



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

Magistrado Ponente: **MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**

**LA PROTECCIÓN DEL RÍO BOGOTÁ, PASA POR UNA RENOVACIÓN
INSTITUCIONAL Y UN REPENSAR LA ESTRATEGIA COMÚN DE
SANEAMIENTO DE ESA CUENCA EN SU INTEGRIDAD**

Con la Constitución de 1991 y el desarrollo de las acciones constitucionales el Juez ha empezado a asumir, como lo expresa Nestor Cafferatta¹, la responsabilidad por la armonización de la relación entre la vida y su protección mediante el derecho, para adoptar un papel activo, que implica desarrollar, dentro de un marco lógico, una tutela que permita una actuación a la vez preventiva, continua, eficaz, enérgica, anticipatoria, temprana, dinámica, rápida, flexible, vigorosa, colaboradora, y mitigadora en aquellos aspectos en que la acción de la naturaleza y, en especial, la actividad antropocéntrica, han puesto en riesgo los ecosistemas cuyo valor para la preservación del agua como un derecho humano y del equilibrio ecológico que la sustenta, son indiscutibles.²

Es por ello que en la providencia que resuelve la acción popular encaminada al saneamiento del Río Bogotá, se ha adoptado un enfoque interdisciplinario, sistémico e interinstitucional para abordar la recuperación y conservación del hidrosistema fluvial de la Cuenca del Río Bogotá de una manera integral.

De esta manera se procede a realizar una síntesis de la problemática que debió contemplar el Consejo de Estado, el diagnóstico del problema referido principalmente a (i) la inexistencia de una política única en relación con la recuperación del Río Bogotá; (ii) la existencia de una dispersión de recursos y esfuerzos en materia de información, planeación, gestión, coordinación interinstitucional de proyectos y recursos tecnológicos financieros y humanos, cuya armonización es necesaria en virtud de a) la superposición de actores contaminadores, autoridades y competencias; b) la poca integración interinstitucional y la fragilidad de la policía ambiental; (iii) el incumplimiento

¹ Cafferatta Nestor, "El Rol del Juez "Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. PNUMA Jurisprudencia ambiental; Selección y análisis de casos relevantes en América Latina. Serie Documentos sobre Derecho Ambiental. Documento 16.

² Para ampliar véase Peyrano, Jorge W., *El perfil deseable del juez civil del Siglo XXI*, JA, 2001. IV, fascículo No.2), Kemelmajer de Carlucci, Aída, "Justicia y Desarrollo", Ed., boletín del 24/12/1993, distingue entre dos modelos: el de la reforma estructural, protagónico, activo y el de la resolución de disputas, de constricción o limitación. En el derecho comparado, se destaca el trabajo de Freire da Silva, Anderson Furlan, *Activismo judicial en materia ambiental*, p.59, parodiando a Baur, Fritz, "El papel activo del juez", *Revista de Proceso*, No. 27, jul/sept/ 1982, en obra colectiva *Direito ambiental em evolução*, coordinado por Passos de Freitas, Vladimir, Nº 3, 2002, Jurúa Editora.

de la normativa ambiental en las diferentes problemáticas que se presentan en las cuencas alta, media y baja, así como en el conjunto de la Cuenca por la alteración grave del sistema y la pérdida de biodiversidad.

Adicionalmente, ésta síntesis abordará las fórmulas acordadas para una solución integral a la problemática ambiental, que permita aprehender la complejidad del funcionamiento, recuperación y mantenimiento de la Cuenca del Río Bogotá.

Dicha solución integral comprende (i) la articulación interinstitucional e integración de instrumentos de gestión, planeación y observación; (ii) la integración de instrumentos financieros, así como técnicos y de monitoreo comunes para la operación regular y circunstancias extraordinarias del río; y (iii) la implementación de proyectos comunes y específicos según las competencias constitucionales y legales de los diferentes actores involucrados.

Finalmente, se especifica la forma de implementar la solución, que incluye una autoridad de Cuenca conformada en principio por un Consejo Estratégico de Cuenca el cual se convertirá en una Gerencia Estratégica de Cuenca mediante proyecto de Ley, que deberá presentar el Ministerio de Medio Ambiente. Dicha autoridad es la llamada a coordinar los diferentes aspectos relacionados con la complejidad ambiental de la Cuenca del Río Bogotá, y esta orientada a (i) una gestión integrada del mencionado hidrosistema que permita la unidad de manejo de los recursos hídricos y la articulación con los instrumentos de ordenamiento territorial, así como (ii) un mejoramiento continuo y sostenible de la calidad de vida de los habitantes.

I. PROBLEMA PLANTEADO

- A. Uno de los Sistemas Hídricos más contaminados del mundo y que acusa un grave deterioro ecológico y daño a su ecosistema
- B. Un sistema hídrico con problemas diferentes en los subsistemas de las Cuencas Alta, Media y Baja con escasos recursos para una solución
- C. Un serio problema de ordenamiento territorial y uso del suelo, en el Departamento y los municipios con los cuales existe una influencia recíproca el río.
- D. Ausencia de voluntad política del Estado en lo relacionado específicamente con la Nación para poner en marcha una política pública ambiental.

