-1045-2008, con el Consorcio Restauración 2009, cuyo objeto es el de ejecutar obras de restauración ecológica del humedal el Burro - Primera fase, lo convirtió en una actividad más del proyecto 11. *“Reconfiguración Hidrogeomorfológica del humedal El Burro”*, con los consiguientes problemas en la ejecución del mismo los cuales conllevaron a su prórroga, en tiempo y en dinero.

Lo mismo sucede con los proyectos que se listan a continuación, que además de no estar programados para el año 1, fueron convertidos en actividades del proyecto 11. *“Reconfiguración Hidrogeomorfológica del humedal El Burro”*, a través del contrato No. 1-01-24100-1045-2008, así:

1. *“Silvicultura de especies utilizadas en la revegetalización”*.
15. *“Diseño y construcción de sistemas de biotratamiento del humedal El Burro”*.
17. *“Reconstrucción de la estructura del paisaje del humedal El Burro y su área de influencia”*.
18. *“Revegetalización terrestre y control de plantas invasivas en el humedal El Burro”*.
19. *“Revegetalización acuática y control de plantas invasivas en el humedal El Burro”*.

En cuanto al *“Proyecto 14. Control de Basuras y conexiones erradas en el Humedal el Burro”*, se han realizado acciones tendientes al control de las basuras pero no las relacionadas con conexiones erradas; por ende la EAAB no ha cumplido con la segunda meta del proyecto *“Disminuir la afluencia de conexiones erradas al humedal”*, para lo cual el proyecto tiene prevista la realización de las siguientes actividades, las cuales conforme a lo evaluado no cuentan con presupuesto programado a pesar de ser una actividad prioritaria, conforme a lo evidenciado en los factores de deterioro que persisten en el humedal y lo determinado por la misma empresa en el plan de acción, así:

“Identificación de la cuenca tributaria al humedal El Burro. Esto corresponde al trazado de las microcuencas de drenaje de alcantarillado pluvial que ingresan al Humedal, ya bien sea por drenaje directo o a través de canales.

Para cada microcuenca se identificarán dónde hay origen de aguas residuales, mediante inspección visual, haciendo uso de videocámaras y equipos de medición de calidad del agua. Se identificarán las fuentes y los potenciales orígenes de vertimientos.

Planeamiento de la corrección de las conexiones erradas, procurando redireccionar las aguas negras a los sistemas de tratamiento y las aguas lluvias al humedal.

Se hará un monitoreo permanente de calidad del agua en los colectores de aguas lluvias con el fin de garantizar de que las fuentes de aguas residuales han sido controladas y llevadas a los colectores pluviales”.

Humedal de Techo

A la fecha del presente informe no se han realizado acciones tendientes a dar cumplimiento con los proyectos que se relacionan a continuación a pesar de estar programados para el primer año de ejecución del PMA:

- *“P. Identificación y eliminación de las conexiones erradas en los colectores y cuencas aferentes.”*
- *“Sub- P. Diseño y adecuación de senderos ecológicos y observatorios.”*
- *“P. Relaciones vegetación fauna silvestre en los principales hábitats del humedal.”*

Adicionalmente, según la información evaluada, sin haber sido aprobados los cambios, se convirtieron en actividades del proyecto *“P. Administración y manejo integral del Humedal de Techo”*, los siguientes proyectos:

- *“P. Comunicación alternativa, para la formación de competencias ciudadanas ambientales.”*
- *“P. Mediación de conflictos como generador de procesos para la apropiación social e institucional en el uso sustentable del Humedal de Techo.”*
- *“P. Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para hacer seguimiento a la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Humedal de Techo.”*
- *“P. Estudio de potencialidades de conectividad ecológica del humedal de Techo con su entorno urbano”.*

Humedal de La Vaca

No se ha iniciado la ejecución del proyecto, *“Identificación y eliminación de las conexiones erradas en los colectores y cuencas aferentes al Humedal de La Vaca, el cual estaba programado para el primer año”.*

Se ejecutaron los siguientes proyectos sin estar programados para el primer año y haberse sometido a aprobación los cambios correspondientes, así:

- *“P. Restauración de Hábitats Acuáticos y Semiacuáticos del Humedal de La Vaca.”*
- *“Sub p. Reconformación hidrogeomorfológica del Humedal de La Vaca y abastecimiento hídrico del humedal.”*
- *“Sub P. Revegetalización acuática y litoral y control de plantas invasoras en el área inundable del Humedal de La Vaca.”*
- *“P. Revegetalización terrestre y control de plantas invasoras en la zona de ronda del humedal”.*

Así mismo, según la información de la EAAB-ESP, se convirtieron en actividades del Proyecto, *“P. Administración y manejo integral del Humedal de La Vaca”*, los siguientes proyectos:

- *“P. Formación para el desarrollo de Competencias Ambientales Ciudadanas.”*
- *“P. Fortalecimiento de las organizaciones sociales y ambientales.”*
- *“P. Relaciones vegetación fauna silvestre en los principales hábitats del humedal.”*

Humedal de Capellanía

No se han realizado acciones tendientes a dar cumplimiento a los siguientes proyectos programados para el año 1, así:

- Variables hidrológicas, sedimentológicas, hidrogeológicas y balance hídrico en la cuenca del Humedal Capellanía.
- Investigación Limnológica en el Humedal Capellanía.
- Detección y eliminación de conexiones erradas.

- Administración del humedal de Capellanía.
- Programa para el fortalecimiento de la gestión interinstitucional para la recuperación y conservación del Humedal Capellanía.

Lo mencionado se da por cuanto la EAAB-ESP no ha dado cumplimiento a lo establecido en los cronogramas de los Planes de Acción contenidos en los Planes de Manejo Ambiental, aprobados por la SDA, lo cual conlleva a que actividades que debían ejecutarse en el primer año sigan pendientes, y actividades establecidas para otros años se hagan en forma anticipada; así como, algunos proyectos se convierten en actividades de otros, sin que los cambios correspondientes se hayan consultado por parte de la autoridad ambiental.

Adicionalmente, la SDA como queda establecido en otro hallazgo administrativo tampoco hace los seguimientos de rigor, ni las evaluaciones que permitan detectar estas situaciones, sometiéndose dichos planes a cambios periódicos e inconsultos sin que se analice su conveniencia conforme a la situación diagnosticada para los humedales.

2.2.3. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, por no Realizar el Examen Anual de las Acciones de Implementación de los Planes de Manejo de los Humedales de Tibanica y Burro, a cargo de la SDA.

Según lo establecido en la *“Guía para la Formulación, Complementación o Actualización de Planes de Manejo para Humedales de Importancia Internacional y Otros Humedales”*, se establece que un plan de manejo debe constar de 6 secciones correspondientes a los pasos de planificación del manejo, entre las cuales se enumera el Plan de Acción, como la parte operacional del proceso de planificación y que contiene todas las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos.

La SDA, mediante comunicación 2010EE3340 del 26 de julio de 2010, informa a la Contraloría que, *“Como autoridad ambiental, para realizar el seguimiento, a la implementación de PMA de Parques Ecológicos Distritales de Humedal, el pasado 8 de abril de 2010, la Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad de la SDA propuso a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –EAAB, un instrumento denominado “Matriz de seguimiento a la Implementación de PMA.”*

La EAAA, convocó el día 7 de mayo, a una segunda reunión para discutir observaciones al instrumento. El día 14 de mayo la SDA radicó la matriz de seguimiento de PMA de humedales con las observaciones incorporadas.”

Por último, la Secretaría informa que mediante radicados del 31 de mayo y 2 de julio de 2010, solicitó a la EAAB el envío del instrumento de seguimiento diligenciado.

Según lo establecido en la Resolución 196 de 2006, el Plan de Acción de los Planes de Manejo Ambiental de los Humedales de Bogotá, es la parte operacional del proceso de planificación y contiene todas las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos. Para esto, el plan de acción debe contener como mínimo entre otros aspectos un examen anual, que tiene como propósito evaluar las acciones de implementación del Plan de Manejo, a partir del cual se hacen ajustes a los programas o actividades propuestas.

De acuerdo con dichos oficios y lo analizado en la información presentada se evidenció que la SDA no ha realizado la evaluación al examen anual de los PMA de Tibanica y Burro para a partir de esta evaluación, realizar los ajustes a los programas o actividades propuestas, de ser necesario. Así mismo, al solicitar a la SDA los resultados de la aplicación de los indicadores esta entidad no los remitió de tal manera que no fue factible determinar los avances logrados a la fecha.

Cabe señalar que cada PMA incluye dentro del proceso de seguimiento, monitoreo y evaluación de los proyectos del plan de acción indicadores de seguimiento de acuerdo a sus objetivos y resultados esperados, indicadores que si bien fueron formulados no han tenido la correspondiente aplicación que sirva para determinar avances y hacer un seguimiento permanente, que facilite evaluar los efectos de todas las acciones que realizan las diferentes entidades distritales, como de los procesos de restauración de estos ecosistemas.

Se incumple lo establecido en la Resolución 196 del 1 febrero de 2006, *“Por la cual se adopta la guía técnica para la formulación de planes de manejo para humedales en Colombia”*, en lo relacionado con el numeral 6, del Plan de Acción, de la señalada guía.

La SDA no ha aplicado los procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación de los proyectos diseñados en el plan de acción donde se definen los indicadores de seguimiento de cada uno de los mismos, los cuales fueron definidos en los Planes de Acción de cada PMA. En consecuencia, la implementación del PMA de Tibanica aprobado en el 2007, y el PMA del Burro, aprobado en 2008, no han sido objeto del examen al que deben ser sometidos anualmente, hecho que no permite determinar el grado de implementación del mismo y los avances a la fecha.

2.2.4. Hallazgo Administrativo, por la Desactualización del Alinderamiento de los Humedales Objeto de Evaluación, a cargo de la EAAB y SDA.

Durante la ejecución de la auditoría se realizaron visitas a los humedales del sur donde se evidencia que si bien la EAAB-ESP ha desarrollando labores de reamojonamiento en estos ecosistemas, conforme a las coordenadas que los delimitan, el actual alinderamiento existente no se ajusta a la realidad que presentan actualmente los mismos, por cuanto los puntos sobre los cuales deben estar ubicados los mojones están en vías públicas, por fuera del área de humedal, no abarcan áreas de cesión o sencillamente no involucran nuevas áreas adquiridas como parte de los procesos de saneamiento predial .

A continuación se indican algunos ejemplos de lo señalado:

- En el Humedal del Burro, algunos mojones se encuentra sobre la Avenida Ciudad de Cali.
- En el Humedal de Capellanía, algunos mojones están en sobre la vía del Ferrocarril y sobre la Avenida La Esperanza.
- En el humedal de Tibanica hay un área de cesión urbana y predios adquiridos por fuera del humedal.
- La EAAB-ESP ha adquirido como parte del proceso de saneamiento áreas adjuntas que bien pueden servir para compensar algunas zonas perdidas por diversas situaciones pero que están por fuera de la zona amojomada.
- En el humedal de Meandro del Say, hay predios adyacentes propiedad de la EAAB-ESP que perfectamente pueden ser incluidas como parte de su ZMPA.

Con base en lo anterior, se evidencia la inobservancia a lo establecido en el Parágrafo 2 del artículo 95 del mismo Decreto 190 de 2004, POT, que en relación con los Parques Ecológicos Distritales, señala, *“En caso de modificación del alinderamiento de la zona de manejo y preservación de los humedales existentes o de la creación de nuevos humedales, con base en los correspondientes estudios técnicos de soporte, la administración presentará la nueva delimitación al Concejo Distrital, para su aprobación e incorporación a la Estructura Ecológica Principal.”*

Así mismo, en el artículo 83 del Decreto 190 de 2004, Planes de Manejo del Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital, determina que cada una de las áreas declaradas por el Distrito Capital como parte del Sistema de Áreas Protegidas, contará con un Plan de Manejo, que deberá ser aprobado por la autoridad ambiental competente, el cual contendrá como mínimo entre otros aspectos que, *“El alinderamiento y amojonamiento definitivo a partir de las áreas propuestas en el Plan de Ordenamiento Territorial. Este proceso demarcará los límites del área protegida”*.

De otra parte, el parágrafo 2º del artículo 86, del Decreto Distrital 190 de 2004, faculta a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAAB-, para realizar estudios y acciones necesaria para mantener, recuperar y conservar los humedales en sus componentes, hidráulico, sanitario, biótico y urbanístico

realizando el seguimiento técnico de las zonas de ronda y de manejo y preservación ambiental.

La anterior situación se da por el desconocimiento generalizado acerca de los valores y funciones ecológicas de los humedales, acompañada de una concepción errónea y negativa de estos ecosistemas, lo cual trajo como consecuencia la invasión de muchas de sus actuales zonas; la construcción de vías y un acotamiento que según lo reconoce la misma EAAB-ESP, desconoce la manera como fueron establecidos y las nuevas situaciones que se vienen presentando; lo importante es no perder áreas y en caso de ello lograr la debida compensación en beneficio de los activos ambientales de la ciudad.

Lo anterior conduce a que el actual alinderamiento no corresponda a la realidad de los humedales y que importantes zonas inundables queden por fuera del mismo con la pérdida de su valores ambientales.

2.2.5. Hallazgo Administrativo, Debido a la Necesidad de Determinar Compensaciones por la Pérdida o Reducción del Área de los Humedales del Distrito Capital, a cargo de la SDA.

Al igual que otros humedales de Bogotá, la fragmentación debido a la construcción de vías, es uno de los problemas importantes en los humedales El Burro y Capellanía. El primero, dividido en dos partes por la Avenida Ciudad de Cali, no obstante, enfrenta la posibilidad de ser nuevamente fragmentado por el paso de la futura Avenida Agoberto Mejía o Carrera 86. El segundo, cruzado por la Avenida La Esperanza o Luis Carlos Galán Sarmiento.

El Humedal del Burro fue acotado por la EAAB mediante Resolución 033 de 1993, mientras que el Humedal de Capellanía, la EAAB lo acotó mediante Resolución 194 de 1995, que posteriormente se modificó con la Resolución 443 de 1998, sin embargo, ese dimensionamiento que se realizó mediante las normas y estudios de ese momento, consideran aún dentro del área del humedal las correspondientes a las vías que los fragmentan y que ya no tienen las características propias de estos ecosistemas.

Con base en lo anterior, se evidencia la inobservancia a lo establecido en el Decreto 062 de 2006, cuyo artículo 14, señala: *“De las Compensaciones. En caso de que los Planes de manejo o los estudios ecológicos y socioeconómicos complementarios conlleven a determinar que es necesario reducir los límites o el área de un humedal localizado dentro del perímetro del Distrito Capital, el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, procederá a determinar las medidas de compensación de dicha área, en el mismo humedal, bajo los parámetros y directrices propuestas para estos casos en el ámbito de la Convención Ramsar y la normatividad*

nacional y distrital vigente, buscando en todo caso restituir a la ciudad el área de humedal que se ha perdido en los últimos cincuenta años.

PARÁGRAFO.- Las entidades del Distrito Capital comprometidas con proyectos de infraestructura urbana deben dar cumplimiento a las compensaciones que se encuentren establecidas en los permisos o licencias ambientales expedidas por las autoridades competente”.

Así mismo, es importante señalar que a partir de de septiembre de 2008¹¹, las entidades públicas que realicen obras de infraestructura que implique la reducción del área verde en zona urbana deberán compensarla con espacio público para la generación de zonas y áreas verdes como mínimo en la misma proporción del área verde endurecida, dentro del área de influencia del proyecto.

Lo mencionado obedece a que a la fecha no se ha realizado la actualización del acotamiento y alindramiento de los humedales de Bogotá, lo cual conduce a que no se conozca el área real de estos ecosistemas.

2.2.6. Hallazgo Administrativo Por Inexistencia de Manejo Prioritario de Acciones Para la Eliminación de Pasto kikuyo Pennisetum Clandestinum y Otras Especies Invasoras Terrestres, a cargo de la SDA.

Todos los humedales que fueron visitados en desarrollo del proceso auditor se observaron áreas con predominio de algunas especies foráneas, especialmente pasto kikuyo (*Pennisetum clandestinum*), cuya presencia está asociada con los rellenos, terrificación y la desecación de estos ecosistemas.

Conforme a lo observado, al igual que en los humedales del norte, no se ha dado cumplimiento a lo señalado en el artículo 29, del Decreto 062 de 2006, sobre el manejo prioritario de coberturas vegetales, el cual menciona que, “*En forma prioritaria se deberán desarrollar acciones para la eliminación de pasto kikuyo Pennisetum clandestinum y otras especies invasivas terrestres, dado que la cobertura actual de los humedales indica que este pasto es la principal especie invasiva en áreas donde el humedal, ha sido alterado, así como de los litorales actuales donde constituye un serio impedimento para el desarrollo de la vegetación natural en la interfase terrestre acuática, sitio de arraigo de una diversa flora. Para desarrollar esta acción debe tenerse en cuenta la relación porcentual de área invadida por el pasto y la disponibilidad de agua para ocupar el espacio que se genera. Las técnicas de remoción más recomendadas serían las manuales o con maquinaria liviana*”.

¹¹ Acuerdo 327 de 2008, “por medio cual se dictan normas para la planeación, generación y sostenimiento de zonas verdes denominadas “Pulmones Verdes” en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”

Debido a la presión ejercida sobre el suelo del área de los humedales, la mayor parte de estos presentan una amplia cobertura de pasto Kikuyo, en detrimento de otras especies hidrófitas propias de este tipo de ecosistemas, lo cual limita tanto el crecimiento de las especies que son propias del ecosistema como la oferta para la fauna presente y la diversidad de hábitats.

2.2.7. Hallazgo Administrativo, Debido a la Carencia de Acciones que Permitan la Detección de Conexiones Erradas al Alcantarillado Pluvial, a cargo de la EAAB-ESP y SDA .

Como se indicó anteriormente, los humedales objeto de esta auditoría continúan siendo afectados por descargas de aguas residuales provenientes de colectores pluviales a los cuales llegan conexiones erradas provenientes de los barrios localizados en el área de influencia de los humedales, que si bien no significan un importante aporte hídrico, si implican una carga contaminante permanente sobre estos ecosistemas que altera la calidad del cuerpo hídrico.

