Informe del Estado de los **Recursos Naturales** y del **Ambiente** de Bogotá D.C.

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Dirección Sector Ambiente / 2007

Informe del Estado de los **Recursos Naturales** y del **Ambiente** de Bogotá D.C.

Dirección Sector Ambiente / 2007

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Miguel Angel Moralesrussi Russi
Contralor de Bogotá D.C.

Informe del estado de los recursos naturales y del ambiente de Bogotá D.C. 2007

Contralor de Bogotá
Miguel Ángel Moralesrussi Russi

Contralor Auxiliar
Víctor Manuel Armella Velásquez

Director Sector Ambiente
Mauricio Bogotá Muñoz

Subdirector de Fiscalización Transversal Gestión Pública Ambiental (E)
Jorge Alberto Solano Ruíz

Subdirector Análisis Sectorial
Juber Martínez Hernández

Subdirector de Fiscalización Ambiental
Jorge Salas Cala

Asesor Técnico
Luis Armando Suárez Alba

Asesor Jurídico
Jorge Alexander León Muñoz

Analistas
Libia Esperanza Cuervo Páez
María Claudia Real Miranda

Colaboradora
Nidia Marcela Muñoz Lozano

Diseño
gatosgemeloscomunicación

Contenido

6 . PRESENTACIÓN
8. EVALUACIÓN DE POLÍTICAS AMBIENTALES
14. GESTIÓN AMBIENTAL
14. Evaluación de la gestión ambiental en el distrito capital interna.
17. Evaluación de la gestión ambiental en el distrito capital nivel externo.
17. Calificación de gestión ambiental distrital 2007.
18. ESTUDIOS DE CASO EVALUADOS EN EL 2007
18. Afectación de la estructura ecológica principal de la ciudad, a causa del desarrollo urbanístico *"legal"* e *"ilegal"*.
22. Resultados de la gestión en el manejo de los cerros orientales de Bogotá, D.C.
23. Valoración de costos ambientales estructura ecológica principal de la ciudad por desarrollo ilegales.
27. Auditoría especial transversal al programa de descontamina-ción del Rio Bogotá.
30. Gestión de los residuos hospitalarios en instituciones prestadoras de salud ips- privadas del distrito capital.
33. CONCLUSIONES
35. ANEXO 1

Presentación

La Contraloría de Bogotá al tenor de los dispuesto en la Constitución Política de Colombia presenta ante la ciudadanía, sujetos de control y opinión pública el informe anual del *"Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente de Bogotá D.C. 2007",* en un documento que ilustra los resultados de la evaluación efectuada bajo tres órbitas del control fiscal: La primera una macro, en la que se analiza la política de sostenibilidad ambiental; la segunda en la que se hace evaluación de la gestión ambiental de la administración en los niveles institucional, sectorial y distrital y la tercera en el contexto de control fiscal micro referido a estudios de casos de tipo ambiental abordados bajo la perspectiva de lo ejecutado por la administración de la ciudad, en el año 2007. De otra parte se ha hecho un esfuerzo de resumen y sustento, con el fin de facilitar su consulta.

La evaluación macro ambiental partió del concepto de política pública como *"(…)el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables(…)"*[1], y se abordó desde la perspectiva de la coherencia y la concordancia entre las estructuras y los contenidos de tres planes los cuales son referentes en la gestión ambiental de Bogota D.C.: El Plan de Ordenamiento Territorial -POT, el de Gestión Ambiental - PGA, y el de Desarrollo Distrital –PDD 2004-2007.

En el nivel micro se incluyó la evaluación de la gestión ambiental externa e interna y los resultados obtenidos, en el plano institucional, sectorial y distrital, al tenor de los proyectos, objetivos y metas de los planes de acción institucionales y de los planes institucionales de gestión ambiental PIGA's. La evaluación micro a la gestión ambiental efectuada para el año 2007 se realizó teniendo en cuenta la información reportada a través del Sistema de Vigilancia de Control Fiscal de la Contraloría de Bogotá – SIVICOF.

Es este pues, el universo en el que se realiza la evaluación, diagnostico y conclusión del estado de los recursos naturales y del ambiente en el Distrito Capital, análisis que permite hacer un llamado a la reflexión a los gobiernos y la ciudadanía, frente a los impactos negativos de la alteración ambiental derivada de la acción del hombre ante una gestión ambiental cuyos resultados deben ser más contundentes.pos de análisis sectorial y consolidada e integrada a nivel distrital por la Dirección de Recursos Naturales de la Contraloría de Bogotá.

Por último se complementó con los resultados más relevantes de las auditorias ambientales realizadas por la Dirección de Recursos Naturales y Medio Ambiente en temas como el Programa de Descontaminación del Río Bogotá, Control Urbano y Manejo Integral de Residuos Hospitalarios.

Como parte de la labor encomendada debemos indicar que la Contraloría de Bogotá seguirá atenta a que el desarrollo socio-económico de nuestra ciudad se dé bajo pautas de ecoeficiencia y sostenibilidad que

1. Alejo Vargas Velásquez, Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas, Santa fe de Bogotá: Almudena Editores, 1999, p. 57.

permitan su crecimiento, pero de una manera justa y equitativa con el medio natural y nuestros ecosistemas; éstos son activos que hacen parte sustancial de su crecimiento y elevan la calidad de vida de los bogotanos.

Lamentablemente, en las últimas tres décadas, la ciudad ha crecido contraria a sus ecosistemas y demás bienes ambientales. Al tenor del panorama ambiental diagnosticado en el PGA, Decreto 061 de 2003; los resultados de la gestión ambiental de los últimos cuatro años, desarrollada mediante el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia, Acuerdo 119 de 2004 y el cumplimiento de las funciones establecidas en el marco del Sistema Ambiental Distrital –SIAC, reflejan que lo ejecutado a 31 de diciembre de 2007, no incide, en mayor grado, en el mejoramiento de la calidad ambiental y de los recursos naturales de la ciudad, en tanto las acciones identificadas para la solución de los problemas ambientales prioritarios tuvieron baja cobertura y ejecución.

Este informe presenta una evaluación, hace un diagnostico y deja a la ciudad algunas conclusiones del estado de los recursos naturales y del ambiente en el Distrito Capital, análisis que permite hacer un llamado a la reflexión al gobierno y la ciudadanía, al mostrar una gestión ambiental cuyos resultados, a pesar del esfuerzo de los últimos años, no son contundentes, hecho que se refleja en el mal estado del aire; la irregular calidad del agua de quebradas y ríos y el estado deplorable del río Bogotá; la perdida de áreas de la estructura ecológica principal; la alteración de los humedales de la cuidad y los procesos ilegales de extracción minera que afectan el suelo periférico de la capital, ello por mencionar solo algunos casos.

Conforme a lo expresado, hay que redoblar nuestra labor, hacer cumplir las normas y ejecutar una gestión efectiva que conlleve a la mejora sustancial del medio ambiente de la ciudad.

Miguel Angel Moralesrussi Russi
Contralor de Bogotá

Evaluación de politicas ambientales 1

Encuentra el Organismo de Control Fiscal que las políticas en materia ambiental en el Distrito Capital, están contenidas particularmente en el Plan de Desarrollo, su Plan de Ordenamiento Territorial-POT- y en el Plan de Gestión Ambiental Distrital-PGA, adoptado mediante Decreto 061 de 2003.

El Acuerdo 119 de junio 3 de 2004, *"Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004-2008, Bogotá sin indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión"*, en su artículo 12 identificó la política de sostenibilidad ambiental dentro de las Políticas del Eje Urbano Regional, como *"La construcción colectiva del equilibrio entre el sistema ambiental y los procesos de uso y aprovechamiento de los recursos es una condición fundamental para preservar la estructura ecológica principal; asegurar la distribución equitativa de los beneficios ambientales; procurar la calidad ambiental necesaria para la salud, el bienestar y la productividad; proteger las áreas de sustento, y promover en las empresas y la ciudadanía una cultura que garantice los derechos colectivos y del ambiente. La gestión ambiental tendrá como propósitos recuperar y mantener la calidad del agua, del aire y del suelo, mejorar la calidad sensorial percibida, conservar la biodiversidad, implementar medidas para la estabilidad climática y controlar los riesgos asociados a fenómenos naturales, tecnológicos y biológicos."*[2].

A su vez en el artículo 14 del referido acuerdo, se dice que el programa Sostenibilidad urbano-rural del eje urbano regional de dicho Plan *"Buscará consolidar el patrimonio natural y garantizar la calidad ambiental que permita alcanzar un mayor bienestar de las actuales y las futuras generaciones. Reconocerá la relevancia del ámbito rural y desarrollará su complementariedad con el urbano en términos de sostenibilidad ambiental y social, productividad, gobernabilidad e integración distrital y regional"*.

El porcentaje proyectado de presupuesto en el Plan de Desarrollo *Bogotá Sin Indiferencia*, fue de $21.8 billones, de los cuales $7.3 billones, un 34% del mismo fue proyectado para el eje urbano – regional, y de éste último valor $1.2 billones, equivalente al 17%, corresponde a lo proyectado para el Programa Sostenibilidad Urbano – Rural. Dentro del plan de desarrollo se identificaron 17 proyectos mediante los cuales se formuló el cumplimiento de la política ambiental, al igual que algunas metas de sostenibilidad ambiental.

Al comparar el presupuesto proyectado y programado para abordar el tema ambiental de la ciudad se evidencia un cambio en la visión para el desarrollo de la política de sostenibilidad ambiental, si se considera que el segundo monto se disminuyó en un 33% respecto al primero respectivamente para el período 2004 – 2007. Dicha situación presentó el agravante de una disminución de $57.776.0 millones en el presupuesto de ejecución del cuatrienio 2004-2007, como se relaciona en la Tabla No. 1.

En la Tabla No. 2 se presenta la relación del presupuesto programado y ejecutado para cada uno de los 17 proyectos que hacen parte del programa de sostenibilidad urbano – rural.

En relación al comportamiento presupuestal de los 17 proyectos ejecutados dentro del programa de sostenibilidad urbano – rural en el período analizado, y que son concordantes con 22 de las 26 las líneas de acción del Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital - PGA, se evidencia en la tabla anterior que los proyectos 322 y 21 representan, al tenor del total del presupuesto programado y ejecutado en el Programa Urbano Rural del PDD, el 73% y 72%. Es importante mencionar que dichos proyectos se encuentran relacionados con el programa de manejo de ciclo del agua del

2 Acuerdo 119 de 2004.

Tabla No. 1

Presupuesto proyectado, programado y ejecutado en el programa de sostenibilidad urbano rural 2004-2007

Cifras en millones de pesos corrientes
Fuente: Acuerdo 119 de 2004 y SEGPLAN.

Programa	Proyectado	Programado	Ejecutado
Programa sostenibilidad urbano rural	1.258.432.0	837.517.0	779.741.0

Tabla No. 2

Presupuesto programado versus ejecutado en los proyectos del Programa Urbano Rural en el período 2004 – 2007

Cifras en millones de pesos corrientes
Fuente: SEGPLAN.

Entidad	Proyectos ejecutados entre el 2004 - 2007	Presupuesto programado 2004-2007	Presupuesto ejecutado 2004-2007
Instituto de Desarrollo Urbano	247. Desarrollo y sostenibilidad de la infraestructura rural.	40.732,68	39.853,65
Secretaría Distrital de Ambiente	254. Monitoreo de la calidad del ambiente y del hábitat.	19.611,97	16.137,23
	296. Protección y Manejo de ecosistemas estratégicos.	32.474,13	29.096,67
	300. Control de factores de deterioro ambiental y del hábitat.	29.547,96	25.527,09
	303. Educación ambiental para la construcción de tejido Social entorno a nuestro ambiente.	6.382,04	5.546,83
	320. Promoción y asistencia técnica para la sostenibilidad ambiental y económica en las actividades productivas.	8.469,92	7.944,65
	322. Ampliación, adecuación y operación de la planta de tratamiento PTAR El Salitre en Bogotá, D.C.	300.892,74	296.895,97
Secretaría Distrital de Planeación	308. Políticas e instrumentos para el desarrollo urbano – rural sostenible.	2.397,77	2.281,04
Secretaría Distrital de Salud	343. Promoción de ambientes saludables.	22.571,12	22.044,41
Jardín Botánico José Celestino Mutis	317. Procesos de educación y cultura para la Conservación y uso sostenible de la biodiversidad del Distrito Capital.	5.083,77	5.035,88
	2006. Conservación de la flora de bosque andino y páramo del Distrito Capital y la región.	3.906,56	3.838,97
	7059. Planificación y fomento de la arborización de la ciudad, para un mejor hábitat.	19.838,01	19.405,98
Empresa Acueducto Alcantarillado de Bogotá	21. Construcción del sistema troncal y secundario de alcantarillado.	298.009,96	274.550,45
	7341. Adecuación de humedales, protección y manejo ambiental.	41.999,70	28.594,74
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	242. Servicio público de aseo en Bogotá.	1.876,14	1.700,64
	246. Gestión integral de residuos peligrosos.	3.522,26	1.086,65
	371. Estudios y diseños para optimizar el manejo de los residuos sólidos en Bogotá	200,00	200,00
Total 2004-2007		837.516,74	779.740,95

PGA. El 27% y el 28% del presupuesto restante se distribuyó para la programación y ejecución de siete programas del PGA. Lo anterior revela que dentro de la visión de la administración distrital 2004 – 2007 tuvo prioridad el programa de manejo de ciclo del agua.