II. DIAGNOSTICO DEL PROBLEMA

- A. NO EXISTE UNA POLÍTICA ÚNICA EN RELACIÓN CON LA RECUPERACIÓN DEL RÍO BOGOTÁ.**

El Sistema Nacional Ambiental no funciona como tal, así que no coordina ni ejerce ningún liderazgo con respecto a los desafíos que presenta la Cuenca del Río Bogotá. La diversidad de modalidades de intervención sobre la Cuenca (esquemas de transferencia, cooperación o división de responsabilidades), acompañada de la emergencia de nuevos actores, es traducida por un entrecruzamiento creciente de las competencias y estructuras que ha complejizado la gestión del agua y reduce la visibilidad de su lectura, al momento de tomar las decisiones adecuadas y establecer responsabilidades.

La elaboración de esa política pública común, debe superar tres grandes problemas: El primero porque se trata de someter las relaciones interinstitucionales a una repartición, inadecuada e imposible de las competencias de una manera estricta e intangible. El segundo porque se carece de una masa crítica financiera suficiente que ningún nivel pueda alcanzar por él solo donde se requieren grandes inversiones. La tercero es evitar las contradicciones entre los diferentes niveles de los entes nacionales, regionales, distritales y municipales a partir del principio de corresponsabilidad.

En términos generales la política aplicable a la Cuenca del Río Bogotá, está en una amplia medida, determinada por sus finalidades reguladoras. La normatividad que se establezca para los usos del agua aparece menos conciliadora de sus intereses que reguladora de éstos y reductora de los conflictos que podrían nacer de estas divergencias de interés.

Llegamos progresivamente a una regla del derecho cada vez más concertada, resultado de una visión colectiva de la gestión del agua. La gestión equilibrada de la Cuenca del Río Bogotá, debe permitir satisfacer o conciliar todos los usos del agua y del suelo, a la luz del interés general de la misma como Ecosistema. En su implementación el derecho del agua se coloca en una lógica de arbitraje que invita a los usuarios a aceptar el restringirse a si mismos, antes de que vengan las medidas drásticas de la sentencia y de las autoridades que las imponen, de suspensión o cierre de actividades.

El trabajo interinstitucional enriquece la técnica de regulación. En situaciones de crisis como la del Río Bogotá, la regulación constituye una técnica muy expedita para abordar situaciones complejas, y como en el dominio del agua y del uso del suelo, diferentes niveles de actores, con intereses a veces encontrados, y de normas que se entrelazan, con la advertencia además que existen múltiples centros de poder y de decisión. También se requiere conciliar las diferentes tonalidades, a partir de las cuales se abordan fenómenos como los del Sistema Hídrico del Río Bogotá, donde se hace necesario vía regulación, organizar jurídicamente las relaciones entre los actores, de manera tal que se permita garantizar la cohesión de la acción pública.

La regulación encontrará *el modus vivendi* entre los siguientes enfoques y sensibilidades que se predicán en esta polifonía fluvial, a saber. El primer enfoque observa los ríos, bajo el ángulo de la propiedad como un espacio de responsabilidad de la gestión. El segundo considera el río como un componente del territorio a la vez, en su dimensión cultural, paisajista y recreativa. El tercero reduce el río, a un recurso y a un espacio de producción. La cuarta expresión, finalmente, privilegia la dimensión medioambiental de los ríos; al señalar que es un medio, y un espacio natural que favorece la biodiversidad.

El proceso implica: Concertación, información, conciliación, negociación. La finalidad de estas diferentes gestiones sigue siendo obtener una regulación óptima. De hecho, “la regulación es el ajuste, conforme a alguna regla o norma, de una pluralidad de movimientos o de actos y de sus efectos o producciones, que su diversidad o su sucesión los muestran en principio, extraños unos de otros”. La regulación se apoya en el derecho comparado del agua, sobre dos técnicas que son la concertación y la contractualización.

La regulación en el derecho del agua, y en general, se ha denominado “la nueva mariposa de la normatividad” (Y. Gaudemet: *La concurrence des modes et de niveaux de regulation*³). La regulación es una nueva fuente de producción del derecho, al menos del derecho en red.

De allí, “la regla se debe imponer, no por la fuerza ejecutorial, sino por su virtud convincente”. El respeto de la norma, se impone “porque el derecho es una opinión que inspira, por su credibilidad, la adhesión”. La limitación deja lugar a la regulación a través de la concertación. Pasamos progresivamente, como lo había mostrado M. Tismit, de la reglamentación a la regulación. El profesor Chevallier⁴ evoca el pasaje “de un derecho general y estable a un derecho flexible y blando, un derecho unitario a un derecho pluralista, de un derecho impuesto a un derecho negociado”. Esta práctica anuncia la aparición “de una concepción muy diferente en derecho, marcada por el retroceso en el uso de los elementos limitantes de obligatoriedad y unilateralidad.