Igualmente los Planes de Acción contenidos en los Planes de Manejo Ambiental aprobados a la EAAB-ESP por la autoridad ambiental evidencian que se debe hacer, por ejemplo para el Humedal de El Burro, lo siguiente:

- *“Identificación de la cuenca tributaria al humedal de El Burro. Esto corresponde al trazado de las microcuencas de drenaje de alcantarillado pluvial que ingresan al Humedal, ya bien sea por drenaje directo o a través de canales.*
- *Para cada microcuenca se identificarán dónde hay origen de aguas residuales, mediante inspección visual, haciendo uso de videocámaras y equipos de medición de calidad del agua. Se identificarán las fuentes y los potenciales orígenes de vertimientos.*
- *Planeamiento de la corrección de las conexiones erradas, procurando redireccionar las aguas negras a los sistemas de tratamiento y las aguas lluvias al humedal.*
- *Se hará un monitoreo permanente de calidad del agua en los colectores de aguas lluvias con el fin de garantizar de que las fuentes de aguas residuales han sido controladas y llevadas a los colectores pluviales”.*

Está identificación y control de las conexiones erradas hace parte no solo de los PMA aprobados sino además del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos - PSMV, exigido a las empresas prestadoras del servicio público de alcantarillado a través del artículo 12 del Decreto 3100 de 2003, reglamentado por la Resolución 1433 de 2004, del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y aprobado por la SDA, por lo cual se incumplen estas normas.

Corresponde a la SDA, como Autoridad Ambiental hacer seguimiento a lo establecido en la Resolución 2835 de 2005, la cual aprobó el PSMV la entidad prestadora del servicio público de alcantarillado (EAAB-ESP) y por ende le corresponde exigir el cumplimiento de los compromisos allí establecidos y para el caso que nos atañe las inversiones en obras estructurales y proyectos, entre los cuales esta el control de conexiones erradas.

La situación mencionada cuya causa es la falta de apropiación del presupuesto para ello, a pesar de las obligaciones mencionadas, origina olores ofensivos; afecta la calidad del agua que ingresa al humedal; altera la biodiversidad y causa su eutrofización, lo cual, incide en la abundancia de especies nocivas para el ecosistema, limitando de paso sus condiciones ambientales y las características biofísicas que le son propias.

2.2.8. Hallazgo Administrativo debido a la Necesidad de Estructurar una Propuesta de Régimen Especial de Ordenación de los Parques Ecológicos de Humedal y de su Cuenca Aferente con Base en los PMA, a cargo de la SDA.

Analizada la información suministrada por la SDA, durante la ejecución de esta auditoría, relacionada con la propuesta de régimen especial de ordenación de los Parques Ecológicos de Humedal, se evidencia que a la fecha no se cuenta con dicha propuesta de acuerdo con lo establecido en la Estrategia No. 4 de la Política de Humedales del D.C., sobre, “*Manejo y Uso Sostenible*”, que indica que, “*(...) el manejo de los humedales contemplará, como instrumento integral de gestión territorial, los lineamientos de la ordenación ambiental de la cuenca hidrográfica, incluyendo los ecosistemas comunes, lo cual opera en coordinación con las autoridades mencionadas, siguiendo lo dispuesto por el artículo 209 Constitucional, a fin de dar aplicación al Parágrafo 3º del artículo 33 de la Ley 99 de 1993 y los Decretos 1604 de 2002 y 1729 de 2002, que rigen lo pertinente en la materia*”

La situación señalada, no atiende lo estipulado en artículo 12 del Decreto 062 de 2006, relacionada con los regímenes especiales de ordenación, que indica que, “*Con base en los planes de manejo de los humedales, el Distrito capital a través del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA estructurará una propuesta de régimen especial de ordenación de los Parque Ecológicos Distritales de Humedal y de su cuenca aferente, con el fin de garantizar su conservación, recuperación y regeneración. En todo caso el régimen a proponer, hará parte del Plan de Ordenamiento Territorial y, propenderá por compatibilizar los actuales usos con actividades sostenibles que a corto mediano y largo plazo aseguren y mantengan los valores naturales de los humedales*”

Lo anterior, conduce a que los procesos de planificación y ordenamiento del uso y manejo del territorio en relación con los humedales del Distrito Capital, no estén completamente armonizados con los conceptos de conservación y uso racional

definidos en la Convención Ramsar y con los mismos Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas- POMCA.

2.2.9. Hallazgo Administrativo Debido a la Falta de Utilización de los Resultados del Convenio 020 de 2008, relacionados con la Calidad de Agua de los Humedales de la Ciudad, para Realizar una Base de Datos Anuales que Sirva para Modelar y Tomar Decisiones Periódicas Frente a los Cambios en el Agua de estos Ecosistemas, cargo de la SDA y la EAAB-ESP.

En desarrollo del Convenio 020 2008, suscrito entre la SDA y la EAAB-ESP, se viene realizando el monitoreo a la calidad de agua de los humedales, el cual determina las características físico-químicas de sus aguas en diversos puntos del humedal.

Al solicitar la información sobre estas caracterizaciones se allegan los datos correspondientes, reportando los valores conforme a unidades determinadas¹²; sin embargo, fue evidente encontrar que el referido monitoreo solo sirve para determinar dichos valores en unos quince parámetros¹³, pero lo analizado, evaluado y observado por la Contraloría denota que éstos no han tenido un valor agregado que permita crear una base de datos que faciliten efectuar modelaciones que comparen la situación sanitaria del humedal año a año y que sirva para establecer si sus condiciones han mejorado o al contrario sufre procesos de degradación por la llegada de mayores cargas de aguas residuales domésticas e industriales.

Lo señalado contraviene lo prescrito en el literal b) *“Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; c) “Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad” y d) “Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”, del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, “Por la cual se establecen normas para el ejercicio de control interno en la entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.*

A pesar de no ser el primer convenio que entrega estos resultados, tal como fue señalado en el párrafo precedente, a la fecha no hay ni base de datos, ni modelaciones que faciliten comparaciones periódicas que conlleven a que la autoridad ambiental actúe, como parte de sus controles y a su vez lo haga la

¹² Número Más Probable- NMP/100 ml; Mg O₂/L; Mg P/L; mg/L, etc.

¹³ Coliforme totales; E. Coli; DBO₅; Fenoles Totales; Fosforo soluble; Fósforo Total; Nitratos; Nitrógeno Kjeldahl Total; Sólidos Suspendido Totales; Sólidos Sedimentables; Ph; Temperatura; Conductividad y has caudales.

EAAB-ESP, en atención al cumplimiento de las condiciones uniformes de las cuentas contrato.

Es importante que con base en los resultados de este convenio se puedan realizar controles; exigir tratamientos a vertimientos; controlar conexiones erradas; mejorar el barrido de la ciudad a fin de que se elimine la gran cantidad de sedimentos que llegan al humedal, así como, de otros residuos sólidos y de esta manera se mejore la calidad del recurso hídrico que alimenta el mismo, todo con base en el buen uso de estos resultados.

2.2.10. Hecho evidenciado relacionado con la Falta de Oportunidad la Aprobación del Plan de Manejo Ambiental del Humedal de Meandro del Say a Cargo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR, Hecho del que se Dará Conocimiento a la Contraloría General de La República- CGR, por ser de su Competencia.

De acuerdo al fallo emitido el 4 de septiembre de 2003, por la Sección Quinta de la Sala de lo Contenciosos Administrativo del Consejo de Estado con ocasión de la Acción Popular interpuesta por Julio Enrique González contra la CAR, obliga a esta Corporación a implementar acciones para la recuperación del este humedal. En consecuencia la CAR, en convenio con el IDEA realizó en el año 2004, un Estudio de Impacto Ambiental en el cual se establecen actividades y proyectos para recuperarlo.

Posteriormente con el fin de complementarlo la CAR en convenio con Conservación Internacional, presentó *“La Revisión y Ajuste de los Documentos Técnicos Existentes del Humedal Meandro del Say de A Cuero con lo Establecido Con la Resolución No. 157 de 2004 y la Resolución No. 196 de 2006 Emitidas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial”*, con el fin de consolidar el Plan de Manejo Ambiental que diagnostique, zonifique y presente los lineamiento para sus recuperación ecológica, documento con el que no se cuenta a la fecha a pesar que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial-MAVD determino como plazo para contar con ellos un término de dos años a partir de la promulgación de la Resolución No. 157 de 2004

La demora en la aprobación de los mismos no atiende lo estipulado en la norma en comento del MAVDT, que ordena a las autoridades ambientales del país la elaboración y formulación de los Planes de Manejo Ambiental para los humedales y establece que éstos son bienes de uso público, sin perjuicio de lo dispuesto por el Código Civil, el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente

Lo anterior, conduce a que el humedal de Meandro del Say, a la fecha no cuente con un Plan de Manejo Ambiental, el cual, es de vital importancia para el desarrollo de las actividades que requiere este ecosistema para su debida conservación, recuperación, restauración y saneamiento tal como señala el artículo 11. de la resolución en comento, que al tenor indica: *“La Autoridades ambientales competentes deberán formular los Planes de Manejo Ambiental para los humedales prioritarios dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes a la expedición de la Guía Técnica por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.”*

Dos años a partir de la promulgación de la guía técnica expedida mediante la Resolución 196 de febrero de 2006, el PMA del Meandro del Say, no ha sido aprobado, hecho que impide que la CAR logre contar con un Plan de Acción que integre las inversiones que allí se deben ejecutar.

2.3. COMPONENTE DE INTEGRALIDAD PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR Y PLANES DE DESARROLLO LOCAL

2.3.1. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAA-ESP

En la Empresa de Acueducto y alcantarillado de Bogotá EAAB-ESP-, se analizó y verificó el cumplimiento del Proyecto 7341 *“Adecuación de Humedales, Protección y Manejo Ambiental”*, del Programa *“Ambiente Vital”*, a través del cual la empresa como entidad encargada de los humedales, adelanta gestión para la recuperación, reconfiguración y sostenibilidad de estos ecosistemas, mediante el desarrollo de las siguientes líneas de acción: Saneamiento y Protección del Sistema Hídrico, Restauración Ecológica, Administración, Gestión Social e Interinstitucional, Cerramientos Perimetrales, Monitoreos Hidrogeológico y Biótico y Saneamiento Predial, en los seis humedales de la zona centro sur: Tibanica, El Burro, La Vaca, Techo, Capellanía y Meandro del Say.

Con el fin de establecer el monto total de las inversiones efectuadas y determinar el grado de eficacia, eficiencia, economía y efectividad con la que la EAAB-ESP actuó para el buen manejo de los recursos y la obtención de resultados de las vigencias 2008 y 2009, en los humedales de la zona sur, así como el avance logrado en la protección y recuperación de los mismos, conforme a los resultados de la gestión adelantada a través de la contratación, suscrita por la empresa, se presenta el siguiente análisis:

La EAAB –ESP para el año 2008, destinó por el proyecto 7341 Adecuación, Protección y Manejo de Humedales, dentro del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia un presupuesto¹⁴ de \$592.4 millones y por el Plan de Desarrollo

¹⁴ Datos tomados de la Ejecución presupuestal a diciembre 31 de 2008 EAAB-ESP

Bogotá Positiva, para este mismo proyecto \$13.019.0 millones, para un total de \$13.611.4 millones, que representa el 0,06% del presupuesto de inversión de este período, el cual ascendió a \$935.762.0 millones. Durante el 2008, se suscribieron tres contratos para humedales, por valor de \$3.334.5 millones, equivalentes al 0.40% del presupuesto ejecutado en inversión.

Para el año 2009, asignó al mismo proyecto, \$9.909.0 millones, que representan el 0,94% del presupuesto de inversión de la entidad, que fue de \$1.052.636.1¹⁵ millones, se celebraron durante este período siete contratos para humedales, por la suma de \$5.149.3 millones equivalentes al 0,54% del presupuesto ejecutado en inversión. Valores que se reflejan en el siguiente cuadro:

CUADRO 1
VALOR DE INVERSION EN HUMEDALES EAAB-SDA Y ALCALDIAS LOCALES AÑOS 2008 Y 2009 (Millones de \$)

ENTIDAD	PPTO DE INVERSION 2008	PPTO DE INVERSIÓN 2009	TOTAL PRESUPUESTOS 2008 Y 2009	EJECUCIÓN SEGÚN CONTRATOS 2008 Y 2009	% INVER.
EAAB	935.762,1	1.052.636,1	1.988.398,2	8.483,8	0.42
SDA	188.702,0	71.234,0	259.936,0	2.539,7	0.97
FONTIBON	0	33.697,9	33.697,9	518,7	1.54
KENNEDY	0	83.499,7	83.499,7	939,7	1.13
BOSA	0.0	65.201,9	65.201,9	0.3	0.00
TOTAL INVERSIONES EN HUMEDALES DEL SUR				12.482.34	

Fuente: Ejecución presupuestal de las Entidades y Papeles de Trabajo Componente Legal Contractual

Como se observa en el cuadro anterior, durante los dos períodos 2008 y 2009, la EAAB-ESP ejecutó en los seis humedales de la zona centro sur de Bogotá \$8.483.8 millones, mediante diez contratos de obra, interventoría y administración que buscan mejorar las condiciones ambientales de los humedales, los cuales se analizan en el componente legal ambiental de este informe.

De otra parte, como se presenta en el mismo cuadro, en la Secretaría Distrital de Ambiente, -SDA el presupuesto de inversión durante la vigencia 2008, fue de \$188.702.0 millones, se celebraron tres contratos para humedales por valor de \$75.9 millones que representan el 0,04% del presupuesto ejecutado en 2008. Para el período 2009, el presupuesto de inversión fue de \$71.234 millones, se celebraron para humedales siete contratos por valor de \$2.463.8 millones equivalente al 3,56% de la ejecución en inversión. Por lo cual durante las dos vigencias fiscales la inversión en los humedales del Distrito Capital, fue de

¹⁵ Ejecución presupuestal diciembre 31 de 2009 EAAB-ESP

\$2.539.7 millones; mediante la suscripción de diez contratos de prestación de servicios y los convenios Interadministrativos entre la SDA y la EAAB –ESP.

De lo anterior, se concluye que durante los años 2008 y 2009, la EAAB –ESP y la SDA efectuaron inversiones en los seis humedales de la zona sur de Bogotá, por valor total de \$11.023.5 millones; sin embargo, se observa que pese a esta inversión, aún no se ha alcanzado a cumplir las metas establecidas por la EAAB-ESP en el proyecto de Plan de Desarrollo 7341, en razón a que, en las líneas de Saneamiento y Protección del Sistema Hídrico y Restauración Ecológica la mayoría de contratos suscritos para los humedales de Kennedy y Tibanica se encuentran en la fase de ejecución, toda vez que, pese a que fueron suscritos en el 2009, estos inician en el 2010; falta más inversión en estas líneas, así como en la de Restitución de Espacio Público para los humedales de la Localidad de Fontibón.

De otra parte, se sigue presentando el problema de la falta de continuidad en las acciones de administración y mantenimiento de los espacios ya recuperados, lo que conlleva a que no exista sostenibilidad de los ecosistemas, y las inversiones realizadas no sean eficaces ni eficientes. Situación que se refleja en los siguientes hallazgos:

2.3.1.1. Hallazgo Administrativo, por Falta de Continuidad en la Administración de los Humedales de la Zona Sur de Bogotá, a cargo de la SDA y la EAAB-ESP.

Mediante los Convenios interadministrativos 031 de 2007 y 026 de 2009, de la SDA y la EAAB, se adelanta la administración de cuatro humedales: La Vaca; Tibanica, El Burro y Techo. Dentro del convenio marco 031, se suscribió el Contrato No. 9-07-24300-0983-2008 por valor de \$360.9 millones con la Fundación ALMA, con el objeto de *“Aunar esfuerzos para realizar el manejo integral y participativo de los humedales La Vaca (sector Norte), El Burro y Techo, como áreas naturales protegidas, promoviendo la apropiación territorial de la comunidad circunvecina, de acuerdo a las políticas y normas vigentes”*.

Para el año 2009 y 2010, en el marco del convenio 026 se firmó el convenio de cooperación N° 9-07-24100-1114-2009 por \$401.3 millones entre la EAAB y la Unión Temporal Manejo de Humedales Kennedy para el manejo y administración de los humedales El Burro, Techo y La Vaca; fecha suscripción 30 diciembre de 2009, duración seis meses, fecha de inicio enero 19 de 2010. Igualmente se suscribió el contrato No. 2-15-24100-0887-2009 con la Fundación Espeletía, por valor de \$266.1 millones, en noviembre 24 de 2009, duración de siete meses con el objeto de Interventoría de los procesos de manejo, integral y participativo de los humedales del Distrito Capital, que son administrados por la EAAB y SDA.

Para el humedal de Tibanica, la administración se adelantó a través del contrato N° 9-07-24100-0417-2009; por valor de \$246.9 millones, con la Unión Temporal Tibanica, el cual terminó el 24 de abril de 2010, fecha desde la cual el humedal no cuenta con administración. En razón a que el Convenio marco 026 de 2009, terminó su ejecución presupuestal, sin que se pueda volver a adicionar.

Se evidenció por parte de este Ente de Control en visitas fiscales efectuadas en julio de 2010, que los humedales de Tibanica, El Burro, La Vaca y Techo, actualmente no cuentan con administración, así mismo, las actividades que se adelantan por parte de la administración no presentan continuidad, toda vez que entre un contrato y otro se dan períodos muertos, lo que ocasiona que se pierda la sostenibilidad del manejo integral y de la inversión.

Situación, que se presenta en razón a que los últimos contratos de administración vencieron en abril de 2010, para el humedal Tibanica y en julio 19 de 2010 para los humedales ubicados en la Localidad de Kennedy, sin que a la fecha de la visita fiscal (julio 14 de 2010) se dilucidara la renovación de los mismos, en razón a que el Convenio marco 026 de 2009, pese a que tiene una duración hasta el 10 de octubre de 2010, terminó su ejecución presupuestal. Este convenio está enmarcado dentro de la meta 15 de la SDA, la cual fue reformulada. Así mismo, presentó una adición del 50%, por lo cual no se puede volver a adicionar y solo hasta que se termine se puede suscribir un nuevo convenio interadministrativo.

De otra parte, en los humedales de Capellanía y Meandro del Say, la EAAB-ESP no tiene contratada la administración, así como tampoco vigilancia de estos dos ecosistemas. Situación, que trae como consecuencia, que se presenten factores tensionantes en los humedales los cuales se evidenciaron en la visita fiscal como son: disposición de escombros y basuras, presencia de ganado vacuno, mojones en mal estado, mojón N° 2 caído, cambuches, crecimiento del kikuyo, potrerización del humedal, crecimiento desmesurado del retamo espinoso, entre otros. Esta situación, ya fue objeto de observación por parte de la Contraloría como hallazgo administrativo en el Componente de Gestión Ambiental de este informe.