Concordante con el Plan de Desarrollo el Plan de Gestión Ambiental Distrital, plasmado en el decreto 061 de 2003, en el cual se estableció como política ambiental específica 8 escenarios en torno a los cuales se moverían principalmente los 39 actores, que conforman el Sistema Ambiental del Distrital Capital o entidades encargadas del desarrollo de las referidas políticas, entre las que se encuentran: Ecosistemas estratégicos y biodiversidad; Manejo agropecuario sostenible; Ecourbanismo, Transporte Sostenible; Manejo del Ciclo del Agua; Manejo del Ciclo de Materiales; Manejo Ambiental de la Industria y Manejo Ambiental de la Minería.

Aunque se halla que el actor principal dentro del programa urbano, fue la Secretaría Distrital de Ambiente (antes Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente - DAMA), igualmente se evidencia que ni en el programa transporte sostenible ni la línea de acción de recuperación ecosistémica y urbanística de los cursos y cuerpos de agua del programa manejo del ciclo del agua del PGA identificaron actores institucionales[3] dentro del programa de sostenibilidad urbano rural del PDD.

Una vez realizado el ejercicio de comparación, entre los proyectos contemplados dentro del PDD y los actores identificados como gestores ambientales institucionales en el PGA que desarrollarían dichos proyectos, se encuentra que de 39 entidades, que conforman el SIAC y que tienen funciones definidas en el marco de la gestión ambiental de la ciudad, sólo 12 fueron incluidas en el PDD para cumplir con los propósitos de los 8 programas del PGA, y de éstas últimas sólo 7 intervinieron en los 17 proyectos de gestión ambiental dentro del Programa de Sostenibilidad Urbano - Rural del PDD mencionado.

En la intervención de los actores mencionados, se resalta la participación de la Secretaría Distrital de Ambiente-SDA con la ejecución de 6 proyectos, los cuales se correlacionan con diez líneas de acción del PGA, situación que se dio por cuanto 2 de los 6 proyectos se relacionaron con más de una línea de acción del PGA como es el caso de los Proyectos 300 y 320. Le sigue el Jardín Botánico José Celestino Mutis-JBJCM con tres, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos-UAESP con tres, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá-EAAB, con dos, el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU con uno, la Secretaría Distrital de Planeación-SDP- con uno y la Secretaría Distrital de Salud- SDS con uno.

La SDP, tuvo a su cargo la ejecución del proyecto 308 *"Políticas e instrumentos para el desarrollo urbano-rural sostenible"*, al cual se le programó en la vigencia del PDD, 2004-2007, la suma de $2.397.7 millones, de los cuales ejecutó $2.281.0 millones; no obstante, ni el presupuesto asignado ni los resultados obtenidos, dan cuenta que se haya logrado una consolidación de áreas protegidas del Distrito Capital en suelo rural y que exista una restauración ecológica en ecosistemas nativos y agropecuarios, tal como se consignó en el PGA. Dentro del análisis comparativo estructural efectuado, se encontró también que el manejo agropecuario sostenible, como política y como programa establecido en el PGA y a cargo de la SDA, la SDP, y la Universidad Distrital *Francisco José de Caldas,* no tuvo mayor desarrollo.

Algunos escenarios establecidos en el PGA, no tuvieron concordancia con proyecto o meta determinada en el PDD, es el caso de la política específica de *"Transporte Sostenible"* que a pesar de estar en cabeza de

3. SDS: Secretaría Distrital de Salud; TRNSM: Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A.; IDU: Instituto de Desarrollo Urbano; SDM: Secretaría Distrital de Movilidad; UAERMV: Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial; SDA: Secretaría Distrital de Ambiente; JBJCM: Jardín Botánico de Bogotá - José Celestino Mutis; IDRD: Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte; SE: Secretaría de Educación del Distrito; UDFJC: Universidad Distrital Francisco José de Caldas; EAAB: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá D.C. E.S.P. EEB: Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P.; MTROV: Metrovivienda; UAESP: Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos; SG: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.; DPAE: Dirección de Prevención y Atención de Emergencias.; IDPAC: Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal; SG: Secretaría de Gobierno; SDP: Secretaría Distrital de Planeación.

la Empresa de Transporte del Tercer Milenio *TRASMILENIO*, no inscribió proyecto dentro de su plan de acción institucional, no obstante haber desarrollado actividades dentro de su Plan Institucional de Acción Ambiental PIGA, relacionado con la política de transporte sostenible, lo cual es indicativo del desconocimiento de su rol ambiental dentro del marco del PGA.

En materia de transporte sostenible, en donde participan la SDA, la Secretaría Distrital de Movilidad, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte y Transmilenio particularmente, aunque se logró unificar como medio de transporte masivo, la utilización del material combustible que mueve los articulados se constituye en una de las mayores fuentes contaminantes del ambiente, empero es de reconocer los beneficios en materia de desplazamientos y tiempos logrados con la iniciativa. La ciudad peatonal, que era otra de las iniciativas contenida dentro de esta política no se consolidó.

El manejo del ciclo de los materiales a cargo de la UAESP, la SDS y la SDA, aunque ha logrado algunos avances los resultados no son óptimos. Si bien la UAESP, desarrollo durante la Administración del Alcalde Garzón un total de 3 proyectos orientados a la racionalización del consumo de los materiales en el Distrito Capital, con base en criterios de ecoeficiencia, la gestión no ha sido suficiente, en el tema de gestión integral de residuos peligrosos en el cual se le programó a la UAESP , como parte del Plan de Desarrollo Distrital *Bogotá Sin Indiferencia*, un total de $3.522.26 millones y solo ejecutó $1.086.65; actualmente, el problema del manejo de estos residuos, sigue siendo un tema coyuntural en la administración por la falta de controles efectivos que garanticen su adecuada disposición.

El manejo de los residuos sólidos en Bogotá, presenta también una problemática preocupante. Más de 5.795 toneladas/día de residuos generados por la ciudad, siguen siendo dispuestos en el Relleno Sanitario Doña Juana- RSDJ, aunque el 30% de los mismos, es material potencialmente reciclable. Es de todos conocidos que el RSDJ cumplió su vida útil para lo cual fue necesario conforme a un Control de Advertencia de este Ente de Control Fiscal, optimizar una de sus áreas (entre zona VII y zona VIII), para evitar mayores conflictos ambientales y sociales; aún así se hace necesario repensar sobre la manera como se afrontará a futuro el manejo y disposición de estos residuos que degradan el ambiente.

A ello se suma, el hecho de no contar con la construcción y puesta en operación de dos de los cinco Parques de Reciclaje, debido a problemas sociales relacionados con su ubicación, tema en el cual esta Contraloría debió actuar para proteger la salud y vida de las unidades residenciales de El Tintal y El Cortijo, siendo este un hecho que dificulta aún más el manejo de los aludidos residuos. De lo expuesto, se puede concluir válidamente la necesidad de adoptar medidas drásticas e integradas que respondan a la prevención de la degradación ambiental resultante de la inadecuada circulación y acumulación de residuos sólidos.

El manejo de la minería, a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente tiene serios reparos. Acorde con auditorías realizadas a la autoridad ambiental, se ha podido constatar que no existe una verdadera recuperación morfológica y ambiental de canteras y aunque la SDA desarrolló el proyecto 320 sobre promoción y asistencia técnica para la sostenibilidad ambiental y económica en las actividades productivas, ejecutando $7.944.65 millones de los $8.469.92 programados, el tema de la explotación minera a pequeña, mediana y gran escala deja serias dudas sobre la forma como se ha manejado la política de control, recaudo y recuperación de los espacios destinados a la explotación de la mine-

ría en el D.C. De igual forma no se advierte el desarrollo de los parques minero industriales, establecidos como programas dentro del PGA.

En materia de ecosistemas estratégicos y biodiversidad, la SDA abanderó el proyecto 296, sobre *"Protección y manejo de ecosistemas estratégicos"* ejecutando $29.096.6 millones de los $ 32.474.1 programados dentro del presupuesto y aunque se evidenció un considerable cumplimiento de las metas propuestas en el proyecto, particularmente en el último año, no existe un verdadero manejo y ordenamiento para la conservación de los cerros orientales, recuperación de humedales urbanos y conservación de otras áreas protegidas

Por último en el manejo de los ciclos del agua, cuya responsabilidad de conformidad con el PGA, estaba en cabeza de la SDA, la Secretaría Distrital de Salud y la EAAB, reconoce la Contraloría actividades de gestión de alguna importancia. La SDA asume la ejecución del proyecto 322 denominado *"Ampliación, adecuación y operación de la planta de tratamiento de aguas residuales- PTAR El Salitre en Bogotá D.C"* y lo comparte con la EAAB, quien asume la administración de la planta y el desarrollo de un tratamiento primario de las aguas residuales, que desembocan al río Bogotá.

Este proyecto a pesar de su gran inversión en términos de recursos económicos, no ha arrojado los resultados esperados, pues la capacidad de tratamiento de la planta no garantiza el adecuado manejo de las aguas residuales y la coadyuvancia a la descontaminación del río Bogotá. Esta planta corresponde solo a uno de los componentes necesarios para su saneamiento, de todos los que se requieren para su recuperación paulatina; los demás, con sus obras conexas, se deben atender en cumplimiento del Convenio 171 de de 2007, para lo cual se requieren $3.2 billones de pesos[4], mucha solidez económica y algo de voluntad administrativa.

De otra parte es evidente la carga contaminante de las industrias y los lixiviados de las áreas del relleno sanitario de Doña Juana, junto al aporte de sedimentos que produce el sector minero sin mayor control. Sin embargo, y dentro del marco de la política de manejo del ciclo del agua, la EAAB abordó el desarrollo del proyecto *"Construcción del sistema troncal y secundario de alcantarillado sanitario en Bogotá"*, pudiendo ejecutar las metas planteadas y contribuyendo así al progreso sanitario de una considerable comunidad bogotana.

Según lo verificado, el estado financiero de la EAAB-ESP, ha permitido que ésta de cumplimiento oportuno a los planes de construcción de los interceptores que apoyan la descontaminación de ríos y quebradas de la ciudad y pueda garantizar los compromisos suscritos en el Convenio 171 de 2007 para la descontaminación del Río Bogotá. Las inversiones a cargo de la empresa, a diciembre de 2007, superan los $2.274.937.6 millones, un 70.9% de lo invertido por la ciudad en el saneamiento del Río Bogotá. Con la ejecución del actual Plan de Desarrollo Bogotá Positiva y el siguiente las inversiones planeadas para atender este componente superaran los $800.000.0 millones.

Es evidente entonces que el plan de desarrollo, aunque establece una línea de política ambiental, no está plenamente armonizado con el PGA, en la medida en que la totalidad de los actores llamados a cumplir con las políticas y programas de sostenibilidad ambiental, no desempeñaron su papel, por desconocimiento del mismo o por inexistencia de una coordinación que integrara objetivamente a los ejecutores.

Ahora bien, al analizar la ejecución presupuestal de los 17 proyectos referidos precedentemente, encontramos un cumplimiento aproximado del 90%, siendo el de mayor ejecución el identificado con el número 322 correspondiente a la ampliación, adecuación y operación de la planta de tratamiento de aguas residuales- PTAR El Salitre en Bogotá D.C. Las metas

4 Según datos suministrado por la EAAB-ESP.

“Es evidente la carga contaminante de las industrias y los lixiviados de las áreas del relleno sanitario de Doña Juana, junto al aporte de sedimentos que produce el sector minero sin mayor control.”

formuladas en el PDD 2004-2008 no cubrieron las dimensiones de los problemas ambientales identificados en el PGA, de tal forma que los contenidos de los problemas diagnosticados no se tradujeron con la misma dimensión, visión y relevancia en el Plan de Desarrollo Distrital. Ello se derivó, primero, en la disparidad en los diagnósticos que dieron origen a la construcción tanto del PGA como del PDD por corresponder a momentos diferentes; y en segunda instancia a la falta de inclusión como ya se dijo participativa en la construcción del PGA de los actores identificados en el mismo como responsables de la gestión ambiental en la ciudad y a la falta de coordinación y articulación entre las entidades que conforman el SIAC.

Lo anotado desencadenó dificultades en la aplicación del PGA dentro del PDD en tanto los gestores ambientales institucionales no tuvieron la claridad del rol que les competía desarrollar en el marco de la gestión ambiental distrital, no obstante que la ejecución de recursos económicos para este cometido, dentro del *Programa de Sostenibilidad Urbano – Rural*, del PDD identificado para ejecutar la política de sostenibilidad ambiental, ascendieron en el 2007 a la cifra de $331.536, 9 millones equivalente al 43% de lo ejecutado en los últimos cuatro años.

La ejecución de metas tuvo comporta-mientos irregulares a nivel institucional, en algunos casos fue en incremento en la medida que avanzaba el tiempo de los planes de acción institucionales, siendo la vigencia del 2004 la de menos ejecución y el 2007 el que más ejecución tuvo, hecho que podría estar relacionado con el rezago en el cumplimiento de metas en los tres primeros años del período analizado.

De otra parte el resultado de integrar los anteriores resultados del análisis, con el cubrimiento de cada una de las funciones establecidas en el marco del SIAC, permite concluir que las entidades que lo conforman no han cumplido a cabalidad con su cometido lo cual conlleva a deducir que el caos ambiental de la ciudad podría ser, en parte, fruto de su poca presencia y baja efectividad en la coordinación de su actuar como las entidades líderes en materia ambiental de Bogotá. Permite ilustrar lo dicho que en el entendido de que la calidad del ambiente es proporcional a la calidad de vida y de la salud de sus ciudadanos, los resultados de la salud de los bogotanos ha decrecido como lo muestran las últimas estadísticas de morbilidad[5] asociada a la degradación de los recursos naturales aire y agua especialmente.