Los mandamientos jurídicos tradicionales tienden a dejar su lugar a técnicas más flexibles, que provienen de un direccionamiento jurídico no autoritario de las conductas. Si existe la norma, esta no tiene más

³ GAUDEMET Yves ; ZILLER Jacques ; CAFAGGI Fabrizio ; BARBOU DES PLACES Ségolène; THATCHER Mark
« La concurrence des modes et des niveaux de régulation » in *Revue française d'administration publique, REVUE FRANÇAISE AP N° 109 (2004)*

⁴ CHEVALLIER Jacques – «Loi et contrat dans l'action publique» Cahiers du Conseil constitutionnel n° 17 (Dossier : Loi et contrat) - mars 2005

Disponible en <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-17/loi-et-contrat-dans-l-action-publique.51957.html>

un carácter imperativo donde su aplicación no depende solo de la sumisión, sino de la adhesión de los destinatarios". El derecho es negociado y la restricción concertada. La regulación favorece de esta manera la legitimación de las decisiones. En efecto, "el destinatario de la regla, se expresa en este tema tanto en el momento de la concepción como en el de la aplicación, lo que le quita a ésta, la rigidez que le es tradicionalmente endilgada". Siempre, según el profesor Chevallier, "este movimiento tendiente a la producción de un derecho negociado reúne el fenómeno del pluralismo a partir del momento en donde culmina en una transferencia de competencias normativas". Esta descripción corresponde en particular, a la evolución del derecho del agua.

B. EXISTE UNA DISPERSIÓN DE RECURSOS Y ESFUERZOS EN MATERIA DE:

Información, Planeación, Gestión, Coordinación interinstitucional de proyectos, y recursos tecnológicos, financieros, humanos. Esto hace necesario que sea el Consejo Estratégico de Cuenca (posterior Gerencia Estratégica de Cuenca una vez se apruebe el proyecto de ley), la que presente un proyecto, fije y organice los términos y modalidades de una acción común. Así se tratará la problemática de la Cuenca del Río Bogotá de una manera Sistémica y de manera tal, que se ajuste a una política ambiental única y definida, lo que coloca en operación efectiva al Sistema Nacional Ambiental, .

1. Superposición de Actores contaminadores, autoridades y competencias

La diversidad de los intereses que están en juego, la complejidad de una organización que comporta niveles centrales, descentralizados y desconcentrados; estructuras a cargo de ciertas responsabilidades pero a su vez privadas de medios propios para ejecutarlas, hacen ineficiente la normatividad jurídica debido a su poca capacidad de adaptarse de las normas que convergen a los diferentes contextos.

La planeación de los niveles nacional, regional, distrital y municipal en el Consejo Estratégico de Cuenca (posterior Gerencia Estratégica de Cuenca), con el apoyo de los Consejos de la Cuenca Alta, Media y Baja, permite la producción de un documento que enmarca y orienta la política de transformación positiva del Río. Esta forma de elaboración, permite participar en las primeras fases del proceso de planeación, a aquellos a quienes se destina. Este comité de sabios, compuesto esencialmente de "no juristas", participa en la creación jurídica. Esta instancia, constituye un cuadro privilegiado de intercambio y de negociación entre los diferentes actores comprometidos en la gestión del agua. La producción de esta "norma" planificadora, es así confiada a profesionales del agua poseedores de un "saber" que se presume refuerza su legitimidad y su pertinencia.

“Estos individuos pueden proveerse de una legitimidad “reconocida” socialmente y políticamente, bien sea porque han sido designados por un grupo de usuarios o una institución (representantes de colectividades territoriales, servidores del Estado o de las colectividades, organizaciones profesionales o sindicales, asociaciones de protección del medio ambiente,), o bien sea por que han sido “cooptados” en estas instancias por el hecho de una competencia probada en la materia. En otros términos, el marco institucional actual, debe permitir la expresión de los portavoces de grupos de interés y de las instituciones en causa, en favor de una estrategia común de solución de un problema mayúsculo que incumbe a todos.

Los Consejos de la Cuenca Alta, Media y Baja, trabajan con el Consejo Estratégico de Cuenca (posterior Gerencia Estratégica de Cuenca), un proceso territorial de definición del interés general, que substituye la imposición de objetivos y de programas de acción por el centro”. La regulación aparece como un modo de dirección de conductas humanas. La regulación es una finalidad de la concertación; es igual para la contratación.

2. La integración interinstitucional es muy leve y la Policía Ambiental muy frágil.

- a. La coordinación entre los niveles nacional, regional, Distrital y municipal es aun precaria
- b. Pocos Convenios Generales Interinstitucionales
- c. Limitación de recursos para inspecciones, visitas y monitoreo.
- d. Escasez de investigaciones por vertimientos y sanciones ambientales ejemplarizantes.

“La negociación parece convertirse en un modelo dominante de regulación de las relaciones sociales”. El contrato aparece como un instrumento operacional de gestión concertada para el saneamiento de los ríos.