Nuevamente se observa falta de planeación tanto en la contratación como en las acciones de gestión del proyecto, 7341 del Plan de Desarrollo, Bogotá Positiva, desconociendo lo estipulado en el artículo 3° de la Ley 152 de 1994, literales f) Continuidad. *“Con el fin de asegurar la real ejecución de los planes, programas y proyectos que se incluyan en los planes de desarrollo nacionales y de las entidades territoriales, las respectivas autoridades de planeación propenderán porque aquéllos tengan cabal culminación; y j) Proceso de planeación. El plan de desarrollo establecerá*

los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación”.

En consecuencia las acciones de administración como son: mantenimiento de cuerpos de agua, ronda y la ZMPA, que conlleva actividades como recolección de residuos sólidos, extracción de vegetación invasora, podado de pasto kikuyo, mantenimiento de árboles, recolección de escombros, mantenimiento de ZMPA y mallas perimetrales, entre otras. Así como, la vigilancia permanente del humedal para evitar invasiones de las zonas de ronda, se descuiden o no se realicen durante el tiempo que no hay administración, degradando el humedal.

Dado lo señalado, cuando se contrata una nueva administración, ésta no entra a dar continuidad a los programas, sino que se ve en la necesidad de reiniciar las acciones de mantenimiento que requieren prioridad. Por lo anterior, se concluye que la inversión efectuada en administración no es ineficiente, toda vez que, el valor de los contratos suscritos no se está utilizando de la mejor manera, con el fin de alcanzar los objetivos y cumplir con las acciones requeridas para la recuperación de estos ecosistemas.

Igualmente, es importante mencionar, que a través de la administración, se adelanta el componente *Gestión Social e Interinstitucional*, donde se desarrolla la estrategia de formación, participación, comunicación y coordinación interinstitucional, mediante la realización de recorridos guiados; capacitación a operarios, vigilantes y guías ambientales, talleres en centros educativos, reuniones o jornadas con la comunidad, talleres y jornadas con organizaciones; jornadas de mantenimiento con participación comunitaria; elaboración de piezas eco pedagógicas; apoyo a PRAES en instituciones vinculadas al servicio social y la conformación de comités ambientales. Actividades que quedan rezagadas por falta de continuidad en la administración.

Línea de Cerramiento Provisional y Permanente: esta se adelanta mediante la suscripción del Contrato 2-01-24100-085 de 2008, por \$179.9 millones, con el objeto de *“construir por el sistema de precios unitarios fijos, sin formula de ajuste los cerramientos perimetrales temporales en postes de concreto y alambre de púas (...) de una longitud aproximada de 3.074 mts lineales en los humedales del Distrito”,* duración cinco meses.

En visita fiscal se evidenció que para el humedal de Techo se efectuó únicamente en los puntos críticos de la parte no afectada por el barrio Lagos de Castilla; en el humedal de La Vaca, falta terminar el cerramiento en zona norte y el parqueadero donde quedaron pendientes algunos baches por problemas judiciales de predios;

no se ha concluido con cerramientos permanentes en los humedales de Capellanía y Meandro del Say.

Monitoreo Hidrogeológico: se continua realizando el seguimiento a la dinámica de los niveles diarios en los humedales de Techo, El Burro, La Vaca y Tibanica; se está implementando el programa de monitoreo de la calidad del agua de las entradas y cuerpo de agua de los humedales, así como de sus sedimentos en el marco de convenio No. 020 de 2008 con la SDA.

Se realiza seguimiento a la calidad del agua como resultado del tratamiento en la zona de mejoramiento construida en la entrada del humedal de la Vaca. Sin embargo, se observa en visita fiscal el ingreso de aguas combinadas por el canal principal producto de conexiones erradas, realizadas por los usuarios residentes e industriales, los cuales aportan cargas orgánicas y nutrientes en detrimento del recurso hídrico de este ecosistema en el sector oriental.

En el humedal de Tibanica, se tienen identificados legalmente tres entradas de alcantarillado de vertimientos domésticos en el sector de Eucalipto, barrio los Olivos y colector Piamonte de conexiones erradas. Se observa que no obstante, tener identificados los puntos de vertimientos y las conexiones erradas por parte de la EAAB-ESP, así como realizar caracterizaciones de los mismos a través del convenio 020 2008, no se efectúa ninguna gestión de modelación de los resultados de este convenio, que permitan realizar control y/o tratamiento a estos vertimientos, a fin de que se elimine los sedimentos que llegan al humedal y se mejore la calidad del recurso hídrico del mismo.

Por lo anterior, se formuló un hallazgo administrativo en el componente de Gestión Ambiental del presente informe.

Línea de Saneamiento Predial y Restitución del Espacio Público: en el humedal de Techo, al interior del área definida como humedal se presenta una urbanización llamada Lagos de Castilla con una extensión de 5.07 ha. Según Decreto 457 de 2008, (Alerta naranja), se establece que se deberá recuperar el ecosistema mediante la recuperación del espacio público de acuerdo a la delimitación adoptada por el POT. Ante esta eventualidad en el PMA elaborado por la EAAB y aprobado por la SDA se realizó el siguiente estudio: "*Evaluación de alternativas para la ampliación del área legal del humedal y solución al conflicto de uso existente (2007), que consiste en restituir parcialmente y de manera urgente el área ilegalmente desarrollada (sector B) y afectar un área adicional (sector C), de manera que haga posible la conectividad ecológica del humedal*".

La EAAB-ESP, celebró el contrato N° 1-02-24100-0762 -2008, por valor de \$283.7 millones, con el Consorcio Ardila y Asociados, con el objeto de: "*Consultoría para*

realizar el estudio predial y diagnóstico jurídico de los predios que se encuentran dentro de la zona de manejo y preservación ambiental así como los definidos en el Plan de Manejo Ambiental del Humedal de Techo”.¹⁶ Según informe de gestión se adelantó estudio predial del humedal de Techo, en el cual se realizó la identificación, evaluación, estudio jurídico y social de 409 predios.

Verificadas las últimas actuaciones al respecto se evidencia que existe un fallo de acción de tutela en la cual se resuelve, “(...) segundo: se ordena a la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la Alcaldía Local de Kennedy suspender la implementación de las medidas de desalojo y demolición iniciadas con fundamento en el Decreto 457 de 2008, hasta tanto se formule y ejecute un plan de reubicación de las viviendas ya construidas ubicadas en la zona del humedal de Techo, de quienes acrediten haber adquirido legalmente la calidad de propietarios de los bienes inmuebles allí localizados antes de su fecha de expedición.”

De otra parte, se presenta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera (24 de junio de 2010) una Acción Popular, expediente No. 25000-23-15-000-2005-02358-02, demandante Luz Esperanza Fernández Parra y otros, en la cual resuelve, “Primero: Declárese la nulidad de todo lo actuado a partir del auto de fecha 13 de noviembre de 2007, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo (...) a fin de que el Juez de instancia de cumplimiento al artículo 18 de la Ley 472 de 1998, vinculando a los presuntos responsables de la vulneración de los derechos colectivos, siendo estos entre otros, los propietarios de los inmuebles de la comunidad Barrio Lagos de Castilla, a fin de que estos comparezcan al proceso, manifiesten su posición, sean citados a la nueva audiencia de pacto de cumplimiento que se cite, proponiendo fórmulas de arreglo, si fuere del caso, aporten y soliciten la práctica de pruebas (...)”

Por lo antes anotado, se concluye que si no hay una sentencia de fondo del Tribunal respecto a la acción popular, la EAAB-ESP, no puede adelantar ninguna fórmula de solución al conflicto de invasión de este humedal.

Acciones Policivas y Restitución de Espacio Público: en el sector sur del Humedal de la Vaca se han adelantado gestiones para iniciar el proceso de adquisición predial correspondiente al terreno en posesión de la familia Sánchez y otros propietarios que lo reclaman, lo cual es requisito necesario para llevar a cabo las acciones de recuperación y protección de esta parte del ecosistema. Sin embargo, debido al asentamiento ilegal este proceso se ha tornado complejo.

La SDA formuló un proceso penal por daño ambiental para Filadelfio Sánchez, el cual se encuentra en acopio de pruebas por el fiscal 249. De otra parte, se presenta la Acción Popular 0016 de 2000 contra la constructora Villa Nelly, cuyo fallo se emitió en julio de 2009, sin embargo, se estableció que la Alcaldía Local de

¹⁶ Informe EAAB-2010 Programa de Recuperación Ecológica y Participativa de los Humedales del D.C. Sector Sur 2008-2009

Kennedy, no efectuó la restitución del espacio público, en razón a que se dejaron pasar los términos de notificación. Por lo anterior, se presenta un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria en el componente Legal Contractual de este Informe.

En el Humedal de Capellanía, de conformidad con la información suministrada por la Oficina de Bienes Raíces de la EAAB-ESP, existen 40 predios inmersos en ZMPA, de los cuales 22 son del Distrito Capital, que son zonas de cesión obligatoria por ser predios del IDU y la EAAB. Dieciocho predios se encuentran para saneamiento con proceso en la empresa, sin embargo se aclara que estos no se encuentran habitados, por tanto no son de reasentamiento.

En el marco del convenio 030 de 2009, para el manejo de ecosistema y áreas protegidas del Distrito Capital, con el objeto de *“aunar recursos financieros, técnicos y administrativos para la adquisición de predios en parques ecológicos distritales de humedal como áreas protegidas del D.C.”*, suscrito entre la SDA y la EAAB-ESP, el 11 de noviembre de 2009; por valor de \$1.800.0 millones, con duración de 24 meses, se adelanta la adquisición de predios de este humedal, el cual cuenta con recursos de plusvalía de la SDA y recursos de la EAAB- Proceso que se trabaja con el IGAR para determinar los avalúos de los mismos.

2.3.1.2. Hallazgo Administrativo Por Falta de Gestión de la EAAB- y la SDA en los Humedales de Techo, Capellanía y Meandro del Say.

En el humedal de Techo, en el componente de monitoreo hidrogeológico, la EAAB-ESP, no ha efectuado gestión; únicamente se ha identificado un punto de vertimiento directo por parte de la administración del humedal, del cual la empresa no realiza ningún control o gestión a fin de evitar que se continúe con la llegada de aguas residuales contaminantes al mismo.

En los humedales de Capellanía y Meandro del Say, se observa por parte de este Ente de Control, que no obstante presentar factores tensionantes como: uso inadecuado de la ZMPA, por predios de propiedad privada, canchas de futbol, etc., presencia en sus zonas de ronda de rellenos, escombros y demás residuos sólidos; contaminación del cuerpo de agua por vertimientos de aguas residuales domésticas e industriales, presencia de semovientes y cambuches, se determina que en estos ecosistemas, no se ha adelantado por parte de la EAAB-ESP y la SDA, la gestión que se requiere para cumplir con la mayoría de las líneas; como se menciona a continuación:

- No hay suficientes acciones de saneamiento hídrico.
- No se presenta gestión en restauración ecológica; en Capellanía hasta ahora se están adelantado los estudios.

- Falta cerramiento en algunos sectores de Capellania y en Meandro del Say, solamente se realizó cerramiento en la Planta de Navarra y algunos operativos de mantenimiento de este, pero en predios de la EAAB-ESP. El cerramiento permanente de este último se encuentra interrumpido en el sector donde se encuentra la cancha de futbol, a la espera de la zona de cesión del humedal a la comunidad.
- No se tiene contratada administración para los dos humedales.
- No se han efectuado acciones de gestión social e interinstitucional.

La falta de administración, conlleva a los procesos de daño y deterioro que tienen estos dos humedales. De contratarse la administración se facilitarían el desarrollo de las siguientes acciones fundamentales para la conservación de estos ecosistemas, así:

- Mantenimiento, que incluye control de buchón, corte y mantenimiento de césped en ZMPA, entre otras.
- Monitoreo hidrológico con sistema de indicadores, monitoreo biótico de plantas y muestreo de avifauna, reptiles y anfibios.
- Gestión social e interinstitucional con colegios, comunidad, formación y educación ambiental, coordinación para adelantar acciones con instituciones locales en torno al humedal, entre otras.
- Vigilancia la cual incluye recorridos a todos los sectores para evitar invasiones, daños, disposiciones de basuras, escombros y demás hasta aquellas áreas donde se han adquirido y recuperado los predios.

Lo anterior, contraviene lo establecido en Capítulo III *"DE LA ADMINISTRACIÓN Y MANEJO"*, artículo 6, del Decreto 062 de 2006, *"Por medio del cual se establecen mecanismos, lineamientos y directrices para la elaboración y ejecución de los respectivos Planes de Manejo Ambiental para los humedales ubicados dentro del perímetro urbano del Distrito Capital"*.

La Administración de la SDA y de la EAAB- ESP, no han priorizado ni asignado los recursos para cumplir con esquema de administración de los humedales de Capellanía y Meandro del Say; si bien, se aduce que la situación predial existente, así como, el compartir área del Meandro del Say con la CAR no permiten contratar, no se puede dejar de observar que la carencia de administración facilita o conlleva a que se presenten factores que deterioran el agua, los suelos y los recursos biológicos que conforman la integridad de estos humedales, como consecuencia de la disposición de basuras, escombros y pastoreo en su zona de ronda, entre otros.

Con lo anterior, la EAAB está desconociendo lo establecido en el Decreto 062 de 2006, y lo establecido en la política Pública de Humedales del Distrito Capital, adoptada mediante Decreto 624 de 2007.

Esta situación, se presenta en razón a que la EAAB-ESP no ha priorizado la recuperación y sostenibilidad de estos humedales, dentro del plan de acción de la entidad, lo que trae como consecuencia que estos dos ecosistema se continúen degradando y se pierdan los beneficios ambientales del mismo.

2.3.2. Planes de Desarrollo Local: Fontibon, Kennedy y Bosa

2.3.2.1. *Alcaldía Local de Fontibón*

Se verificó el cumplimiento de las metas establecidas para el año 2009, en los proyectos ambientales que involucran los humedales de Capellanía y Meandro del Say. Según información suministrada por la Alcaldía Local, durante el año 2008 no se adelantaron proyectos ambientales en los humedales de esta localidad.

Al Fondo de Desarrollo Local de Fontibón, se le asignó un presupuesto de inversión para el año 2009, de \$33.697.9 millones, de los cuales destinó para programas ambientales \$942.3 millones, que equivalen al 2,8% del presupuesto definitivo de la Localidad. Por lo anterior, se revisan los tres proyectos que representan el 100% de inversión en gestión ambiental para determinar cuánto se ha designado a los humedales de la jurisdicción, así como la eficacia y eficiencia en la inversión de los recursos.

Como se observa en el siguiente cuadro, para el año 2009, se desarrollaron en los humedales de esta localidad los siguientes convenios dentro del marco de proyectos ambientales enfocados a humedales, así:

CUADRO 2
CONVENIOS HUMEDALES ALCALDIA LOCAL FONTIBON 2009 (Millones de \$)

PROYECTOS AMBIENTALES	HUMEDAL	META Y ACCIONES ADELANTADAS	CONVENIO NÚMERO, FECHA Y VALOR
-----------------------	---------	-----------------------------	--------------------------------



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

PROYECTOS AMBIENTALES	HUMEDAL	META Y ACCIONES ADELANTADAS	CONVENIO NÚMERO, FECHA Y VALOR
"Formación ciudadana para garantizar un ambiente sano" No. 583	Capellanía y Meandro del Say	Implementar una campaña pedagógica anual preventiva y de sensibilización encaminada a formar ciudadanos para garantizar un ambiente sano: Educación Ambiental en Colegios de la Zona	Convenio 071/09 con la Fundación CEDAS por \$119.0 más interventoría \$13.0 Total \$132.0 Estado actual terminado y liquidado
Desarrollo de procesos integrales para la recuperación y preservación" No. 600	Capellanía y Meandro del Say	Desarrollar anualmente un mínimo de dos acciones para proyección y recuperación integral del medio ambiente: Verificación de la afectación de ZR y ZMPA.	Convenio 099/09 con la fundación CEDAS, por valor de \$212.7 más interventoría \$13.6 para un total de \$226.3 Terminado en proceso de liquidación.
Desarrollo de procesos integrales para la recuperación y preservación" No. 600	Capellanía y Meandro del Say	Desarrollar anualmente un mínimo de dos acciones para proyección y recuperación integral del medio ambiente: Desarrollo de procesos de apropiación en ecosistemas estratégicos (humedales)	Convenio 02/09 con Coordina, por valor de \$187.0 mas interventoría \$13.0; total \$200.0 Terminado y liquidado.
VALOR TOTAL DE LOS CONVENIOS APORTES ALCALDIA			558.3

Fuente: Acta de visita Fiscal de 30-06/2010 e informe de Gestión Alcaldía Local de Fontibón

Del cuadro anterior, se deduce que la Alcaldía Local de Fontibón suscribió tres convenios para desarrollar actividades ambientales enfocadas a los humedales por valor de \$558.3 millones, de los cuales se presenta el siguiente resultado:

2.3.2.2. Hallazgo Administrativo de Incidencia Disciplinaria: Por Falta de Planeación en las Funciones en la Alcaldía Local de Fontibón.

Convenio 099 de 2009, contratista Fundación CEDAS, por valor de \$212.7 millones; duración ocho meses; fecha de inicio 8 de septiembre de 2009. Terminación 8 de mayo de 2010. (En proceso de liquidación). Contratista Fundación CEDAS. El objeto del convenio es ejecutar el proyecto 0600 "Desarrollo de procesos integrales para la recuperación y preservación ambiental de la localidad en los siguientes componentes:

- *Determinación de la línea base de impactos ambientales negativos causados a la estructura ecológica principal local.*
- *Contaminación generada por publicidad visual exterior*
- *Implementación de procesos de arborización en espacios público de la localidad de Fontibón."*

Se estableció en la visita fiscal, que el componente relacionado con la gestión de la Localidad en los humedales es: *“Determinación de la línea base de impactos ambientales negativos causados a la estructura ecológica principal local”*, para lo cual tendrá entre otras las siguientes obligaciones:¹⁷

1. Realizar un diagnóstico y construir la línea base de la Estructura Ecológica principal –EEP - de la Localidad de Fontibón, afectada por actividades generadoras de impactos negativos.
2. Documentar la EEP con afectación ambiental.
3. Realizar recorridos de verificación de las condiciones de la EEP.
4. Realizar jornadas de capacitación.
5. Elaboración de cartografía preliminar con la ubicación de sectores que afecta negativamente la EEP.

