



CERROS ORIENTALES DE BOGOTÁ: TERRITORIALIDAD Y AMBIENTE

**ANA ISABELLA RODRÍGUEZ GÓMEZ
DIANA FERNANDA VELANDIA RODRÍGUEZ
LINA MARÍA VILLABÓN ROMERO**

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA
FACULTAD DE DERECHO
PROGRAMA DE DERECHO
BOGOTÁ D.C.
2020**



CERROS ORIENTALES DE BOGOTÁ: TERRITORIALIDAD Y AMBIENTE

**ANA ISABELLA RODRÍGUEZ GÓMEZ
DIANA FERNANDA VELANDIA RODRÍGUEZ
LINA MARÍA VILLABÓN ROMERO**

TRABAJO DE GRADO

DIRIGIDO POR: LUCILA REYES SARMIENTO

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA
FACULTAD DE DERECHO
PROGRAMA DE DERECHO
BOGOTÁ D.C.
2020**

Agradecimientos

Agradecemos a la Universidad Pública por abrirnos sus puertas y brindarnos la oportunidad de ser partícipes de la transformación social y de la construcción de proyectos no hegemónicos. Esperamos que las nuevas generaciones que habiten estas y otras casas de estudios de carácter público se comprometan en su defensa, autonomía e independencia. Recalcando que el compromiso con la Universidad Pública no se agota al recibir un grado, sino que por el contrario allí se consolida.

Agradecemos a la Dra. Lucila Reyes por aceptar la dirección de este trabajo, por su retroalimentación, revisión, crítica, inagotable paciencia y buen sentido del humor; pero sobre todo por su amplio trabajo en la defensa de los derechos colectivos, concretamente, el medio ambiente, lo cual es una invitación para nosotras a profundizar con el debido cuidado en futuros trabajos académicos y a ser partícipes de procesos colectivos en la defensa del medio ambiente.

Gracias infinitas a la familia Uta Sybin, fueron ustedes con su ejemplo, unión y fuerza los que no permitieron que abandonáramos la meta de ser profesionales del derecho, los que nos brindaron un espacio de amistad y de interdisciplinariedad donde se logran matizar nuestras falencias individuales en las fortalezas comunes. Gracias por comprometernos en la defensa de la universidad pública, gracias porque a su lado siempre es posible pensar un mundo mejor.

Las opiniones expresadas en el presente documento son de responsabilidad exclusiva del o los autores y no comprometen de ninguna forma a la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca y/o a su Facultad de Derecho

RESUMEN

En el presente trabajo se presenta una problemática de tipo ambiental en los Cerros Orientales de Bogotá, la cual, será estudiada desde un enfoque descriptivo, teniendo en cuenta principalmente el derecho a un ambiente sano, como también los derechos de la comunidad

El abordaje sobre los Cerros Orientales, tiene que ver con su importancia como ecosistema estratégico y área de Reserva Forestal Protectora del Bosque Oriental de Bogotá, teniendo así un análisis integral de todas las situaciones que se presentan en dicha zona, y que necesitan una solución, que para este trabajo se evidencia en el marco social y pedagógico

PALABRAS CLAVE:

Cerros Orientales de Bogotá, mecanismos de participación ciudadana, derecho al ambiente sano, derecho al territorio, reserva natural y área protegida.

ABSTRACT

This work presents an environmental problem related to the eastal hills of Bogotá, this is showed from a descriptive approach, taking into account mainly, the right to a healthy environment as well as the community rights.

The approach regarding the *eastal* hills of Bogotá is linked to its importance as an strategic ecosystem and reserve forest for the west forest of Bogotá, thus, gives an integrate analysis of every circumstances relevant to this area that need to be attended, and that for this work is evidenced among the social and pedagogical set.

KEY WORDS: Easter hills of Bogotá, citizen participation mechanisms, right to a healthy environment, right to territory, nature reserve and protected area.

TABLA DE CONTENIDO

	P.
INTRODUCCIÓN, PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, HIPÓTESIS	9
1. LOS GUARDIANES DE BACATA	13
1.1 Los Cerros Orientales: unidad ecológica	13
1.2 Principales problemáticas de los Cerros Orientales	21
1.3. Aproximación histórica del poblamiento en los Cerros Orientales	32
2. ANÁLISIS LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO AL AMBIENTE SANO	47
2.1. Aspectos preliminares sobre el nacimiento de la protección al medio ambiente en la legislación colombiana	48
2.2. La protección del derecho a un ambiente sano, en la jurisprudencia de la Corte Constitucional	56
2.3. La protección del derecho a un ambiente sano, en la jurisprudencia del Consejo de Estado.	67
3. METODOLOGÍA	78
3.1. Recolección de información	84
4. PROPUESTA PEDAGÓGICA DE INTERVENCIÓN: CÁTEDRA ABIERTA Y COMPONENTE TEMÁTICO	87
4.1. Componente electivo	89
4.2. Cátedra abierta	95
5. CONCLUSIONES	97
6. REFERENCIAS	101

INTRODUCCIÓN

Los Cerros Orientales componen la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, una cadena montañosa con una extensión aproximada de 13.142,11 hectáreas creada mediante la Resolución 463 del Ministerio de Ambiente a través de la cual se redelimita la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, se adopta su zonificación y reglamentación de usos y se establecen las determinantes para el ordenamiento y manejo de los Cerros Orientales de Bogotá.

El ecosistema de Cerros Orientales tiene alturas desde los 2650 m.s.n.m a los 3600 m.s.n.m. y abarca en el distrito áreas sobre las localidades de Usme, San Cristóbal, Santa fe, Chapinero y Usaquén; no obstante, su límite geográfico va desde el altiplano hasta los llanos orientales. Los servicios ecosistémicos que brindan distrital, regional y a nivel nacional son vitales debido a la preservación de especies vegetales y animales, la provisión de agua, regulación del clima y mejora en la calidad del aire; estos servicios propician la construcción de un sistema abierto de bosque andino. Precisamente, por su connotada característica de bosque andino constituyen un área de especial interés para la conservación de la biodiversidad, dada su alta riqueza biológica y el alto grado de endemismo que presentan.

No obstante, a pesar de que el ecosistema de Cerros Orientales fue declarado área protegida, en la actualidad las problemáticas ambientales, sociales y jurídicas que enfrentan demandan medidas urgentes. Es por ello que el presente trabajo busca hacer un análisis teórico jurídico de las principales problemáticas de los Cerros Orientales, revisando, por una parte, los antecedentes históricos acerca del proceso de ocupación, uso y las

principales problemáticas en los Cerros Orientales de Bogotá y por otra un análisis normativo y jurisprudencial del derecho al medio ambiente sano y las normas que regulan el manejo de los Cerros Orientales. Se plantea este estudio como un problema multidimensional, que exige nuevos planteamientos que respondan a una teoría que relacione el Derecho, la ecología política, la economía y las prácticas de gobierno con postulados éticos ambientalmente sostenibles.

Conviene precisar que dentro de la presente monografía se sostiene que los Cerros Orientales de Bogotá son una unidad ecosistémica, cultural y paisajística y que, por lo tanto, las estrategias jurídicas encaminadas a su protección deben entenderlos y pensarlos holísticamente. En este contexto es importante resaltar que un ecosistema, de acuerdo con la investigación realizada por el Grupo de Investigación en Ecología del Paisaje y Modelación de Ecosistemas-ECOLMOD del Departamento de Biología de la Facultad de Ciencias en la Universidad Nacional de Colombia (2016), un ecosistema se caracteriza por ser un sistema abierto que está formado por elementos bióticos y abióticos que posee componentes que interaccionan estableciendo mecanismos de retroalimentación estableciendo redes tróficas e informacionales. Estos sistemas están estructurados jerárquicamente, cambian con el tiempo y también poseen propiedades emergentes y tienen dos características principales: “a) su delimitación, ya que al ser considerado como entidad o unidad de la naturaleza, el límite debe estar asociado a elementos físicamente identificables, que pueden ser discriminados unos de otros, y que en conjunto conforman una entidad mayor, y b) su funcionamiento, planteado inicialmente como sistema equilibrado y estable”. (Grupo de investigación procesos urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad, 2009)

Es importante abordar esta problemática desde el Derecho evidenciando la eficacia material de las normas y formulando críticas desde la academia a las políticas públicas de gestión de los recursos naturales, para favorecer una concientización por parte de las comunidades con el fin de propiciar cambios en dichas políticas que permitan la apropiación del territorio en este caso del ecosistema de Cerros Orientales.

Este trabajo se encuentra propuesto en cuatro capítulos. El primer capítulo, dará cuenta de la importancia del ecosistema estratégico de los Cerros Orientales como el área conocida como Reserva Forestal Protectora del Bosque Oriental de Bogotá y hará un recuento histórico del poblamiento en dicha zona; el segundo capítulo, se plantea un análisis legal y jurisprudencial a propósito del abordaje jurídico de los Cerros Orientales, a través de un análisis de las normas que crearon la reserva y el contexto de esas normas; el tercer capítulo, expone la metodología utilizada en el estudio y presenta los resultados obtenidos a través de mecanismos de petición para finalmente; en el cuarto capítulo proponer una estrategia de intervención a la problemática de los Cerros Orientales a través de una mesa de trabajo que pueda alimentarse del espacio de cátedra abierta o de una electiva en la Facultad de Derecho de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.

Este trabajo se circunscribe dentro de la línea de investigación Derecho, Sociedad y Cultura en la formación jurídica de la Facultad de Derecho del Colegio Mayor de Cundinamarca. Es una investigación de carácter cualitativo, con una metodología descriptiva, Se utilizaron técnicas de investigación tales como revisión bibliográfica, el análisis jurisprudencial y la consulta con entidades. No obstante, cabe anotar que, si bien una investigación puede, y debería, circunscribirse en un paradigma que oriente y determine su desarrollo; toda investigación está en plena libertad para introducir elementos y prácticas

propias de cualquier paradigma, independientemente de aquel en cuál se inscriban de modo formal sus análisis.

PREGUNTA DEL PROBLEMA

¿De qué manera se puede proponer una estrategia de intervención pedagógica y jurídica encaminada al fortalecimiento de la protección en el territorio de los Cerros Orientales de Bogotá desde la Facultad de Derecho de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca?

HIPÓTESIS

Dentro de la presente monografía se sostiene que los Cerros Orientales de Bogotá son una unidad ecosistémica, cultural y paisajística y que, por lo tanto, las estrategias jurídicas y pedagógicas encaminadas a su protección deben entenderlos y pensarlos holísticamente.

1. LOS GUARDIANES DE BACATA

“Santa fe a falta de una, fue fundada dos veces. Luego de más de un año de dar vueltas por el reino, tras la salida de Santa Marta el 5 de abril de 1536, los conquistadores decidieron fundar la ciudad. Miraron en torno, pero la sabana era un terreno anegadizo e incierto. Solo al oriente había un lugar seguro, al pie de los cerros: era el sitio donde el Zipa Bacatá solía descansar antes en las épocas de lluvia.” (Núñez, 2010)

Este capítulo presenta a los Cerros Orientales de Bogotá como un ecosistema estratégico para el país, y las razones por las cuales deben observarse de manera holística, es decir, tanto por las ciencias naturales como por las ciencias sociales. Así como también, la historia del poblamiento en el área de los Cerros y aledañas estos, con el fin de contextualizar el territorio y la temática de investigación.