La diferentes leyes sobre el agua han substituido “a la administración tradicional que operaba a través de reglamentación y de medidas unilaterales, por una administración más negociada, más aceptada por los intereses y no más por medio de simples intercambios de puntos de vista y de trabajo en común, sino de verdaderos acuerdos” No por la noción de obligaciones que se pueden generar entre las partes contratantes, sino porque ellas suponen una concertación de los intervinientes y la reunión de un consenso.

Esta parece ser una fórmula adaptada a las nuevas necesidades. Se trata con estas instituciones, de asegurar en ciertos campos juzgados sensibles, un arbitraje imparcial y una visión pluralista. Las exigencias que de ellos emanan, se traducen en las condiciones de designación de los miembros de las autoridades administrativas independientes, la colegialidad que les caracteriza, las garantías de las cuales ellas disponen. Entre los poderes ejercidos “se encuentran atributos clásicos de autoridades administrativas: opinión, proposición, acuerdo, sanción, a veces nominación e incluso reglamentación. Pero más allá de estas modalidades de intervención, su rol se define más aún por la noción de regulación que implica una autoridad moral reconocida, una determinada flexibilidad en las formas de decisión, un apoyo también sobre la opinión. Las autoridades administrativas independientes contribuyen útilmente a la definición de un derecho adaptado a estos nuevos campos.

La noción de “patrimonio común de la nación”, constituye un estándar de protección del agua, la reglamentación mostró sus límites frente a la diversidad y a la complejidad de las situaciones. Solo la instauración de una autoridad de regulación está en capacidad de poder responder eficazmente a los desafíos de una gestión equilibrada del agua y de los hidrosistemas fluviales.

Esta autonomía, reunida con la experticia técnica particular presume dar una legitimidad a su acción. Sobre el plano orgánico, la regulación implica la asociación de varios tipos de intervinientes (usuarios, representantes de la comunidad, Estado), entre los cuales la articulación no es ni natural ni espontánea y cuyo ajuste depende de la puesta en marcha de un regulador que coordine acciones inicialmente extrañas las unas de las otras. Este regulador, ocupa una posición de articulación, una especie de interface, entre varias estructuras en donde se trata de conciliar las lógicas de funcionamiento.

La concertación sub-utiliza el método empleado en estas instancias cuyo objetivo consiste en encontrar un modus vivendi. La regulación procura, así, asegurar el correcto funcionamiento de un conjunto considerado como complejo. Formalmente, la regulación consiste en la generalización de procedimientos de concertación previos y de participación de intereses en la toma de decisiones que son testigo, si no de una voluntad de consenso, al menos de una búsqueda sistemática de la adhesión de los actores del agua en el proceso normativo.

C. EL INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL

1. En la Cuenca Alta

- a. Curtimbres de Villapinzón y Chocontá.
- b. Cultivos de papa que alteran los ecosistemas de Páramo y de Bosques en el nacimiento del Río Bogotá.
- c. Seria contaminación causada por la agroindustria y la actividad minera. Presión sobre aguas subterráneas generadas en cultivos de flores.
- d. Alta contaminación con patógenos, ausencia de oxígeno disuelto.

2. En la cuenca Media

- a. Demanda de Agua muy Alta y caudales disponibles muy pocos.
- b. Seria contaminación causada por la agroindustria y la actividad minera. Problemas adicionales de sedimentación producida por la explotación de las canteras.
- c. Problemas generados por la urbanización.
- d. Contaminación causada por curtimbres en la localidad de San Benito.
- e. Alta contaminación con patógenos, ausencia total de oxígeno disuelto, basuras flotantes, grasas y olores.

3. En la Cuenca Baja

- a. Contaminación causada por la agroindustria explotación industrial y agraria. Contaminación por explotación de la industria ganadera.
- b. Escasez del Recurso Hídrico.
- c. Vertimientos almacenamiento de aguas negras e el Embalse del Muña.
- d. Malos olores y notorio deterioro de la calidad de vida de la comunidad.
- e. Deterioro paisajístico por ausencia de caudal ecológico en el Salto Tequendama.

4. En toda la Cuenca. Alteración grave del Sistema y Pérdida de biodiversidad.

- a. Vertimientos ilegales en todas las tres Cuencas y Contaminación por aguas residuales domesticas.
- b. Inexistencia de la zona de alinderación de la zona de retiro en todo el Río.
- c. Ineficiencia de las Plantas de Tratamiento.
- d. Estratificación inadecuada para los predios, lo que estimula la desidia en la descontaminación.