De conformidad con el último informe de avance del contratista, presentado a febrero de 2010, se determinaron las siguientes situaciones irregulares en los recorridos de verificación de las condiciones de los humedales¹⁸:

“MEANDRO DEL SAY (Según fotos se evidenciaron en noviembre de 2009)

- *“En recorrido de verificación de impactos inició en el barrio el recodo (kra 123 -22) en donde la actividad predominante sobre la ronda hidráulica del Meandro es el pastoreo de ganado vacuno.*
- *En el costado occidental de la ronda hidráulica se encuentran ubicadas dos canchas de fútbol (al parecer de carácter privado).*
- *Avenida Centenario (kra 115) existencia de escombros, basuras y huesos de animales y presencia de ganado ovino y bovino.*
- *Avenida Centenario (costado norte de la ronda hidráulica a 7 mts del nivel máximo de inundación) ubicación de las empresas Vicon, Bogotana de Asfaltos y Empacor.*

CAPELLANIA: (fotos de enero y febrero de 2010)

- *Ocupación de ronda hidráulica por parte de una empresa dedicada a la comercialización de productos de aseo y alimentos concentrados para mascotas, ubicada en la avenida de la Esperanza No. 95-10.*
- *En el mismo sector (cerca a empresa Kokorico) pastoreo bovino*

¹⁷ Cláusula segunda convenio de asociación 099 de 2009.

¹⁸ Informe de Coordinación –Convenio de Asociación 099 de 2009, cobija el periodo de diciembre 2009 a febrero 9 de 2010 –Fundación CEDAS

- *En la carrera 94 calle 22 sobre la ronda hidráulica pastoreo de ganado y una vivienda”*

Con base en lo anterior, se establece, con respecto al cumplimiento de las obligaciones contempladas en el convenio 099/09, que si bien estas corresponden a lo pactado en la cláusula segunda del convenio en mención, para lo cual presentó el correspondiente informe de irregularidades evidenciadas en las rondas hidráulicas de los humedales, (de fecha diciembre 2009 a febrero de 2010) a las que se hace alusión en los párrafos precedentes, estas irregularidades ya habían sido identificadas por la misma Alcaldía a través del Comité Ambiental Local, la mesa ambiental de Fontibón y las diferentes fundaciones ambientalistas de la localidad, quienes participaron de las diferentes actividades de apropiación y concientización hacia la conservación de los entornos naturales de la localidad, a través de recorridos de vigilancia y control, efectuados en el primer trimestre de 2009, tal como consta en el informe de actividades de gestión y en las actas de reunión de la Alcaldía Local de Fontibón¹⁹.

De otra parte, y según el informe de gestión que se reporta, *“La Alcaldía Local de Fontibón ha incluido dentro de su Agenda la generación de acciones y procedimientos necesarias para la apropiación de los elementos de la estructura ecológica principal, por tal razón se destacan las siguientes: (...)”*²⁰ como es el caso de la identificación de las afectaciones en los humedales que se muestran en el siguiente cuadro, así:

CUADRO 3
AFECCIONES EN HUMEDAL MEANDRO DEL SAY

EXPEDIENTE	FECHA APERTURA	QUERELLADO	DIRECCIÓN	TRAMITE
032-1994	Agosto 4 de 1994	EMPACOR	Av. Centenario No. 115-25	Res. 364 de julio 3/07
032-1994	Agosto 4 de 1994	CEMEX	Kra. 117 No. 15 C 54	Res. 364 de julio 3/07
032-1994	Agosto 4 de 1994	ASFALTOS BOGOTA	kra. 115 b No. 16 H 22	Res. 364 de julio 3/07
032-1994	Agosto 4 de 1994	COOP. AGRUPACION ZONA FRANCA	Kra. 106 No. 15- 25	Res. 364 de julio 3/07

Fuente: Oficio radicado No. 20100900028061 del 14-05-10 Alcaldía Local Fontibón

- *“En el Puesto de Mando Unificado –PMU- entre el 21 de abril al 3 de mayo de 2009, se desarrollo en coordinación con la CAR, la Alcaldía Local de Fontibón, la Alcaldía de Mosquera, la SDA y la EAAB, la verificación de las condiciones del*

¹⁹ Acta de Reunión Alcaldía Local de Fontibón Primer trimestre de 2009

²⁰ Oficio radicado No. 20100900028061 del 14-05-10

Meandro del Say, en la ZR y la ZMPA, en donde se identificaron invasiones ilegales; se emplazó a los infractores y se inició medida de recuperación de las zonas.²¹

Por lo anterior, se determina que se está presentando falta de planeación en la contratación y coordinación de estos convenios, en razón a que los recorridos para la identificación de impactos en estos ecosistemas ya se habían adelantado por la Administración, así no tuvieran la especificidad requerida ni estuvieran tan actualizados como los que obtuvo la Alcaldía Local de Fontibón.

Considerando la mesa de trabajo citada por la Alcaldía Local en la que se presenta como nueva evidencia el informe final del convenio, y se argumenta que no hay la duplicidad aludida por el Organismo de Control Fiscal, se hace una evaluación específica de este último informe, así como de contratos similares ejecutados por la Alcaldía Local con antelación y, adicionalmente, de los diagnósticos que sirven como base para la elaboración de los Planes de Manejo Ambiental de los Humedales de Fontibón (Capellanía y Meandro del Say), encontrándose que estos efectivamente fueron elaborados hace más de tres años y por tanto no tienen una información referente actualizada que sirva para hacer el control policivo.

De otra parte los resultados muestran una georeferenciación específica de los impactos ambientales que afectan la Estructura Ecológica Principal de Fontibón labor que permite determinar la ubicación de los mismos, aspecto que facilita la labor de la Alcaldía, siendo éste un nuevo hecho, cuyo soporte, no fue presentados como parte de la información analizada inicialmente por la Contraloría de Bogotá.

Finalmente, el artículo 11 del Decreto 386 de 2008 posibilita “(...) *un plan de acción que incluya los recursos y apoyos para realizar las acciones de control y prevención de rellenos, ocupación informal y otros usos indebidos al interior de los Parques Ecológicos Distritales de Humedal (...)*, lo cual al ser contratado y tener unos resultados ya concretos, desvirtúan junto con el análisis hecho a las nuevas evidenciadas, el presunto hallazgo fiscal comunicado en el informe preliminar.

Aún así, el Ente de Control Fiscal considera que en aras de la austeridad del gasto público, de la eficiencia administrativa y como parte de la coordinación institucional, la Alcaldía Local de Fontibón debió basar su labor de control en los diagnósticos efectuados en los PMA de los humedales de la localidad, los cuales cuentan con una línea base que aunque no estuviere actualizada ni georeferenciada, bien hubiera podido servir a la Alcaldía a efecto de hacer más

²¹ Oficio radicado No. 20100900028061 del 14-05-10 Alcaldía Local Fontibón

económica su gestión; así mismo, debió considerar lo establecido en el artículo 11 del Decreto 386 de 2008 referente a tener “(...) un plan de acción (...)”, para suscribir este convenio en el componente relacionado con “*identificar los impactos ambientales negativos en los componentes de la EEP local*”, de la cual hacen parte los humedales de Fontibón; situación que contraviene lo estipulado en los principios de planeación contemplados en el artículo 3º de la Ley 152 de 1994, lo que conlleva a mantener el hallazgo con la incidencia disciplinaria.

Por lo anterior, la Alcaldía Local de Fontibón, está infringiendo, el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

De otro lado, es preciso resaltar que en ejecución del Convenio de Asociación 071 de 2009, para el impulso de programas de Interés Social celebrado entre el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón y la Fundación Ecológica Bacatá, con aportes de la Alcaldía Local por valor de \$119.0 millones y de la Fundación \$14.0 millones; con el objeto de, “*Ejecutar el proyecto No. 583 de 2009, denominado “Formación ciudadana para garantizar un ambiente sano”*. Dentro del componente, “*Construcción del proceso ciudadano de Educación Ambiental –PROCEDA – de la localidad de Fontibón(...)*” Terminación: 17 de abril de 2010, el avance de los compromisos del proyecto se establece que se realizaron actividades relacionadas con:

Siete salidas ecológicas, denominadas “*Reconozcamos los humedales de Say y Capellanía*”. Encuentro de saberes sobre sistematización para evaluar el proceso de formación realizado, de los cuales se presenta los siguientes informes: Módulo Territorio, Módulo Humedales y Módulo Recurso Hídrico en Fontibón.

Igualmente, en ejecución del Convenio 02 de 2009, para el “*Desarrollo de Procesos de apropiación en Ecosistemas Estratégicos humedales*”, por valor de \$187.0 millones, más interventoría por \$13.0 millones, para un total de \$212.7 millones. Celebrado con *Coordina*, con una duración del 8 de junio de 2009 al 8 de enero de 2010.

De conformidad con el informe final presentado el 8 de enero de 2010, el objetivo del Convenio, era: “*Desarrollar conferencias magistrales y talleres en formación ambiental con la participación activa de los líderes comunitarios en los temas ambientales sobre la importancia de la conservación y recuperación de los humedales, mediante mesas temáticas de los componentes Académico, Territorial / participativo e Institucional.*”

De lo anterior se evidenció:²²

Mesas Temáticas: se realizaron 24 mesas temáticas como elemento metodológico para la realización de las conferencias magistrales en formación ambiental

²² Informe final Convenio 02 de 2009 Coordina

teniendo en cuenta la participación y decisión comunitaria como eje fundamental para el proceso de apropiación de los humedales, ecosistemas estratégicos, de la localidad. Las mesas temáticas de formación académica tienen como el fin de generar en el actor local (asistentes) información de tipo conceptual concerniente a los humedales. Se tomó como base el origen de la sabana de Bogotá y los humedales en el cual se realizó una retrospectiva a la historia geológica de Bogotá y de cómo se formaron los humedales.

Componente Normativo: el contenido central de este componente es el análisis de las problemáticas ambientales que presentan los humedales de la localidad frente a la normatividad existente en la materia, trabajo consensuado en grupos en los cuales se definieron un listado de problemas y que posteriormente se trabajó a través de una matriz con las leyes más importantes frente al manejo del humedal.

Salidas Pedagógicas: con el fin de generar mayor apropiación de los ecosistemas hídricos de la localidad y apoyando de manera transversal la realización de las mesas temáticas, se realizaron 9 salidas pedagógicas a diferentes sitios entre los que se encuentra:

Seis (6) salidas pedagógicas a los humedales de la localidad de Fontibón Meandro del Say y Capellanía; y dos (2) salidas pedagógicas a humedales del distrito Capital, como Techovita (La Vaca) y Jaboque.

Encuentro Distrital: el encuentro distrital fue planteado para la protección y defensa de los humedales que agrupe las dirigencias, comunidades, entidades y organizaciones en torno a estos ecosistemas estratégicos del Distrito Capital; inicialmente se había planteado tres conferencias sobre temas ambientales, un panel de interlocución entre los asistentes y los conferencistas y finalmente un momento reflexivo en donde se recogían las vivencias y sentires de los asistentes en torno a los humedales.

Aula Itinerante: se desarrolló un aula ambiental itinerante para cada uno de los humedales de la localidad (Meandro del Say y Capellanía) con el fin de fortalecer la gestión ambiental local, la cual apoyó las actividades adelantadas por la Alcaldía. En el marco del proyecto se realizó un CD interactivo el cual contiene información general de los humedales, temas concernientes a los aspectos técnicos, normativos y de participación así como la gestión de los humedales.

En cuanto a los humedales de la Localidad de Fontibón, se realiza una descripción de Capellanía y Meandro del Say, con la historia, localización, datos físicos generales, flora y fauna. La información fue recopilada de diagnósticos realizados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Secretaría Distrital de Ambiente y literatura general.

2.3.2.3. *Alcaldía Local de Kennedy*

Se verificó el cumplimiento de las metas establecidas para el año 2009, por la Alcaldía Local de Kennedy, en los proyectos ambientales que involucran los humedales de El Burro, La Vaca y Techo. De conformidad con visita fiscal, efectuada el 31 de mayo de 2010, se verificó que durante al año 2008, no se adelantaron programas ambientales en los humedales por parte de la localidad.

Según información suministrada en la ejecución presupuestal a este Ente de Control mediante el SIVICOF, el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy, contó con un presupuesto de inversión de \$83.499.7 millones, para el año 2009, de los cuales destinó para programas ambientales \$850.0 millones que equivalen al 1.02% del presupuesto asignado. Se revisaron los tres proyectos ambientales que representan el 100% de inversión en gestión ambiental, para determinar cuánto se ha designado a los humedales de la jurisdicción, así como la eficacia y eficiencia en la inversión de los recursos. Estos proyectos se adelantaron mediante los convenios que se presentan en el siguiente cuadro:

CUADRO 4
PROYECTOS AMBIENTALES LOCALIDAD DE KENNEDY 2008-2009 Y RELACION DE
CONTRATACION AÑO 2009 (Millones de \$)

PROGRAMA	PROYECTO	CONTRATO Y/O CONVENIO	VALOR	DURACIÓN	AVANCE EJECUCIÓN A 31-12-09
Educación de Calidad y Pertinencia para Vivir Mejor	No. 025 PROCEDAS: Educación Ambiental	Convenio 010 de 30 -12 de 2009 FDLK y la Fundación Terranova	Total \$313.2 FDLK: \$284.7 Terranova: 28.4	12 MESES. Fecha inicio: 9 de febrero 2010	No reporta avance. Inicio en febrero/10
Ambiente Vital	No. 082 Manejo del Recurso Hídrico	Convenio 003 del 24-11/09 FDLK y Asociación Coordinadora Cívica Nal.	Total \$720.0 FDLK: \$655.0 Coordina: \$65.5	12 meses. Fecha inicio 4 -12-09 Terminación: 3 -12- 2010	Ejecución física a 31-03-10 del 29% y presupuestal del 18%
TOTAL CONVENIOS APORTES FDLK			\$939.7		

Fuente: Papeles de trabajo Acta de visita Fiscal No. 001 del 31 de mayo 2010

Del cuadro anterior, se establece que la Alcaldía Local de Kennedy celebró dos convenios con actividades enfocadas a desarrollar en los humedales de la localidad por valor de \$939.7 millones, de los cuales se presenta el siguiente resultado:

2.3.2.4. *Hallazgo Administrativo de Incidencia Disciplinaria, Por Falta de Gestión en los Proyectos de Humedales Mediante los Convenios Suscritos en el 2009 por la Alcaldía Local de Kennedy*

Gestión del Proyecto 025 de 2009: *“Recuperación del Medio Ambiente Local” - PROCEDAS*²³:

Dentro de sus objetivos específicos se encuentran en relación directa con humedales:

- *“Crear un sistema de fortalecimiento a través del desarrollo de un programa de educación ambiental, en torno al cuidado de parques, Zonas Verdes, Humedales, Rondas de los Ríos, Canales, manejo adecuado de residuos sólidos en las instituciones educativas, y plantación de árboles.*
- *Realizar el diseño y producción de una cartilla ambiental y un CD que recopile la totalidad de experiencias desarrolladas en cada uno de los cuatro (4) territorios ambientales de la localidad los cuales son: 1) Humedales (Techo, Vaca y Burro), 2) Río Bogotá, 3) Río Fucha y 4) Tunjuelo, que impacte significativamente a la comunidad académica y a la localidad en general a través de esta.*
- *Realizar una salida a los tres territorios de humedal y otra a los tres territorios de ríos dirigidos a cada uno de los seis grupos PROCEDA. ”*

Para el desarrollo de este proyecto, se suscribió el convenio 010 del 30 de diciembre de 2009 FDLK y la Fundación Terranova; el cual solamente da inició el 10 de febrero de 2010. De conformidad con el informe de interventoría presentado a 31 de marzo de 2010, el convenio tiene como objetivo la ejecución de tres proyectos: Uno aplicado a la educación ambiental de la localidad; otro a la recuperación del espacio público sembrando árboles para el mejoramiento del medio ambiente, y el último para la contaminación auditiva y visual de los sectores de la localidad.

Teniendo en cuenta que el valor total del convenio es de \$313.2 millones, de los cuales el FDLK aporta \$284.7 millones y Terranova: \$28.5 millones, se estableció que para el proyecto de Educación Ambiental, se asignó un presupuesto de \$89.6 millones²⁴.

En desarrollo del programa de educación ambiental, el proyecto PROCEDAS, busca desarrollar un instrumento de articulación para el fortalecimiento y seguimiento, que haga énfasis en la recuperación de los territorios ambientales en

²³ Formato ID-01 de La Alcaldía Local de Kennedy *“PROCEDA: procesos de formación, investigación, comunicación y divulgación los cuales buscan la apropiación del conocimiento, la participación activa y la autorregulación de comportamientos de la población frente al uso, manejo y conservación de los recursos naturales y del ambiente con sostenibilidad social, natural y cultural”.*

²⁴ Anexo 4 Informe de Gestión mensual del proyecto 025 de 2009

especial del humedal de Techo, dado que según Decreto 457 de 2008, se encuentra en alerta naranja.

Según el informe de avance de la gestión a marzo de 2010, en el proyecto 025 de 2009, solamente se ha cumplido con la actividad de actualización de un gestor de los 10 programados para todo el año, así como, con la administración del proyecto, presentando para estas dos actividades un avance del 20%, de lo cual se deduce que durante la vigencia 2009, no se adelantó ninguna gestión.

Con base en lo anterior, se concluye que a la fecha (julio de 2010), solamente se ha cumplido con un 20% de dos actividades de las 10 programadas y un presupuesto ejecutado de \$2.2 millones, es decir, el 2,5% del presupuesto asignado para este proyecto. Considerando que el mismo fue suscrito para ser ejecutado en el 2009²⁵, se establece que no se ha cumplido con ninguno de los tres objetivos específicos que se encuentran en relación directa con la gestión de los humedales de la localidad, programados para ser ejecutados en el 2009.