1.1 Los Cerros Orientales: unidad ecológica

De acuerdo con Tansley citado por Armenteras *et al* (2016) un ecosistema es “la unidad básica de la naturaleza”, no obstante, este concepto ha sido reevaluado con los años y hoy en día atiende a la delimitación y al funcionamiento de la naturaleza. Así pues, como se desarrollará líneas más adelante cuando se califica un ecosistema como estratégico se apunta entonces a un espacio determinado que tiene significado y valor únicos por los servicios ecosistémicos que provee en biodiversidad y al ser humano. Dentro de los ecosistemas estratégicos se encuentran: los páramos, los humedales, los manglares, los arrecifes, las selvas y en este caso los Cerros Orientales de Bogotá.

Colombia es considerada un país megadiverso por su privilegiada posición en el planeta y el particular origen y evolución de sus condiciones físicas y biológicas. Su maravillosa biodiversidad, representada por la variabilidad de seres vivos, ya sean terrestres o marinos y las estructuras ecológicas que los soportan como los bosques, arrecifes, humedales, sabanas y páramos, es la que garantiza en gran medida nuestra sostenibilidad como país. Es sobre los medios naturales que está soportada la producción de alimentos, la provisión de agua, la materia prima de casi todos los productos de los que dependemos y numerosos servicios ecosistémicos a menudo imperceptibles pero fundamentales. (Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, 2013)

Cabe anotar que dentro de esta monografía se entiende un ecosistema como “una unidad estructural y funcional de la naturaleza, conformada por conjuntos de organismos que interactúan entre sí y con el entorno físico o hábitat, a través de intercambios de materia, energía e información” (Marquéz, 1997). Cuando se habla de ecosistema estratégico o del carácter estratégico de algunos ecosistemas se hace una referencia directa al carácter vital, esencial y/o prioritario de las áreas, los ecosistemas, las ecorregiones y la necesidad de jerarquizar acciones de gestión alrededor.

Los ecosistemas estratégicos garantizan la oferta de bienes y servicios ambientales esenciales para el desarrollo humano sostenible. Estos ecosistemas se caracterizan por mantener equilibrios y procesos ecológicos básicos tales como la regulación de climas, del agua, realizar la función de depuradores del aire, agua y suelos; la conservación de la biodiversidad (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2018)

En este sentido, se entenderá que un ecosistema estratégico es aquel que: “aporta bienes y servicios ambientales fundamentales para posibilitar el bienestar y el desarrollo de la sociedad”, las principales interacciones de la sociedad con los ecosistemas de acuerdo con Germán Marquez (1997) son:

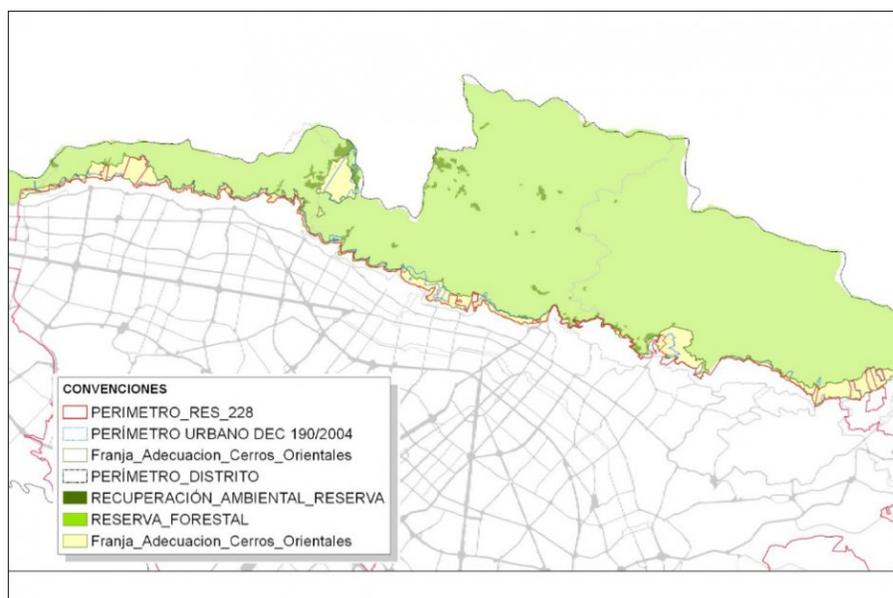
1. Satisfacción de necesidades básicas: provisión de agua, aire, suelos para la producción de alimentos, energía.
2. Producción económica: provisión oportuna de agua, energía, materias primas.
3. Prevención de riesgos: mitigación de deslizamientos, inundaciones, terremotos, huracanes.
4. Relaciones políticas, sociales, culturales, históricas: alrededor de cuencas internacionales, territorios tradicionales, patrimonios (biodiversidad).
5. Mantenimiento de equilibrios ecológicos básicos: regulación clima e hidrología, conservación de biodiversidad.
6. Función como sumidero o vertedero de desechos: atmósfera planetaria, ríos que reciben aguas negras, botaderos de basura.
7. Provisión de recursos naturales: principalmente pesca, maderas finas, extractos medicinales.

De tal modo, como se sostiene en este trabajo los Cerros Orientales de Bogotá son un ecosistema estratégico y aporta bienes y servicios fundamentales para el desarrollo de la ciudad y del país.

De acuerdo con la Modificación al Plan de Manejo Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá (2016) los Cerros Orientales se encuentran sobre la Cordillera Oriental a una altura que alcanza los 2.800 a los 3.600 metros sobre el nivel del mar, comprenden pues alrededor de 136,3 Km² de superficie que colinda en puntos convergentes con otras reservas ambientales, de gran importancia, las cuales son: el Parque Nacional Natural Chingaza, el Páramo de Sumapaz, el Páramo Guerrero, la Reserva Forestal Thomas Van Der Hammen, la Reserva Forestal Cuenca Alta del río Bogotá D.C, entre otras. Ello muestra la importancia que cobra el sostenimiento ambiental y el cuidado de los ecosistemas de los Cerros Orientales y de los espacios ecosistémicos que los rodean.

La Reserva Forestal constituye una delimitación geográfica de la Sabana de Bogotá y conlinda con los municipios de Chía, Tenjo, Sopo, La Calera, Choachi, Ubaque y Chipaque y se extiende hasta el departamento del Meta. Nace a la vida jurídica bajo la figura de reserva, concretamente, como la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá mediante el artículo 1º del Acuerdo 30 de 1976 del INDERENA¹ y aprobado por la Resolución No. 076 de 1977 del Ministerio de Agricultura que establece: “Artículo 1: Declarar como Área de Reserva Forestal Protectora a la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá, ubicada en jurisdicción del Distrito Especial de Bogotá”.

Imagen 1: Mapa general de los límites de la Reserva Forestal Protectora del Bosque Oriental de Bogotá



Fuente: El Espectador edición digital 11 de marzo de 2015

Url: <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/corrigien-limite-de-los-cerros-orientales-de-bogota-articulo-548891>

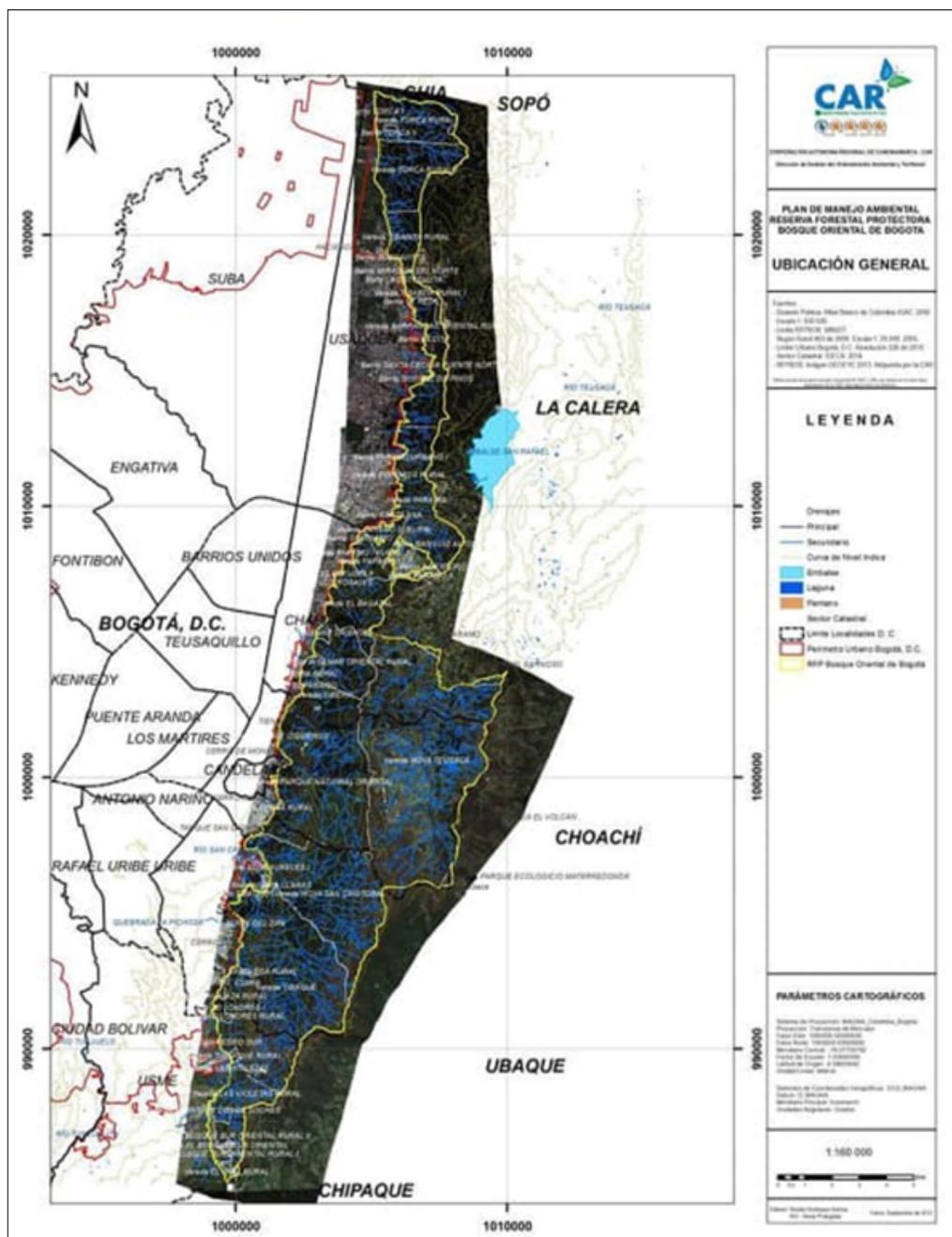
¹ Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente. Fue una entidad creada a través del Decreto 2420 de 1968 con el fin de reglamentar, administrar y proteger los recursos naturales para implementar la política ambiental y promover el desarrollo verde en Colombia.

Conviene precisar, que dentro de esta investigación no se fraccionan los Cerros como unidad de análisis, sino que se conciben holísticamente, ya que, las estrategias jurídicas para su preservación, conservación y remediación deben cobijar a todo el ecosistema estratégico no a determinadas áreas, pues la importancia de los Cerros Orientales radica en la oferta ambiental que ofrecen, es decir, en el valor del agua, suelo, vegetación y fauna.