III. SOLUCIÓN INTEGRAL

A. ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL E INTEGRACIÓN DE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN, PLANEACIÓN Y OBSERVACIÓN

1. **CREACIÓN PROVISIONAL DEL CONSEJO ESTRATÉGICO DE CUENCA, QUE SE CONVERTIRÁ EN UNA GERENCIA ESTRATÉGICA DE CUENCA** mediante proyecto de Ley, que deberá presentar el Ministerio de Medio Ambiente. Se Ordena la articulación en cabeza de la CAR con todos los proyectos de adecuación hidráulica y recuperación ambiental del Río Bogotá; con el Plan de Gestión Ambiental 2008-2038 de la Secretaria Distrital de Ambiente, el Plan Departamental de Aguas PDA de la Gobernación de Cundinamarca, las Evaluaciones del Agua ERA del IDEAM, y los demás instrumentos normativos para la gestión integral de la Cuenca Hidrográfica. “El derecho del agua nace de la comunidad del agua”.
2. **REFUERZO DEL INSTRUMENTO DE PLANEACIÓN EXISTENTE.** Se Ordena a la CAR **actualizar en forma inmediata el POMCA (Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del Río Bogotá) y hacer la articulación con los Instrumentos de Planeación existentes. Además se le ordena que Asesore** al Distrito Capital y a los entes territoriales aferentes del Río Bogotá, **en el actual proceso de modificación de los POTS, PBOT y EOT, así como en su articulación con el POMCA.** Ya la CAR tiene a su cargo el **Fondo de Inversiones para la Adecuación del Río Bogotá –FIAB-** creado por el Acuerdo No. 28 de 2005 y modificado por el Acuerdo No. 15 de 19 de Junio de 2007, cuyas inversiones deben estar contempladas en el **POMCA.**
3. **REFUERZO DEL SISTEMA DE TOMA DE DECISIONES A PARTIR DE UN OBSERVATORIO COMÚN DEL RÍO.** Se Ordena al Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá (Mientras se crea la Gerencia Estratégica de la Cuenca), la consolidación de un **Observatorio Regional Ambiental y de Desarrollo Sostenible del Río BOGOTA –OBARBO-** como instrumento común para lograr la dirección y gestión integral con base en una visión común de la Cuenca. Ya existía el Observatorio Distrital de Bogotá.
4. Se Declara que el **ejecutor de la Estrategia y Estrategias** será definido por el Consejo Estratégico de Cuenca, mientras se crea la Gerencia Estratégica de Cuenca por ley.
5. Se Ordena al **Ministerio de Medio Ambiente** que coordine y lidere la Implementación del **Consejo Estratégico de Cuenca, y haga su SECRETARIA TÉCNICA;** hasta tanto se cree la Gerencia Estratégica de Cuenca, mediante el proyecto de Ley, que el mismo **Ministerio deberá estar presentando en el término de seis meses al Congreso.**

B. INTEGRACIÓN DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS, ASÍ COMO TÉCNICOS Y DE MONITOREO COMUNES PARA LA OPERACIÓN REGULAR Y EN CIRCUNSTANCIAS EXTRAORDINARIAS DEL RÍO.

1. REFUERZO Y COORDINACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS EXISTENTES. Se Ordena al Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá (posteriormente Gerencia Integral de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá) que constituya temporalmente el **Fondo Común de Cofinanciamiento –FOCOF–** hasta tanto se expida la correspondiente ley de creación. (Integración de los Recursos destinados al Río: **FIAP + FOCOF**)

2. REFUERZO Y COORDINACION DE LOS SISTEMAS DE INFORMACION Y MONITOREO EXISTENTES. ARTICULACIÓN TÉCNICA INTEGRAL. Se Ordena al Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá, desarrollar e implementar el **Sistema Regional de Información Ambiental** para la Gestión Integral de la Cuenca Hídrica del Río Bogotá **–SIGICA RÍO BOGOTÁ–** que permita el registro, almacenamiento, validación, modelación, monitoreo, control, evaluación, y divulgación de toda la información relacionada con la cuenca hidrográfica del Río Bogotá.

C. IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS COMUNES Y ESPECÍFICOS SEGÚN SUS COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.

IV. IMPLEMENTACIÓN GENERAL DE LA SOLUCIÓN

La decisión se encuentra orientada a:

1.- La **Gestión Integral de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá.** Unidad de manejo de los Recursos del Sistema Hídrico, y articulación con los instrumentos de ordenamiento territorial.

2.- **Mejoramiento continuo y sostenible de la calidad de vida de sus habitantes.**

V. IMPLEMENTACIÓN ESPECÍFICA DE LA SOLUCIÓN

El Estado debe detentar el poder de gestión sobre las aguas de su territorio, siempre con un objetivo primordial de defensa del interés general. Por esta razón en la legislación en los diferentes países, o el denominado derecho del agua, se observa en forma histórica, una tendencia a extender las prerrogativas y los poderes de las autoridades ambientales. Esta tendencia se fortalece en el derecho ambiental con la intervención de la reglamentación y de la regulación.