5 MORTALIDAD POR ENFERMEDAD DIARREICA AGUDA. De enero a julio de 2007 se han presentado 10 mortalidades por EDA en menores de 5 años residentes en Bogotá, frente a 6 mortalidades en igual periodo de tiempo del año 2006. Las Localidades más afectadas son Usme, Ciudad Bolívar, Suba, Kennedy, Bosa y Tunjuelito. CIRCULAR No. 0017 Fecha: 24 de septiembre de 2007 Alcaldía Mayor De Bogotá D.C. Secretaría Distrital de Salud.

2

Gestión Ambiental

2.1
Evaluación de la gestión ambiental en el Distrito Capital interna

El ejercicio de calificación en materia de gestión ambiental distrital, que desarrolló la Contraloría de Bogotá se realizó en el marco de la revisión, verificación, evaluación y análisis de la información ambiental reportada por la administración distrital a través del Sistema de Vigilancia de Control Fiscal –SIVICOF, mediante los Formatos CB-501, CB – 502 y CB – 503. Para ello se escogió como muestra el conjunto de entidades que fueron objeto de auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad regular en la primera fase del PAD 2008.

Un análisis comparativo con las vigencias anteriores, del avance institucional de los resultados obtenidos en el contexto de la gestión ambiental en el nivel interno, se aprecia en la tabla No. 4., aspecto que evidencia que de las 60 entidades del distrito analizadas en el ámbito de su desempeño ambiental interno mejoraron el 36%, siguieron igual el 42%, desmejoraron el 20% y no tienen punto de referencia de calificación anterior el 2%.

Lo anotado evidencia que 22 entidades evaluadas han incorporado en el que hacer diario, el ahorro de agua y energía, y la implementación del Plan de Gestión para el manejo de residuos sólidos, y que 12 entidades no lograron ahorro de agua y energía y los resultados en el manejo de residuos sólidos fueron poco eficientes. Conector

En el sector de infraestructura de las 8 entidades evaluadas, el 50% presenta un desempeño eficiente; el 37,5% tuvo un desempeño aceptable y el 12,5% fue deficiente. Los principales componentes que han generado una disminución en la gestión ambiental institucional, fueron el manejo de los residuos sólidos y el ahorro de energía.

En el sector de Servicios Públicos fueron evaluadas 5 entidades, el 60% presenta un desempeño eficiente y el 40% tuvo un desempeño aceptable. La ETB fue la única entidad evaluada que desmejoro su desempeño ambiental, en razón a que no se ha implementado adecuadamente el manejo de los residuos sólidos y presenta problemas en ahorro de agua.

TABLA No. 3.
Calificación del desempeño ambiental institucional en el nivel interno[6]

Sector	Entidad	Calificación 2005	Calificación 2006	Calificación 2007	Tendencia de comportamiento
Infraestructura	Favidi (Hoy Foncep)	Aceptable	Aceptable	Deficiente	Desmejoró
	Unidad Administrativa para Mantenimiento de la Malla Vial	Aceptable	Aceptable	Aceptable	Igual
	Metrovivienda	Eficiente	Insuficiente	Aceptable	Mejoró
	DADEP	Aceptable	Eficiente	Eficiente	Igual
	Secretaria de Movilidad Antigua STT	Deficiente	Deficiente	Aceptable	Mejoró
	Transmilenio	Deficiente	Eficiente	Eficiente	Igual
	Terminal de Transporte	Deficente	Eficiente	Eficiente	Igual
	Instituto para la Economía Solidaria (Ipes)			Aceptable	
	IDU	Aceptable	Eficiente	Eficiente	Igual
Servicios Públicos	Canal Capital	Insuficiente	Deficiente	Eficiente	Mejoró
	ETB S.A. ESP-	Insuficiente	Eficiente	Aceptable	Desmejoró
	EEB	Insuficiente	Insuficiente	Aceptable	Mejoró
	EAAB	Insuficiente	Aceptable	Eficiente	Mejoró
	UESP	Insuficiente	Eficiente	Eficiente	Igual
Salud	Idipron	Aceptable	Insuficiente	Eficiente	Mejoró
	H. del Sur	Insuficiente	Deficiente	Eficiente	Mejoró
	H. Vista Hermosa	Insuficiente	Aceptable	Aceptable	Igual
	H. Meissen	Aceptable	Eficiente	Eficiente	Igual
	H. de Engativa	Deficiente	Insuficiente	Eficiente	Mejoró
	H. de San Cristobal	Insuficiente	Eficiente	Eficiente	Igual
	H. de Suba	Insuficiente	Eficiente	Eficiente	Igual
	H. Centro Oriente	Insuficiente	Eficiente	Aceptable	Desmejoró
	H. Rafael Uribe	Insuficiente	Eficiente	Deficiente	Desmejoró
	H. Simón Bolivar	Aceptable	Altamente Efi-	Altamente Efi-	Igual
	H. Santa Clara	Insuficiente	ciente	ciente	Igual
	H. El Tunal	Eficiente	Eficiente	Eficiente	Igual
	H. La Victoria	Insuficiente	Altamente Efi-	Altamente Efi-	Desmejoró
	H. Tunjuelito	Insuficiente	ciente	ciente	Mejoró
	H. Pablo Vi De Bosa	Aceptable	Aceptable	Insuficiente	Mejoró
	H. Bosa	Aceptable	Deficiente	Eficiente	Desmejoró
	H. Occ. Kennedy	Eficiente	Insuficiente	Eficiente	Mejoró
	H. ChaplNiero	Insuficiente	Eficiente	Aceptable	Igual
	H. Fontibón	Insuficiente	Deficiente	Eficiente	Igual
	H. San Blas	Eficiente	Eficiente	Eficiente	Mejoró
	H. Usme	Insuficiente	Eficiente	Eficiente	Desmejoró
	H. Usaquén	Insuficiente	Insuficiente	Altamente Efi-	Mejoró
	H. Nazareth	Insuficiente	Eficiente	ciente	Mejoró
	L. Bogotá	Deficiente	Insuficiente	Deficiente	Igual
	DABS	Insuficiente	Aceptable	Eficiente	Igual
	SDS	Insuficiente	Insuficiente	Eficiente	Desmejoró
Recursos Naturales	DAMA	Eficiente	Eficiente	Insuficiente	Igual
	JBJCM	Insuficiente	Eficiente	Eficiente	Mejoró
Localidades	San Cristobal	Deficiente	Insuficiente	Insuficiente	Mejoró
	Tunjuelito	Deficiente	Aceptable	Insuficiente	Igual
	Kennedy	DeficiEnte	Insuficiente	Eficiente	Desmejoró
	Suba	Insuficiente	Insuficiente	Eficiente	Igual
	C. Bolivar	Deficiente	Aceptable	Insuficiente	Mejoró
	Usme	Deficiente	Aceptable	Insuficiente	Mejoró
	Bosa	Deficiente	Insuficiente	AceptabLe	Igual
	Fontibón	Deficiente	Deficiente	Eficiente	Desmejoró
	Engativa	Insuficiente	Aceptable	Eficiente	Mejoró
	Rafael Uribe Uribe	Deficiente	Aceptable	Aceptable	Desmejoró
	Usaquén	Deficiente	Deficiente	Insuficiente	Mejoró
Sector Gobierno	S. Gobierno	Deficiente	Aceptable	Insuficiente	Igual
	S. Hacienda	Deficiente	Deficiente	Insuficiente	Igual
	S. General	Deficiente	Eficiente	Eficiente	Igual
	FOPAE	Insuficiente	Deficiente	Eficiente	Igual
Educación	IDCT	Insuficiente	Eficiente	Deficiente	Desmejoró
	U. Distrital	Insuficiente	Aceptable	Eficiente	Mejoró
	S. Educación	Insuficiente	Eficiente	Aceptable	Mejoró
	IDRD (Hoy SDCRD)	Insuficiente	Insuficiente	Insuficiente	Igual

6 Análisis de resultados obtenidos de los informes remitidos por las Direcciones Sectoriales de la Contraloría de Bogotá

En el sector Salud se evaluaron 26 entidades, de los cuales 23 fueron Hospitales; de éstas el 69% presenta un desempeño entre eficiente y altamente eficiente y el 15% tuvo un desempeño entre deficiente e insuficiente. Entidades como el Hospital de la Victoria, Rafael Uribe, Usme y la Lotería de Bogotá fueron las peor calificaciones, en razón a que no se han implementado Adecuadamente el manejo de los residuos sólidos y presenta problemas en ahorro de agua y energía. En el sector de Recursos Naturales y Medio Ambiente se evaluaron las 2 entidades, Por un lado la SDA presenta un desempeño de insuficiente, por cuanto no reporta la implementación del Plan de Manejo de los Residuos Sólidos y su plan de ahorro de agua y energía no se viene cumpliendo. Entre tanto el JB presenta una gestión ambiental institucional deficiente.

El resultado porcentual obtenido sobre la muestra evaluada, conforme al desempeño ambiental interno en la administración distrital, fue el siguiente:

- Un total de 2 entidades, es decir el 3% de las evaluadas, presentan un resultado altamente eficiente, lo que quiere decir que tienen un compromiso institucional interno con el medio ambiente; las acciones adelantados por la entidad son coherentes con lo establecido en la política ambiental distrital, las estrategias propuestas en los Planes institucionales de gestión ambiental y plan de mejoramiento presentado a la Contraloría de Bogotá se adoptaron en gran medida, denotando la prioridad ambiental y programática de la institución en el desarrollo de su gestión ambiental interna.
- Un 53% de ellas, es decir 32, son eficientes. Existe el desarrollo de medidas que van acorde con el manejo de insumos y con la reducción de consumo de recursos pero deben intensificar esfuerzos para optimizar mucho más su gestión ambiental interna. En términos generales, la gestión adelantada es buena pero debe darse un mayor compromiso de la institución con el medio ambiente al interior de sus instalaciones.
- Trece, el 22%, de las mismas tienen un desempeño aceptable, es decir que a pesar de existir avances significativos en materia ambiental, la gestión desarrollada por la entidad no logró consolidar esfuerzos en torno al proceso. Falta implementar mecanismos que garanticen mayor efectividad en los resultados.
- Un total de 10, (17%) muestran resultados insuficientes, por cuanto no existe una decidida voluntad por parte de la entidad, con el objeto de garantizar una eficaz gestión ambiental interna. Las acciones desarrolladas son parciales, lo que evidencia la falta de compromiso institucional y el incumplimiento de la política ambiental distrital (PGA). Los resultados obtenidos son reflejo de la baja prioridad institucional para solucionar la problemática ambiental al interior de la institución.
- Tres, el 5%. Evidencian resultados deficientes; es decir las acciones desarrolladas son mínimas, no existe compromiso, ni medida o acción implementada que permita articular o avanzar en el cumplimiento de la política ambiental institucional. No se evidencia compromiso institucional para solucionar los inconvenientes ambientales existentes al interior de la institución.
- Lo anotado, comparado con los resultados obtenidos en esta materia en el año 2006, señala una mejora en ecoeficiencia representada en una relación proporcional entre el aumento del porcentaje de entidades de la administración distrital que obtuvieron incremento en su calificación y de igual forma una disminución del porcentaje conforme disminuye la calificación.

2.2
Evaluación de la gestión ambiental en el Distrito Capital nivel externo

En la planificación de las soluciones de la problemática ambiental de Bogotá se han formulado, a lo largo de los últimos 12 años tres Planes de Gestión Ambiental, habiendo sido sólo el último el único adoptado normativamente y concebido para un horizonte de diez años, es decir con una cobertura de tres administraciones. El Decreto 061 de 2003 adoptó el Plan Maestro de Gestión Ambiental, situación que le dio fuerza vinculante a las entidades distritales que conforman el Sistema Ambiental del Distrito Capital – SIAC-, en concordancia con los artículos 65 y 66 de la ley 99 de 1993, el Decreto 673 de 1995 y el Acuerdo 19 de 1996.

La evaluación de la gestión ambiental externa institucional y distrital para la vigencia 2007 tuvo como marco de referencia veintiséis entidades que hacen parte de Sistema Ambiental del Distrito Capital - SIAC y que fueron auditadas en el primer semestre del año 2008. En dicho ejercicio se tuvieron como factores de calificación el cumplimiento de las funciones asignadas en el SIAC (Acuerdo 19 de 1996) y los resultados de gestión programada y desarrollada durante el período 2004 – 2007 conforme a lo contenido en el Plan de Gestión Ambiental de Bogotá PGA y a lo programado y ejecutado en el Plan de Desarrollo Distrital durante la vigencia 2007.

De igual forma se aclara que los resultados aquí presentados corresponden a las evaluaciones efectuadas por la Contraloría de Bogotá en los niveles de auditoría, sectorial y de análisis sectorial de recursos naturales. En ese orden de ideas el documento cubre el resultado del análisis de la información primaria y secundaria aportada tanto por las entidades como por las Direcciones Sectoriales de la Contraloría de Bogotá. Así, la evaluación de la gestión ambiental externa institucional y distrital partió del contenido del Plan de Gestión Ambiental Distrital – PGA, y el Plan de Desarrollo 2004-2007, que se constituyen, en teoría, como la base de la construcción de los Planes de Gestión Ambiental Institucional PIGAs como herramienta fundamental para la planeación y desarrollo de las actividades ambientales a través de las cuales se pretendía solucionar la problemática ambiental de la ciudad.