De acuerdo con la (Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, 2016) en los Cerros Orientales confluyen los ecosistemas especiales de páramo, subpáramo, alto andino, bajo andino y de las fuentes hídricas que se hallan al sur con el río Fucha y al Norte con Juan Amarillo; allí habitan cantidades magnas de familias de especies de fauna y flora. En flora 64 familias, 111 géneros y 156 especies de plantas vasculares, esto último se refiere a aquellas plantas con raíz, tallo y hojas que se desarrollan a partir de una red de vasos que circulan los nutrientes en la planta; y 443 especies de flora. Por otro lado, referente a las aves, se conservan 30 familias, 92 géneros y 119 especies. Frente a los mamíferos se conservan 14 familias, 17 géneros y 18 especies. Referente a los reptiles son 4 familias, 5 géneros y 5 especies y por último, en anfibios se preservan 4 familias, 6 géneros y 9 especies.

La delimitación del área de estudio, Reserva Forestal Protectora del Bosque Oriental de Bogotá se realizó a través del Acuerdo 030 de 1976 del INDERENA y fue redelimitada en el año 2005, mediante la Resolución 0463 de 2005. Actualmente, la delimitación corresponde a la reflejada en la Imagen 1.

Imagen 2 Localización general de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá.



Fuente: CAR (2016). Modificación al Plan de Manejo Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá.

Url: <https://www.car.gov.co/uploads/files/5ac7da95cbf3a.pdf>

De acuerdo con la CAR en la Modificación al Plan de Manejo Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá (2016), dentro de las razones que se esgrimieron en 1976 para declarar la zona como reserva se encontraron:

Que la vegetación de las montañas situadas alrededor de la Sabana de Bogotá debe ser protegida para conservar su efecto regulador de la cantidad y calidad de las aguas que son utilizadas por los habitantes de ella.

Que el paisaje constituido por dichas montañas merece protección por su contribución al bienestar físico y espiritual de los habitantes de Bogotá y municipios aledaños.

A la luz de lo establecido en la Resolución 463 de 2005 del Ministerio de Ambiente “la reserva es un territorio rico en valores ecológicos y paisajísticos, bajo condiciones biofísicas y socioeconómicas complejas, que poseen diversidad de especies de flora y de fauna, que soportan la consolidación de distintos ecosistemas, como son páramos, subpáramos y bosques” (Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, 2016).

Es preciso mencionar, además, que los Cerros Orientales ofrecen a Bogotá y la sabana:

(..) servicios ambientales estratégicos (...) entre los cuales se pueden destacar: su contribución como el principal regulador acuífero asegurando la calidad, cantidad y disponibilidad de agua; contribuyen a la regulación del clima, a la depuración del aire del oriente de la ciudad, a la protección de los suelos y a la estabilización de diferentes geoformas (Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, 2016)

Asociados a los bosques alto andino de los Cerros Orientales, se encuentran bosques primarios y secundarios ubicados entre los 2300 a 3200 m.s.n.m., con alrededor de 49 ha, el área de matorrales y rastrojos tienen una

cobertura de 698 ha y el área de vegetación arbustiva de páramo localizada por encima de los 3200 m de altura cuentan con alrededor de 1623 ha (SDA, 2010)

Fotografía 1 Ecosistema de Bosque Andino, Parque Natural Chicaque



Fuente: Autoras

Como lo refiere Van der Hammen (1998) “para entender, entre otras, la problemática del agua, de las explotaciones mineras y de canteras y la dimensión del efecto de erosión del suelo, es también necesario conocer algo de la historia más antigua del área”, es por ello que a continuación se hace un recorrido por las principales problemáticas ambientales de los Cerros Orientales de Bogotá, para posteriormente hablar de la historia de asentamiento y uso del territorio.

1.2 Principales problemáticas de los Cerros Orientales

Para hablar de las problemáticas del ecosistema de los Cerros Orientales de Bogotá en esta monografía se desarrollan seis grandes grupos: disposición inadecuada de escombros, construcción urbanística, explotación agrícola y pecuaria; minería, vertimientos en fuentes hídricas e invasión de especies nocivas.

Respecto a la disposición inadecuada de escombros esta se realiza principalmente en quebradas o sobre suelos con desnivel para ser usado como relleno en construcciones ilegales. De acuerdo con la CAR se advierte que la disposición inadecuada de basuras y escombros es la principal amenaza del ecosistema de los Cerros Orientales y que ha emprendido diversos procesos sancionatorios por esta causal (ver anexo 1)

Imagen 3: Disposición inadecuada de escombros



Fuente: El Espectador, edición del 16 de marzo de 2018

Url: <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/cerros-orientales-botadero-de-escombros-articulo-744916>

Por otro lado, la problemática de la construcción urbanística es consecuencia del crecimiento de la ciudad, el cual se ha dado de una manera desbordante y desigual en un espacio reducido. En ese sentido la ciudad fue creciendo hacia la periferia, en la zona oriental donde se encuentran ubicados los Cerros Orientales y también hacia la zona Occidental donde se encuentran previstos humedales de reservas ecológicas. Al respecto, las organizaciones sociales pro - Cerros Orientales mencionaron que:

También ha sido un escenario de confrontación y conflictos por el uso del suelo; cientos de intereses se han visto reflejados allí, que van desde la búsqueda de un techo por parte de los pobladores y pobladoras de los barrios populares, hasta el negocio de urbanistas y de grandes intereses privados, pasando por usos institucionales. Reivindicamos el carácter solidario, colectivo y la identidad cultural de nuestras comunidades asentadas en estos Cerros desde hace varias décadas. Allí hemos construido nuestros sueños de futuro y proyectos de vida, conformados con nuestras familias. Hemos visto crecer nuestras hijas e hijos y hemos generado nuestro sustento en la sobrevivencia y la cotidianidad. Somos resultado de la exclusión de la ciudad, del abandono institucional y de un proceso de desarrollo y ordenamiento fraccionado, que no consulta los procesos sociales y obedece más a las lógicas del mercado y de la renta del suelo que a las reivindicaciones sociales de la población y a su mejoramiento de calidad de vida. (Mesa Ambiental de los Cerros Orientales, 2008)

Son muchos los intereses encontrados que han hecho que durante décadas los Cerros sean sean objeto de explotación entre ellos la legalización y justificación de la construcción urbanística en ambos esquemas de la pirámide social, de un lado las lujosas mansiones en lo cerros y del otro las familias que con recursos económicos mínimos construyen viviendas improvisadas sin ningún registro que ampare la propiedad, son víctimas de tierreros construyendo en zona de alto riesgo, (véase el caso de Altos de la Estancia)

Imagen 4 Construcción urbanística en los Cerros Orientales de Bogotá.



Fuente: Revista semana, edición del 04 de junio de 2019

Url: <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/procuraduria-pide-suspender-construcciones-en-cerros-orientales-de-bogota/44444>

La construcción de edificaciones en la zona oriental de los Cerros de Bogotá, ha hecho que la jurisprudencia, el marco legal, la doctrina, los veedores, actores sociales y ambientales, entre otros, hayan destacado que la explotación de éstos, ocasiona afectaciones de riesgo para los ciudadanos, pues las actividades realizadas allí requieren de la exterminación de la naturaleza, que en un orden paradójico, aporta beneficios para la salud de las personas, además, la sostenibilidad del suelo, entre otros beneficios.

En uno de los diferentes encuentros de las mesas populares de los Cerros Orientales se ha discutido y denunciado las distintas problemáticas expuestas directamente por quienes habitaban en los Cerros Orientales indicando que en sí no se trata de un problema, sino de varios en los que ellos identifican que el Estado no tenía una regulación clara y concreta frente a la

situación de habitabilidad. Para plantear más concretamente, en el libro *territorios populares, ambiente y hábitat propuestas de política desde los Cerros Orientales* mesa ambiental de Cerros Orientales:

En 2006, la CAR, como ente regulador de la Reserva, adoptó el “Plan de manejo ambiental de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá”, mediante la Resolución 1141, que “acoge la zonificación propuesta por la Resolución 463 de 2005: zona de conservación, zona de rehabilitación ecológica, zona de recuperación paisajística y zona de recuperación ambiental y la franja de adecuación (sustracción)”. Esta propuesta reguladora pretendió establecer los límites de utilización de los Cerros Orientales, dejando de lado el planteamiento como una sola reserva, sino dejó a disposición una cantidad para abrir paso a la posibilidad de la construcción.

El fallo del Consejo de Estado del 05 de noviembre de 2013 que resolvió la Acción Popular No. 250002325000200500, ratificó la conservación de la Reserva Forestal Bosque Oriental, sin embargo, ordenó la sustracción de 973 hectáreas que hacían parte de la reserva para que ahora conformaran la franja de adecuación, ordenando además varios niveles de intervención en los barrios ubicados en ella. Este último punto trae consecuencias graves, debido a que se ocasionará la eliminación del hábitat natural de especies de fauna y la flora. En ese sentido, hará que la cadena alimenticia se altere y estas especies lleguen a desaparecer.

Según María Mercedes Maldonado, Colombia es un buen ejemplo de la faceta de la expropiación como afirmación del poder del estado y del sentido de lo público. El estudio del texto redactado por María Mercedes Maldonado

refiere aspectos de mayor relevancia en cuanto que desglosa los límites de la expropiación cuando el objetivo final no es construir bienes de uso público sino proyectos inmobiliarios, en especial cuando quienes resultan afectados son habitantes de recursos económicos bajos. En ese sentido en la Ley 9 de 1989 de reforma urbana y la Ley 388 de 1997 de desarrollo territorial, queda denotado que las normas son hechas para beneficiar intereses privados, pues las razones y motivos para expropiar son amplias y lo son también las entidades que pueden realizarlas.

Los Cerros Orientales son uno de los referentes territoriales más importantes que tiene la ciudad, definen la configuración territorial y las dinámicas de poblamiento, la historia de los barrios, de las vías, la cotidianidad y los sueños de la gente. Esa gran montaña verde sigue representando la vida y la posibilidad de sostenibilidad ambiental de la ciudad de Bogotá y la región. Defender los Cerros Orientales es defender el agua, considerando (citan la declaración conjunta de los movimientos y organizaciones sociales sobre el agua. Foro social mundial policéntrico caracas 2006): “El agua es un bien común y su acceso es un Derecho Humano fundamental e inalienable. El agua es un patrimonio de las comunidades, los pueblos y la humanidad, principio constitutivo de la vida en nuestro planeta. ¡El agua no es una mercancía! Por eso rechazamos toda forma de privatización, inclusive las asociaciones público – privadas” (Mesa Ambiental de los Cerros Orientales, 2008)

Sobre los Cerros Orientales, particularmente en las zonas cercanas al paramo del Verjón, en la zona de Usme y Ciudad Bolívar se ha remplazado la flora endémica de la zona con el fin de realizar cultivos de legumbres, hortalizas, tuberculos y pastos para la tenencia de animales.

Imagen 5 Explotación agrícola y pecuaria en zona rural de Pasquilla, Ciudad Bolívar, Cerros Orientales de Bogotá



Fuente: Autoras

Respecto a la explotación de minera esta se realiza principalmente para la obtención de materiales de cantera, es decir, insumos de construcción de acuerdo con (Avellaneda, 2015) citando a Cárdenas & Chaparro (2004) de un estudio realizado por Delgado & Mejía (2001) las principales afectaciones mineras en los Cerros son las siguientes

Tabla 1: Tipos de explotaciones mineras

Tipo de desarrollo	Características
Chircal artesanal	Explotaciones manuales de material arcilloso antitécnicas y desordenadas que socavan la base del talud para provocar derrumbes de la parte superior del talud. Emplean hornos discontinuos, de fuego dormido y tipo baúl, que se cargan en promedio una vez por mes, produciendo una hornada de ladrillos por mes.