Igual situación, se presenta por el proyecto 082 de 2009, *“Ambiente Sano Para Gente Sana Manejo Integral Del Recurso Hídrico”*, el cual busca cumplir con las metas del Plan de Desarrollo Local, *“Realizar acciones conjuntas de conservación, preservación y recuperación de las cuencas hidrográficas y humedales de la localidad, en el marco de los POMCAS, y los planes de manejo de humedales”* y *“Ejecutar acciones conjuntas de protección, preservación y conservación del suelo de las áreas protegidas de la localidad”*.²⁶

Dentro de sus objetivos específicos, se estableció que tienen relación directa con los humedales de la localidad:

- Identificar la situación ambiental de los cuerpos de agua y suelo de protección de la localidad.
- Diseñar la propuesta del sistema integral del recurso hídrico.
- Fortalecer las organizaciones comunitarias para la participación en el sistema integral del recurso hídrico.

Para el cumplimiento de los anteriores objetivos se establecen las siguientes actividades específicas: *“SISTEMA INTEGRAL DEL RECURSO HIDRICO (...)”*²⁷

2.1 *Identificar la situación ambiental de los cuerpos de agua y suelo de protección de la localidad.*

- *Revisión de información primaria, secundaria.*
- *Identificación de actores ambientales.*

²⁵ Ficha EBI Proyecto 025 FDLK

²⁶ Ficha EBI proyecto 082 Razones políticas y aspectos generales.

²⁷ Ibidem 13

- *Identificación de campos de acción de los actores.*
- *Trabajo en campo: mesas de trabajo con actores, primera etapa de proceso de participación comunitaria*
- *Información general del estado actual del recurso hídrico.*
- *Documento final.”*

Como se observa del anterior análisis de la ficha EBI, ni en los objetivos, ni en las actividades específicas, se establece relación directa con la recuperación y mejoramiento de los humedales de la localidad; pese a que se habla del sistema integral del recurso hídrico, el cual comprende estos ecosistemas.

Para el desarrollo de este proyecto se suscribió el convenio 03 de 2009, entre el FDLK y Coordina, el cual inicio el 4 de diciembre de 2009, con un valor total de \$720.0 millones de los cuales el FDLK aporta \$655.0 millones y el contratista \$65.5 millones.

De conformidad con el informe de interventoría, a abril de 2010, el convenio tiene como objetivo la ejecución de dos proyectos: Uno el proyecto 082, enfocado a generar un producto para el manejo integral del recurso hídrico de la localidad, enfatizándose en la apropiación de la comunidad hacia los humedales existentes de El Burro, La Vaca y Techo y en los ríos que hacen parte del sistema hídrico de la localidad, y el otro el 041, es la aplicación y cumplimiento de la normatividad ambiental vigente en la localidad.

Teniendo en cuenta el presupuesto asignado a todo el convenio, \$720.5 millones, se determina que para el proyecto 082 enfocado al manejo integral del recurso hídrico de la localidad se asignó un presupuesto de \$547.5 millones, de los cuales se ha ejecutado \$87.1 millones, a marzo de 2010, que equivalen al 15,9%²⁸.

Sin embargo, se observa según los informes de gestión mensual emitidos por el interventor, que no se adelantaron actividades en ninguno de los humedales, para la propuesta del sistema integral del recurso hídrico, se presentan actividades relacionadas con la identificación de la propuesta ambiental de los cuerpos de agua y suelo de protección de la localidad, sin embargo, estas solamente involucran los canales, para los cuales se ha efectuado las siguiente acciones: levantamiento de información primaria y secundaria, reuniones con entidades distritales que hacen parte del manejo del sistema hídrico de la localidad (SDA y EAAB), reuniones con la comunidad y realización de encuestas de diagnóstico a los habitantes de circundantes al sistema, con una inversión de \$9.5 millones. Sin que para los humedales de la localidad se haya efectuado inversión o acción.

²⁸ Anexo 4 Formato de Informe de Gestión mensual del Convenio 082 Interadministrativo de Cofinanciación No. 010 de 2009, Interventoría

Esta situación, se presenta en razón a que según la Alcaldía Local²⁹ no existen programas o proyectos específicos para humedales dentro del Plan de Desarrollo Local, sin embargo, la gestión ambiental en estos ecosistemas se adelanta con base en lo establecido en el Decreto Distrital 625 de 2007, a través de las Comisiones Ambientales Locales (CAL) las cuales son presididas por los respectivos Alcaldes Locales y la Secretaría Técnica de dicha Comisión, a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente.

Con base en lo antes descrito, la Alcaldía Local de Kennedy está incumpliendo con el Decreto 509 del 17 de noviembre de 2009, *“Por el cual se adopta el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental -PACA del Distrito Capital 2009–2012 y se dictan otras disposiciones (...) CAPÍTULO II Planeación Ambiental Local e Instrumentos de Planeación Ambiental. Los Planes Ambientales Locales –PAL. Artículo 7º. Lineamientos Generales de los Planes Ambientales Locales –PAL”*. Así mismo, se está desconociendo los principios de planeación contemplados en el artículo 3º de la Ley 152 de 1994.

Lo anterior trae como consecuencia que la inversión efectuada en gestión ambiental en los humedales de la localidad no sea ineficiente, ni eficaz toda vez que el valor de los convenios suscritos no se está utilizando de la mejor manera, con el fin de alcanzar los objetivos y cumplir con las acciones requeridas para la recuperación de los ecosistemas de humedal.

2.3.2.5. Alcaldía Local de Bosa

Se verificó el cumplimiento para los años 2008 y 2009, por la Alcaldía Local de Bosa, de los proyectos ambientales que involucran el humedal de Tibanica; según información suministrada en la ejecución presupuestal a este Ente de Control mediante el SIVICOF, se adelantaron los siguientes programas dentro del Plan de Desarrollo:

Programa: Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor

- Proyecto 231 Capacitación y Sensibilización Ambiental en la Localidad: apoyo a programas para el cuidado del entorno con los PROCEDAS los PRAES para la construcción de la escuela intercultural ambiental; presupuesto de \$150.0 millones.

Programa Ambiente Vital:

- Proyecto 247 *“Realización de procesos de sensibilización y recuperación ambiental en la localidad, presupuesto de \$100.0 millones, entre los cuales*

²⁹ Acta visita fiscal de mayo 31 de 2010 Alcaldía Local de Kennedy oficina Referente Ambiental

figura como producto: “Capacitación de personas en el uso del manejo y la recuperación del sistema hídrico”.

El Fondo de Desarrollo Local de Bosa, contó durante el año 2009, con un presupuesto total de \$65.201.9 millones, de los cuales destinó para los proyectos ambientales \$250.0 millones, que equivalen al 0,38% del asignado; por lo cual se revisaron los dos proyectos, que representan el 100% de inversión en gestión ambiental, para determinar que esta Alcaldía no ha realizado ninguna inversión ni contrato para el humedal de su jurisdicción.

2.4. COMPONENTE DE INTEGRALIDAD LEGAL Y CONTRACTUAL

El universo de los contratos celebrados en virtud de la gestión realizada en los humedales para las vigencias 2008 y 2009, en la EAAB-ESP, SDA y las Alcaldías Locales de Fontibón, Kennedy y Bosa, fue de 45 contratos por valor de \$21.905.7 millones; de estos se tomó como muestra 29 contratos, es decir, el 64%, el cual ascienden a \$12.751.5 millones, equivalente al 58.2% del presupuesto ejecutado por estas entidades para inversión en los humedales de la zona centro sur de la ciudad.

Como criterio para la escogencia de la muestra se tomó los contratos de mayor relevancia presupuestal, así como, los relacionados con la administración de los Parques Ecológicos de los Humedales del Centro Sur (Burro, La Vaca, Techo, Capellanía, Meandro del Say y Tibanica), determinando lo siguiente:

CUADRO 5
CONTRATACIÓN DE HUMEDALES DEL SUR 2008-2009
(CIFRAS EN MILLONES DE PESOS)

VIGENCIA FISCAL	Nº CONTRATO	NOMBRE	OBJETO	FECHA SUSCRIPCIÓN	VALOR RECURSOS
SECRETARIA DE AMBIENTE					
2009	30	Empresa de acueducto y alcantarillado de bogota - EAAB- ESP	Aunar recursos financieros, técnicos y administrativos para la adquisición de predios en parques ecológicos distritales de humedal.	11/11/2009	1.800.0
2009	26	Empresa de acueducto y alcantarillado de bogota - EAAB- ESP	Aunar recursos financieros y técnicos para la administración y manejo integral y participativo de los parques ecológicos distritales de humedal	08/10/2009	500.0
2009	318	José Fabián Cruz Herrera	Realizar actividades de apoyo desde el componente ambiental en la gestión e implementación de los planes de manejo...	31/03/2009	36.0



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

VIGENCIA FISCAL	N° CONTRATO	NOMBRE	OBJETO	FECHA SUSCRIPCIÓN	VALOR RECURSOS
2009	660	Héctor Abel Castellanos Pérez	brindar los servicios profesionales para la elaboración de los actos administrativos inherentes al tema de regulación ...	17/04/2009	34.2
2009	299	Luz Stella Rey Sabogal	realizar el apoyo profesional para la revisión, implementación y seguimiento a los planes de manejo ambiental de los humedales urbanos del distrito capital	31/03/2009	32.4
2009	399	Magda Liliana Chisacá Hurtado	realizar el apoyo profesional desde el componente ecológico a la gestión de humedales urbanos del distrito capital	01/04/2009	32.4
2009	309	Jormmy Maritza Machado Hernández	Realizar actividades de apoyo profesional desde el componente biótico en la gestión y recuperación de los ecosistemas de humedal del distrito capital	31/03/2009	28.8
2008	1013	RECLAB Audiovisual	Diseñar y elaborar material audiovisual para los procesos de divulgación, comunicación y socialización interna y externa en el manejo y protección de los humedales del distrito capital	2008/12/09	29.0
2008	655	Magda Liliana Chisacá Hurtado	contratar la prestación de servicios de un profesional para apoyar técnicamente a la oficina de ecosistemas estratégicos y biodiversidad en la ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos ...	2008/05/30	23.8
2008	665	Julián Andrés Plazas Certuche	Fortalecer la gestión ambiental territorial y participativa en el territorio de humedales del distrito capital, ...	2008/05/30	23.1
TOTAL SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE -SDA					2.539.7
EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA -EAAB ESP-					
VIGENCIA FISCAL	N° CONTRATO	NOMBRE	OBJETO	FECHA SUSCRIPCIÓN	VALOR RECURSOS
2009	1-01-24100-1097-	Unión Temporal Tibanica	Contratación de las obras de restauración ecológica del humedal Tibanica.	2009/12/29	3.304.6
2009	9-07-24100-1114-2009	Unión Temporal Manejo Humedales Kennedy	Aunar esfuerzos para realizar el manejo integral y participativo de los humedales la vaca (sector norte), el burro y techo, como	2009/12/30	401.2
2009	2-15-24100-0878-2009	Hidroconsulta Ltda.	Interventoría de las obras de restauración ecológica del humedal Tibanica.	2009/11/24	355.2
2009	2-02-24100-0773-	Alexandra Garzón García	Diseño de la adecuación hidrogeomorfológica y restauración ecológica de hábitats acuáticos y semiacuáticos del humedal	2009/11/06	348.5



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

VIGENCIA FISCAL	N° CONTRATO	NOMBRE	OBJETO	FECHA SUSCRIPCIÓN	VALOR RECURSOS
	2009		Capellania...		
2009	2-01-24300-0962-2009	Consortio B Y B 2010	Contratación de las obras complementarias a la restauración hidrogeomorfológica y ecológica del sector norte del humedal la vaca	2009/12/10	299.6
2009	9-07-24100-0417-2009	Unión Temporal Humedal Tibanica 2009	Aunar esfuerzos para realizar el manejo integral y participativo del humedal Tibanica,	2009/07/24	246.9
2009	2-02-25200-0813-2009	Hernando Maldonado Pachon	Consultoría para realizar la actualización topográfica, cartográfica, catastral, englobe, amojonamiento e incorporación en la un Londres y acacias y humedal la Tibanica...	2009/11/11	192.7
2008	1-01-24100-1045-2008	Consortio Restauración 2009	Contratación de las obras de restauración ecológica del humedal el burro primera fase	2008/12/30	2.775.6
2008	9-07-24300-983-2008	Fundación Alma	Aunar esfuerzos para realizar el manejo integral y participativo de los humedales la vaca (sector no	2008/12/29	360.9
2008	1-15-24100-885-2008	HABOCIC EU	interventoría de las obras de restauración ecológica del humedal el burro - primera fase	2008/12/19	197.9
TOTAL EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA EAAB-ESP					8.483.7
ALCALDIA LOCAL DE BOSA					
VIGENCIA FISCAL	N° CONTRATO	NOMBRE	OBJETO	FECHA SUSCRIPCIÓN	VALOR RECURSOS
2008	41	Edgar Castro Rodríguez	El contratista se obliga con el fondo a prestar sus servicios para el apoyo logístico consistente en la entrega de 100 refrigerios...	2008/11/14	0.3
TOTAL ALCALDIA LOCAL DE BOSA					0.3
ALCALDIA LOCAL DE FONTIBON					
VIGENCIA FISCAL	N° CONTRATO	NOMBRE	OBJETO	FECHA SUSCRIPCIÓN	VALOR RECURSOS



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

VIGENCIA FISCAL	N° CONTRATO	NOMBRE	OBJETO	FECHA SUSCRIPCIÓN	VALOR RECURSOS
2008	29	Universidad De Cundinamarca a Udec	Desarrollar actividades que brinden a los habitantes locales acciones de capacitación y formación a diferentes actores sociales individuales...	2008/03/12	203.3
2008	131	Fundación centro nacional de tecnología - cenatech	Interventora técnica, administrativa y financiera del proyecto 1301 del 2008 - desarrollar actividades que brinden a los habitantes locales...	2008/12/30	22.5
2009	002	asociación coordinadora cívica nacional	Desarrollo de procesos de apropiación y de conservación de los ecosistemas estratégicos, humedal Capellania y meandro del Say - ejecución convenio de asociación...	2009/05/29	187.0
2009	58	Claudia Milet Montoya barrera	Desarrollo de procesos de apropiación y de conservación de los ecosistemas estratégicos, humedal Capellania y meandro del Say - interventoria	2009/06/05	13.0
TOTAL ALCALDIA LOCAL DE FONTIBON					425.9
ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY					
VIGENCIA FISCAL	N° CONTRATO	NOMBRE	OBJETO	FECHA SUSCRIPCIÓN	VALOR RECURSOS
2008	CPS-71-2008	Asociación Cultural Teatrama	El contratista se obliga para con el fondo a prestar sus servicios para el fortalecimiento a los procesos culturales de la localidad de Kennedy.	2008/12/30	43.2
2009	Con 003	Asociación Coordinadora Cívica Nacional	Ejecución de dos proyectos el 082 manejo integral del recurso hídrico... y el 041 aplicación de la normatividad ambiental...	24/11/09	626.7
2009	Con. 010 - 2009	Fundación Terranova	Ejecución de tres proyectos: aplicado a la educación ambiental, recuperación del espacio público sembrando árboles...	2009/12/31	313.2
TOTAL ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY					939.9

Fuente: Alcaldías Locales de Bosa, Kennedy y Fontibón.

Realizada la evaluación a la muestra de contratación relacionada anteriormente, con el fin de determinar el impacto y el beneficio social esperado, se determinó lo siguiente:

La contratación se ajusta a los principios de transparencia, economía, eficacia, eficiencia y demás lineamientos establecidos en las disposiciones legales vigentes, existiendo correspondencia entre los contratos suscritos y los proyectos ejecutados; pero, así mismo, se advierte que la mayoría de los contratos evaluados se encuentran en ejecución hecho que no facilita establecer los resultados concretos obtenidos frente a los objetos contractuales pactados en cada uno de ellos.

Dentro de los contratos analizados en la muestra hay que resaltar que las entidades (Secretaría Distrital de Ambiente y los Fondos de Desarrollo Local de Fontibón, Bosa y Kennedy) han asumido una postura de organización relacionada con los formalismos de la contratación, es el caso del sistema documental que utilizan, el cual garantiza de alguna manera el uso adecuado y conservación de los expedientes, permitiendo la verificación, revisión y análisis de la información documental.

Por otra parte, se denota que la EAAB, no ha asumido ese mismo compromiso en cuanto a la organización de su archivo documental, específicamente en relación con los expedientes de los contratos, puesto que, no existe un área que se encargue de consolidar todas las etapas del contrato (precontractual, contractual y post contractual), teniendo que recurrir a otras instancias de la Entidad, para complementar la información requerida, contraviniendo lo prescrito en el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 en lo concerniente a *“Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”*.

Es de precisar, que dicha situación ya fue observada por la Contraloría de Bogotá, D.C., en la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial Transversal *“AL MANEJO, CONTROL, SEGUIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LOS PARQUES ECOLÓGICOS DE HUMEDAL DE LA ZONA NORTE DE BOGOTÁ D.C.”*, en ejecución del Ciclo I del PAD 2010, la cual se encuentra en el Plan de Mejoramiento de la EAAB-ESP.

Con relación a las acciones policivas, querellas y procesos jurídicos relacionados con los humedales de (Capellania y Meandro del Say) en Fontibón; (Vaca, Burro y Techo) en Kennedy, y (Tibanica) en Bosa, se solicitó a las Alcaldías Locales mencionadas que suministraran la información pertinente a la gestión desarrollada por las mismas en el manejo de los diferentes procesos, observándose lo siguiente:

La Alcaldía Local de Fontibón, manifestó que, *“Con relación a los procesos en los humedales, no hay reporte de los mismos en las vigencias 2008 y 2009, sin embargo con relación al humedal Meandro del Say se tienen los siguientes procesos que datan de 1994 y 1997 y están pendientes de decisión del Consejo de Justicia.”*

CUADRO 6
EXPEDIENTES HUMEDAL DE MENDRO DEL SAY

EXPEDIENTE	FECHA DE APERTURA	QUERELLADO	TRAMITE SURTIDO	ESTADO ACTUAL
032-1994	Agosto 4 de 1994	EMPACOR	RES-364JUL-03-07	CONSEJO DE JUSTICIA
032-1994	Agosto 4 de 1994	CEMEX	RES-364JUL-03-07	CONSEJO DE JUSTICIA
032-1994	Agosto 4 de 1994	ASFALTOS BOGOTA	RES-364JUL-03-07	CONSEJO DE JUSTICIA
032-1994	Agosto 4 de 1994	COOP-AGRUP-ZONA FRANCA	RES-364JUL-03-07	CONSEJO DE JUSTICIA
032-1994	Agosto 4 de 1994	COLCUDROS	RES-364JUL-03-07	CONSEJO DE JUSTICIA
032-1994	Agosto 4 de 1994	PARQ-INDUST-COLINTER	RES-364JUL-03-07	CONSEJO DE JUSTICIA
032-1994	Agosto 4 de 1994	ALFREDOMONTENEGRO M	RES-364JUL-03-07	CONSEJO DE JUSTICIA
083-1997	AGOSTO 22-1997	CONCRETOS DE COLOMBIA S.A	AUTO No.451 abril-20-07	CONSEJO DE JUSTICIA

Fuente: información entregada a la Contraloría por la Alcaldía local de Fontibón

Dentro de la información suministrada por la Alcaldía Local de Kennedy, se pudo observar que no presentan acciones querellables pendientes de resolver, igualmente, aducen que, “(...) al estado de las actuaciones administrativas, que cursan en este Despacho tendientes a la restitución de los humedales (...)”, son:

“Actuación Administrativa No. 056 de 2007 – HUMEDAL LA VACA, se encuentra actualmente en etapa probatoria, ya que el Consejo de Justicia de Bogotá revoco la orden de restitución que se habia proferido por esta Alcaldía Local.