La Reglamentación de las intervenciones públicas tiene en el Ministerio de Medio Ambiente su principal coordinador. En efecto, este despacho tiene en teoría la obligación de orientar la coordinación intergubernamental, y por ende las acciones del Estado en favor de la preservación y conservación de los sistemas hídricos existentes. Su papel debería ser, celebrar y promover todas las convenciones con los entes territoriales y establecimientos públicos del Estado que sean necesarias, para lo cual debería adelantar una planeación de los empréstitos internacionales y nacionales de corto, mediano y largo plazo con objetivos definidos en cada sistema hídrico, que asegure las inversiones y la sostenibilidad de los ecosistemas en causa. Por otra parte, debería tener un papel mucho más activo en el impulso de la Planeación en materia del agua y los ecosistemas, a partir de una verdadera política integral para la gestión del recurso, apoyado en los objetivos constitucionales y legales. En períodos de crisis debe estar continuamente informando de las medidas emprendidas a todos los entes y establecimientos públicos del Sistema Nacional Ambiental en el marco de la zona de alerta, o en caso de incidente o accidente, para que exista una reacción adecuada y oportuna al daño causado y a la neutralización de sus causas.

En el caso del Río Bogotá, la participación del Ministerio de Ambiente tiene que trascender las declaraciones de buena voluntad del Gobierno para constituirse en el principal apoyo de La Corporación Autónoma Regional, de la Secretaría Ambiental del Distrito Capital, y de los entes territoriales aferentes al Río Bogotá. Esta aproximación está aún muy lejos de materializarse en forma efectiva, y se hace necesaria una política de salvación de la Cuenca, que mejore la visibilidad y la eficacia de la acción de la Administración Nacional.

El Sistema Nacional Ambiental apunta a suplir esa finalidad y posee los suficientes instrumentos constitucionales y legales, por lo que se debe dar la voluntad política común, que se ha apreciado en las cerca de cincuenta reuniones que el despacho, sostuvo con dicha institucionalidad. El tratamiento uniforme de los servicios de la denominada Policía Ambiental, implica la cooperación entre entes y organizaciones que integran dicho Sistema.

Estas reflexiones iniciadas deben consolidar un proceso desapasionado de concertación e intercambio de experiencias que se prolongue en el tiempo, y que tenga como resultado el reforzamiento institucional (profundizar sus propias identidades), para afirmar la solidaridad (interinstitucional), y lograr el fin último que se propone la sentencia, como es la Gestión Integral de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá, a partir de la Unidad de manejo de los Recursos del Sistema Hídrico por el Consejo Estratégico de Cuenca (que legalmente se convertirá en la Gerencia Estratégica de Cuenca), así como la articulación con los instrumentos de ordenamiento territorial (POMCA, POTS, PBOT, ETOB); lo que redundará en el mejoramiento continuo y sostenible de la calidad de vida de todos los habitantes de la Cuenca y de sus descendientes.

Esta instancia de concertación interinstitucional ejecutará las estrategias, programas, proyectos y, en general, todas las acciones que sean priorizadas por sus integrantes institucionales en el seno del Consejo, hasta tanto se constituya legalmente la Gerencia Estratégica de Cuenca, para la recuperación integral del Río Bogotá, y su sostenibilidad. Dicha concertación propenderá por la correcta administración del recurso hídrico y del territorio, el desarrollo económico y social, sanitario, cultural y científico, así como a la protección de los ecosistemas y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la Cuenca. El CECH será apoyado por los Consejos de Cuenca Alta, Media y Baja que aportarán la información disponible y participarán en la fases previas a la elaboración y declaratoria del Plan de Manejo y Ordenación de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá-POMCA-.

La Gerencia Estratégica de Cuenca constituye el lugar de síntesis para concebir la ejecución conjunta de proyectos que se realizará en forma plurianual de acuerdo con los términos estimados por la propia Gerencia de Cuenca (previamente Consejo Estratégico de Cuenca) en Plan de Manejo y Ordenación de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá-POMCA- donde se consagran, entre otras, las inversiones y las medidas a adoptar. Dicho Plan efectuará una priorización de las necesidades y una selección de las acciones a realizar según los recursos disponibles en cada institución que la conforma, además de los apropiados por el Gobierno Nacional con el mismo fin.

Para lograr tales cometidos hay que reforzar a su vez los programas de vigilancia integral de la Cuenca al reunir todas las ópticas parciales e institucionales en el Observatorio Regional Ambiental y de Desarrollo Sostenible del Río Bogotá –ORARBO- y un Sistema Regional de Información Ambiental – SIGICA RÍO BOGOTA- que permita tomar las decisiones más importantes desde la perspectiva interinstitucional, interdisciplinaria que correspondan a los subsistemas que constituye cada Cuenca, así como al Sistema Hídrico Integral, asociado a los planeación territorial que se propone.

El Fondo de Inversiones para la Adecuación del Río Bogotá –FIAB-, creado mediante Acuerdo 28 de 2005 y modificado por el Acuerdo 15 del 19 de junio de 2007; será reforzado con la constitución, y posterior creación del Fondo Común de Cofinanciamiento –FOCOF- lo que constituirá el instrumento financiero para apalancar los programas, las acciones, así como la intervención técnica integral y regular sobre la Cuenca del Río Bogotá.

La solución incluye además los requerimientos de infraestructura que contemplan los aspectos relacionados con (i) el tratamiento secundario con Desinfección de Salitre y (ii) la Construcción de la PTAR CANOAS. Todo ello va unido a una serie de actividades vinculadas necesariamente al proceso de recuperación del Río que incluyen (iii) la recolección de Vertimientos industriales, domésticos y agrícolas a través de sistemas distritales y municipales de acueducto y alcantarillado y (iv) la conectividad con todos los

interceptores construidos y tratamiento a través de las dos Plantas, así como de las Plantas de Tratamiento Municipales.