Tipo de desarrollo	Características
Chircal mecaniza- do	Extracción de material arcilloso mediante, topadora (buldózer) de manera antitécnica y desordenada, que provocan derrumbes. Se emplean hornos de fuego dormido, baúl y algunos hornos de colmena sin cargadores o “stokers”. Los métodos de cargue, el tipo de combustión y el volumen de producción del producto crudo determinan que solo se desarrollen dos procesos de quema o cocción por mes.
Pequeña industria	Método de explotación cielo abierto, empleando topadora (buldózer). Para el beneficio del mineral se emplean molinos, tolva de alimentación y clasificadores de tipo vibratorio. Para la transformación en productos terminados, se utilizan hornos de tipo discontinuo, de llama invertida sin “stokers”. Se tiene una producción máxima hasta de 1000 ton / mes.
Mediana industria	Arranque de los niveles arcillosos en operaciones a cielo abierto, sistema mecanizado con buldózer. Poseen tolvas, extrusoras con cámara de vacío. Los hornos empleados son de tipo Hoffman con alimentador neumático de carbón. Que permiten procesos de quema cada ocho a diez días, pudiendo cocerse varios productos en forma simultánea. En canteras de arena y recebo se emplea el método cielo abierto con buldózer y retroexcavadoras, trituradores, zarandas, tolvas y bandas de selección.

Tipo de desarrollo	Características
Gran minería	Son explotaciones de grava con una producción mayor de 150.000 m ³ /año. Con hornos tipo Túnel; utilización de tecnología para los procesos de moldeo, secado, etc. Con máquinas como extrusoras, bandas transportadoras, molinos, etc.

Fuente: Delgado & Mejía (2001) Tomado y adaptado por (Avellaneda, 2015) p. 87

Imagen 6 Eliminación de cobertura vegetal, frente a la explotación ladrillera Los Tejares (Bogotá)



Fuente: Avellaneda, A. (2015). Eliminación cobertura vegetal, frente de explotación ladrillera Los Tejares.

Respecto a los vertimientos es pertinente resaltar que la gran riqueza hídrica de la zona, la cual forma párate de la cuenca alta del río Bogotá, los ríos desembocan unos en otros, por lo tanto si se contamina una quebrada,

esta contaminara al río al que desemboque, de acuerdo a un informe de la Alcaldía Mayor de Bogotá del año 2015:

(...) la oferta hídrica existente, representada en 1.120 drenajes, agrupados en cinco cuencas hidrográficas: Fucha y Tunjuelo en el sur, Teusacá en el oriente, y Juan Amarillo y Torca en el norte. Destacándose los ríos Fucha o San Cristóbal, San Francisco o Vicachá, Arzobispo y Teusacá, y las quebradas la Vieja, las Delicias, Chicó, la Chorrera y quebradas intermitentes. Estas fuentes se convierten en corredores hídricos que conectan los Cerros Orientales con la Sabana y el río Bogotá, y muchas de ellas abastecieron a la ciudad hasta finales de los años cincuenta del siglo veinte. Aun cuando algunas de las quebradas aun surten barrios que hacen parte de los Cerros Orientales, la gran mayoría son usadas como diluyentes de aguas negras. (Mesa Ambiental de los Cerros Orientales, 2008)

Respecto invasión de especies nocivas cabe anotar que en 1932 el acueducto inició procesos de recuperación de las coberturas en los Cerros, que se llevaron a cabo con especies inapropiadas como *Pinus sp.*, *Eucalyptus sp.*, y *Cupressus sp.*, hoy consideradas nocivas para los ecosistemas,

El retamo espinoso es una especie invasora con un PH alto que acidifica el suelo en el que habita y que se expande a velocidades alarmantes, quitándole espacio a especies nativas para reproducirse en el territorio ecosistémico. En ese sentido, es la especie que desencadena incendios, es decir, propaga las llamas con mayor prisa.

Imagen 7: Trabajadores de la CAR realizan recolección manual de retamo espinoso en Sumapaz



Fuente: (CAR, 2015)

Url: <https://www.car.gov.co/saladeprensa/retamo-espinoso-enemigo-silencioso-del-paramo-sumapaz>

La importancia ecológica demuestra la suficiente relevancia de la problemática, se entiende que es totalmente prudente salvaguardar las especies de fauna y flora de los Cerros Orientales que se extienden de norte a sur de la ciudad de Bogotá, porque adhiriendo no sólo eso, sino que en este espacio se vincula un conglomerado social y geográfico como lo son las localidades de Chapinero, San Cristóbal Sur, Santa Fe, Usaquén, Ciudad Bolívar y Usme, ello permite demostrar la importancia que tienen los Cerros Orientales, no sólo para la ciudad sino para las poblaciones contiguas, es decir las poblaciones de la sabana.

El enfoque de las problemáticas en los Cerros Orientales no sólo afecta un espacio geográfico, sino que repercute a diversos espacios conectados con

los Cerros Orientales de los Cerros Orientales. Por lo cual es urgente, establecer estrategias de recuperación y de preservación, pues los Cerros Orientales de Bogotá no son el único territorio que comprende una problemática ambiental y son varias las regiones del país que la sufren cotidianamente, se resaltan en Colombia los casos del Páramo de Santurban, la Sierra Nevada de Santa Marta, el Río Grande de La Magdalena, La Amazonia, la Serranía de la Macarena.

Imagen 8: Oso perezoso, en parque Natural Chicaque



Fuente: Autoras

El trabajo fundamental parte de la educación y formación desde la sociedad, las organizaciones ambientales y no ambientales, llevando así desde el punto cardinal, desde el punto base, sin esperar la respuesta de los gobiernos, pues sus intereses son contrarios al beneficio de la ciudad y por ende de los habitantes, en especial de los estratos medios-bajos.

La ubicación y explotación de recursos naturales refleja un conflicto histórico asociado a su control, tratamiento y manejo. Por un lado, el proceso de poblamiento de los cerros ha estado ligado a la explotación de canteras, insumo fundamental de la industria de la construcción de la ciudad; esto dio origen a la conformación de barrios obreros a lo largo de este ecosistema estratégico de la región. Por otro lado, los bajos costos del suelo hicieron posible que familias pobres migrantes de la región y de la ciudad encontraran en este territorio condiciones para autogestionar su vivienda (Mesa Ambiental de los Cerros Orientales, 2008)

En ese sentido, es claro que el paisajes de los Cerros Orientales ha sido modificado por diversas prácticas e intervenciones humanas, por lo que se hace necesario, en el siguiente acápite realizar una aproximación histórica del poblamiento en los Cerros Orientales.

1.3. Aproximación histórica del poblamiento en los Cerros Orientales

La aproximación histórica del poblamiento y uso de los Cerros Orientales tiene una estrecha relación con el desarrollo económico, social y cultural de la ciudad y de la Sabana de Bogotá, toda vez que, sin lugar a dudas como se desarrolló en el primer acápite de este capítulo, este ecosistema los rodea y contiene parte de los recursos naturales usados por sus habitantes.

En ese orden de ideas, este acápite pretende proveer una mirada al pasado para comprender la situación actual y de este modo, como se esperaría, propender la conservación ecosistémica.

El desarrollo urbano de los Cerros Orientales tiene, de acuerdo a Antonio Rey Gómez (2008), tres momentos:

El primero, a las ocupaciones indígenas Muisca; el segundo, en la consolidación de Bogotá en la época Colonial con la llegada de los españoles y lugar de Gobierno del Virreinato de Nueva Granada en 1797, el desarrollo urbano de la ciudad se genera al pie de monte de los cerros de Guadalupe y Monserrate entre los ríos: San Francisco y San Agustín, basado en una cuadrícula que obedece al *cardus* y *decumanus*², configurando nuevos núcleos residenciales alrededor de las parroquias, cuatro barrios tradicionales: La Catedral, las Nieves, Santa Bárbara y San Victorino, hacia la mitad de siglo XIX la integración de nuevos sectores como Egipto, Las Aguas, Las Cruces y, al finalizar el siglo, suburbios hacia el norte, como San Diego, San Cristóbal al sur; y finalmente el último momento hace parte de la inmigración de la población rural en búsqueda de mayores oportunidades en Bogotá, y a los barrios llamados obreros como La Perseverancia hacia el norte sobre los Cerros Orientales.

Imagen 9: Al fondo los Cerros Orientales Ubicación: Calle 170 (Localidad Usaquén).



Fuente: Autores

² En Roma el *cardo maximus* era la vía que recorría la ciudad de norte a sur, y el *decumanus maximus* o la calle que atravesaba la ciudad de este a oeste. Diccionario de Latinismos en línea disponible en www.perseus.org

1.3.1. Poblamiento Muisca

Durante los años 500 y 800 d.C., lo que hoy se conoce como la sabana de Bogotá, era un territorio gobernado por ecosistemas sanos, que se componían de fuentes hídricas limpias como humedales, de un bosque alto andino rico en especies arbóreas endémicas como el encenillo, ello por poco decir. Las poblaciones indígenas -Muisca- destinaron la riqueza ecosistémica de la sabana de Bogotá para desarrollar su vida en comunidad, sobreviviendo a partir de actividades agrícolas y de caza en pequeña escala.

Los grupos humanos que se establecieron en la Sabana mantenían patrones similares: la domesticación del maíz, los tubérculos y el curí - bases principales de su dieta -, la explotación de la sal y otros minerales, la reproducción de tejidos, cerámicas y manufacturas como medios de acumulación de recursos y objetos votivos; además del empleo de herramientas para la labranza y sistemas organizados de cultivo. (Anónimo, 2017)

Parafraseando el documento del archivo distrital de Bogotá (Anónimo, 2017), las contribuciones más relevantes de los Muisca fueron, la implementación de la minería artesanal, el aprovechamiento de piedras preciosas y la configuración de patrones de estructuración y comportamiento social.

Los indígenas en la época prehispánica lograron implementar varios sistemas de desarrollo social, cultural y económico; sin embargo, a raíz de la conquista de los españoles, la historia ahora debe estar entrelazada con relatos autoritarismo, despojo y pérdidas de las raíces autóctonas, debido al contacto acelerado con una cultura opuesta y codiciosa.

1.3.2. Conquista e instalación de Santafé

En el siglo XIV, específicamente en el año 1492, arriba el continente europeo al continente Americano, con el propósito conquistador de nuevos territorios. Oportunamente, la hoy llamada Colombia, no fue excepcionada del objetivo colono. Algunos historiadores relatan que la llegada de los españoles no fue propiamente un agradable acontecimiento plausible de contar.

Fue un genocidio que despobló hasta los huesos un continente habitado por decenas de millones de personas: en parte a causa de la violencia vesánica de los invasores —uno de ellos, el conquistador y poeta Juan de Castellanos, cuenta como testigo ocular en sus Elegías de varones ilustres de Indias que los más de entre ellos “andaban del demonio revestidos”—; y en parte aún mayor por la aparición de mortíferas epidemias de enfermedades nuevas y desconocidas, venidas del Viejo Mundo o surgidas en el choque de pueblos que llevaban separados trescientos siglos: desde la Edad de Piedra. Ante la viruela y la sífilis, el sarampión, el tifo, o ante un simple catarro traído de ultramar, los nativos del Nuevo Mundo caían como moscas. Se calcula que el 95 por ciento de los pobladores indígenas de América perecieron en los primeros cien años de la llegada de Cristóbal Colón, reduciéndose de unos cien millones a sólo tres, por obra de las matanzas primero y de los malos tratos luego, de las inhumanas condiciones de trabajo impuestas por los nuevos amos y, sobre todo, de las pestes. (Caballero, 2017)

Bacatá -Bogotá- fue atracada por tropas españolas, aproximadamente en 1537, en cabeza de Gonzálo Jiménez de Quesada y posteriormente, en los años 1538 y 39, se procedió a fundarla, de la mano de Sebastián de Belarcázar y Nicolás de Federman. La idea de fundar una ciudad en el altiplano tampoco fue de Quesada sino de Belarcázar, según tesis del historiador Eduardo Posada publicada en su libro *Narraciones*, de 1906.