Actuación Administrativa No. 401 de 2008 de HUMEDAL DEL BURRO -, se encuentra actualmente en trámite, ya que se requiere que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado realce la determinación de área invalida (...).”

Hay que resaltar que la administración tiene 344 procesos de Restitución de Bien de Uso Público, del Humedal de Techo, los cuales no se les ha dado impulso procesal, presentando inactividad en los mismos.

Con relación a lo manifestado por la administración de la Alcaldía Local de Bosa se pudo observar que no presentan acciones querellables pendientes de resolver, por otra parte, anexan el listado de las acciones adelantadas por la administración, en el cual se coteja la existencia de 31 procesos de Restitución de Bien de Uso Público vigentes en relación con el humedal de Tibanica, los cuales no se les ha dado impulso procesal y por ende no se han resuelto de fondo por parte de la administración local.

2.4.1. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Por Falta de Cumplimiento en la Labor Encomendada a las Alcaldías Locales de Kennedy y Bosa, en Relación con la Protección de los Humedales de Techo y Tibanica, respectivamente.

El artículo 86 del Estatuto Orgánico de Bogotá, señala que entre las atribuciones de los Alcaldes Locales están las de, “(...) coordinar la acción administrativa del Distrito en la Localidad; vigilar el cumplimiento de las normas sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana; dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público, los recursos naturales y el ambiente;(...)”. (Subrayado fuera de texto)

Así mismo, el Decreto 386 de 2008, en lo que tiene que ver con sus artículos 10 y 11, establece que, “*Artículo 10°.- La Secretaría Distrital de Gobierno (...), coordinará con las Alcaldías Locales la ejecución inmediata de las decisiones proferidas dentro de los procesos policivos que se encuentren en firme, y especialmente en las que se haya dispuesto la demolición o sellamiento de construcciones o edificaciones ubicadas dentro de humedales y sus zonas de ronda hidráulica o de manejo y preservación ambiental, de conformidad con las delimitaciones adoptadas por el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, y/o las disposiciones que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.*

Artículo 11°.- La Secretaría Distrital de Gobierno y las Alcaldías Locales, elaborarán un plan de acción que incluya los recursos y apoyos para realizar las acciones de control y prevención de rellenos, ocupación informal y otros usos indebidos al interior de los Parques Ecológicos Distritales de Humedal y Corredores Ecológicos de Ronda, el cual deberá ser presentado a la Comisión Intersectorial para la Gestión Habitacional y el Mejoramiento Integral de los Asentamientos Humanos del Distrito Capital dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición del presente Decreto.”

Parte de la labor de las Entidades y Alcaldías Locales de Bogotá, debe ser cumplir con la Ley y normas pertinentes que amparan la protección y vigilancia de los humedales, además, la labor de las entidades y Alcaldías Locales de Bogotá, es cumplir con la normatividad legal vigente para la protección, recuperación y conservación del espacio público, el patrimonio cultural, arquitectónico e histórico, los monumentos de la localidad, los recursos naturales y el ambiente, con sujeción a la ley, las normas nacionales aplicables y los acuerdos distritales y locales.

Alcaldía Local de Kennedy

Dentro de la investigación realizada a la gestión desarrollada por las Alcaldías Locales respecto, a las acciones policivas, querellas y demás procesos jurídicos relacionados con el manejo ambiental, mejoramiento, recuperación y administración de los humedales del sur, se pudo observar que, la Alcaldía Local de Kennedy, no han implementado un trabajo acorde a lo enunciado, puesto que, dentro de la información enviada por ésta se observó que existen procesos de “*Restitución de bienes de uso público*”, a los cuales no se les ha dado trámite ni se han resuelto desde 2006, a la fecha.

La Alcaldía Local de Kennedy desde la vigencia del 2006, tiene en su archivo documental 334 expedientes de procesos de Restitución de Bien de Uso Público, del Humedal de Techo, como se observa en el cuadro siguiente, los cuales no se les ha dado impulso procesal, solamente se ha limitado a expedir oficios sin tomar decisiones de fondo, dejando trabado los procesos hasta por cuatro años, por lo tanto, mientras la Alcaldía Local presenta inactividad en los procesos, la comunidad sigue construyendo sus viviendas dentro del humedal de Techo, existiendo casas de cuatro y cinco pisos ya terminadas.

Igualmente, se observó que dentro del proceso no se ordena a la autoridad competente (Policía de Bogotá) para que tome las medidas preventivas como es el sellamiento o el decomiso de elementos de construcción o para que se haga un control acorde a lo necesitado y con esto la comunidad de Lagos de Castilla deje de construir las viviendas en el espacio público, mientras se toma una solución de fondo por parte de la Alcaldía Mayor o la Administración Local.

**CUADRO 7
PROCESOS VIGENTE DEL HUMEDAL DE TECHO**

ESTADO DEL PROCESO	VIGENCIA			TOTAL
	2006	2007	2008	
Visitas técnicas	8	1		9
En revisión jurídica el proyecto de resolución	15	45	13	73
En pruebas, cita a descargos		3	215	218
Se expidió resolución y está en proceso de notificación			34	34
TOTAL	23	49	262	334

Fuente: Alcaldía Local de Kennedy

Por otra parte, la falta de actuación y permisividad de la administración de la Alcaldía Local de Kennedy, que no ha procurado medidas efectivas para detener los procesos de invasión del humedal de Techo, además, que no ha realizado actividades conducentes para trabar o no permitir la construcción de viviendas en la zona de ronda hidráulica del humedal, y la falta de oportunidad y voluntad al dejar de resolver los procesos de restitución de bien de uso público, toda vez que, se han venido construyendo cada día más viviendas dentro del humedal, lo que trae como consecuencia una grave problemática social y ambiental para el Distrito Capital.

Alcaldía Local de Bosa

De la misma forma, en la Alcaldía Local de Bosa se pudo observar que, no ha realizado un trabajo acorde que permita la ejecución eficaz de las acciones policivas, querellas y demás procesos jurídicos relacionados con el manejo ambiental, mejoramiento, recuperación y administración del humedal de Tibanica, puesto que dentro de la información enviada por ésta, se observó que existen procesos de “*Restitución de bienes de uso público*”, que no se les ha dado trámite ni se han resuelto de fondo desde el año 2007, a la fecha.

Mediante oficio radicado en esta auditoría bajo el número 20100720039261 del 14 de mayo de 2010, el Alcalde Local de Bosa, dio respuesta a la solicitud remitida por la Contraloría en la cual solicitó información relacionada con las acciones policivas, querellas y procesos jurídicos adelantados por esta Alcaldía Local, manifestando que anexaba listado de las acciones adelantadas por la administración.

Después de cotejar la información suministrada por la Alcaldía Local, se observó que, desde la vigencia 2007, en su archivo documental se encuentran 31 procesos de Restitución de Bien de Uso Público vigentes en relación con el humedal de Tibanica, los cuales no se les ha dado impulso procesal y por ende no se han resuelto de fondo por parte de la administración local, observándose decidía y falta de voluntad en la resolución de estos procesos, lo cual vislumbra un problema social ya que los propietarios han incoado acciones para que se tome alguna medida por parte de la administración y esta no ha querido dar solución a los mismos.

Con lo anterior, se concluye que las Alcaldías Locales de Kennedy y Bosa, en cabeza de sus Alcaldes, respectivamente, están incumpliendo lo normado en los artículos 10 y 11 del Decreto 386 de 2008, y con el artículo 86 del Estatuto Orgánico de Bogotá - Decreto Ley 1421 de 1993. Igualmente, podría estar incurso en lo preceptuado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, relacionado con los “*Deberes*” de los servidores públicos.

2.4.2. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Por Falta de Base Jurídica en la Decisión de Expedir la Resolución 1190 del 20 de Octubre de 1997, *“Por la cual se establecen criterios y pautas para el tratamiento de la población que será trasladada, y se establece el procedimiento para fijar los valores a reconocer en la negociación de los inmuebles requeridos para las obras y proyectos que serán ejecutados por la EAAB-ESP.”*

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, al expedir la Resolución 1190 de 20 de octubre de 1997, toma como fundamento jurídico el inciso trece del Decreto 1753 de 1994³⁰, que establece, *“Medidas de Compensación: son obras o actividades dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones y localidades por los impactos o efectos negativos que no puedan ser evitados, corregidos o satisfactoriamente mitigados.”*

A renglón seguido, pretende armonizar el texto y fundamentarlo con normas y contratos que no guardan unidad de materia con el tema tratado, es claro que en la época de los hechos no existía norma nacional para la regulación de la problemática.

Ahora bien, el Acuerdo 10 de 2000, proferido por el Concejo de Bogotá, solo es aplicable a las situaciones contenidas en desarrollo de las actividades del IDU. Lo que es convalidado en el artículo 1º, referido al alcance, así: *“El presente acuerdo regula el pago de compensaciones cuando en desarrollo de proyectos de los que trata el artículo 58 de la Ley 388 de 1997, ejecutados por el Instituto de Desarrollo Urbano, se adelanten trámites administrativos tendientes a la adquisición de predios que impliquen la movilización involuntaria de ciudadanos.”*

La Alcaldía Mayor de Bogotá fundamenta el Decreto 296 de 2003³¹, en el Acuerdo 10 de 2000, que tiene un objeto restringido a situaciones específicas con ocasión de la gestión desplegada por el IDU, lo que se aprecia así: *“Que el artículo 293 del Plan de Ordenamiento Territorial establece las acciones estratégicas para el cumplimiento del objetivo y metas del Subprograma de reasentamiento por alto riesgo no mitigable y por obra pública.*

Que el numeral 3º del artículo 294 del Decreto 619 de 2000 dispone que las entidades que desarrollen actividades y proyectos definidos en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 que impliquen traslado de población, deben incluir en los presupuestos de cada uno de los proyectos a desarrollar los costos de la formulación y ejecución del plan de gestión

³⁰ Sustituido por el artículo 35 del Decreto 1728 de 2002, publicado en el Diario Oficial No. 44.893, de 07 de agosto de 2002, 'Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre la Licencia Ambiental.

³¹ *“Por el cual se reglamenta el Acuerdo 10 de 2000 y parcialmente los artículos 292, 293 y 294, numeral 3º, del Título II, Subtítulo 4, Capítulo 1, Subcapítulo 4º del Decreto 619 de 2000”*

social respectivo, tanto para la población a desplazar como para la receptora y aquella que continúe residiendo en el área de influencia del proyecto respectivo.

Que igualmente el artículo 294 precitado señala para toda entidad que adelante una obra, proyecto o intervención que implique desplazamiento de población, la obligación de realizar un estudio socioeconómico que permita determinar sus características e identificar y evaluar los impactos causados a los diferentes grupos humanos que intervienen: población a reubicar, residente y receptora.

Que el artículo 299, numeral 6, del Plan de Ordenamiento Territorial, define que la participación de la Administración en los programas de renovación se debe orientar a "Hacer las provisiones para garantizar la adecuada atención de la población afectada por las obras de Renovación Urbana y efectuar la adecuada coordinación con el Subprograma de reasentamiento en lo referente a reasentamiento por obra pública".

Que en consecuencia, todas las entidades que adelanten obras, proyectos o intervenciones con fundamento en los motivos de utilidad pública definidos en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 que impliquen desplazamiento de población, deben desarrollar como acción estratégica para el cumplimiento del objetivo y metas del Subprograma de reasentamiento un plan de gestión social, que de una parte facilite el traslado de las familias que se encuentran asentadas en las zonas objeto de intervención por obra pública y, de otra, mitigue los impactos causados a la población trasladada.

Que el Plan de Gestión Social es el instrumento por excelencia para ejecutar el programa de reasentamiento de población desplazada por la ejecución de obras, proyectos o intervenciones del Distrito Capital.

Que el Acuerdo 10 de 2000, proferido por el Concejo de Bogotá, D. C., regula el pago de compensaciones por parte del Instituto de Desarrollo Urbano cuando en desarrollo de los proyectos de qué trata el Artículo 58 de la Ley 388 de 1997, se adelanten trámites administrativos tendientes a la adquisición de predios que impliquen la movilización involuntaria de ciudadanos.

Que el Decreto 440 de 2001, -Plan de Desarrollo Distrital, 2001 - 2004 "Bogotá para vivir todos del mismo lado"-, dentro del objetivo Justicia Social, se propone: "Mejorar el acceso de las personas en situación de alta vulnerabilidad al afecto y a condiciones mínimas de nutrición, salud, educación y habitación con criterios de responsabilidad compartida e imparcialidad". (Subrayados fuera de texto).

Consultada la norma sobre el tema se encontró el Decreto 488 del 15 mayo de 1998³², referido al Acuerdo 026 de 1996, por el cual el Concejo de Bogotá adoptó el plan para el ordenamiento físico del borde occidental del Distrito, determinó

³² Por el cual se contemplan los programas para el tratamiento de la población que deberá trasladarse como consecuencia de la negociación de los inmuebles y mejoras que forman parte de la zona 3 del Lote 8, requeridos para la construcción de las obras y proyectos que serán ejecutados a través del Proyecto Tintal Central.

como ronda hidráulica y zona de manejo y preservación ambiental una franja de 300 metros a lo largo del Río Bogotá y dispuso que el desplazamiento de las familias que se encuentran ocupando predios en las áreas a que hace referencia el acuerdo, se hará a través de solución de vivienda o de la adquisición del inmueble afectado al valor comercial como mínimo, según avalúo institucional de la Lonja de Propiedad Raíz contratada por el Departamento Administrativo de Catastro Distrital.

Este proyecto se ubica en la Localidad de Kennedy, en la parte central de la Zona denominada El Tintal, localizado al Sur Occidente de la ciudad entre la Avenida Dagoberto Mejía y el Río Bogotá, zona que forma parte del Megaproyecto del Borde Occidental, constituyéndose en uno de los proyectos prioritarios de la Administración Distrital. Cuyo sector en la época de los hechos se caracterizó por el alto índice de desarrollos de origen subnormal, los cuales presentan diferente grado de consolidación urbana aun en los barrios más antiguos con problemas en la prestación de los servicios básicos, deficiencia en espacios públicos viales y recreativos y condiciones ambientales precarias.

Revisada la legislación correspondiente a la Ley 387 de 1998³³, se encontró que los artículos 58³⁴ y 59,³⁵ se refieren a la expropiación administrativa, motivos y las facultades con que se actúa.

³³ Ley 388 de 1997 Julio 18 Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997 Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.

³⁴ ARTICULO 58. MOTIVOS DE UTILIDAD PÚBLICA. El artículo 10 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

"Para efectos de decretar su expropiación y además de los motivos determinados en otras leyes vigentes se declara de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a los siguientes fines:

- a) Ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los sectores de la salud, educación, recreación, centrales de abasto y seguridad ciudadana;
- b) Desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, incluyendo los de legalización de títulos en urbanizaciones de hecho o ilegales diferentes a las contempladas en el artículo 53 de la Ley 9ª de 1989, la rehabilitación de inquilinatos y la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo;
- c) Ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos urbanos;
- d) Ejecución de proyectos de producción, ampliación, abastecimiento y distribución de servicios públicos domiciliarios;
- e) Ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo;
- f) Ejecución de proyectos de ornato, turismo y deportes;
- g) Funcionamiento de las sedes administrativas de las entidades públicas, con excepción de las empresas industriales y comerciales del Estado y las de las sociedades de economía mixta, siempre y cuando su localización y la consideración de utilidad pública estén claramente determinados en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen;
- h) Preservación del patrimonio cultural y natural de interés nacional, regional y local, incluidos el paisajístico, ambiental, histórico y arquitectónico;
- i) Constitución de zonas de reserva para la expansión futura de las ciudades;
- j) Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos;
- k) Ejecución de proyectos de urbanización y de construcción prioritarios en los términos previstos en los planes de ordenamiento, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley;
- l) Ejecución de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana a través de la modalidad de unidades de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación o los demás sistemas previstos en esta ley;

Observamos que si bien estos instrumentos jurídicos gozan de la presunción de legalidad que aparejan los actos administrativos se observa la carencia de la aplicación del principio constitucional de unidad de materia en actos administrativos de carácter general, ya que lo que se adopto con el decreto bajo análisis es un reglamento. Sobre esta materia ha sido señalado por la Corte, que todas las disposiciones que integran un proyecto de ley, ordenanza, acuerdo, decretos expedidos por el ejecutivo nacional o territorial deben guardar correspondencia conceptual con su núcleo temático, el cual, a su vez, se deduce del título de la misma³⁶.

Así, de acuerdo con el artículo 158 de la Constitución Política, "(...) *todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella (...)*", disposición que es desarrollada en el artículo 148 de la Ley 5ª de 1992³⁷, conforme al cual, "(...) *cuando un proyecto haya pasado al estudio de una Comisión Permanente, el Presidente de la misma deberá rechazar las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con una misma materia (...)*", y en el artículo 193 del mismo estatuto, que, en consonancia con el artículo 169 Constitucional, dispone que el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido.