Se tuvo en cuenta dentro del análisis, las inversiones programadas y ejecutadas dentro de los programas y proyectos que hicieron parte de los planes de acción institucionales, concretamente del programa de sostenibilidad urbano – rural del eje urbano-regional, por ser éste el que englobó las actividades y acciones ambientales para la ciudad durante el período 2004-2007. Una vez integrados todos los elementos descritos, se estableció un resultado con calificación insuficiente en tanto se evidencia que no existe una dedicada voluntad por parte de la administración distrital en su conjunto, con el objeto de garantizar una eficaz gestión ambiental. Las acciones desarrolladas son parciales, lo que indica la falta de compromiso institucional y el cumplimiento de la política ambiental Distrital (PGA). Los resultados obtenidos son reflejo de la baja prioridad institucional para solucionar la problemática ambiental.

2.3
Calificación de gestión ambiental distrital 2007

Conjugando los resultados y las calificaciones de la gestión ambiental en los niveles interno y externo a nivel distrital se determina que la calificación definitiva para el año 2007 es insuficiente, en tanto se evidencia que no existe una dedicada voluntad por parte de la administración distrital en su conjunto, con el objeto de garantizar una eficaz gestión ambiental. Las acciones desarrolladas son parciales, lo que evidencia la falta de compromiso institucional y el cumplimiento de la política ambiental Distrital.

Comparativamente con la calificación insuficiente obtenida en el año 2006, se determina que la situación no ha variado. Lo anterior es preocupante si se tiene en cuenta que la inversión realizada en los últimos cuatro años, y en especial en el 2007, fue ascendente en contraposición con el estado de la calidad de los recursos naturales y del ambiente de la ciudad. Una vez evaluadas las acciones emprendidas por la administración distrital en materia ambiental para el 2007 se evidencia que ocurrió el fenómeno de incremento de presupuesto, de metas formuladas y de contratación que en su conjunto no garantizaron el cumplimiento de los propósitos formulados en materia ambiental.

3 Estudios de caso evaluados en el 2007

3.1 Afectación de la estructura ecológica principal de la ciudad, a causa del desarrollo urbanístico "legal" e "ilegal".

Las áreas de la estructura ecológica principal más afectadas a causa del desarrollo ilegal son las localidades con jurisdicción en los Cerros Orientales, con un área aproximada desarrollada ilegalmente de 1.384 hectáreas, así como 454 hectáreas que hacen parte de las zonas de ronda y de manejo y preservación ambiental de los ríos Bogotá, Tunjuelo, Fucha, Juan Amarillo y de los Parques Ecológicos de Humedal, que aún quedan.

La ilegalidad en la urbanización en la ciudad ha tocado fondo, en la medida en que al comparar las áreas y puntos de ocupación durante el período de 2004 a 2007, se evidencia que para el año 2004 existían 1.077 puntos de ocupaciones y 871 hectáreas de desarrollo de origen ilegal, en el año 2007, las cifras ascendieron a 3.390 puntos de ocupaciones y 1.838 hectáreas de origen ilegal, situación que de manera contundente demuestra que durante el señalado lapso de cuatro (4) años hubo un incremento de 967 hectáreas de desarrollo urbanístico al margen de la Ley, en los suelos de protección de las señaladas Localidades.

Los anteriores hechos dan cuenta que, no solamente se ha acabado con una parte de la estructura ecológica principal de la ciudad, sino que, con tal irregularidad, se ha puesto en riesgo la vida de las personas que allí habitan, además de los considerables costos en que debe incurrir la Administración Distrital para mitigar los problemas dejados por los urbanizadores ilegales, los cuales son 2.3 veces mayores al valor que se invertiría de haberse desarrollado legalmente el área correspondiente, según los mismos cálculos efectuados por la Alcaldía Mayor de Bogotá para las 3.033 hectáreas desarrolladas de manera ilegal en toda la ciudad al año 2007[7].

7 Informe de Gestión, Alcaldía Mayor de Bogotá, "Bogotá sin fronteras, La Bogotá del Tercer Milenio. Historia de una revolución urbana" pág. 135.

De ahí, que son igualmente preocupantes las cifras reportadas por la Subsecretaría de Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, quien ha identificado 1.710 puntos de urbanización ilegal en zonas de alto riesgo, correspondientes a 403 hectáreas; información según la cual, estos desarrollos tuvieron lugar en zonas inadecuadas, ya sea porque son suelos de alta amenaza al deslizamiento por fenómenos en remoción en masa o porque corresponden a las rondas de cuerpos de agua. En el período 2004 a 2007, se evidencia un crecimiento superior al 200%, de los desarrollos ilegales en zonas de alto riesgo, hecho que permite señalar que aproximadamente 32.250 familias[8] se encuentran hoy en zona de amenaza alta.

En la Zona de Ronda Hidráulica y en la Zona de Manejo y Preservación Ambiental ZMPA de los humedales, se han adelantado construcciones con o sin el otorgamiento de licencias urbanísticas, no obstante que mediante el Acuerdo 19 de 1994, fueron declarados como *"Reservas ambientales naturales de interés público y patrimonio ecológico"* y de haberse adherido Colombia, a través de la Ley 357 de 1997, a la Convención de Ramsar.

En nuestra ciudad, estos ecosistemas, han sido objeto de procesos de relleno, construcción de ciclo rutas (17.5 Km), secamiento, invasión, contaminación de sus aguas por vertimientos, conexiones erradas, disposición de residuos domésticos, industriales y de construcción, generando con ello pérdida de sus valores ecológicos y activos ambientales, desconociendo de paso su gran importancia para el mantenimiento de la calidad ambiental y regulación de los ríos y quebradas.

Urbanizaciones enteras se han construido sobre ellos, ejemplos que evidencian dicha afirmación son: el Humedal de Techo, donde se encuentra la urbanización Lagos de Castilla con más de 400 viviendas, aprobada por el entonces DAPD; el Humedal del Burro donde zonas que hoy se encuentran urbanizadas como son Tintal, Tintalá y Marval hacían parte del mismo. La situación de construcción ha crecido tanto que hoy las construcciones en área de los doce (12) humedales, es del orden de 1.690.164,97 metros cuadrados.

En este contexto, resulta conveniente hacer alusión a las causas que han dado lugar a la urbanización ilegal en la estructura ecológica principal, lo cual obliga a reflexionar sobre el modelo de control urbano - *previo y posterior* - que por décadas ha imperado en la ciudad, así como su efectividad en el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano. Este tema por sus consecuencias ambientales es de suma importancia para la ciudad, en tanto el daño ocasionado a los ecosistemas estratégicos ha tocado, afectado y deteriorado elementos naturales de la ciudad como son: los Cerros Orientales, Humedales, Zonas de Ronda, y Zonas de Manejo y Preservación Ambiental de los uerpos de agua.

Así mismo, se ha detectado que otro factor determinante de la degradación de la estructura ecológica principal de la ciudad, es el no ejercicio del régimen sancionatorio previsto tanto en la Ley 810 de 2003 como en la Ley 99 de 1993, del cual son competentes los alcaldes locales y la correspondiente autoridad ambiental del Distrito Capital.

Los resultados de la evaluación de la gestión demuestran que en el Distrito Capital y en el país no existe un verdadero control urbano, no obstante que de conformidad con lo previsto en la Ley 810 de 2003, la infracción urbanística puede producirse *tanto en el otorgamiento de la licencia* como por el hecho de actuar sin la licencia, o *no atenerse estrictamente a lo aprobado en la licencia* y que en el caso de las licencias, éstas

8 Aproximadamente 80 familias por hectárea.

se legitiman en la medida en que no estén viciadas por su inconformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial.

De otra parte, el crecimiento desordenado de la ciudad, al margen de la normatividad urbana, tiene entre otras las siguientes causas:

- Las oficinas de control urbano no cuentan con el personal suficiente e idóneo para garantizar un efectivo control urbano;
- No hay sistemas de información cartográfica y de licencias actualizados;
- No hay articulación adecuada entre las dependencias a quienes corresponde la disciplina urbana.

En criterio de este ente de control, la estructura administrativa de las localidades es muy débil en lo relativo a recursos financieros, administrativos, logísticos, estratégicos, a lo cual se agrega la falta de unidad de criterio jurídico con relación a algunos asuntos o materias. La Contraloría de Bogotá D.C., tuvo la oportunidad de evidenciar lo afirmado, en auditorías como la relativa al tema de los Cerros Orientales, en la que se constató el escaso número de querellas que para la vigencia 2004 habían sido iniciadas, frente al número de construcciones ilegales existentes en el Área de la Reserva, en donde según la Corporación Autónoma Regional de Bogotá y Cundinamarca -CAR, existían para ese entonces, no menos de 1.200 obras construidas de manera ilegal.

Las experiencias del pasado enseñan, que el manejo sostenible de los recursos naturales y el derecho a disfrutar de un ambiente sano son conceptos abstractos sino existe una adecuada gestión ambiental por parte del Distrito Capital y el necesario control urbano que por mandato legal compete a los alcaldes locales, que implica la existencia de una relación permanente entre el Distrito y los particulares de manera tal, que el primero, como ente rector, exija responsabilidad, sensibilidad y ética en el cumplimiento y acatamiento de las normas.

La situación fáctica descrita, motiva a este organismo de control fiscal para plantear a la Administración Distrital evalúe la necesidad de constituir un frente común contra el desarrollo urbanístico ilegal en la ciudad y en el escenario que corresponda, se propongan los ajustes normativos a que haya lugar, y si es el caso, se lidere ante el Congreso de la República los cambios estructurales que amerite el ejercicio del control urbano. Lo anterior, máxime si se tiene en cuenta que la mayor parte de las infracciones al Régimen Urbanístico y de Obras que tienen lugar en el Distrito Capital, es atribuible a la falta de un buen ejercicio de control posterior, a cargo, para el caso de Bogota D.C., de los alcaldes locales.

Las consideraciones expuestas, ponen de presente que en atención a la magnitud de los hechos denunciados, hay necesidad de repensar el modelo de ejercicio del control urbano que opera en el Distrito Capital, en razón a que en la actualidad, en el caso de las infracciones al Régimen Urbanístico y de Obras que de manera continua tienen lugar[9], los alcaldes locales responsables de vigilar o verificar la observancia de las normas de urbanización y construcción -*con las limitaciones que hoy tienen*- no les es posible impedir, en todos los casos, el desarrollo constructivo ilegal de la ciudad, circunstancia que ha llegado al límite de afectar gravemente el patrimonio común de la humanidad, que constituyen precisamente los recursos naturales de la urbe.

Ahora bien, con respecto a las infracciones producidas *en el otorgamiento de las licencias urbanísticas* expedidas, en el caso de Bogotá, por los curadores urbanos, otras son las falencias que en la práctica tienen lugar en materia de la vigilancia y control del cumplimiento de las normas sobre desarrollo urbano y ordenamiento territorial, que imponen ajustes estructurales normativos, por la vía que en Derecho corresponda, dado que si bien es cierto un número importante de autoridades administrativas y policivas confluyen en el ejercicio del señalado

9 Bien por *actuar sin la licencia o por no atenerse estrictamente a lo aprobado en la licencia.*

control previo, también es cierto, que no siempre esa pluralidad de competencias constituye garantía del imperio de la norma urbanística.

Es necesario tener presente que no son los particulares favorecidos con el otorgamiento de una licencia urbanística irregular, quienes interponen los recursos de ley para obtener su modificación o cancelación. De allí la importancia de la Comisión de Veedurías de las Curadurías Urbanas, en la interposición oportuna y fundamentada en Derecho de los recursos legales pertinentes, antes de que el acto irregular quede en firme y se encuentren en ejecución las obras autorizadas, con las consecuencias legales que eso acarrea y las restricciones que en la práctica se dan para restablecer las cosas a su estado inicial.

En el caso del Distrito Capital, no ha sido suficiente concertar el POT, de acuerdo con la realidad urbana de la ciudad, simplificar las normas, agilizar los trámites y establecer un sistema de multas que disuada al constructor ilegal; razón por la cual, se requiere explorar soluciones inmediatas, muy seguramente ligadas a la reorganización administrativa de las localidades, a la actuación de la Administración en el proceso de licenciamiento, al desarrollo de campañas institucionales, al apoyo a la producción y oferta de espacio habitacional a la población más pobre, y a sistemas de red públicas con información cartográfica y licencias concedidas, al igual que la vinculación de agremiaciones de profesionales idóneas, con lo cual se impida que la ciudad se siga construyendo por fuera de los controles establecidos por el gobierno local y sobre todo, con consecuencias irreversibles e irreparables sobre los ecosistemas que soportan la vida humana.

La referida omisión da cuenta que a la fecha, no se han inscrito en las oficinas de registro de instrumentos públicos, los actos administrativos a través de los cuales se haya asignado la correspondiente categoría de protección, lo que genera diversos cuestionamientos sobre la eficacia de los respectivos actos administrativos , como quiera que según lo ha afirmado la Corte Constitucional en Sentencia C-640/02, el acto de inscripción en un registro público no es una simple anotación, en atención a que justamente la finalidad del mismo es la publicidad con efectos *erga omnes*, que hace que el acto o hecho registrado sea oponible frente a terceros, esto es, exigible su cumplimiento.

Es preocupante la situación antes descrita, en razón a la fecha a partir de la cual surte efectos el registro, tema al cual hace alusión de manera categórica el Artículo 44 del Decreto 1250 de 1970, que a la letra reza: *"(…) Por regla general ningún título o instrumento sujeto a registro o inscripción surtirá efectos respecto de terceros, sino desde la fecha de aquel."* De ahí, la urgente necesidad de acometer acciones inmediatas en torno al fortalecimiento del ejercicio del control urbano, dado que conforme lo ha podido constatar la misma Administración Distrital[10], la degradación de los suelos de protección del Distrito Capital es creciente y no da espera la adopción de las medidas requeridas para contrarrestar dicho fenómeno.