Quesada no pensó entonces en levantar una ciudad que llegase a ser populosa, sino levantar una especie de aduar (pequeñas tiendas de campaña, al estilo beduino) para pasar las horas de la conquista, y sobre todo, a fin de dejarles sus casas libres a los pobres indios allá en Bacatá, y poner en sitio aparte su viva (campamento militar o refugio improvisado). (Archivo de Bogotá, 2018)

El historiador insistía en que la propuesta fue de Belalcázar, quien venía del Perú dejando un reguero de pueblos fundados porque, “no solo era un soldado audaz que derribaba con su brazo de atleta las nacionalidades indígenas, sino un hábil organizador que fundaba nuevos pueblos sobre los escombros de las tribus caídas”. (Archivo de Bogotá, 2018)

En sí, la fundación de la ciudad traía consigo el cumplimiento de ciertos parámetros establecidos por la corona directamente desde España, quien definía el pago de tributos por parte de los indígenas, la evangelización, “el nombramiento de alcaldes y entrega de las correspondientes varas en señal de autoridad y jerarquía, la elección de regidores, la constitución del Cabildo, la demarcación de calles y cuadras, etc” (Archivo de Bogotá, 2018). Esto significa que la conquista española fue quien estableció, desde el principio, las bases de la futura planeación de Bogotá.

Nuestra señora de la Esperanza era como denominaban a la hoy Bogotá, pero a partir de su fundación, en 1539 fue renombrada Santafé y posteriormente, en 1540 “*el emperador Carlos V elevó a Santafé a la categoría de ciudad*” (Archivo de Bogotá - Secretaría General , 2017)

En toda la trazabilidad mencionada, los Cerros Orientales fueron protagonistas, en cuanto éstos proporcionaban recursos para los antiguos y nuevos pobladores del territorio. Dichos recursos consistían no sólo en la explotación de la tierra para el uso del crecimiento estructural de refugios, sino también proveía tan esencial recurso natural como el agua. Adicionalmente, la introducción de especies animales como las gallinas, los cerdos y los caballos generó “*un fuerte impacto ambiental en la propagación de enfermedades que afectaron a los muiscas, y la fauna y vegetación nativa*” (Archivo de Bogotá - Secretaría General , 2017).

En ese sentido refiere (Martinez, 2015) que:

Este valor ambiental siempre ha existido a lo largo de las generaciones; por ejemplo, en la conquista, los COS³ fueron usados como fuentes de proteína, agua, para la subsistencia de los habitantes. Las arcillas, piedra, arena y maderas fueron utilizadas para construcción de viviendas y como fuentes de energía para la cocción de alimentos y conservación del calor dentro de las viviendas. Esto conllevó a que se dieran los primeros procesos intensivos de deforestación los cuales generaron serios daños a este ecosistema y sus hábitat. (Martinez, 2015)

La llegada de los españoles al altiplano cundiboyacense inicia desde el norte de este territorio, luego de haber avanzado por el valle del río grande de la Magdalena y ascendido por las selvas del Carare y el Opón. En el texto *Recopilación Historial*, Fray Pedro de Aguado (1906) describió que el paso de los españoles por un pueblo de indios llamado La Tora (Barrancabermeja) y su incursión río arriba, les permitió encontrar la ruta hacia el centro del actual territorio colombiano:

³La Sigla COS hace alusión a los Cerros Orientales.

Los panes de sal, comunes del área Muisca, y la presencia de tejidos de algodón, característica en los grupos muisca y guane, permite entrever la existencia de relaciones comerciales entre la montaña andina y el valle del río Magdalena. Luego de ascender por la cordillera oriental, el 9 de marzo de 1537, las huestes de Ximénez de Quesada encontraron el primer pueblo del altiplano y lo atravesaron para terminar en el poblado de Suba el 5 de abril del mismo año (Blanco, 2017)

Es notable que los caminos empleados en épocas prehispánicas para el comercio de sal, fueran rutas de conquista en el siglo XVI. Los documentos elaborados por los Cronistas de Indias y algunos textos que historiadores y arqueólogos han elaborado, presentan la región cultural Muisca, como un territorio habitado por poblaciones fuertemente organizadas en forma de cacicazgos. Los relatos etnohistóricos describen estos grupos humanos en términos de monarquías incipientes lideradas por el Zaque (en Tunja) y el Zipa (en Bogotá).

1.3.3. La Colonia

En año 1550 (Siglo XV) dan lugar a la real audiencia que fueron “organismos administrativos y judiciales, eran los tribunales superiores de América compuesto de oidores, que representaban la persona del monarca en la administración justicia. Eran entidades consultivas y de fiscalización” (Blanco, 2017). Debido a la necesidad de adoctrinamiento por parte de los españoles a los indígenas y al ver el fracaso de hacerlo mediante la lengua castellana, los españoles deciden adentrarse en la lengua nativa para así iniciar con el proceso.

Al igual que el adoctrinamiento, también sucedió con la transformación arquitectónica, estructural y organizativa de la ciudad. (Blanco, 2017) cita de la Fundación Misión Colombia que “durante la primera mitad del siglo XVII la ciudad realizó un verdadero esfuerzo arquitectónico en materia de construcción. Se consolidó la ciudad. Se utilizó como mecanismo de construcción la mita urbana en la que empleaba mano de obra indígena salida de las encomiendas”

1.3.4. Periodo de independencia

En 1819, tras la independencia, la ciudad fue denominada Bogotá “como se denominaba a la antigua capital Muisca y nombre que en época de la Colonia tenía la actual población de Funza” . (Archivo de Bogotá, 2018) y a su vez se constituuyó como la capital de La Gran Colombia

Para el año 1827 con el Decreto del 17 de junio de 1824, se realizó uno de los primeros censos poblacionales de Venezuela, Panamá, Colombia y Ecuador “*se publicaron los resultados principales con un total de 2.379.888 habitantes, incluyendo el conteo de población esclava 103.882 personas. La proporción de población femenina alcanzaba el 51,2% del total del país*” (DANE, 2019)

En 1832 la Constitución Nacional dividió la República en provincias, cantones y distritos parroquiales. Durante el periodo comprendido entre 1831 y 1857 la división territorial pasó de tener 18 provincias a estar conformada por 7 estados federados compuestos por provincias. Los resultados del censo, presentados en 1836, arrojaron un total de **1.741.036 habitantes** desagregados por provincias y cantones, de acuerdo a las disposiciones establecidas en la Ley del 2 de Junio de 1834. Dicha ley estableció la realización de los censos cada 8 años con un periodo de levantamiento de la información en un lapso

de 3 meses: de enero a marzo. La población indígena independiente descendió casi un 50% desde 1825. (DANE, 2019)

El crecimiento gradual de la población era proporcional a las necesidades básicas y cotidianas, por lo que a medida que aumentó también se recurría a los beneficios ecosistémicos del mayor abastecedor cercano, los Cerros Orientales.

El total de población emitido a través de *La Estadística de la Nueva Granada* en 1848 fue de **1.931.684 habitantes**, siendo el 52% mujeres, y donde el 2% de la población residía en Bogotá. (DANE, 2019)

1.3.5. Crecimiento como ciudad del siglo XIX y XX.

Bogotá, en el siglo XIX comienza a tener un cambio paulatino en el crecimiento urbano que era más evidente al pasar los años.

A su vez, los límites de la ciudad se mantuvieron hasta bien entrado el siglo XIX, estando delimitada al oriente por los cerros - antiguos ejidos o tierras comunales otorgados por el cabildo-, de norte a sur por los ríos San Francisco (Vicachá), San Agustín y San Cristóbal (Fucha) y al Occidente por la antigua alameda, un pequeño bosque ubicado un poco más abajo de la carrera 13 del actual centro histórico de la ciudad. (Archivo de Bogotá, 2018)

El último censo del siglo XIX mostró que, en Colombia, (aprobado por la Ley 49 de Mayo 19 de 1871), había un total de 2.931.984 habitantes y pasaron 35 años desde el último censo cuando se dio la orden de levantar un nuevo Censo Nacional de Población. "(...) La publicación de resultados se hizo en el Diario Oficial número 16028 del 24 de Febrero de 1917. De acuerdo con el informe, la población en la República de Colombia fue de 4.363.084 habitantes". (DANE, 2019)

Con ello, el aumento poblacional requirió así mismo la expansión de la ciudad en todas las periferias, por eso, los gobiernos de turno iniciaron a aprobar la creación de nuevas vías de acceso y consecuentemente el asentamiento de nuevos barrios.

En 1952, el Ministerio de Obras Públicas, dio comienzo a la construcción de una de las obras de mayor impacto en la historia de la urbanización de la segunda mitad del siglo XX: la Autopista del Norte, suceso que coincidió con la parcelación de las haciendas de El Contador y El Cedro, entre las calles 134 y 147 Y la carretera Central del Norte y esta nueva Autopista. Al mismo tiempo, en los alrededores de las canteras de los cerros nororientales se estaban formando barrios como San Cristóbal Norte, La Estrella, San Antonio y La Cita, entre otros, llegando más al norte de la calle 170. Con estas urbanizaciones se comienza a armar la malla urbana en el norte de la ciudad. (Zambrano, 2004)

1.3.6. Área de reserva

En 1976, mediante el Acuerdo 30 de 1976 por parte del extinto INDERENA, fue declarada la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental que posteriormente fue aprobada por el Ministerio de Agricultura en Resolución 76 de 1977.

De modo que la legislación colombiana en el Código de Recursos Naturales estableció la denominación de Reserva *“como aquellas que deben ser conservadas permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables. Aquí prevalece el efecto protector y sólo se permite la obtención de frutos secundarios del bosque”* (Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, 2016)

Sin embargo, a pesar de la creación de esta Reserva, la actividad normativa y desinteresada de la protección, integró modificaciones⁴ jurídicas que permitieron:

La exclusión de 973 hectáreas de la reserva forestal, en un área que denominó franja de adecuación y que tiene como objetivo constituir un espacio de consolidación de la estructura urbana y una zona de amortiguación y contención definitiva de los procesos de urbanización de los Cerros Orientales (CAR - Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, 2016)

En consecuencia de esto, en la década de los años 80 los Cerros Orientales comprenden, para la población, un territorio especial para el aumento urbanístico.

La dinámica del desarrollo urbano produjo una valoración distinta de los mismos; en ese momento se volvieron atractivos, tanto para los estratos altos, que querían tener una vista privilegiada de la ciudad, como para los urbanizadores que vieron la oportunidad de construir ilegalmente y vender sus proyectos a personas necesitadas. (CAR - Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, 2016)

Es preciso tener presente, que los factores de crecimiento poblacional se debieron, entre otros, al desplazamiento forzado a partir del conflicto armado en Colombia, pues siendo Bogotá la ciudad principal del país, se encuentran mayores posibilidades de supervivencia y acceso “más fácil” a oportunidades de índole educativo, laboral, de servicios públicos básicos, entre otros.