La jurisprudencia constitucional ha identificado tres propósitos esenciales a los que atiende el principio de unidad de materia: (i) procurar que la aprobación de las leyes sea el resultado de un debate democrático, (ii) asegurar la transparencia en el proceso de formación de las leyes, y (iii) evitar la dispersión normativa.³⁸

El principio de unidad de materia tiene la virtualidad de concretar el principio democrático en el proceso de formación de actos administrativos pues garantiza que los mismos se atengan a unas materias predefinidas, esa conexión unitaria entre las materias que se someten al proceso formativo del acto administrativo

m) *El traslado de poblaciones por riesgos físicos inminentes.*"

³⁵ ARTÍCULO 59. ENTIDADES COMPETENTES. El artículo 11 de la Ley 9ª de 1989, quedará así: "Además de lo dispuesto en otras leyes vigentes, la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas y asociaciones de municipios podrán adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para desarrollar las actividades previstas en el artículo 10 de la Ley 9ª de 1989. Los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta asimiladas a las anteriores, de los órdenes nacional, departamental y municipal, que estén expresamente facultadas por sus propios estatutos para desarrollar alguna o algunas de las actividades previstas en el artículo 10 de dicha ley, también podrán adquirir o decretar la expropiación de inmuebles para el desarrollo de dichas actividades."

³⁶ Sentencia C-570 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

³⁷ Reglamento Interno del Congreso de la República

³⁸ Ver Sentencia C-501 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño

garantiza que su producto sea resultado de un sano debate democrático en el que los diversos puntos de regulación han sido objeto de conocimiento y discernimiento. Con ello se evita la aprobación de normas sobre materias que no hacen parte o no se relacionan con aquellas que fueron debatidas y se impide el acceso de grupos interesados en lograr normas no visibles en el Distrito Capital.

Se evitan así incongruencias que aparecen de forma súbita, a veces inadvertida e incluso anónima en las normas, las cuales no guardan relación directa con la materia específica de dichos actos.

Finalmente, la unidad de materia contribuye a consolidar el principio de la seguridad jurídica porque, por un lado asegura la coherencia interna de las normas contenidas en actos administrativos, las cuales no obstante que pueden tener diversidad de contenidos temáticos, deben contar siempre con un núcleo de referencia que les de unidad y que permita que sus disposiciones se interpreten de manera sistemática, y por otro, evita que sobre la misma materia se multipliquen las disposiciones, en distintos cuerpos normativos, con el riesgo de que se produzcan inconsistencias, regulaciones ocultas e incertidumbre para los operadores jurídicos.

Los Programas de Restauración y Compensación a particulares inmersos dentro de los recursos naturales del Distrito Capital están encaminados a la recuperación geomorfológica de los ecosistemas que deberán aplicarse a acciones específicas de restauración de daños a recursos naturales, que se establecen en proyectos previamente determinados, previa indemnización o compensación de los derechos y/o expectativas de quienes se encuentren ocupando parcial o totalmente estos bienes.

Así las cosas no se encuentran actualmente normas que fundamenten la actuación de la EAAB, dentro del marco de la Resolución 1190 del 20 de octubre de 1997, en el aspecto relacionado con infracciones ambientales y menos aun un respaldo específico dado por el Acuerdo Distrital 10 de 2000, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto Distrital 296 de 2003. Es por ello que, las situaciones descritas podría estar inmersas en lo preceptuado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, relacionado con los “Deberes” de los servidores públicos.

2.4.3. Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal y Disciplinaria, Por Sobrecostos en los Valores a Reconocer en la Negociación de los Inmuebles Requeridos para las Obras y Proyectos que Serán Ejecutados por la EAAB-ESP, en los Predios Ubicados en la Zona de Ronda (ZR) y en la Zona de Manejo y Preservación Ambiental (ZMPA) de los Humedales del Distrito Capital.

Para el proceso de saneamiento predial efectuado por la EAAB-ESP, en los humedales del Distrito Capital durante los años 2004 y 2005, con el fin de realizar las obras de reconfiguración y saneamiento de estos ecosistemas, se determinó aplicar la Resolución 1190 de 1997, para fijar los valores a reconocer en la negociación de los inmuebles requeridos para las obras y proyectos que serán ejecutados por la EAAB-ESP en los predios ubicados en la zona de ronda (ZR) y en la zona de manejo y preservación ambiental (ZMPA) de los humedales Conejera, Jaboque, Juan Amarillo y Tibanica, por los siguientes conceptos, avalúo del predio y factores de compensaciones establecidas en la resolución en cita como se mencionó en el acta de visita administrativa de carácter fiscal a la EAAB, celebrada el 22 de junio de 2010, siendo atendida entre otros por el Director de la Oficina de Bienes Raíces, en la cual los funcionarios de la EAAB, manifestaron que:

“(...) De acuerdo a la condición socioeconómica identificada se solicitan los documentos soportes para los reconocimientos correspondientes en materia de compensaciones, para este caso específico las compensaciones se liquidan teniendo como base la Resolución 1190 de 1997. En cuanto al ítem trámites esta resolución establece que se reconoce el factor, más no se especifican valores; pero de acuerdo a criterios preestablecidos por la Dirección Bienes Raíces, antes del año 2003, una vez aprobada la resolución en mención el factor trámite se cancela de la siguiente manera: Para propietarios 3,5% para trámites de venta a favor de la Entidad, para propietarios residentes se reconoce un factor adicional correspondiente al 1,75% para trámites de reposición de vivienda, en aquellos casos en que el avalúo no supere los 70 salarios mínimos legales vigentes de la época en que se realizó la oferta se reconoce un 1,75% por concepto de factor por impacto social en trámites, el cual se liquida teniendo como base el factor de impacto social arrojado. En algunos casos donde se logre identificar el patrimonio de familia con menores de edad se reconoce un millón de pesos con el fin de obtener este saneamiento. En los casos donde identificamos afectación a vivienda familiar se reconoce \$150.000 y los casos donde se identifique patrimonio de familia sin menores de edad se reconoce la suma de \$180.000; los criterios fijados para establecer estos porcentajes se tienen en cuenta de acuerdo a la suma de los gastos generados por gastos notariales, beneficencia y registro.”³⁹

Así mismo, se solicitó a la Dirección de Bienes Raíces de la EAAB-ESP, una relación de los predios adquiridos dentro del proceso de saneamiento predial para los humedales del D.C., que fueron objeto de reasentamiento, con sus respectivos valores liquidados y cancelados por avalúo y compensaciones. Listado que fue enviado por el Jefe de Adquisición Predial, doctor Oscar Alberto Bustos Acosta y en el cual relaciona 260 bienes inmuebles para los humedales de Conejera, Jaboque, Juan Amarillo y Tibanica, de los cuales se tomaron 60 predios como muestra equivalente al 23 % del universo de la misma.

³⁹ Información tomada del Acta de Visita Fiscal Oficina de Bienes Raíces 22 de junio de 2010

Con el fin de establecer la aplicación de la Resolución 1190 de 1997, así como los valores a reconocer en la negociación de los inmuebles por saneamiento predial en los pagos de avalúos y compensaciones, fueron solicitados para su revisión y análisis a la administración de la EAAB los 60 expedientes tomados como muestra, comparando con las causaciones realizadas por la Oficina de Tributaria, a través del Sistema –SAP, encontrando las siguientes irregularidades:

Al revisar los expedientes de los inmuebles números 64 del humedal de La Conejera y 8-830, 8-737, 8-1053 del humedal Tibanica, se observó que se presenta una sobrevaloración de \$23.922.311 de pesos, en lo registrado en el sistema SAP -Oficina de Tributaria- frente a lo soportado en los avalúos técnicos y en el acta de aceptación que reposan en los expedientes de cada predio, como se puede observar en el anexo 2⁴⁰ *“MAYORES VALORES CAUSADOS EN SISTEMA –SAP RESPECTO A LOS EXPEDIENTES”* del Capítulo 4 *“ANEXOS”*, del presente informe.

Igualmente, con los valores causados y pagados en compensaciones de los predios adquiridos desde el año 2004, en tres humedales por parte del SAP - Oficina de Tributaria - con respecto a los valores de los mismos, suministrados por la Dirección de Bienes Raíces de la EAAB y lo evidenciado en los formatos para liquidación de compensaciones que reposan en los expedientes de cada predio, el cual asciende a \$10.011.074 de pesos, pagados de más, de acuerdo a lo liquidado en el formato y a lo pactado en el acta de aceptación, diferencia que se evidencia para los predios relacionados en el anexo 2⁴¹ *“MAYORES VALORES CAUSADOS EN SISTEMA –SAP RESPECTO A LOS EXPEDIENTES”* del Capítulo 4 *“ANEXOS”*, del presente informe.

De conformidad con la respuesta emitida por la EAAB-ESP al informe preliminar, se establece lo siguiente:

Con respecto a los mayores valores cancelados por avalúos, para el predio No. 64 del humedal La Conejera, donde la entidad relaciona en el listado de propietarios a las señoras Martha Lucia Madriaga y María Concepción Velandía Rodríguez, la administración no justifica el pago efectuado en el sistema SAP, por valor de \$21.372.149 más \$1.241.680 a la señora Martha Lucia Madriaga Urrea, cuando ya existía un valor cancelado por concepto de avalúo a la propietaria según escritura, señora María Concepción Velandía Rodríguez de \$36.682.400 y por compensaciones \$1.925.826. Por lo cual se está cancelando un mayor valor por este predio en total de \$22.613.829 a la Señora Martha Madriaga sin que ella figure en la escritura, oferta de compra y acta de aceptación de propietarios.

⁴⁰ Del anexo 2, columna Diferencias en Avalúos.

⁴¹ Del anexo 2, columna Diferencia en Compensaciones.

Con relación al predio 8-830 de Humedal Tibanica, donde se presentaba una diferencia de \$1.586.200, por concepto de mayor valor cancelado en avalúo, la entidad justificó el pago de \$1.000.000 por concepto de levantamiento de patrimonio de familia, con lo cual se reduce la diferencia a \$586.200 de sobrevaloración en el pago de dicho avalúo. Así mismo, justifico los pagos de los predios 8-737 y 8-1053. Por lo cual el hallazgo fiscal en sobrecostos de valores cancelados en avalúos se reduce a \$21.958.349, de acuerdo con lo registrado en el sistema SAP -Oficina de Tributaria- frente a lo soportado en los avalúos técnicos y en el acta de aceptación que reposan en los expedientes de cada predio, como se puede observar en el anexo 2⁴² *“MAYORES VALORES CAUSADOS EN SISTEMA –SAP RESPECTO ALOS EXPEDIENTES”* del Capítulo 4 *“ANEXOS”*, del presente informe.

Para los sobrecostos en valores cancelados en compensaciones la EAAB, solamente justificó la causación en el predio 8-1053 de \$1.000.000 con el pago de patrimonio de familia, por lo cual el hallazgo fiscal por este concepto se reduce a \$9.258.085 de pesos, pagados de más, de acuerdo a lo liquidado en el formato y a lo pactado en el acta de aceptación, diferencia que se evidencia en la columna diferencia en compensaciones para los predios relacionados en el anexo 2⁴³ *“MAYORES VALORES CAUSADOS EN SISTEMA –SAP RESPECTO ALOS EXPEDIENTES”* del Capítulo 4 *“ANEXOS”*, del presente informe.

Por lo anterior, se presenta un detrimento por treinta y un millones doscientos dieciséis mil cuatrocientos treinta y cuatro pesos (\$31.216.434), por valores cancelados de más por parte de la EAAB-ESP a los acreedores. Así mismo, no existe certeza ni veracidad en el total de pagos efectuados por concepto de avalúos en el proceso de adquisición de predios por saneamiento de los humedales, en razón a que se presentan inconsistencias en la información suministrada por la Dirección de Bienes Raíces y lo evidenciado en los soportes de los expedientes.

Con lo descrito en precedencia, se incurre en lo estipulado en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, puesto que transgrede las normas contables establecidas en el artículo 4 del Decreto 2649 de 1993, por el cual se reglamenta la contabilidad en general y se expiden los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia. De otra parte, se está incumpliendo con lo establecido en los literales a) b) y e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, igualmente, podría estar incurso en lo preceptuado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, relacionado con los *“Deberes”* de los servidores públicos.

⁴² Del anexo 2, columna Diferencias en Avalúos.

⁴³ Del anexo 2, columna Diferencia en Compensaciones.

2.4.4. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Por Falta de Oportunidad, Veracidad y Confiabilidad en la Información suministrada por la Dirección de Bienes Raíces de la EAAB - ESP.

En la revisión efectuada de los 60 expedientes de los predios adquiridos para las obras y proyectos que serán ejecutados por la EAAB-ESP en los predios ubicados en la zona de ronda (ZR) y en la zona de manejo y preservación ambiental (ZMPA) de los humedales del Distrito Capital, se observó que existen inmuebles, los cuales, no obstante estar incluidos dentro del proceso de saneamiento, contar con el respectivo avalúo técnico, tener efectuada la liquidación de las compensaciones y acta de aceptación, no se les ha efectuado causación ni cancelación, de los siguientes valores, así:

- N°8-1449, propietaria: María Leonor Carrillo, valor de avalúo \$9.880.000; valor de compensaciones \$8.295.694. No se evidencia el registro de la causación o cancelación en el SAP de la Oficina de Tributaria.
- N°8.828, propietaria: Ana Mariela Rodríguez Prieto, valor de las compensaciones \$7.826.510. No se evidencia el registro de la causación o cancelación en el SAP de la Oficina de Tributaria, no obstante habersele efectuado el pago del avalúo.
- N°Z-81 propietarios: Mary Yolima Morales, Claudia Janeth Morales Rojas, Sandro Gustavo Alfonso Rojas, valor de las compensaciones \$16.206.061. No se evidencia el registro de la causación o cancelación en el SAP de la Oficina de Tributaria, no obstante habersele efectuado el pago del avalúo.
- N°12-370 propietario: Efraín Peña Sánchez, valor del avalúo \$14.231.060, del cual no se evidencia el registro de la causación o cancelación en el SAP de la Oficina de Tributaria, no obstante habersele efectuado el pago de las compensaciones.
- N°12-361 propietarios: Henry Oswaldo Quiroga, Myriam Irene Hernández Tovar, valor del avalúo \$20.700.000, valor de las compensaciones \$3.809.481. En la información suministrada inicialmente a este Ente de Control por la Dirección de Bienes Raíces y verificada en la Oficina de Tributaria, se evidencia que se han efectuado las causaciones y pagos de estos dos valores, quedando pendiente por cancelar \$16.560.000, según la Oficina de Tributaria. Sin embargo, en la última información suministrada por la Dirección de Bienes Raíces, según oficio 25200-2010-2267 del 9 de agosto de 2010, se indica que hay un valor pendiente de

cancelar por \$4.140.000, los cuales ya se encuentran registrados en el SAP de la Oficina de Tributaria.

Con lo anterior, se observa que la información suministrada por la Dirección de Bienes Raíces de la EAAB-ESP, no es oportuna ni veraz para que la Oficina de Tributaria efectúe el correspondiente registro contable. Por lo tanto, la información no es confiable, para establecer el valor real de las causaciones efectuadas por la Entidad en el pago de compensaciones por adquisición de predios, contraviniendo lo prescrito en el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, en lo concerniente a *“Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”*. Igualmente, podría estar incurso en lo preceptuado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, relacionado con los *“Deberes”* de los servidores públicos.

Revisados los soportes presentados por la Entidad en respuesta al informe preliminar, se determinó lo siguiente:

La EAAB, argumenta que para los siguientes inmuebles: N^o8-1449; N^o8.828, Z5-81; 12370; N^o12-361, *“son procesos terminados mediante promesas de compra venta y el establecimiento de los compromisos y requisitos a cumplir para el pago del avalúo y las respectivas compensaciones mediante acta de compensación para cancelación de patrimonio de familia”*, y anexa como soporte del pago, un documento del sistema SAP denominado *“Pedido de Compras”*, donde se muestra un historial del pedido creado para adquisición de este predio. Este Ente de Control no acepta la respuesta, en razón a que el documento que están anexando no representa la causación o pago real del valor al acreedor, toda vez que éste, es solamente un documento administrativo que autoriza al proveedor de los bienes a suministrar los elementos relacionados en el pedido de compra.

2.4.5. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Por Falta de Gestión en la Recuperación de los Inmuebles Pertenecientes a la EAAB-ESP.

De acuerdo a visita fiscal efectuada al humedal de Tibanica el día 14 de Julio de 2010, se evidenció la existencia de nueve (9) predios, inmersos en la zona de recuperación del humedal, los que a la fecha se encuentran habitados e invadiendo la zona de ronda del mismo, los cuales se identifican con las siguientes direcciones: DG 73G Sur 78-40; DG 73G Sur 78-70; DG 73G Sur 78-24; DG 73G Sur 78-28; DG 73G Sur 78-76; DG 73G Sur 78-34; DG 74 Sur 77 k-46; DG 74 Sur 77G-87; DG 74 Sur 77G-83.

Se solicitó información a la EAAB-ESP, para establecer el estado del proceso de reasentamiento de estos predios, a lo cual respondió mediante oficio 25200-2010-2203, que en su numeral 1, presenta una relación de la totalidad de los bienes

inmuebles objeto de saneamiento predial en el humedal de Tibanica, determinando que para estos predios el estado es el que aparece en el siguiente cuadro:

CUADRO 7
RELACIÓN PREDIOS OCUPADOS EN ZONA DE RECUPERACION HUMEDAL TIBANICA

Nº PREDIO	DIRECCIÓN	NOMBRE	ESTADO
M4- 101	DG 73G Sur 78-40	JOSÉ EVER PAVA TIQUE SOLANGE VILLANUEVA PACHECO	PROCESO TERMINADO
M3- L66	DG 73G Sur 78-70	CLEMENTE CHAVES JAIME	PROCESO TERMINADO
M8- L 173	DG 74 Sur 77G-87	MARÍA DE JESÚS MORALES DE RAMOS	PROCESO TERMINADO
M8- L 174	DG 74 Sur 77G-83	MARÍA ESPERANZA RAMOS MORALES	PROCESO TERMINADO
M4- L 94	DG 73G Sur 78-76	MYRIAM CORONADO DE FLORES	RESOLUCIÓN EXPROPIACIÓN
L- 158 A	DG 74 Sur 77 k-46	MARIA MABEL SANCHEZ ALEJO ANA SILVIA RODRÍGUEZ ALEJO	EXPROPIACIÓN

Fuente: oficio EAAB-ESP Dirección de Bienes Raíces N°25200-2010-2203 del 28 de julio de 2010

Así las cosas, se observó que cuatro de estos predios, el M4- 101, M3- L66, M8- L 173, M8- L 174, se hallan con procesos terminados, lo que indica que son de propiedad de la EAAB-ESP. Sin embargo, estos inmuebles a la fecha se encuentran ocupados ilegalmente, sin que la EAAB-ESP tome medidas en el asunto para su desalojo. Esta situación, se demuestra por falta de gestión de la entidad en el trámite de entrega de predios adquiridos con proceso terminados, a fin de evitar que sigan ocupando el inmueble, lo que impide que se puedan realizar las obras de restauración y reconfiguración del humedal y además la entidad tiene que incurrir en nuevos gastos para desalojar las personas que ocupan este bien propiedad de la EAAB.