Por ello, también resulta ineludible que el Distrito Capital proceda a surtir las actuaciones tendientes al registro de la limitación que en cada caso tenga el derecho de propiedad, con lo cual deja de ser una actividad atractiva desde el punto de vista comercial, el desarrollo constructivo ilegal.

10 Informe de Gestión, Alcaldía Mayor de Bogotá, *"Bogotá sin fronteras, La Bogotá del Tercer Milenio. Historia de una revolución Urbana" Pág. , 135*

3.2 Resultados de la gestión en el manejo de los Cerros Orientales de Bogotá, D.C.

No obstante que mediante el Acuerdo No. 30 de 1976, la Junta Directiva del entonces INDERENA, el cual fue aprobado por la Resolución Ejecutiva Número 76 de 1977, expedida por el Ministerio de Agricultura, se declaró como Área de Reserva Forestal Protectora a la zona denominada *"Bosque oriental de Bogotá"*, se han dado modificaciones en el uso del suelo; resultado de procesos informales o tradicionales de ocupación y alteración sobre extensas porciones de la Reserva que dan cuenta de los modos de vida y apropiación territorial de los diferentes grupos socioeconómicos presentes en los Cerros.

El ineficiente control ambiental y urbano a cargo de la CAR y las Alcaldías Locales, respectivamente, dada la no imposición de las sanciones previstas en la Ley 810 de 2003, por infracciones al régimen urbanístico y de obras, cuyo conocimiento está a cargo de los alcaldes locales, conforme lo normado en el Decreto Ley 1421 de 1993, y la inobservancia de las normas sobre protección ambiental, de competencia de la autoridad ambiental, continúa siendo la causa determinante de la devastación de los ecosistemas presentes en los cerros orientales. Es así, que durante el período 2004-2007 se dio un crecimiento de 967 Has. de ocupación ilegal en la Estructura Ecológica Principal, lo que significa, que de 871 Has. de ocupación ilegal en el año 2004, en la vigencia 2007 se pasó a 1.838 Has., dentro de las cuales el 64.94%, equivalente a 628 Has., corresponden a los Cerros Orientales de Bogotá. Igualmente, se evidenció un incremento en las precitadas vigencias de 2.313 ocupaciones ilegales en la EEP, al pasar de 1.077 en el año 2004 a 3.390 ocupaciones ilegales en el año 2007, de las cuales 1.168 corresponden a los Cerros Orientales, es decir el 50.49%.

A pesar de la exhaustiva normatividad que rige la categoría de protección que constituyen los Cerros Orientales, la degradación del Área de la Reserva en estudio es seriamente preocupante si se precisa que la ilegalidad en las áreas de la Estructura Ecológica Principal (EEP) más afectadas a causa del desarrollo ilegal son las localidades con jurisdicción en la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá, con un área de 628 Has desarrolladas ilegalmente durante las vigencias 2004 a 2007.

La situación fáctica a que refiere la Contraloría de Bogotá D.C., en el presente Informe, pone en evidencia que no se cumplió con el compromiso que se esperaba asumieran todas las entidades y dependencias responsables de la protección de los Cerros Orientales de Bogotá, pretendido tanto por la Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 29 de septiembre de 2006, como por el Decreto Distrital 122 de 2006; prueba de lo afirmado, es el desarrollo constructivo ilegal que ha tenido lugar durante las vigencias examinadas, no obstante que con antelación la Administración Distrital y las autoridades ambientales del orden Nacional, Regional y Distrital (Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y Secretaría Distrital de Ambiente (antes DAMA) conocieron de la problemática que acusa el Área de Reserva.

Treinta y cuatro (34) años después de ser declarada como Área de Reserva Forestal Protectora, la zona conocida como *"Bosque Oriental de Bogotá"*, no existe la debida articulación de las citadas entidades, dado que verbi gracia, resulta infructuoso que la Subsecretaría de Control de

Vivienda de la Secretaría del Hábitat de manera periódica denuncie las ocupaciones ilegales encontradas en los diferentes polígonos de control y que aún no existan acciones efectivas para contrarrestar el fenómeno del desarrollo ilegal por parte de las autoridades en pleno como lo son: El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la CAR, la Secretaría Distrital del Ambiente, la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría de Gobierno y las Alcaldías Locales, junto con la Policía Metropolitana de Bogotá; posición institucional que no se compadece con la importancia ecológica que representa el área.

Las áreas de la Estructura Ecológica Principal más afectadas son las de las localidades con jurisdicción en la Reserva Forestal Protectora *"Bosque Oriental de Bogotá"*

3.3 Valoración de costos ambientales estructura ecológica principal de la ciudad por desarrollo ilegales

La Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, identificó 3.341 ocupaciones ilegales en 1.838 hectáreas de la Estructura Ecológica Principal. Las áreas de la Estructura Ecológica Principal más afectadas son las de las localidades con jurisdicción en la Reserva Forestal Protectora *"Bosque Oriental de Bogotá"*, con un área de ocupación ilegal de 1.384 hectáreas y las restantes 454 hectáreas corresponde a las zonas de rondas de los ríos y zonas de manejo y preservación ambiental de los ríos Bogotá, Tunjuelo, Fucha, Juan Amarillo y del Parque Distrital de Humedales.

Lo ocurrido enseña que la Administración Distrital ha permitido la pérdida potencial de 1.838 hectáreas, para desarrollar actividades relacionadas con la investigación básica y/o aplicada, educación ambiental, recreación pasiva, capacitación técnica y profesional en disciplinas relacionadas con el medio ambiente, además de la función para la cual fue creada la Estructura Ecológica Principal, dirigida a recuperar recursos naturales como la biodiversidad, el agua, el aire y, en general, del ambiente deseable para el hombre, la fauna y la flora.

El índice de ocupaciones ilegales durante el periodo de 2004 a 2007, revela que la gestión de las entidades distritales responsables de la vigilancia, control y seguimiento a esta problemática, es ineficiente e ineficaz, como quiera que de 870 hectáreas identificadas en el 2004 la ocupación ilegal al 2007 se incrementó en un 52.67%, equivalente a 968 hectáreas, para un total al final de esta última vigencia de 1.838 hectáreas degradadas.

Valoración de los costos económicos del deterioro de la Estructura Ecológica Principal a causa del desarrollo urbanístico.

La Estructura Ecológica Principal de Bogotá se encuentra en el grupo de bienes, que ofrecen a los ciudadanos servicios como el paisaje, la recreación pasiva, la generación de aire limpio, el control de deslizamientos y derrumbes, la intervención oportuna a las inundaciones de inviernos severos, la conservación de especies silvestres, el hábitat de especies migratorias, entre otros. Dada la importancia de estos servicios, que generan altos grados de satisfacción a la población, la valora-

ción económica[11] significa poder contar con un indicador de su importancia en el bienestar de la sociedad bogotana.

Sorprendentemente, estos servicios ambientales imprescindibles en el sistema de regulación ecológica del Distrito Capital, son objeto de devastación por parte de los mismos particulares que obtienen beneficios económicos en detrimento del estado de estos recursos naturales en perjuicio del bienestar de los habitantes de la ciudad. De ahí, la necesidad de asignar valores económicos cuantitativos a bienes y servicios que no tienen mercado, como los que generan los recursos naturales, para que la población pueda lograr el máximo beneficio de todo el inventario de bienes y recursos que posee la Estructura Ecológica Principal de la ciudad.

La pérdida irreparable del bosque nativo, es atribuible tanto a los particulares, titulares de los predios en donde se construyeron las viviendas ilegales consolidadas

En particular, la Estructura Ecológica Principal de la ciudad está sometida a la constante presión urbanística y desarrollos informales generando en varias zonas, en especial los Cerros Orientales de Bogotá, degradación de esta importante reserva natural; problemática identificada por la Contraloría Distrital desde el año 2004, mediante visitas administrativas de carácter fiscal a los desarrollos ilegales, como las llevadas a cabo con ocasión del proceso auditor del presente año, en el que se contó con el apoyo técnico de la Secretaría del Hábitat.

Ahora bien, dada la importancia de establecer el valor económico que deben asumir los particulares a título de resarcimiento del daño causado al patrimonio natural, el cual hace parte del patrimonio público; la Contraloría de Bogotá en ejercicio de las competencias asignadas por la Constitución Política de Colombia y la Ley 42 de 1.993, procedió a estimar el valor de los costos ambientales por deterioro de la Reserva Forestal Protectora "Bosque Oriental de Bogotá" aplicando una metodología indirecta que utiliza precios de mercado que para el caso corresponde a los costos de recuperación de la correspondiente área degradada, llamada *Costos de Reposición*.

Las Estadísticas de Monitoreo presentadas por la Secretaría Distrital del Hábitat, herramienta que identifica las áreas crecientes de asentamientos ilegales, dan cuenta de 3.340 ocupaciones ilegales causantes de la degradación de 1.838 hectáreas de suelo de protección de la Estructura Ecológica Principal, de las cuales, 2.228 ocupaciones consolidadas (equivalente al 67%), con características arquitectónicas concluidas (muros en concreto, mampostería y todo tipo de elemento de construcción para habilitarlas como vivienda, que obligatoriamente requirieron de excavaciones y adecuación del terreno), dieron origen a la erosión del suelo y la destrucción del bosque nativo que hoy presenta esta área intervenida. La pérdida irreparable del bosque nativo, es atribuible tanto a los particulares, titulares de los predios en donde se construyeron las viviendas ilegales consolidadas, que inobservaron las normas que regulan la conservación y preservación de los recursos naturales como también a las autoridades locales responsables del control de los desarrollos urbanos ilegales, daño ambiental que debe ser valorado en cumplimiento de la competencia funcional de las contralorías, a que hace relación el Artículo 267 de la Carta, fundamento que se reitera en el Artículo 8° de la Ley 42 de 1993.

Para el efecto, la Contraloría de Bogotá determinó cuantificar los costos de reposición del área degradada, como *Proxy* del valor económico del *Bosque Nativo* principal ecosistema de la Estructura Ecológica Principal de la ciudad. Determinadas las condiciones que exigen la protección y conservación de la Estructura Ecológica Principal de la ciudad, el valor de reposición que tendría recupera los efectos que la degradación de actividades ilegales como las ocupaciones urbanas consolidadas han producido sobre este tipo de bosque estaría asociado a los costos de

11 Valoración de Costos Ambientales, determinada como la cuantificación por el uso y deterioro de los recursos naturales, y la evaluación de la gestión de protección, conservación, uso y explotación de estos.

Tabla No. 4

Matriz de fases recuperación Bosque Nativo principal ecosistema de la reserva forestal protectora "Bosque Oriental de Bogotá"

Fases	Actividades	Estimación de los costos de cada actividad
Recuperar su Estructura	Demolición de las estucturas consolidadas ilegales Transporte y traslado de la demolición de materiales construcción	Costo por metro cuadrado demolición de construcción Costo Viaje de escombro
Recuperar su Composición	Fertilización Introducción de minerales y organismos	Compensación por los servicios ambientales = **7 salarios mínimos mensuales / por hectárea / por año**
Recuperación del Suelo	Adecuación morfológica y estabilización del terreno Fertilización Implantación cobertura vegetal con especies nativas	Costo Total de Restauración Ecológica: **1 HECTÁREA/AÑO= $64.744.369***

*Fuente: Tabla Costos Anuales de Restauración Ecológica, consolidada por el Jardín Botánico de Bogotá, Año 2005

Tabla No. 5

Costos totales de restauración ecológica 7 / Hectareas / Año

Descripción	Valor Total ($)
Costo de personal operativo	204.472.320
Costo de personal técnico y profesional	150.600.000
Costos de transporte	24.720.000
Dotación para el personal operativo	11.254.480
Herramientas	9.436.606
Equipo y mantenimiento	1.917.177
Insumos y materiales	3.600.000
Material vegetal	42.210.000
Análisis especificos	5.000.000
TOTAL RESTAURACIÓN: 7 HECTÁREAS/AÑO	453.210.583
TOTAL RESTAURACIÓN: 1 HECTÁREAS/AÑO	64.744.369

Fuente: Tabla Costos Anuales de Restauración Ecológica, consolidada por el Jardín Botánico de Bogotá, Año 2005

reponer el recurso debido a los efectos ocasionados por la construcción, medidos usando precios directos de mercado, que pueden ser interpretados como un estimado de los supuestos beneficios que se obtendrían de medidas tomadas para resarcir el daño.

En general las actividades para recuperar el área degradada de de los Cerros Orientales de Bogotá, con ocasión de las 2.228 ocupaciones ilegales consolidadas, exige en primer lugar la demolición de estas viviendas más el transporte y traslado de los escombros y, en segundo lugar, la adecuación morfológica del suelo que incluye la estabilización, la fertilización e implantación de cobertura vegetal con especies nativas.

- Las variables consideradas para el cálculo de los costos de reposición son en su orden:
- Precios y cantidades de mano de obra (personal, materiales, equipos) requeridos para la demolición y transporte de los residuos de construcción.
- El valor de la compensación por los servicios ambientales que los actores económicos, asumirían por la preservación del ***Bosque Nativo*** establecido en el artículo 7° del Decreto 900 de 1997 y,
- El valor de la restauración ecológica que los particulares deben asumir para la preservación del bosque nativo sometido a usos alternativos como la expansión urbana; la aplicación de este último valor se argumenta con la disponibilidad de la Tabla de Costos Anuales de Restauración Ecológica en un Área de 7 Hectáreas consolidada por el Jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis" para el año 2005, incluye dentro del análisis específico los elementos relacionados en la Tabla No. 05.