Al ser Bogotá la ciudad capital, la cual concentra la mayor cantidad de servicios, equipamientos y empleos, se ha constituido, a su

⁴ Mediante las resoluciones 463 y 1582 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

vez, en el centro de actividad económica y política del país, y ha atraído históricamente población migrante, principalmente durante la década de los años sesenta. Situación que ha continuado desarrollándose con diferente intensidad, debido al conflicto social y político que aún hoy se desenvuelve en Colombia. (Grupo de investigación procesos urbanos en Habitación, Vivienda e Informalidad, 2009)

Por ese mismo postulado, es que en los Cerros Orientales se vió el lugar mediato de iniciar una nueva vida. Y parte del inicio de ella llevaba ligado, por obligación, el asentamiento en ellos.

(...) el desmonte de los cerros brinda además la oportunidad de generar vivienda, tanto a los estratos más altos de la población capitalina, como a los más vulnerables socialmente, incluidos los desplazados por el conflicto armado del país. Surge así un nuevo interés económico que se manifiesta con la venta legal e ilegal de lotes. De esta nueva actividad emergen nuevas urbanizaciones que demandan vías de acceso, por lo cual se debe igualmente seguir recurriendo a la tala masiva para garantizar el desarrollo y crecimiento de la ciudad. Cerca del 57 % del suelo de los cerros Orientales de Bogotá pertenece al Estado y el área restante está sometida a una presión permanente de ocupación y especulación inmobiliaria en condición de alta concentración de la propiedad (Díaz, 2014)

Lo anterior no quiere expresar el acuerdo de estas prácticas intercesoras de los Cerros Orientales, pero sí es preciso decir, que el Estado no debe ser exonerado de la responsabilidad que conllevó a decenas de personas a desplazarse de su lugar de origen. Todo en sí, constituye una cadena de errores y ausencias del Estado (en cabeza de los gobiernos), al no tratar problemáticas sociales, políticas y económicas de manera sustancial y efectiva.

1.3.7. Situación actual de los Cerros Orientales

En la actualidad, la problemática de los Cerros Orientales sigue latente con el adelanto de ciertas actividades que no cesan, como la construcción urbanística, la deforestación de la madera, la explotación de piedra, gravilla, arena, la implementación de canteras, entre otros. Lo dicho atendiendo a que:

Bogotá es hoy una ciudad cosmopolita, en constante expansión y una de las áreas metropolitanas de mayor crecimiento en América del Sur. Sus 7'881.156 habitantes, incluyendo multitud de inmigrantes de todo el mundo, hacen de ella un verdadero microcosmos de la nación. (Archivo de Bogotá, 2018)

Así mismo, los conflictos sociales, económicos y políticos actuales, generados tanto en Colombia como en países del mundo entero, hacen que las poblaciones migren en búsqueda de oportunidades para sobrevivir y tener una mejor calidad de vida. Con ello, por ejemplo, la migración de ciudadanos venezolanos a Colombia ha sobrevenido la necesidad de acogimiento y con esto, el sobre poblamiento, que va más allá de la capacidad interna de la ciudad de Bogotá. Ello no quiere decir que el gobierno deba hacer caso omiso al tratamiento de la situación social.

De esta manera, el Departamento Nacional de Estadística estimó el número de migrantes provenientes de Venezuela que es el 24% del total en el país, porcentaje que es el más alto en Colombia. Con esto además dijo este departamento:

Una alta migración proveniente de Venezuela genera desafíos en términos de oferta de bienes y servicios públicos. La llegada de migrantes puede tener un efecto desestabilizador en los mercados de trabajo local, si no están regulados, además, puede generar conflictos

sociales, alimentar tensiones culturales de xenofobia y la fragmentación del tejido social, razón por la cual el reto está en lograr la incorporación al mercado laboral de esta población, y en la educación y capacitación sobre los jóvenes migrantes para que aporten al sistema económico del municipio. En términos de oportunidades, es posible resaltar los intercambios de conocimiento y cultura. (DANE, 2019)

De otro lado, los intereses económicos y políticos de gobernantes como el ex alcalde Enrique Peñalosa quien fue precursor de la intervención urbanística en las zonas naturales de la ciudad. Incluidos en sus planes de gobierno pretendió intervenir los cerros con la construcción de proyectos como el sendero de las mariposas que visibilizaba el ingreso de nueve mil visitantes al día a los Cerros Orientales.

Catalina García Barón, integrante de la Veeduría Ciudadana para la Protección de los Cerros Orientales, aseguró que entre las peticiones que le viene realizando a la administración distrital está el cumplimiento de la sentencia que el Consejo de Estado profirió en noviembre de 2013, en la que ordena, entre otras cosas, rehabilitar y habilitar las redes de senderos preexistentes en los cerros. "Más no construir otros" (SEMANA, 2019)

El problema no está en sólo en quién idea este tipo de proyectos, sino en la extensión de la idea a la ejecución, que sin duda, luego de la intervención contractual y de inversión de recursos públicos, reversar dichos proyectos resulta ser base para el desarrollo de múltiples debates que finalmente puedan resultar en derrota de la protección ecosistémica, pero en favor de la realización e intervención humana.

Para finalizar, queda un extenso y arduo trabajo por recorrer, que debe ser realizado en conjunto, porque nada más, sin contar la situación de toda la

extensión de los Cerros Orientales, en sólo la Reserva Forestal Bosque Oriental, según la (Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, 2016), ésta cuenta con una gran cantidad de problemáticas ambientales: contaminación de fuentes hídricas, agricultura, ganadería, minería, asentamientos urbanos en suelos inestables, expansión urbanística, incendios forestales, urbanización campestre (estratos económicos altos), plantación de forestales exóticas, expansión del retamo espinoso, fragmentación de ecosistemas, reducción de hábitat de especies faunísticas, falta de espacios naturales para la recreación y educación y destrucción sociocultural del modo de vida rural.

Imagen 10 Retamo espinoso en la zona rural de Pasquilla, Ciudad Bolívar



Fuente: Autoras

2. ANÁLISIS LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO AL AMBIENTE SANO

Posterior a la contextualización de la evolución histórica de los procesos de ocupación y utilización del suelo en los Cerros Orientales de Bogotá, en el presente capítulo se expondrá el marco legal y estudio jurisprudencial de las decisiones judiciales más relevantes de los órganos de cierre de las distintas jurisdicciones, en lo referente a la protección de los derechos al ambiente, la existencia del equilibrio ecológico, la protección de áreas de importancia ecológica y de los ecosistemas.

Para tal fin, se llevará a cabo el análisis de jurisprudencia de la Corte Constitucional, en la cual ha ordenado la protección de diversos ecosistemas y zonas de relevancia ecológica. Igualmente, serán objeto del presente capítulo de análisis legal y jurisprudencial las decisiones judiciales del Consejo de Estado, en las cuales se han amparado los derechos colectivos como el goce de un ambiente sano y la protección de diversos ecosistemas y zonas de relevancia ecológica. De igual forma, serán analizadas las providencias de la Corte Suprema de Justicia, en las cuales se reconocen derechos a seres vivos animales y vegetales; avanzando de esta forma en la consolidación de un nuevo Derecho: El derecho de las especies vivas distintas al hombre, y su obligatoria protección; lo cual conlleva al planteamiento de estrategias de intervención desde el Derecho y la academia que conduzcan a la protección, reserva y salvaguarda de los ecosistemas propios de los Cerros Orientales e incluso a la exigencia de políticas públicas que regulen la materia.

2.1. Aspectos preliminares sobre el nacimiento de la protección al medio ambiente en la legislación colombiana

Colombia al suscribirse a lo acordado en la Conferencia Internacional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), llevada a cabo entre los días 5 al 6 de junio de 1972 en Estocolmo Suiza, denominada “1ª Cumbre de la Tierra de Estocolmo” o “Cumbre sobre el medio ambiente humano”, aprobó una gama bastante amplia de principios que los miembros de los Estados miembros ratificantes deberían prever en sus ordenamientos jurídicos, tendientes a balancear el desarrollo económico con el medio ambiente en aras de implementar el uso racional y proporcional de los recursos provenientes de la naturaleza.

Producto de las recomendaciones y consideraciones exhortaciones expuestas en la “1ª Cumbre de la Tierra”, nuestro Cuerpo Legislativo, mediante la Ley 23 de 1973, le concedió facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

Dicha normativa zanjó el camino para la adopción de una política integral de conservación de un ambiente sano, cuyo objeto principal tuvo como eje

Prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente y buscar el mejoramiento, conservación y restauración de los recursos naturales renovables, para defender la salud y el bienestar de todos los habitantes del Territorio Nacional. (Ley 23 de 1973. Artículo 1º)

De la misma forma, el punto 2º de la citada Ley 23 de 1973 estableció que el medio ambiente I “es un patrimonio común; por lo tanto, su mejoramiento y conservación son actividades de **utilidad pública**, en las que deberán participar el Estado y los particulares”. (negritas fuera del texto). Adicionalmente, la normativa en comento fue precisa en determinar que “el medio ambiente está constituido por la atmósfera y los recursos naturales renovables”.

Imagen 11: Laguna de Teusacá, Páramo el Verjón, Cerros Orientales de Bogotá



Fuente: Autoras

Se observa que este cuerpo normativo dejó fuera del estatus de medio ambiente, los recursos naturales no renovables de carácter extractivo como los yacimientos petrolíferos, carboníferos, auríferos, ferroníquel, así como en general, todo lo relativo a la minería.

Posteriormente, con el Decreto ley 2811 de 1974, mediante el cual se dictó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, el artículo 2º de la Ley 23 de 1973, pasó a convertirse en el precepto 1ª de la nueva normatividad, manteniéndose por demás, incólume. A consideración de las autoras, el precepto de mayor relevancia, lo constituye el artículo 7º, el cual dejó plasmado que *“toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente sano”*.

En 1976 la Junta Directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA) declaró la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá con el Acuerdo 30 de 1976, el cual fue aprobado por la Resolución 76 de 1977, expedida por el Ministerio de Agricultura. Sin embargo, este antecedente jurídico tiene razón de ser en la situación que se vivía en aquel momento.

Históricamente dicha zona, declarada en reserva, ha tenido varios fundamentos sobre los cuales se argumentó su delimitación, los cuales tienen que ver principalmente con razones geológicas, climáticas, hidrológicas, entre otras. No obstante, bien es sabido que cada proceso ambiental ocurre de forma natural, a menos de que el mismo esté ligado a la intervención del hombre, y por este motivo, el principal problema histórico que se abordó en ese entonces, fue el de la población en los Cerros Orientales de Bogotá.

Bogotá por ser la ciudad capital, concentra la mayor cantidad de servicios, equipamientos y empleos del país, lo que ha atraído históricamente población migrante, principalmente durante la década de los años sesenta. Situación que ha continuado desarrollándose con diferente intensidad, debido al conflicto social y político que se desenvuelve en Colombia. Estos procesos migratorios contribuyeron a aumentar el ritmo de expansión de la ciudad en la década de los años sesenta cuando llegó a ser de 464,34 ha/año, cifra que disminuyó paulatinamente hasta alcanzar un crecimiento sostenido en los años

ochenta de 126 ha/año; condición similar ocurrió con las tasas de crecimiento de la ciudad que pasó de 6,7% en los años sesenta a 2,6% en los años noventa. Sin embargo, si bien la expansión se ha reducido en una proporción de 3,68 veces, la participación de los asentamientos informales solo ha disminuido en 1,98 veces, es decir, han disminuido las áreas ocupadas por procesos de urbanización pero ha aumentado la participación de los asentamientos de origen clandestinos en éstas, propiciados por los urbanizadores piratas. (Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, 2016)

De esta manera, es posible entender que dicho proceso migratorio tiene dos resultados importantes para el presente caso, el primero, el asentamiento de población en zonas no aptas y de riesgo para vivienda y, por consiguiente, el segundo, la injerencia del Estado para enfrentar problemáticas de tipo social y ambiental que se ven reflejadas en vivienda digna y el derecho a gozar de un ambiente sano.