De las situaciones descritas en precedencia, presuntamente se incumple con lo normado en el artículo 78 numeral 4 del Decreto 190 de 2004, además el artículo 83 del parágrafo 2° del Decreto 469 de 2003. Igualmente, podría estar incurso en lo preceptuado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, relacionado con los “Deberes” de los servidores públicos.

Se adjunta evidencia fotografía de los predios que están habitados, así:

PREDIO PROPIEDAD DE LA EAAB-ESP - DIRECCIÓN: DG 73G Sur 78-40 (TIBANICA)



Fuente: Visita Administrativa Fiscal del 14 de julio de 2010 al Humedal de Tibanica.

**PREDIO PROPIEDAD DE LA EAAB-ESP - DIRECCIÓN: DG 73G Sur 78-70
(TIBANICA)**



Fuente: Visita Administrativa Fiscal del 14 de julio de 2010 al Humedal de Tibanica.

La respuesta de la Entidad solamente justifica lo relacionado con los procesos de expropiación que está en trámite, correspondiente a los Lotes M102, M103 y M104 por ende se ratifica el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.4.6. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Por Falta de Organización y Soportes en los Expedientes de Compra de Predios de Humedales, en la EAAB-EPS.

En el total de la muestra de expedientes de compra de predios que fueron revisados por este Ente de Control (60), se pudo establecer varias observaciones, las cuales se sintetizan a continuación, así:

- En algunos expedientes no reposan los soportes tales como, acta de aceptación a propietarios, oferta de compra y formato de liquidación para compensaciones; como se evidencia en los siguientes predios:

Humedal La Conejera

- ✓ N°6-221 con dirección calle 156ª 114- 76 LT 7 MZ 1 8
- ✓ N°6-175 con dirección carrera 113 C 157 – 25 LT 4 MZ 20

Humedal La Tibanica

- ✓ N°8-731 con dirección diagonal 73F Sur 78G – 27 LT 19 MZ 34
- ✓ N°8-1336 con dirección diagonal 73G Sur 78B – 22
- ✓ N°8-737 con dirección diagonal 73G Sur 78 – 50
- ✓ N°8-830 con dirección diagonal 73 F Sur 78G – 81 L T 28 MZ 34
- ✓ N°8-1066 con dirección diagonal 74 SUR 77G – 79 L T 13 MZ 1
- ✓ N°8-828 con dirección diagonal 73 G Sur 78 B 10
- ✓ N°8-1449 con dirección diagonal 73 G SUR 78 D 76 LT 32 MZ 3

- En el predio N°6-219, del Humedal La Conejera, en el listado emitido por la EAAB-ESP presenta el valor de avalúo del predio por \$30.694.400, el cual no concuerda con el informe técnico de avalúo N° 538-681B del expediente, que determina un avalúo por \$31.102.400. Además, se evidencia que en el acta de aceptación, la oferta de compra y la escritura pública los valores no coinciden con el formato de liquidación para compensaciones. En dichos soportes se indica que los cálculos por compensaciones y avalúo se toman de acuerdo al informe técnico N° 538-681B por \$30.694.400, lo cual no es cierto, toda vez que como se evidenció, este informe técnico presenta un avalúo de \$31.102.400.

- Los predios del Humedal de Jaboque, aparecen en el listado suministrado a este Ente de Control, con un número que no fue posible encontrar debido a que en el archivo reposaba con números diferentes. Por lo cual, se procedió a buscar los expedientes por el nombre del propietario, evidenciando que la identificación correcta de los predios es la que aparece en el cuadro 8, así:

CUADRO 8
IDENTIFICACIÓN CORRECTA DE LOS PREDIOS

IDENTIFICACIÓN DEL PREDIO SEGÚN LISTADO DE LA EAAB-ESP - DIRECCIÓN BIENES RAÍCES	IDENTIFICACIÓN DEL PREDIO SEGÚN OFICINA DE ARCHIVO
Predio N°M1-L29	Predio N°Z2 - 36

IDENTIFICACIÓN DEL PREDIO SEGÚN LISTADO DE LA EAAB-ESP - DIRECCIÓN BIENES RAÍCES	IDENTIFICACIÓN DEL PREDIO SEGÚN OFICINA DE ARCHIVO
Predio N° M-J L-11	Predio N° Z2-39
Predio N° 15	Predio N° Z2 -41
Predio N° 23	Predio N° Z2- 38
Predio N° 19	Predio N° L9

Fuente: Listado entregado a la Contraloría por la EAAB – Dirección de Bienes Raíces, mediante oficio 25500-2010-1493

- El predio N° 6-213, ubicado en el Humedal La Conejera en la calle 157 B 113 C 15 LT 8 MZ 23, la oferta de compra N° 0750-10 0-1-26-2003 del 10 septiembre del 2003, no incluye el valor del avalúo según informe técnico N° 538-601^a, que se encuentra por valor de \$13.933.400, si no por el contrario relaciona el avalúo de \$11.833.400 correspondiente a un informe técnico anterior N° 538-601, por consiguiente se está afectando el valor de las compensaciones que asciende a \$5.266.103. De lo cual se concluye, que no se tiene certeza de que la liquidación de compensaciones sea la realmente causada.

Esta situación se presenta toda vez que los expedientes se encuentran en desorden, sin legajar ni foliar, no se ha seguido un protocolo de archivo y custodia de la documentación resultante del proceso de saneamiento predial, lo que ocasiona que la información suministrada en los expedientes a cargo de la oficina de bienes raíces no cuente con los soportes de los pagos de compensación como, acta de aceptación del vendedor, formatos de liquidación, orden de pago y las resoluciones de los mismos, entre otros.

Aunado a lo anterior, la Oficina de Bienes Raíces, al remitir documentación no exacta a la Oficina de Tributaria, hace que ésta induzca a la misma a cometer errores y por ende sus registros no sean confiables, por lo anterior, se hace necesario que se verifiquen estos soportes, junto con los registros contables en la Oficina de Tributaria.

Las situaciones descritas, al parecer contravienen lo normado en los literales e) de los artículos 2° y 3° de la Ley 87 de 1993. Igualmente, lo establecido en el artículo 49 de la Ley 594 de 2000, *“ARTÍCULO 46. Conservación de documentos. Los archivos de la Administración Pública deberán implementar un sistema integrado de conservación en cada una de las fases del ciclo vital de los documentos.”* Así mismo, podría estar incurso en lo preceptuado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, relacionado con los “Deberes” de los servidores públicos.

2.4.7. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Por el Incremento del Área de Humedales Afectada por Ocupaciones, Conforme a los Polígonos de

Monitoreo por Falta de Cumplimiento en la Labor Encomendada a La Alcaldía Local De Kennedy, en Relación con La Protección del Humedal de Techo.

En atención a la importancia que revisten los humedales del Distrito Capital, entendido estos como unos ecosistema que es preciso intervenir positivamente para efectos de garantizar su protección y restauración, el Gobierno Distrital deberá actuar en ejercicio de su competencia y de conformidad con la jerarquía normativa de carácter general, contenida en los artículos 8º, 79, 80 y 82 de la Constitución Política, los que en su orden establecen la obligación del Estado en materia de protección a las riquezas naturales de la Nación, la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica; e igualmente, la de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental para garantizar su restauración y conservación en el contexto de la integridad del espacio público con arreglo al principio de sostenibilidad y de interés público que revisten.

De otra parte, la Secretaría Distrital del Hábitat-SDH, ejerce funciones de Inspección, Vigilancia y Control sobre las personas naturales y jurídicas que realizan actividades de anuncio, enajenación, captación de dineros y arrendamiento de inmuebles destinado a vivienda, dentro de la jurisdicción del Distrito Capital de conformidad con lo dispuesto en la Ley 66 de 1968, 820 de 2003, los Decretos Leyes 2610 de 1978y 078 de 1987, los Decretos 540 de 1991, 405 de 1994, 329 de 2004, 051 de 2004, 121 de 2008, y otras normas concordantes.

En este marco y afín de evitar y controlar los niveles de ocupación en aquellas áreas dónde se desarrollan asentamientos ilegales en la ciudad y adelantar las acciones que permitan frenar, controlar el crecimiento de estos asentamientos esta entidad a través de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda definió un mapa de prevención de control de los desarrollos ilegales, conformado por polígonos de monitoreo de áreas identificadas como susceptibles a desarrollo ilegal. En estos polígonos esa Subsecretaría identificó predios colindantes o inmersos en zonas con afectaciones ambientales en humedales.

Conforme a la información allegada y acorde a las visitas efectuadas se estableció que la Subsecretaría en la actualidad hace monitoreo y seguimiento a un total de 11 polígonos en áreas que presentan afectación a humedales, los cuales están en cinco localidades con unas áreas afectadas por diferente tipo de ocupaciones, las cuales han tenido un valor incremental en los tres últimos años, tal como se denota en la siguiente tabla, así:

CUADRO 9
CONSOLIDACIÓN DE OCUPACIONES CON AFECTACIÓN A LOS HUMEDALES



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

HUMEDAL	POLÍGONOS DE MONITOREO	ÁREA POLÍGONO	ÁREA AFECTADA EN POLÍGONO (M ³) o ÁREA CONSTRUIDA EN EL HUMEDAL	NÚMERO DE OCUPACIONES TOTALES ⁴⁴		
				AÑO 2007	AÑO 2008	AÑO 2009
Juan Amarillo	076- Sector Miramar Ronda de la Quebrada	4.79	0.05	1	1	1
Jaboque	092- Ronda Humedal Jaboque	1.33	0.99	4	4	6
	093- Colindancia San José Obrero	3.04	0.21	11	14	14
	149- Colindancia Norte Puerta del Sol	3.40	1.26	4	15	15
La Vaca	099- Sector Villa Nelly	2.41	1.18	7	7	7
	102- Humedal La Vaca	5.79	3.47	-	-	-
El Burro	100- Humedal El Burro	21.89	14.36	6	6	6
Tibanica	105- Humedal La Tibanica	11.95	8.30	28	28	28
Techo	124- Lagos de Castilla Humedal Techo	20.76	8.70	234	253	260
La Conejera	202- Colindancia Londres, Alaska-Humedal La Conejera	71.92	20.73	42	50	51
Capellanía	224- Humedal de Capellanía	26.99	21.18	6	5	5
TOTAL		174.4	80.43	352	383	393

Fuente: Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda-SDH

Tal como se puede observar en el anterior cuadro, el Humedal de Techo, tiene 8.7 hectáreas, afectadas por áreas construidas en el humedal y es junto con otros dos humedales de la zona norte (La Conejera y Jaboque), los sitios donde el número de ocupaciones ha venido en aumento en los tres años anteriores.

Así las cosas, el Humedal de Techo pasó de tener 234 ocupaciones en el 2007, a 260 en el año 2009, ante la falta de un adecuado control y a pesar de haberse emitido la llamada alerta naranja⁴⁵.

⁴⁴ Las ocupaciones son: consolidadas; en proceso; lotes y provisionales

⁴⁵ Decreto 457 de 2008, "por el cual se declara el estado crítico o alerta naranja en el humedal de Techo, ubicado en jurisdicción del Distrito Capital."

Con lo anterior, se incumple con lo normado en los artículos los artículos 8º, 79, 80 y 82 de la Constitución Política, el artículo 35 del Decreto Ley 1421 de 1993, (Estatuto Orgánico de Bogotá), el artículos 65 numeral 6 y 66 de la Ley 99 de 1993, y el Acuerdo 79 de 2003 (Código de Policía del Distrito). Igualmente, podría estar incurso en lo preceptuado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, relacionado con los “*Deberes*” de los servidores públicos.

Los hechos descritos se producen por la falta de controles de la Alcaldía Local de Kennedy, la que no ha logrado frenar estos desarrollos en Techo, con las consiguientes pérdidas de los valores ambientales, físicos y bióticos del humedal.

3. ACCIONES CIUDADANAS

Conforme a las peticiones, quejas y reclamos decepcionados por la Contraloría de Bogotá, en relación con el manejo ambiental y técnico de los Parques Ecológicos Distritales de Humedal, objeto de la presente auditoría y sus rondas hídricas, las relacionadas con el tema se allegaron como insumos ciudadanos a la presente auditoría. De igual forma, como parte del ejercicio auditor se tuvieron en cuenta: las acciones populares, acciones judiciales, querellas, tutelas y la mesa interinstitucional entre otros, que se desarrollaron durante la auditoría.

En este sentido, mediante comunicación interna (vía Outlook) la Subdirección de de Fiscalización Transversal Gestión Pública Ambiental, señala que fue enviado el lunes, 05 de abril de 2010, a las 10:51 a.m. por parte del Señor Diego Ricardo Moreno Florez, con correo electrónico *Drmoreno@cafam.com.co* teléfono 6468000 ext. 2201 y celular 3175015599, a la dirección electrónica de la SDA-*humedales@secretariadeambiente.gov.co* una inquietud relacionada con el humedal de Capellanía, en la que expresa:

“El día de hoy en el periódico ADN aparece un artículo bastante interesante sobre las aves como atracción turística en áreas como los humedales de la ciudad de Bogotá. Vivo en el barrio cedritos (Bogotá) pero frecuento el barrio Modelia, donde existe unos de los humedales (Capellanía) declarados en el POT de la ciudad como parque ecológico distrital como ya es conocido por ustedes. Tuve la oportunidad de participar en la asamblea de copropietarios el pasado mes de marzo del conjunto residencial Modelia Park, ubicado frente al humedal; el concejo y la administración del conjunto comentaron la intención del distrito por construir una vía dentro de dicho humedal dada las condiciones de inseguridad del sector (según su versión) , la información en principio fue bastante sesgada a mi juicio y pareciera que para la comunidad mal informada, humedal es sinónimo de zona insegura.

De unas semanas para acá se han venido realizando trabajos en donde he evidenciado como se está desocupando con motobomba un parte del área del parque y montando unas tuberías de gran dimensión, además en pasados días, un medio de comunicación realizó un reportaje acerca de un particular que estaba invadiendo parte este humedal con un parqueadero. Quisiera conocer de parte de ustedes cual es la realidad frente a estas situaciones, cuáles son los proyectos contemplados para esta área y de esta manera poder divulgar la realidad a la comunidad y por último como puedo aportar y participar como ciudadano y como urbanista en el planteamiento de proyectos para la conservación de este y otros humedales o áreas de protección y conservación. Sin otro particular quedo a la espera de sus comentarios”.

Frente al mismo y como parte del proceso auditor se hizo visita a Capellanía evidenciándose una serie de factores de deterioro que vienen afectando sus condiciones ambientales.

Allí se encontró que el humedal se encuentra con alto grado de terrificación, relleno y eutrofización, evidenciándose un área mínima de espejo de agua, una notable disminución de sus especies bióticas y pérdida de su capacidad hidráulica, para un ecosistema cuya recuperación depende del saneamiento predial y otra serie de medidas contempladas en el Plan de Manejo Ambiental aprobado mediante Resolución 7474 de 2009 de la SDA, siendo lo evidenciado un hecho que se determina como parte de los hallazgos del componente ambiental para que la administración, conforme a las situaciones detectadas en Capellanía, entren a mitigar las situaciones de deterioro mencionadas.

De otra parte, considerando el pronunciamiento emitido por el señor Contralor de Bogotá, D.C., relacionado con la *“Solicitud de medidas adicionales que faciliten la protección, recuperación y manejo del dos zonas en la ciudad para que sean incorporadas como nuevos humedales de la ciudad y ampliar el Sistema de Áreas Protegidas”*, se trabajo con Honorable Concejo de la Ciudad quien tienen a su cargo el Proyecto de Acuerdo para la creación de nuevos humedales y especialmente, con la Asociación de Vecino de El Salitre- Asosalitre y comunidad aledaña a esta área inundable humedal ubicada al interior de El Parque El Salitre, en la Localidad 12 de Barrios Unidos, a fin de lograr su protección, además del Sistema Natural de la Isla Sector de Campo Verde en la Localidad 7 de Bosa, para la futura incorporación como posibles humedales, hecho que permitiría incrementar los activos naturales de la ciudad.

Dicho pronunciamiento se emitió mediante radicado número 201005828 del 2 de febrero de 2010, al Dr. Samuel Moreno Rojas, Alcalde Mayor de la ciudad y se ha dado a conocer por intermedio de la Asociación de Vecino de El Salitre- Asosalitre a toda la comunidad preocupada por este ecosistemas y la posible afectación del mismo por la construcción de una mega carpa de eventos hecho que conllevaría, así se tomen medidas para mitigar los impactos, a múltiples y variados daños ambientales que pueden afectar a futuro esta importante área natural.

Con lo señalado la Contraloría ha considerado importante abrir un espacio con las comunidades aledañas al sector del salitre, máxime cuando hay serias inquietudes comunitarias frente a las posibles afectaciones de la creación de una carpa escenario en esa zona.

4. ANEXOS

4.1. ANEXO 1

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	20		2.2.1; 2.2.2; 2.2.3; 2.2.4; 2.2.5; 2.2.6; 2.2.7; 2.2.8; 2.2.9; 2.3.1.1.; 2.3.1.2; 2.3.2.2.; 2.3.2.4; 2.4.1; 2.4.2; 2.4.3; 2.4.4.; 2.4.5; 2.4.6; 2.4.7.
FISCALES	1	\$31.216.434	2.4.3.
DISCIPLINARIOS	10		2.2.3; 2.3.2.2; 2.3.2.4; 2.4.1; 2.4.2; 2.4.3; 2.4.4.; 2.4.5; 2.4.6; 2.4.7;
PENALES	0		

4.2. ANEXO 2

Mayores Valores causados en sistema – SAP respecto a los expedientes

Menores Valores causados en sistema – SAP respecto a los expedientes