El siguiente cuadro ilustra la estrategia sistémica y la integración de esfuerzos institucionales planteada en la providencia.

**ESTRATEGIA SISTEMICA E INTEGRACION DE ESFUERZOS
INTERINSTITUCIONALES EN LA PROVIDENCIA PARA LA RECUPERACIÓN Y
PROTECCIÓN DEL HIDROSISTEMA DEL RÍO BOGOTÁ**

INTEGRACIÓN DE ESFUERZOS COMUNES	SOLUCIÓN PROVISIONAL INMEDIATA	SOLUCIÓN DEFINITIVA (PROYECTO DE LEY)
<p>REFORZAMIENTO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA CUENCA</p>	<p>-Constituir temporalmente el Observatorio Regional Ambiental y de Desarrollo Sostenible del Río Bogotá – ORARBO-. Actualmente existe el Observatorio Distrital.</p> <p>- Constituir en forma temporal el Sistema de Información Ambiental - SIGICA Río Bogotá-</p> <p>Realización de inventarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de las áreas de manejo del Decreto 2811 de 1974 (Páramos, subpáramos, nacimientos de agua y zonas de recarga de acuíferos) - zonas donde se requiere iniciar procesos de reforestación protectora - identificación y priorización de áreas de 	<p>Creación del SISTEMA REGIONAL COMÚN DE INFORMACIÓN AMBIENTAL para tomar todas las decisiones interinstitucionales para toda la Cuenca (Proyecto de Ley que presentara el Ministerio de medio Ambiente)</p>

	<p>importancia estratégica - Aéreas excluidas de la Minería - de Pasivos Ambientales Mineros – PAM- - los humedales y zonas de amortiguación de crecientes</p> <p>- Se Ordena LA REALIZACIÓN DE UN CENSO DE LAS PERSONAS Y/O EMPRESAS QUE REALICEN ACTIVIDADES INDUSTRIALES DE CURTIEMBRES</p>	
	<p>- SE ORDENA A LA CAR ACTUALIZAR EN FORMA INMEDIATA EL POMCA (PLAN DE ORDENACIÓN Y MANEJO DE LA CUENCA DEL RIO BOGOTÁ) y hacer la articulación con los Instrumentos de Planeación existentes. ADEMÁS SE LE ORDENA QUE ASESORE AL DISTRITO CAPITAL Y A LOS ENTES TERRITORIALES AFERENTES DEL RIO BOGOTÁ, EN EL ACTUAL PROCESO DE MODIFICACIÓN DE LOS <u>POTS, PBOT Y EOT</u>, ASÍ COMO EN SU ARTICULACIÓN CON EL POMCA.</p> <p>- Se Ordena al Distrito Capital y a los entes territoriales</p>	<p>Creación del SISTEMA REGIONAL COMÚN DE PLANEACIÓN para tomar todas las decisiones interinstitucionales para toda la Cuenca (Proyecto de Ley que presentara el Ministerio de Medio Ambiente)</p>

<p>REFORZAMIENTO DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN DE LA CUENCA</p>	<p>AFERENTES DEL Río Bogotá, AJUSTAR LOS PLANES DE GESTION INTEGRADA DE RESIDUOS SÓLIDOS – PGIRS-</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ordenar al Distrito y a la empresa de Acueducto el elaborar en seis meses el Plan para identificación y corrección DE LAS CONEXIONES ERRADAS DEL SISTEMA SANITARIO AL SISTEMA PLUVIAL DE LA CIUDAD - Ordenar al Distrito y a la empresa de Acueducto el elaborar en seis meses el Plan para rehabilitación de redes. <p>Se Ordena que se realicen, revisen o ajusten los Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se solicite por el Minambiente LA INSCRIPCIÓN DE LA LIMITACIÓN DE DOMINIO EN EL FOLIO DE MATRICULA INMOBILIARIA PREDIAL - Se cree en 24 meses por el CECH un SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL RIESGO Y DE VALORACIÓN DEL 	
--	--	--

	<p>DAÑO AMBIENTAL</p> <p>- Implementación del SISTEMA DE AUDITORIA AMBIENTAL dentro de los doce meses siguientes a los 24 anteriores.</p>	
<p>REFORZAMIENTO DE LA GESTION Y COORDINACION INTERINSTITUCIONAL</p>	<p>CONSTITUCIÓN PROVISIONAL DEL CONSEJO ESTRATÉGICO DE CUENCA, QUE SE CONVERTIRÁ EN UNA GERENCIA ESTRATÉGICA DE CUENCA mediante proyecto de Ley, que deberá presentar el Ministerio de Medio Ambiente.</p> <p>- Se Ordena la ARTICULACIÓN EN CABEZA DE LA CAR con todos los proyectos de <u>adecuación hidráulica y recuperación ambiental del Rio Bogotá</u>; con el <u>Plan de Gestión Ambiental 2008-2038 de la Secretaria Distrital de Ambiente</u>, el <u>Plan Departamental de Aguas PDA de la Gobernación de Cundinamarca</u>, las <u>Evaluaciones del Agua ERA del IDEAM</u>, y los demás instrumentos normativos para la <u>gestión integral de la Cuenca Hidrográfica</u>.</p>	<p>Creación de la GERENCIA ESTRATÉGICA DE CUENCA (Proyecto de Ley que presentara el Ministerio de medio Ambiente)</p>