Es necesario resaltar que el crecimiento poblacional en la ciudad de Bogotá no ha cesado, y que ello implica una afectación a la naturaleza, situación que no ha sido ajena para los ojos del gobierno nacional, y que por tal razón en la década de los 70 aprobó el Acuerdo 30 de 1976 del INDERENA la constitución de la zona como reserva.

En los años setenta: La ciudad comenzó a expandirse hacia sus cuatro puntos cardinales, lo que por supuesto incluyó a los cerros. Este crecimiento impactó sus ecosistemas, sus fuentes de agua y sus reservas naturales. Inicio de las parcelaciones de la Floresta de la Sabana; desarrollo de la avenida de Los Cerros. (Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, 2016)

Se observa, que distintos fenómenos sociales y económicos fueron la razón para que la población migrara hacia la capital, por ende, espacios

naturales fueron usados para urbanizar como objetivo principal de explotación, alterando los ecosistemas circundantes como en el caso de la reserva.

Ello da cuenta que antes de la Carta Política de 1991, y mediante contenido normativo, la sociedad colombiana ya contaba leyes a propósito del medio ambiente, pues la Ley 23 de 1973 adelantó 17 años a la constitución política. Desde la promulgación del Código de Recursos Naturales, hasta la Constitución Política de 1991, transcurrieron 17 años, lapso bastante amplio donde aún no se contaba con mecanismos eficaces que garantizaran el derecho a gozar al ambiente sano, por carecerse de autoridades ambientales con poderes sancionatorios para su real protección y salvaguarda.

Con la Resolución 463 de 2005, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, redelimitó la reserva forestal protectora Bosque Oriental de Bogotá, como consecuencia de la existencia de zonas deterioradas que afectaban a aquellas que sí se encontraban en buen estado, y por lo tanto, su uso y reglamentación, también se vieron modificados.

La finalidad de la Ley 23 de 1973 se centró en dos principales puntos, por un lado, la funcionalidad y potenciación de las áreas naturales, y por el otro, la fijación de un límite a nuevos procesos de urbanización con el fin de recuperar las zonas naturales afectadas por el mal uso urbanístico y minero.

Así las cosas, el gobierno nacional tomó varias decisiones, entre ellas, que la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca sería la encargada de la administración, esto con la Ley 99 de 1993:

ART. 4º—De conformidad con el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, será la encargada de administrar la reserva forestal protectora delimitada en la presente resolución, para lo cual formulará y adoptará, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de este acto administrativo, el plan de manejo para la reserva forestal protectora Bosque oriental de Bogotá, que deberá contener los programas, proyectos y acciones estratégicas necesarias para conservar preservar, rehabilitar y recuperar los ecosistemas que hacen parte de la reserva forestal, así como para su ordenamiento, manejo integral y administración. Dicho plan deberá formularse e implementarse respetando la zonificación definida en la presente resolución. (Resolución. 463 de 2005, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial)

Y por otro lado, señaló un límite al desarrollo urbanístico:

Hasta tanto el Distrito Capital de Bogotá, establezca la reglamentación urbanística con base en las determinantes de ordenamiento y manejo consagradas en la presente resolución no se permite ningún desarrollo urbanístico ni se podrán expedir licencias de urbanismo y construcción por parte de las curadurías urbanas. (Resolución. 463 de 2005, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial).

Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, aprobado mediante la Ley 1450 de 2011, identificó y definió la figura de Áreas Forestales en su artículo 203, el cual modificó el artículo 202 del Decreto 2811 de 1974 , clasificando a dichas áreas como productoras y protectoras.

De conformidad a la anterior definición, el CNR realiza un triple distinción entre área forestal productora, área forestal protectora y área forestal protectora – productora, en sus artículos 203, 204 y 205, destacando así, la

definición de cada una de ellas y estableciendo además, cuál es el trato que las mismas deben recibir teniendo en cuenta su finalidad.

ARTICULO 203. Es área forestal productora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para obtener productos forestales para comercialización o consumo.

El área es de producción directa cuando la obtención de productos implique la desaparición temporal del bosque y su posterior recuperación.

Es área de producción indirecta aquella en que se obtienen frutos o productos secundarios, sin implicar la desaparición del bosque.

[...]

ARTICULO 204. Se entiende por área forestal protectora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables.

En el área forestal protectora debe prevalecer el efecto protector y sólo se permitirá la obtención de frutos secundarios del bosque.

[...]

ARTICULO 205. Se entiende por área forestal protectora - productora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para proteger los recursos naturales renovables y que, además, puede ser objeto de actividades de producción sujeta necesariamente al mantenimiento del efecto protector. (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, 1974)

Es de suma importancia señalar que con la Ley 99 de 1993 , hace referencia a la facultad que tienen las autoridades ambientales de declarar la reserva de determinada parte de los recursos naturales renovables.

ARTICULO 47. Sin perjuicio de derechos legítimamente adquiridos por terceros o de las normas especiales de este Código, podrá declararse reservada una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona cuando sea necesario para organizar o facilitar la prestación de un servicio público, adelantar programas de restauración, conservación o preservación de esos recursos y del ambiente, o cuando el Estado resuelva explotarlos. (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, 1974)

Concretamente, respecto a la normativa referente a los Cerros Orientales se tiene en cuenta la referida en la siguiente tabla.

Tabla 2: Nomograma referente al ordenamiento legal en los Cerros Orientales

Normatividad Vigente	Observación
Resolución CAR 1766 del 27 de Octubre de 2016	Por medio del cual se adopta el plan de manejo de la Reserva Forestal protectora Bosque oriental de Bogotá y se adoptan otras determinaciones.
Resolución CAR 1141 del 12 de Abril de 2006	Por la cual se adopta el Plan de Manejo de la Zona de Reserva
Resolución MAVDT 463 de 2005	Por medio de la cual se redelimita la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, se adopta su zonificación y reglamentación de usos y se establecen las determinantes para el ordenamiento y manejo de los Cerros Orientales de Bogotá.
Decreto Distrital 190 de 2004	Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003, referentes al POT de BOGOTA. Principalmente los artículos 7, 16, 75, 81, 84 y 399
Decreto Distrital 56 de 2005	Por el cual se crea el Comité Interinstitucional para la coordinación de la actuación administrativa del Distrito Capital en el manejo de los Cerros Orientales de Bogotá D.C.
Decreto Distrital 124 de 2007	Por el cual se modifica el Decreto 056 de 2005, en cuanto a la integración del Comité Interinstitucional para la coordinación de la actuación administrativa del Distrito Capital en el manejo de los Cerros Orientales de Bogotá D.C.
Decreto Distrital 122 de 2006	Por el cual se adoptan medidas de defensa y protección de la Reserva Forestal Protectora "Bosque Oriental de Bogotá"
Resolución DAMA 1043 del 28 de Abril de 2005	Por medio de la cual se establece una Medida Preventiva, y se toman otras

Normatividad Vigente	Observación
	determinaciones en relación con la Reglamentación Adoptada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, para el Área de Reserva Forestal Protectora "Bosque Oriental de Bogotá, D.C

Fuente: CAR, 2020

2.2. La protección del derecho a un ambiente sano, en la jurisprudencia de la Corte Constitucional

En el año 1991, el Constituyente Primario fue consciente de la preocupación a nivel mundial a propósito del medio ambiente, encaminado así, a la búsqueda de mecanismos y estrategias de verdadera eficacia para el mantenimiento y conservación del medio ambiente, en el marco de un modelo de desarrollo sostenible⁵. Producto de ello, plasmó en varios apartados de la misma normatividad, una serie de principios, derechos y deberes, inherentes a la filosofía fundante del Estado Social de Derecho, la cual busca entre otros fines, la convivencia del ser humano en un ambiente sano, el cual permita su desarrollo en condiciones dignas.

Ello significó un gran avance en la conservación y protección del ambiente, el artículo 79 Superior expresa:

Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines (Constitución Política de Colombia, 1991)

Dicho artículo, en su cuerpo primero, reprodujo en su integridad el precepto 7º del Decreto 2811 de 1974, Código de Recursos Naturales, elevando así, a rango constitucional, el derecho a un ambiente sano, concediéndole además la connotación de derecho colectivo, cimentando las bases de protección ante la jurisdicción, del derecho señalado.

Aunado a ello, el artículo 80 de la misma Carta Superior plasmó:

El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. (Constitución Política de Colombia, 1991)

Esta última norma, amplió el espectro de protección del derecho al medio ambiente, en comparación al contenido previsto en el artículo 2º de la Ley 23 de 1973, pues la actual norma constitucional pregonaba la conservación de los recursos naturales, sin limitarse exclusivamente a los renovables, tal como lo hizo la normativa legal de 1973.

Ello tiene una razón de ser, pues para las necesidades actuales y su relación con la protección que se le debe otorgar al medio ambiente a partir de un rango legal, se hace menester la salvaguarda, y en ocasiones la prohibición de explotación de recursos naturales no renovables, como el oro, níquel, plomo, entre otros; para dar prelación a los derechos de goce de ambiente sano de las comunidades que habitan estos territorios. Muy razonada resulta

ser esta consideración, al tener en cuenta que, en ocasiones la geografía del terreno, la densidad demográfica, de esas áreas, entre otros factores, pueden suponer un riesgo de violación de los derechos de superior jerarquía de los grupos sociales que habitan y circundan esas tierras.

A partir de la consagración constitucional del derecho a gozar de un sano ambiente, la Corte Constitucional, ha venido consolidando una línea jurisprudencial, que redundará en la protección y conservación del medio ambiente. Es así como desde sus primeras jurisprudencias exaltó los elementos constitutivos de este patrimonio común. En dicha oportunidad sostuvo:

[...] involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas, que entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política en muchas normas que establecen claros mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo (Corte Constitucional, Sent. T-453, 1998).

Al ser la anterior una de las primeras aproximaciones jurisprudenciales al concepto y elementos del medio ambiente, que involucra aspectos como la regulación razonada de los recursos naturales, la protección de los ecosistemas, y vincula como eje fundamental el óptimo desarrollo del hombre en ese medio. En este punto es importante detallar la forma en que la Corte refiere al medio ambiente en su aspecto más amplio, es decir, sin limitarse a una forma concreta de recursos, sino abarcando la totalidad de las especies y elementos que conforman los ecosistemas.

Lo anterior es relevante, puesto que, amplios sectores sociales, principalmente los dedicados a la explotación de recursos naturales y a los de construcción, suelen reducir la importancia de ecosistemas. En el caso de la Reserva, en esta se encuentran ecosistemas de páramo, bosque andino y humedales los cuales se encuentran en peligro.

También ha sido reiterativa la jurisprudencia del máximo órgano de la jurisdicción constitucional en sostener que, la conservación del medio ambiente contribuye a las óptimas condiciones de vida del conglomerado social, y se halla en conexidad directa con derechos fundamentales tales como la vida, y la salud. En esta instancia, se ha abordado con amplia capacidad el estudio de este punto de derecho, respecto al cual, se ha sostenido:

[...] la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que, al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Artículo 366 C.P. (Corte Constitucional, Sent. T – 453, 1998, Artículo 366).