Fórmula utilizada para el cálculo de Costos de Reposición:

$$CR = \sum \{(P_I + P_J) + (V_C * A_L) + S_A\}$$

C_R: Costo de Reposición ($ / unidad de factor)
P_I: Precio de Demolición ($ / metro cuadrado)
P_J: Precio de Transporte Residuos Demolición ($/metro cúbico)
V_C: Valor restauración Ecológica ($64.744.369 por hectárea/ por año)
S_A: Compensación Servicios Ambientales (7 salarios mínimos mensuales / por hectárea / por año)
A_L: Área del Lote (metros cuadrados)

V_D: Valor Demolición ($/metro cuadrado)
A_C: Área Construida (metro cuadrado)

$$P_I = V_D * A_C$$

V_T: Valor Transporte Demolición ($/metro cúbico)
V_V: Viajes Demolición (metro cúbico)

$$P_J = V_T * V_V$$

La fórmula permite identificar los costos de reposición por cada uno de las 2.228 ocupaciones ilegales consolidadas que han degradado parte del área de la Reserva Forestal Protectora "Bosque Oriental de Bogotá". Para el efecto, se tomó una muestra selectiva de 46 predios, en los cuales se adelantaron construcciones ilegales con afectación al Área de la Reserva Forestal Protectora "Bosque Oriental de Bogotá". Situaciones de ilegalidad que fueron corroboradas por este Ente de Control mediante visitas Administrativas de Carácter Fiscal a cada uno de estos desarrollos ilegales.

Los resultados de la valoración económica de los predios objeto de la muestra, determinaron la degradación del Área de la Reserva Forestal Protectora equiparable a daño al patrimonio natural de la ciudad que calculado para el año 2007, asciende a *tres mil doscientos ochenta y un millones novecientos noventa y seis mil doscientos dos pesos ($3.281.996.202.00) m/cte.*, a causa de los desarrollos constructivos ilegales en la zona; resarcimiento del daño patrimonial del cual en principio se deberá responder de manera solidaria, de conformidad con lo previsto en el artículo 1568 del Código Civil, los particulares y los alcaldes locales, que omitieron el ejercicio del control urbano en la ciudad.

3.4. Auditoría especial transversal al programa de descontaminación del rio Bogotá

Partiendo del hecho que la situación social, ambiental y sanitaria del Río Bogotá es grave y se agudiza aún más a su paso por la Capital de la República, se planteó como alternativa el Programa Descontaminación del Río Bogotá, -PDRB, en el cual el Distrito Capital ha invertido desde el año 1994 y hasta julio de 2008 un valor de $3.105.417,6 millones aproximadamente, de los cuales sólo la PTAR El Salitre ha causado una erogación que asciende a los $824.976.0 millones.

Hasta el momento la EAAB-ESP ha realizado obras de saneamiento (construcción de redes de alcantarillado separado) por valor superior a los $2.274.937.6 millones; valor que corresponde al 70.9% de todos los recursos invertidos en el Distrito Capital como parte del saneamiento del Río Bogotá. Adicionalmente, se giraron recursos por $5.504,0 millones en las siguientes actividades: control en la fuente ventanilla "Acercar", período 2004-2007[12]; Parques Industriales Ecoeficientes[13] y convenios entre la EAAB-ESP y la SDA para la caracterización de vertimientos. Teniendo en cuenta que el PDRB requiere de varios componentes de integralidad para que se logre el objetivo central, a continuación se presentan el resultado de eficiencia y eficacia en la inversión de los recursos asignados a los actores involucrados para tal fin:

a. Componente Control de Vertimientos

Considera este organismo de control fiscal que, la descontaminación del Río Bogotá, no es una labor que se deba desarrollar al final del tubo, en razón a que verbigracia, el control de los vertimientos de origen industrial, a cargo de la autoridad ambiental del Distrito Capital, es una responsabilidad que debe ejercerse en la fuente, con el fin de asegurar que los vertimientos que van de manera directa o a través de la red de alcantarillado, cumplan con los parámetros y estándares previstos en las normas ambientales y sanitarias vigentes. No obstante lo anterior, se detectó que la autoridad ambiental fue ineficiente e ineficaz en el cumplimiento de los asuntos de su competencia, como los relacionados con la evaluación, control y seguimiento al sector industrial; en el ejercicio del régimen sancionatorio a los infractores de las normas sobre protección ambiental, previsto en la Ley 99 de 1993. Prueba de lo afirmado, es que la autoridad ambiental ni siquiera tiene la certeza de cuántos vertimientos existen en la ciudad, toda vez que sólo aparecen registrados ante la misma 2.186 vertimientos que cuentan con el correspondiente expediente, no obstante, que según datos de la EAAB-ESP existe un total de 8.947 industrias en la ciudad, con cuenta contrato, lo que evidencia que el 75,57%, equivalente a 6.761 industrias no están siendo objeto de monitoreo, control y seguimiento a sus vertimientos por parte de la autoridad ambiental del Distrito Capital. Como si lo anterior fuera poco, con respecto a las industrias que tienen registrados sus vertimientos, solamente 119 cuentan con resolución de permiso.

Si bien es cierto que no todas las industrias que generan vertimientos requieren permiso, también lo es que todas las industrias existentes en el Distrito Capital, deben ser objeto del correspondiente control y seguimiento por parte de la SDA y como se constató, un alto porcentaje de las mismas, no ha solicitado el aludido permiso de vertimientos, incumpliendo con lo establecido en los artículos 113 y 120 del Decreto 1594 de 1984, en concordancia con el artículo 1° de la Resolución DAMA 1074 de 1997. No obstante que los vertimientos puntuales no se han identificado en su totalidad, sobre los cuales se conoce de su existencia no se imponen las sanciones y medidas preventivas previstas en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993.

12 Incluye el control a vertimientos.
13 Ibidem

No obstante las falencias detectadas en materia de control y seguimiento a los vertimientos de aguas residuales industriales y domésticas, se calcula que llegan a los cuerpos hídricos de la ciudad, un caudal de aguas negras superior a los 432.7 millones de metros cúbicos año; la ausencia de responsabilidades frente al daño causado al patrimonio natural de la ciudad; la omisión en el ejercicio del régimen sancionatorio a los infractores de la normatividad ambiental, que permitan mejorar la calidad de los vertimientos antes de su disposición a la red de alcantarillado, así como la paulatina pérdida de la riqueza biótica del Río Bogotá y sus afluentes, a su paso por la ciudad, el concepto sobre la gestión efectuada en relación con este componente por parte de la autoridad ambiental y de la EAAB ESP, es desfavorable.

b. Producción más limpia

La SDA no cuenta con estadísticas que le permitan conocer el avance del proceso de acompañamiento y asesoría que ha hecho al mismo, es así que no registró en qué estado inició la industria y cómo va desde el punto de vista ambiental; la mayoría de beneficiados del programa *Acercar* no han registrado sus vertimientos, no cuentan con el permiso y muchos ni lo han solicitado, de lo cual se infiere que siguen contaminando los afluentes de la ciudad, esto denota que la autoridad ambiental no ejerció el correspondiente control y seguimiento a todas las industrias beneficiadas, como tampoco hizo uso de las sanciones y medidas preventivas previstas en la Ley 99 de 1993.

La autoridad ambiental no tuvo en cuenta las fortalezas y debilidades de las otras fases del programa. Los beneficiados por sector consideran que la autoridad ambiental sólo les exige cumplimiento a los que están incluidos en el programa, mientras que con los ilegales no ejerce el poder sancionatorio de su competencia; de otra parte, se comprobó que las empresas inicialmente se constituyen y mucho después solicitan el permiso de vertimientos. Así mismo, algunas se encuentran funcionando en uso de suelo no permitido. Lo anteriormente descrito, enseña que los recursos naturales y el ambiente de la ciudad, se degradan no por falta de normas que exijan y castiguen a los infractores de las mismas, sino por la ineficaz gestión de la SDA en su aplicación, para pronunciarse oportunamente, e imponer las sanciones y medidas preventivas frente a los infractores, quienes ante la ausencia, e ineficiencia de la autoridad ambiental, prefieren el sendero de la ilegalidad.

A pesar de su importancia, este componente no ha tenido la ingerencia esperada en el mejoramiento ambiental de la ciudad, en lo atinente al manejo de efluentes industriales. Considerando los puntos planteados, así como la ineficaz e ineficiente gestión del Programa Ventanilla Acercar, ejecutado por la SDA, frente a la proactividad que éste debe tener como parte del control en la fuente, su gestión es Desfavorable.

c. Componente PTAR El Salitre

Desde el inicio de la construcción de la primera fase de la PTAR El Salitre, mediante la licitación adelantada por la Alcaldía Mayor de la ciudad en 1994, adjudicada al consorcio Lyonaisse Dex Euax – Degremont S.A., mediante Contrato de Concesión 015 de 1994, y hasta el mes de julio de 2008, el valor invertido en la PTAR El Salitre es de $824.976,0 millones. La EAAB-ESP recibe esta planta a partir del 1° de enero de 2008 y hasta el 31 de julio del presente año, los costos para su operación, mantenimiento y administración llegan a $9.500.0 millones de pesos, es decir un promedio de $1.187.0 millones mensuales.

No obstante, las remociones que se hacen cada año en términos de SST y DBO[14], es no-

14 Sólidos Suspendidos Totales y Demanda Biológica de Oxígenos

"Los recursos naturales y el ambiente de la ciudad, se degradan no por falta de normas que exijan y castiguen a los infractores de las mismas, sino por la ineficaz gestión de la SDA para pronunciarse oportunamente"

torio que *"(…) el fracaso en el mejoramiento de la calidad de las aguas del río Bogotá durante los ochos años de su funcionamiento, constituyen a la PTAR El Salitre en uno de los mayores descalabros para las finanzas del Distrito en los últimos 11 años si se considera la inversión efectuada (…)*[15]*".* La EAAB-ESP para cumplir los términos contenidos en la Licencia Ambiental concedida por Ministerio de Ambiente para la operación de la PTAR El Salitre, le es indispensable utilizar el denominado tratamiento químico asistido-TQA para lograr valores promedio al 60.2% de sólidos suspendidos totales (SST) y del 43.33% de carga orgánica expresada como DBO_5 (Demanda Biológica de Oxígeno), para lo cual debe adicionar: Cloruro Férrico, Polímero Aniónico y Polímero Catiónico, químicos que cuestan por año $8.122.8 millones, es decir unos $677.0 millones mensuales[16]. Es fundamental, a fin de no seguir generando la pérdida parcial del efluente tratado y por consiguiente de la millonaria inversión en el tratamiento del afluente que llega a la PTAR El Salitre, tomar de manera inmediata, una decisión sobre el proyecto de ampliación a tratamiento secundario de la misma, la cual como se conoce fue construida solo en su primera fase.

Por último es importante anotar que la EAAB- ESP no ha asumido, conforme es su obligación normativa, las responsabilidades contenidas en la Licencia Ambiental concedida para la PTAR El Salitre, así como tampoco ha efectuado el registro contable de los bienes que hacen parte de ésta. Teniendo en cuenta los aspectos mencionados, entre los cuales se resalta, en especial, la inefectividad de la PTAR El Salitre ante la falta de certeza en su ampliación a tratamiento secundario y la perdida de un efluente con tratamiento químico asistido el cual llega nuevamente al Río Bogotá metros abajo, después de millonarias inversiones en su operación, administración y manejo, el concepto de gestión, a cargo de la EAAB-ESP, es desfavorable.

d. Construcción de obras de alcantarillado sanitario y pluvial

Según lo verificado, el buen estado financiero de la EAAB-ESP, situación propiciada por las decisiones de la CRA en materia tarifaria, ha permitido que esta empresa esté dando cumplimiento oportuno a los planes de construcción de los interceptores que apoyan la descontaminación de ríos y quebradas de la ciudad y pueda garantizar los compromisos suscritos en el Convenio 171 de 2007 para la descontaminación del Río Bogotá. Las inversiones a cargo de la empresa, a diciembre de 2007, superan los $2.274.937.6 millones, un 70.9% de lo invertido por la ciudad en el saneamiento del Río Bogotá. Con la ejecución del actual Plan de Desarrollo Bogotá Positiva y el siguiente las inversiones planeadas para atender este componente superarán los $800.000.0 millones. Por el cumplimiento a la ejecución de las obras de alcantarillado sanitario y pluvial necesarias para la descontaminación a futuro del Río Bogotá la gestión de este componente a cargo de la EAAB-ESP, se conceptúa como favorable.

15 Control de Advertencia emitido por el señor Contralor de Bogotá, Dr. Miguel Ángel Moralesarussi Russi al Alcalde Mayor de la ciudad, en marzo del 2008.
16 Cifras contenidas en el oficio 26100-2008-468 del 1 de agosto de 2008.

3.5.
Gestión de los residuos hospitalarios en instituciones prestadoras de salud ips- privadas del Distrito Capital

Durante el período evaluado 2004-2007, el Distrito Capital contrató a través de 15 EPS-S la prestación de servicios de salud para la población adscrita al régimen subsidiado, quienes a su vez contrataron con cerca de 456 IPS entre públicas y privadas. De ahí, que la Contraloría de Bogotá D.C., para efectos de la conformación de la muestra a examinar, seleccionó aquellas IPS privadas que concentran la prestación de servicios hospitalarios en enfermedades de alto costo[17], al igual, que el grado de complejidad de los servicios de salud prestados y el tipo de residuos generados con ocasión de sus procedimientos.