	<p>SE CONSTITUYEN 3 CONSEJOS DE CUENCA: ALTA, MEDIA Y BAJA</p>	
<p>REFORZAMIENTO DE LA FINANCIACION COMO INSTRUMENTO</p>	<p>- Constitución temporal del FONDO COMUN DE COFINANCIAMIENTO – FOCOF-. YA LA CAR TIENE A SU CARGO EL FONDO DE INVERSIONES PARA LA ADECUACIÓN DEL RIO BOGOTÁ –FIAB- CREADO POR EL ACUERDO NRO 28 DE 2005 Y MODIFICADO POR EL ACUERDO NRO 15 DE 19 DE JUNIO DE 2007, CUYAS INVERSIONES DEBEN ESTAR CONTEMPLADAS EN EL POMCA.</p> <p>- Se Ordena en forma inmediata al Gobierno Nacional un estudio sobre la efectividad de impuestos, tasas, contribuciones, y demás gravámenes existentes para la protección del ambiente.</p> <p>- Se Ordena en 9 meses modificar los parámetros de los instrumentos económicos: Tasas retributivas, compensatorias y de utilización de aguas.</p>	<p>Integración de Recursos Interinstitucionales para desarrollar la Estrategia Interinstitucional en beneficio del Rio (FIAP + FOCOF) (Proyecto de Ley que presentara el Ministerio de medio Ambiente)</p>
	<p>- Ampliación de la</p>	

<p>OBRAS DE INGENIERIA</p>	<p>actual PTAR Salitre en caudal y capacidad de tratamiento</p> <ul style="list-style-type: none"> - Construcción de la PTAR Canoas, 2da Planta de Tratamiento. (secundario CON Desinfección) - Construcción de la estación Elevadora para la Generación de Energía - Construcción cofinanciada en tres años del Parque Ecoeficiente Industrial para las curtimbres de Villapinzón y Chocontá con el propósito de tratar las aguas residuales, y asistencia técnica para cumplir con normas de vertimientos. - Construcción cofinanciada en tres años del Parque Ecoeficiente Industrial para las curtimbres de San Benito con el propósito de tratar las aguas residuales, y asistencia técnica para cumplir con normas de vertimientos. 	<p>OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO A PARTIR DE 2018 OBTENGA LA CONCESION DE NERGIA</p>
	<p>Se Ordena al Consejo estratégico de la Cuenca que en seis meses comience LA CAPACITACIÓN DIRIGIDA A LAS</p>	

<p>EDUCACION INVESTIGACION</p>	<p>E</p> <p>AUTORIDADES DE LA CUENCA PARA SENSIBILIZAR Y ACTUALIZAR A LOS FUNCIONARIOS EN LAS NORMAS, MANEJO Y PROTECCIÓN DE LA FLORA Y LA FAUNA SILVESTRE, LOS ECOSISTEMAS EN GENERAL Y EL SISTEMA DE GESTION INTEGRAL DE LA CUENCA DEL RIO BOGOTA.</p> <p>Se Ordena al Consejo estratégico de la Cuenca, mientras se crea la Gerencia de Cuenca con el apoyo del Ministerio de Educacion y del Departamento de Cundinamarca que comience LA CAPACITACIÓN DIRIGIDA A LOS HABITANTES DE LAS AREAS QUE INTEGRAN LA CUENCA HIDROGRAFICA EN EL MANEJO DE RESIDUOS SOLIDOS.</p> <p>Se Ordena al Ministerio de Ambiente y a Colciencias priorizar líneas de investigación</p> <p>Se Ordena al Ministerio de Educación Nacional incluir en los Proyectos Ambientales Escolares PRAES el capitulo del reciclaje</p>	
------------------------------------	--	--

EXPEDIENTE 25000-23-27-000-2001-0479-00

ACCIÓN POPULAR RIO BOGOTÁ

ACTOR GUSTAVO MOYA ÁNGEL Y OTROS-

Magistrado Ponente: **MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**

	<p>Promover programas para aprender el uso eficiente y el ahorro del agua como elemento integrante y preponderante para la preservación y conservación de los procesos hidrológicos, ecosistémicos y de biodiversidad.</p> <p>- Se ordena al SENA y al Ministerio del Trabajo capacitar y reubicar laboralmente las personas que dejen la actividad de las curtiembres</p> <p>Se Ordena incorporar el Programa Nacional de Producción mas Limpia en el sector productivo de la Región.</p>	