Según datos suministrados por la UAESP, se tiene que durante el lapso comprendido entre enero y junio de 2008, la ruta sanitaria atendió un total de 8.936 generadores; cifra que revela que el número de generadores se incrementó en un 62%, con respecto a los 5.834 generadores reportados en el año 2004, época en la cual se dio inicio a la recolección de los señalados residuos. En la vigencia 2004, fueron recogidas 313.8 toneladas de residuos anatomopatológicos, cantidad que de manera paulatina se incrementó hasta el año 2007, en el que fueron transportadas 1.516.5 toneladas.

Es preciso señalar que, a julio de la presente anualidad, se han recogido más de 900.1 toneladas, lo que pone de presente, que al final de la misma pueden ser objeto del tratamiento de termo destrucción controlada aproximadamente 1.800.0 toneladas de anatomopatológicos, que representan un aumento superior al 607% respecto al 2004, si se tiene en cuenta que durante el período 2004 a 2007, el aumento fue del 484.3%; igual situación ocurre con los residuos biosanitarios y cortopunzantes, los cuales durante el lapso 2004 a 2007, tuvieron un incremento superior al 190.7%, toda vez que de 3.045.2 toneladas, se pasó a un total de 5.761.1 toneladas y, según información de la misma Administración para el año 2008, se proyecta una generación de residuos de este tipo superior a 7.400.0 toneladas.

El número tanto de generadores como la cantidad de residuos hospitalarios producidos, dan cuenta que las autoridades sanitaria y ambiental no ejercen la competencia asignada por la ley en materia de control, vigilancia y seguimiento, dado que como es de conocimiento público, la implementación de los Planes de Gestión Integral de Residuos Hospitalarios – PGHIRS, no ha tenido lugar en la totalidad de las instituciones prestadoras de salud IPS, como consecuencia de ello, no ha habido reducción en la generación de residuos hospitalarios. Prueba de lo afirmado lo constituye el hecho de que a la fecha, la Secretaría Distrital de Salud no ha certificado el cumplimiento de la implementación del 79% de los citados planes en las IPS inscritas a 31 de diciembre de 2007.

Si bien es cierto, las autoridades involucradas han hecho esfuerzos para el cumplimiento de la normatividad vigente, en materia de bioseguridad; protección del personal; segregación de residuos; entrega de los mismos; recolección, tratamiento y transporte, existen falencias que deben ser objeto de acciones correctivas con el fin de minimizar los potenciales riesgos asociados al incremento de las cifras relativas al número de generadores como a la cantidad de los residuos a que anteriormente se hizo referencia y de esta manera se evite la ocurrencia de situaciones que puedan afectar de manera grave la salud de los habitantes de la ciudad.

Irregularidades que son del siguiente alcance:

1. No existe la debida articulación y coordinación por parte de las tres entidades, toda vez que verbigracia, cada una maneja bases de datos, estadísticas e información diferente, lo cual impide a la Administración Distrital ejercer de manera eficaz el control

17 Cirugía general y especialidades, neurocirugía pediátrica y adulto, atención ambulatoria y hospitalaria para paciente VIH, urgencias, cuidado intermedio neonatal, intensivo neonatal, servicios ambulatorios y cirugía de cardiología pediátrica y adultos, prótesis endovascular, stent coronorario convencional no recubierto, consulta externa especializada, UCI neonatal, pediátrica y adulto. Atención fisiatría II, III y IV nivel, atención de ortopedia para reemplazo articular parcial o total de cadera o rodilla, atención pediátrica oncológica ambulatoria y hospitalización, imágenes diagnosticas de IV nivel, servicios ambulatorios de nefrología pediátrica, servicios de diálisis y hemodiálisis pediátrica y adultos, servicios de transplante renal al paciente y la nefrectomía del donante.

y seguimiento efectivo a la gestión de los residuos hospitalarios generados por las IPS existentes en la ciudad, ratifica lo afirmado, que la SDS actualmente tiene inscritos 14.500[18] prestadores servicios de salud; en relación con éstos, se tiene que la UAESP sólo presta sus servicios de recolección a 8.936 y por su parte, la SDA, no conoce con cuántos generadores debe ejercer su función como autoridad ambiental en el Distrito Capital.

2. En el Distrito Capital, no existe un Plan de Contingencia para atender en forma oportuna las situaciones de emergencia que se presenten en materia de residuos hospitalarios, para señalar tan sólo un ejemplo, basta recordar que recientemente se encontraron en diferentes puntos de la ciudad residuos hospitalarios cuya procedencia se desconocía y para las cuales, no se tenía previsto el procedimiento a seguir, en orden a su recolección, tratamiento y disposición final de los mismos.
3. Las autoridades sanitaria (SDS) y ambiental (SDA) no exigen a las IPS, la remisión oportuna de los indicadores contenidos en los informes de gestión interna establecidos por la Resolución 1164 de 2002, por la cual se adopta el manual de procedimientos para la gestión integral de los residuos hospitalarios y similares, así como tampoco el suministro de la información de la manera que corresponde, lo cual no permite la comparación y análisis de la misma, así como el cumplimiento de la finalidad prevista con su establecimiento, cual es evaluar el estado de ejecución del Plan y realizar los ajustes pertinentes constituyéndose en uno de los instrumentos para el control y vigilancia de la implementación del PGIRH.
4. No existe la debida articulación por parte de la Secretaría Distrital de Salud y la Secretaría Distrital de Ambiente, en el ejercicio de las competencias asignadas a cada una de ellas por la Ley; es así como se observó que en algunos eventos la primera de las autoridades citadas aprueba el PGIRH, la segunda requiere a la correspondiente IPS por el no cumplimiento de aspectos relacionados con el mismo, los cuales la autoridad sanitaria está obligada a observar, en el momento de decidir sobre su aprobación.
5. La SDS presenta falencias relacionadas con la exigencia y el cumplimiento de los PGIRH y con la infraestructura de las IPS que contratan las EPS-S para la prestación de los servicios de salud a la población del régimen subsidiado, afectando la calidad de los mismos.
6. En cuanto al control y seguimiento a vertimientos se detectó que solamente tres de las IPS seleccionadas cuentan con permiso de vertimientos[19] y que algunos no cumplen con los estándares establecidos en las normas ambientales, eventos en los cuales la SDA, se limita a formular requerimientos y no impone a los infractores de la normatividad ambiental las sanciones previstas en la Ley 99 de 1993, hecho que facilita la ilegalidad por parte de las señaladas instituciones.
7. Mora en el trámite de las actuaciones administrativas por parte de la SDA, relacionadas con los permisos de vertimientos solicitados por algunas de las IPS, de lo cual dan cuenta los mismos conceptos técnicos emitidos por la entonces Subdirección Ambiental Sectorial, los que recomiendan verbigracia, la imposición de medidas preventivas, el cierre u otras, sin que la otrora Subdirección Jurídica, hoy Dirección Legal Ambiental, expida los correspondientes Actos Administrativos.
8. La SDA no hace el seguimiento, a que está obligada, en la implementación de los PGIRH por parte de las IPS, desde el punto de vista ambiental y su impacto en los recursos naturales, como tampoco exige la presentación de los informes de gestión interna que deben rendir las mismas semestral y anualmente, según corresponde, atendiendo el grado de complejidad de la prestación del servicio.
9. En el Distrito Capital, no se ha reglamentado el ejercicio de controles por parte de los generadores de los residuos hospitalarios en la destrucción de las bolsas de suero, entre otros elementos médico quirúrgicos desechados, antes de ser dispuestas como residuos reciclables.
10. No se ha hecho para el distrito una adecuación de las normas nacionales que regulan el tema del manejo de los residuos hospitalarios, de tal manera que las existentes sean más restrictivas, claras y expeditas.
11. Incumplimiento periódico tanto de los horarios como de las frecuencias previstas para los generadores, de acuerdo al reglamento técnico operativo, por parte de ECOCAPITAL INTERNACIONAL S.A.-ESP

18 Comprende profesionales independientes, Instituciones Prestadoras de Salud IPS, Transporte especial de pacientes (Ambulancias), Entidades con objeto social diferente.
19 Requisito indispensable para aquellas que generen residuos líquidos para su vertimiento y descarga azl sistema de alcantarillado

12. Inadecuado control de radiactivos en el momento de recoger los residuos hospitalarios, por parte de ECOCAPITAL INTERNACIONAL S.A.-ESP
13. Mal estado de algunos de los vehículos de que dispone el actual concesionario para la recolección, transporte y disposición final de los residuos hospitalarios; situación que de no ser corregida causará traumatismos en la ruta sanitaria, sobrecupo, incumplimientos en los horarios y frecuencias pactadas.

De otra parte, en algunas IPS se presentan las siguientes situaciones, las cuales exigen una mayor intervención por parte de las autoridades sanitaria y ambiental, en orden a contrarrestar los potenciales riesgos que las mismas traen consigo, en materia de afectación de la salud de los habitantes de la ciudad:

- Entrega de los residuos hospitalarios, sin que el personal designado para el efecto, cuente con los elementos de bioseguridad requeridos.
- Algunos generadores hacen entrega de residuos químicos en las bolsas donde se depositan los residuos biosanitarios entregados ECOCAPITAL INTERNACIONAL S.A.-ESP
- Disposición de apósitos y otros elementos biosanitarios, en pisos y rejillas de las Unidades Técnicas de Almacenamiento- UTACs.
- Los residuos hospitalarios se colocan de manera inadecuada en las canastillas; igual situación ocurre con respecto a las bolsas de los hospitalarios, las que en ocasiones se disponen en forma amontonada en las canastillas ubicadas en las filas más altas, lo que posibilita la ocurrencia de riesgos en la ejecución de estas tareas.
- No siempre, en las IPS tiene lugar una correcta separación de los residuos, como quiera que en ocasiones dentro de los residuos ordinarios se encuentran residuos biosanitarios, con el agravante que trae consigo la disposición de agujas en bolsas, dado el riesgo que representa a los operarios.
- Se encontraron residuos no congelados; líquidos no gelificados y residuos con algún grado de descomposición.
- Se observaron bolsas mal presentadas; abandonadas en el piso, fuera de las canastillas; mal anudadas y muchas sin marcación.
- Igualmente, con ocasión de las visitas realizadas a las Unidades Técnicas de Almacenamiento de Residuos Hospitalarios- UTACs, se evidenció que si bien es cierto que las IPS, realizan su adecuación conforme a normas, protocolos y requerimientos, también lo es que hay lugar a la adopción de acciones en relación con las siguientes situaciones irregulares detectadas:
- Algunos de los lugares de almacenamiento están ubicados en áreas de atención a usuarios y/o los mismos son pequeños e incómodos frente a la cantidad de residuos generados, lo que imposibilita su correcta manipulación por parte del personal de la IPS y de ECOCAPITAL INTERNACIONAL S.A.-ESP, que tiene a su cargo la recolección, transporte y disposición final de los residuos hospitalarios.
- Las áreas de almacenamiento de algunas de las UTACs no están debidamente demarcadas o señalizadas, tienen poca ventilación, las superficies y paredes no facilitan la limpieza, desinfección y secado y los sistemas de lavado y drenaje no son apropiados, lo que impide la correcta desinfección del sitio y evacuación de aguas servidas.
- Inadecuada separación de los residuos hospitalarios de otros residuos sólidos como material reciclable, ordinarios, líquidos químicos, entre otros.
- Algunos refrigeradores no congelan debidamente los residuos anatomopatológicos y fluidos gelificados.

Una mala gestión integral de los residuos hospitalarios, catalogados por la normatividad vigente, como peligrosos, puede traer consecuencias irreparables en la salud de los habitantes y el ambiente de la ciudad, por lo que en este orden de ideas, la Administración Distrital debe liderar las acciones correctivas a que haya lugar, en orden a conjurar las irregularidades detectadas en materia de vigilancia, control y seguimiento a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente y la Secretaría Distrital de Salud, al igual que para superar las falencias que tienen lugar tanto en la recolección, transporte y disposición final de los mismos.

Conclusiones

De acuerdo al panorama ambiental diagnosticado en el PGA, Decreto 061 de 2003; los resultados de la gestión ambiental de los últimos cuatro años, desarrollada conforme al Plan de desarrollo Distrital, Acuerdo 119 de 2004 y las funciones establecidas en el marco del Sistema Ambiental Distrital – SIAC, se encontró que la labor ejecutada, con corte 31 de diciembre de 2007, no incidió frente al mejoramiento de la calidad ambiental y el mejoramiento, protección, conservación y recuperación del entorno natural de la ciudad, en tanto las acciones identificadas para la solución de los problemas ambientales prioritarios tuvieron baja cobertura y ejecución.

Los recursos se distribuyeron y manejaron bajo ópticas independientes y sin articulación entre las entidades que hacen parte del SIAC las que inscribieron 17 proyectos dentro de este programa, resultando la gestión en una cadena de esfuerzos individuales que buscaron solucionar problemas puntuales y aislados, sin lograr fortalecer el concepto de ciudad - región concebido e identificado en los instrumentos de política y planificación distritales. Por ende, los resultados son insuficientes en materia ambiental hecho que se evidencia en el irregular estado de los recursos naturales de la ciudad: Agua, suelo, subsuelo, flora y fauna. Los resultados de gestión ambiental en la solución de los problemas ambientales identificados en el diagnóstico ecosistémico del plan de gestión ambiental aparecen en Anexo No. 1.

La evaluación a la integración de los análisis del diagnóstico de la problemática ambiental; los lineamientos, orientaciones, objetivos y metas de la política de sostenibilidad ambiental, del plan de desarrollo 2004 – 2007 y los resultados de la ejecución de proyectos y metas de los planes de acción, permiten concluir:

- Los objetivos, programas, líneas de acción y estrategias que orientan la gestión ambiental de Bogotá y que se encuentran definidos por el Distrito Capital en el Decreto 061 de 2003, en un 19% no tuvieron representatividad en los proyectos, los objetivos y las metas del programa de sostenibilidad urbano - rural del eje urbano – regional del Plan de Desarrollo 2004 – 2007.
- No todos los actores identificados en la política del PGA participaron en la gestión ambiental durante el período analizado.
- Existió dificultad institucional en la aplicación del contenido del PGA, como marco de referencia de la actuación de sus gestores ambientales, conforme a su misión y función institucional, hecho que conllevó a que la gestión ambiental distrital resultara en un sinnúmero de esfuerzos aislados sin la coordinación exigida, lo que contribuyó a disminuir la efectividad en la solución conjunta de los problemas ambientales de la ciudad.
- No todas las actividades desarrolladas institucionalmente quedaron enmarcadas dentro de la estructura del PGA ni en el Programa de Sostenibilidad Urbano – Rural del PDD.
- En el universo de las actividades que impactan negativamente, su práctica se desarrolló en un gran porcentaje por fuera del marco normativo, quedando el contenido de las normas ambientales en letra muerta, conduciendo al decaimiento de la calidad de los recursos naturales y el ambiente de la ciudad.
- La discontinuidad de las actividades de gestión ambiental, la discrepancia entre los instrumentos de política ambiental, de planificación y de acción institucional de las diferentes entidades, provocaron que los esfuerzos de la administración distrital se vislumbraran a nivel individual y no cubrieran las expectativas y las necesidades de la solución de la problemática ambiental de la ciudad.
- La ejecución de metas tuvo comportamientos irregulares a nivel institucional, siendo el denominador común el incremento de su ejecución en la vigencia del 2007, situación que podría estar relacionada con el rezago en el cumplimiento de metas en los tres primeros años del período del Alcalde Mayor Luis Garzón.
- En terminos generales no se cumplió a cabalidad con el cometido y formulado en la política de sostenibilidad ambiental.
- El incremento en la problemática ambiental de la ciudad podría en parte ser fruto de la poca presencia, baja coordinación y baja efectividad en la actuación de las entidades distritales que conforman el SIAC conforme a las orientaciones y lineamientos tanto de la política como de gestión ambiental en el marco del desarrollo de los instrumentos de planificación y de acción por parte de la administración distrital.
- Los instrumentos dispuestos para el desarrollo de la gestión ambiental en Bogotá siguen siendo inoperantes.
- De otra parte la baja cobertura en el control de los factores de deterioro ambiental y de las actividades industriales de mayor incidencia en la problemática ambiental, dejó en evidencia el bajo interés y esfuerzo de la autoridad ambiental en la coadyuvancia de mejorar la calidad del ambiente y los recursos naturales de la ciudad diagnosticada tanto en el PGA y en el PDD.

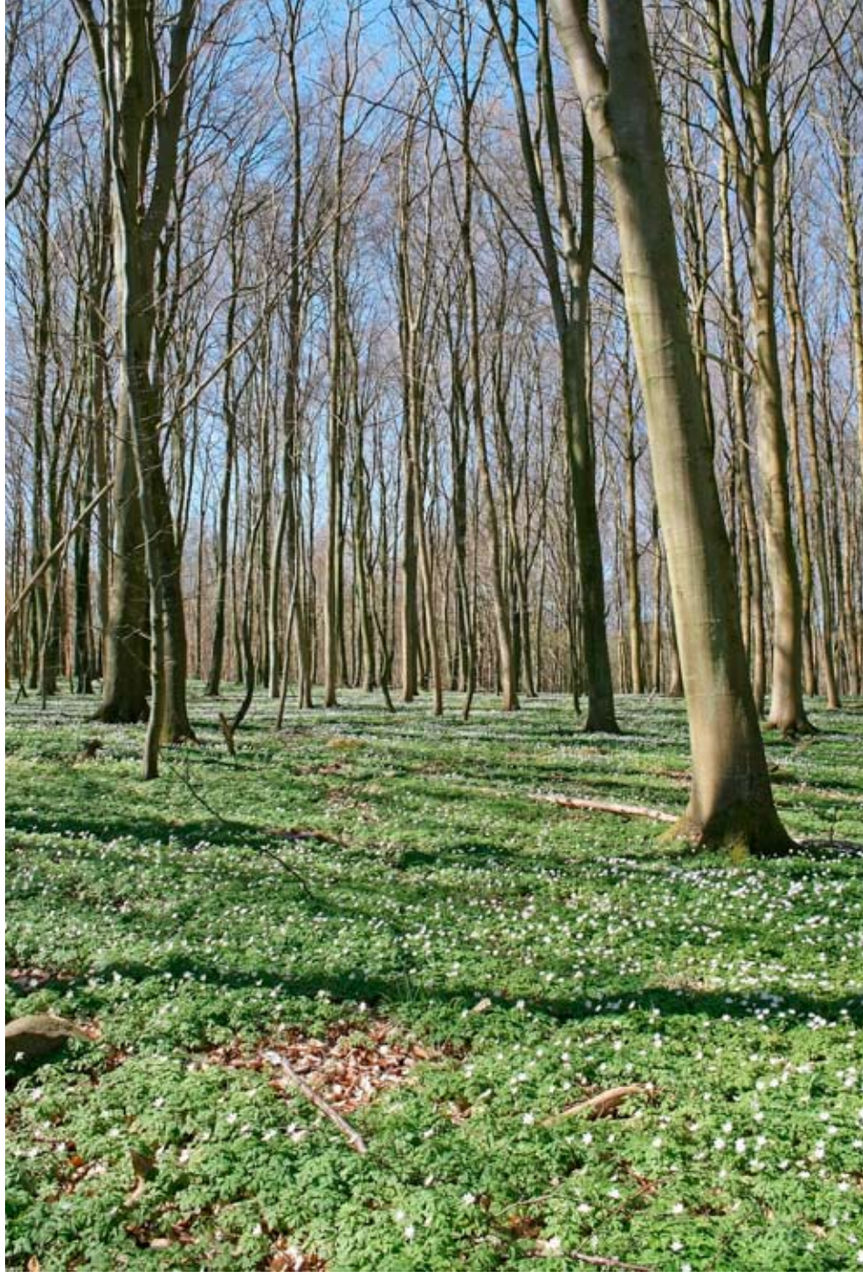
Anexo No. 1

Contraste entre el diagnóstico del PGA y los resultados de Gestión Ambiental obtenidos entre el 2004 y 2007

Diagnósticos PGA	
Diagnóstico PGA Suelo	**Resultados de Gestión Ambiental Distrital 2004- 2007**
En el área urbana del Distrito Capital se encuentran de desarrollos clandestinos o ilegales.	Con corte a enero de 2008, existían 3.033 hectáreas[1] que han sido destruidas, a causa del desarrollo urbanístico que con el paso del tiempo ha tenido lugar, sin restricción de ningún orden.
La actividad minera dentro del perímetro urbano, en general es antitécnica y/o sin licencia y se desarrolla en áreas con potencial minero pero sujeta a protección ambiental.	Existe explotación ilegal en las zonas no compatibles con la minería y en las zonas compatibles no existe una explotación racional y técnica controlada. Al no existir control de la actividad minera el minero obtiene un aprovechamiento económico sin pagar regalías al Estado.[2]
Los residuos sólidos provenientes de la ciudad e incluso de algunos municipios o comunidades cercanas a ella se depositan sin 'reciclaje en Doña Juana'.	Cerca de 5,795 Ton/día de residuos generados por la ciudad siguen siendo dispuestas en el Relleno Sanitario Doña Juana sin reciclar, no obstante el 30 % de los mismos es material potencialmente reciclable (1,738 Ton/día)[3]. En el contexto de que la generación de los residuos aumenta proporcionalmente con el número de la población, y que existe déficit de espacio en la ciudad para disponer residuos, esta situación se constituye en un factor de riesgo sanitario y ambiental latente en la ciudad. Se suma a lo anterior, el hecho que la construcción y puesta en operación de parques de reciclaje es incierta por los problemas sociales que ello ha derivado en los últimos dos años, a causa de la falta de inclusión social de los actores con injerencia en el tema durante la planificación, formulación y ejecución del proyecto.
Diagnóstico PGA aire	**Resultados de Gestión Ambiental**
La contaminación del aire en la ciudad tiene una tendencia creciente causada por fuentes fijas y por fuentes móviles.	La contaminación atmosférica tiene origen en el 75% en las fuentes móviles y en el 25% en la fuentes fijas. En la ciudad, el comportamiento de la calidad del aire[4], durante los últimos dos años, ha mostrado incremento de los niveles de de polución por material particulado de 10 micras PM10 (humo) y las partículas suspendidas totales PST, derivadas de factores como la mala calidad de los combustibles usados, el deterioro y obsolescencia tanto de la malla vial como del parque automotor circulante y la falta de mantenimiento técnico - mecánico vehicular.
La ausencia de tecnologías limpias en la industria; el crecimiento urbano; el estado de las vías; los grandes proyectos constructivos, son los principales factores de contaminación.	Los resultados de la evaluación realizada por esta Contraloría para el período 2004 – 2007, evidencian baja cobertura en el control de los factores de deterioro ambiental del aire.
Los efectos de tal situación son enfermedades respiratorias y daños al sistema nervioso afectando, en especial, a la población infantil.	Además, que aunque se han realizado acciones encaminadas al monitoreo los agentes de deterioro de la atmosfera tuvieron el incremento antes mencionado. En general, se puede concluir que las acciones desarrolladas por la autoridad ambiental del perímetro urbano del Distrito Capital se quedaron cortas frente a las necesidades que plantea el problema ambiental abordado.

Diagnósticos PGA	
Diagnóstico PGA Agua	**Resultados de Gestión Ambiental**
El recurso hídrico resulta contaminado por la descarga de las aguas residuales domésticas e industriales de la ciudad.	Según la EAAB existen en la ciudad 8947 industrias que generan vertimientos de aguas residuales, de esa cifra la SDA tiene registradas 2186 y de esta última sólo 119 cuentan con permiso de vertimientos.
Otro de los grandes impactos para los cuerpos de agua lo constituyen los lixiviados de las áreas del relleno sanitario y el aporte de gran cantidad de sedimentos del sector minero. Lo anterior genera alto riesgo de inundación e inestabilidad geológica para las riveras.	La capacidad de tratamiento de la Planta de Tratamiento de Lixiviados del relleno sanitario Doña Juana de 8 lt/seg, resulta insuficiente frente al volumen generado por la descomposición de los residuos orgánicos del relleno sanitario Doña Juana, de 18 lt/seg a 23/seg[5] por lo que no alcanza a cumplir con algunos los estándares establecidos en la norma de vertimientos. No obstante los lixiviados, en estas condiciones, se vierten al río Tunjuelo contribuyendo a su contaminación.
La baja calidad ambiental de las aguas genera un gran riesgo para la salud de las comunidades aledañas a los principales cuerpos del sistema hídrico del D. C.	La explotación minera a cielo abierto de materiales para la industria de la construcción de manera antitécnica en la ciudad provoca impactos como *"alteración de dinámica fluvial (cambio de cauces), canalizaciones, rellenos, pérdida de la red de drenaje), contaminación por carga con sólidos en suspensión y arrastre, pérdida de caudales por captaciones para los procesos industriales, etc."*[6] La baja calidad de las fuentes hídricas superficiales de la ciudad representan un factor de riesgo para la salud de las comunidades en tanto el uso de las mismas para riego de cultivo de hortalizas genera acumulación de elementos contaminantes en los productos que resultan ser nocivos para la vida con su consumo[7]. A lo anterior se suma, que no obstante que la ciudad cuenta con la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales El Salitre, donde se tratan 4 metros cúbicos del caudal del canal Salitre (uno de los tres afluentes principales del río Bogotá), la calidad de las aguas tratadas no alcanza a cumplir con los estándares ambientales normativos, por lo cual las mismas tienen que ser vertidas nuevamente al río Bogotá.

1 Subsecretaría de Control de Vivienda
2 Informe Final Control Institucional a la actividad minera en Bogotá. Personería Delegada para el medio ambiente y el desarrollo urbano. Septiembre de 2008.
3 Programa Distrital de Reciclaje. UAESP, 2007.
4 De acuerdo con los resultados de la red de monitoreo. Año 2005.
5 Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial al Programa de Descontaminación del río Bogota.
6 Informe Final Control Institucional a la actividad minera en Bogotá. Personería Delegada para el medio ambiente y el desarrollo urbano. Septiembre de 2008.
7 1995. Estudio en la localidad de Bosa advierte sobre la presencia de organoclorados en hortalizas. Análisis de agua de riego. Muestra presencia de metales pesados (plomo y mercurio), organoclorados ((BHC, lindano) y organofosoforados (etil y metil parathión y parathión). Estudio de 57 parcelas de Bosa evidencian en el agua de riego níveles de cromo superiores a los valores permisibles; presencia de trazas de arsénico, mercurio, plomo, organoclorados, y organo fosforados. En hortalizas, en todas las muestras analizadas se detectaron niveles de arsénico, plomo, cadmio y mercurio. Se detectó restos de organoclorados en cultivos de brócolis, acelgas y rábanos y los suelos 60 % de las muestras detectaron organoclorados y cromo en niveles máximos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.