Lo anterior da cuenta de la intención de progresividad del derecho al ambiente sano, en el sentido de permearlo, desde las jurisprudencias de las altas cortes, de su esencial contenido fundamental como el respeto por otros seres vivos y su conexidad con otros derechos del ser humano, ya que. no podría ser de otra forma⁶, pues una interpretación restringida de este derecho, supondría la puesta en riesgo de la vida e integridad del ser humano, eje fundante de los Estados sociales del Derecho, pues no en vano, la

⁶ No obstante, hay fallos que sí han constituido un retroceso en la protección de los recursos naturales

Constitución Política de 1991 protege esencialmente la dignidad del ser humano. Es por ello, que en dicha sentencia de constitucionalidad, se avanzó ostensiblemente, y se consolidó como doctrina constitucional de obligatorio cumplimiento para los particulares, las autoridades administrativas y judiciales; según las disposiciones del artículo 243 Superior, ya que, los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucionales.

Posteriormente, en control abstracto de constitucionalidad, con ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería, se plasmó la siguiente interpretación:

La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado 'Constitución ecológica', conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección. (Corte Constitucional, Sentencia C-671, 2001)

Este razonamiento expuesto por la Corte Constitucional da cuenta de los deberes que el poder constituye le otorgó al Estado, en cabeza de sus respectivos poderes constituidos. En ese sentido, ha sido también la jurisprudencia constitucional, la encargada de decantar y desentrañar las obligaciones de protección al medio ambiente que le competen al Estado.

De hecho, ante el incumplimiento de las obligaciones estatales, su poca o nula vigilancia y control de salvaguarda del medio ambiente, ha sido esta jurisdicción la encargada de resolver dichas controversias, al amparo del artículo 88 superior, pues el ambiente al ser un derecho colectivo es susceptible de ser protegido mediante una acción popular. Así, no es extraño, el sin número de acciones populares que frecuentemente conoce la jurisdicción contenciosa administrativa.

En realidad, ha sido por estas vías judiciales que el derecho a un ambiente sano ha encontrado una protección material. Es común observar y oír en los medios de comunicación, el tema sobre las diversas licencias para construir o para efectuar explotación de recursos naturales sin el cumplimiento de las previsiones legales, y con total ausencia de los requisitos que deben llevarse a cabo, con el fin de no mermar el derecho al goce efectivo del ambiente por parte de las comunidades originarias y asentadas en esas áreas geográficas.

De esta manera, la jurisprudencia constitucional, procurando una progresiva protección del medio ambiente, ha manifestado:

Mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar

con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera. (Corte Constitucional, Sent. C-431, 2000)

Del anterior contenido es posible observar el carácter protector que el Estado, a través de sus diversos órganos, debe procurar con respecto al medio ambiente, y el disfrute de este en óptimas condiciones, por parte de la sociedad. Este hecho es de gran significación pues en la mayoría de los casos, corresponde a las autoridades judiciales, imponer y forzar a la protección del medio ambiente, garantizando de esta forma el derecho al ambiente sano, el cual, pese a su carácter de derecho colectivo, se ha aceptado de forma excepcional la procedencia del amparo constitucional de tutela frente a derechos de esta índole⁷.

Sin embargo, la afirmación anterior, no genera conflicto con el jerarquía o ponderación de derechos colectivo, pues existen ocasiones en que la afectación generada al medio ambiente, por cualquier persona natural o jurídica dedicada a la explotación de los recursos naturales, o a la construcción de infraestructura vial o de vivienda; afectan la calidad de vida, y el goce pleno del ambiente de familias o personas concretas, como por ejemplo, cuando la explotación de minerales contamina el aire, y afecta la salubridad de personas de especial protección, tal como lo son los niños.

⁷ Los requisitos que deben cumplirse para que un derecho colectivo sea susceptible de amparo constitucional, deben ser:

1. Que exista conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo.
2. El peticionario debe ser la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva.
3. La vulneración o la amenaza del derecho fundamental no deben ser hipotéticas, sino que deben aparecer expresamente probadas en el expediente.
4. La orden judicial debe buscar el restablecimiento del derecho fundamental afectado y no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza.

Todo ello es claro, en la medida en que la afectación general también se particularice en conculcaciones fundamentales individualizables. (Corte Constitucional, Sent. SU -1116, 2001)

Así, la jurisprudencia ha sostenido:

La conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, “en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud”. Al efecto, la Constitución de 1991 impuso al Estado colombiano la obligación de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar de un ambiente sano, y dispuso el deber de todos de contribuir a tal fin, mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros. (Corte Constitucional, Sent. T-154, 2013)

La anterior decisión, en la que se tutela el derecho al ambiente sano por conexidad con el derecho a la vida, la salud, y la intimidad, surge de una acción incoada por un ciudadano residente en el municipio de El Paso, Departamento del Cesar, en contra de la Multinacional Drummond Ltda., puesto que su casa de habitación, donde residía con su familia, de la cual hacían parte varios niños menores de edad, se hallaba a pocos metros de un área de explotación carbonífera, la cual generaba altos niveles de sonoridad, así como la emisión incesante de material particulado, que afectaba la salud e integridad de las personas, los cultivos y, en general, contaminación del aire.

La sentencia del máximo tribunal constitucional, ordena, entre otras prescripciones, que Drummond Ltda. “ejecute la instalación de maquinaria de última generación técnica, al igual que amortiguadores, lavadores, cubiertas y recuperadores de carbón y sus partículas, para contrarrestar el ruido y la dispersión” (Corte Constitucional, Sent. T-154, 2013).

Por lo tanto, dicha decisión da cuenta de la aplicación material y directa de la “Constitución Ecológica” a la que está llamado el juez constitucional del Estado Social de Derecho, como fortaleza a esos principios de orden superior constitucional, vertidos y decantados por la jurisprudencia de las altas cortes, como ya se ha expresado.

No obstante, a este respecto, no es lo más óptimo que en decisiones tan fundamentales como las tendientes a proteger y salvaguardar el medio ambiente, la razón principal para adoptar medidas sea la de materializar el antropocentrismo, ya mencionado al inicio de este texto, puesto que, aun conociendo el contenido integral que supone el avance constitucional en relación con el respeto por los demás seres vivos distintos a la especie humana. Y este sentido, la decisión tomada se inclinó por proteger un derecho netamente personal y no uno general apoyado en el ambiente como tal.

Lo anterior, también se constituye en un llamado prioritario, por parte de la rama judicial, a las demás ramas del poder público, a legislar, y crear mecanismos eficaces tendientes a la conservación del medio ambiente, sus ecosistemas, y las distintas especies vivas que lo conforman; por cuanto de ello depende la existencia del ser humano, en condiciones dignas, y sin la vulneración de sus derechos. Pues reluce por su claridad que, en tanto la persona se desarrolle en un ambiente libre de contaminación y permeado por los recursos que ofrecen los ecosistemas, sus condiciones salubres y de vida en general, hallaran eco en el bienestar y la prosperidad.

Un caso de especial importancia para la protección de los ecosistemas y para la concesión de derechos a estas áreas protegidas, se halla consignado en la Sentencia T – 622 de 2016.

Tal fallo de tutela da cuenta que en el Carmen de Atrato, una explotación aurífera, así como un proyecto hidroeléctrico, amenazaba desde su nacimiento al Río Atrato, el cual desemboca en las costas del Caribe, con alto grado de contaminación producto de los químicos vertidos al mismo. Se promovió en el año 2015 por parte de agremiaciones sociales mediante acción de tutela en contra de más de 15 municipios de Chocó, y más de 20 entidades estatales, por la nula protección a esta fuente hídrica, lo cual redundaba en afectación de los derechos a la vida, la salud, la integridad entre otros. Esta acción fue conocida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en tanto que la impugnación fue competencia del Consejo de Estado. Estos cuerpos colegiados negaron el amparo solicitado, argumentado: la existencia de mecanismos ordinarios para la protección de derechos colectivos, tal como es la acción popular.

Se utilizó el mecanismo de insistencia por parte del Defensor del Pueblo, quien logró dicho que tal fallo subiera a la Corte Constitucional para su revisión. La Corte falló el día 10 de noviembre de 2016 y el fundamento vertebral para conceder el amparo de los derechos fundamentales de las comunidades accionantes, fue plasmando en los siguientes términos:

[...] la defensa del medio ambiente sano constituye un objetivo fundamental dentro de la actual estructura del Estado Social de Derecho Colombiano. Representa simultáneamente un bien jurídico constitucional que reviste una triple dimensión, toda vez que es un principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la nación (artículos 1º, 2º, 8º y 366

superiores); es un derecho constitucional fundamental y colectivo exigible por todas las personas a través de diversas acciones judiciales (artículos 86 y 88); y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección (artículos 8º, 79, 95 y 333). Además, la Constitución contempla el “saneamiento ambiental” como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal. (artículos 49 y 366) (Sentencia T-622, 2016)

La Corte estimó conceder el amparo solicitado y declaró lo siguiente:

[...] la existencia “de una grave vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de las comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato y sus afluentes, imputable a las entidades del Estado colombiano accionadas⁸ (...) por su conducta omisiva al no proveer una respuesta institucional idónea, articulada, coordinada y efectiva para enfrentar los múltiples problemas históricos, socioculturales, ambientales y humanitarios que aquejan a la región y que en los últimos años se han visto agravados por la realización de actividades intensivas de minería ilegal. (Sentencia T-622, 2016)

Además, esa corporación reconoce al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas.

⁸ Presidencia de la República, Ministerio de Interior, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Agricultura, Departamento para la Prosperidad Social, Departamento Nacional de Planeación, Agencia Nacional de Minería, Agencia Nacional de Licencias Ambientales, Instituto Nacional de Salud, Departamentos de Chocó y Antioquia, Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó -Codechocó-, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá -Corpourabá-, Policía Nacional – Unidad contra la Minería Ilegal, y los municipios de Acandí, Bojayá, Lloró, Medio Atrato, Riosucio, Quibdó, Río Quito, Unguía, Carmen del Darién, Bagadó, Carmen de Atrato y Yuto - Chocó-, y Murindó, Vigía del Fuerte y Turbo -Antioquia-

Así las cosas, es posible evidenciar que la normatividad naciente y edificada en lo concerniente a la protección del medio ambiente, implica regular todos y cada uno de los ejes que inciden en el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, y que de alguna u otra manera tienen consecuencias negativas, ya sea por acción u omisión de particulares y/o personas jurídicas.

Estos pronunciamientos de la Corte Constitucional, dan cuenta de que existe una incluyente línea jurisprudencial que ha edificado, en pro de la salvaguarda, protección, y conservación del medio ambiente, del cual hacen parte los diversos ecosistemas.

2.3. La protección del derecho a un ambiente sano, en la jurisprudencia del Consejo de Estado.

El máximo órgano de la jurisdicción Contencioso Administrativa, ha sido una de las Corporaciones que en mayor medida ha ordenado la protección del derecho a un ambiente sano, la salvaguarda de los ecosistemas y demás sistemas ecológicos fuentes de recursos naturales, y del mantenimiento de todo tipo de forma de vida animal y vegetal dado que por competencia lleguen muchos asuntos ambientales.

Dicha función judicial la ha efectuado principalmente, a través de las diversas acciones populares que han sido de su conocimiento, donde se ha demandado la protección de derechos colectivos, pero, qué tal como se ha abordado desde la jurisprudencia constitucional, suelen convertirse en derechos individuales y fundamentales, en casos concretos, tutelables ante la

jurisdicción, tal es el caso, y como base del presente análisis, del derecho al ambiente sano.

Uno de los más grandes avances en la defensa del derecho a un ambiente sano, a la protección de los ecosistemas y áreas ecológicas que proveen recursos naturales, se halla contenido en la sentencia de la Sala Plena de los Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, fechada a 5 de noviembre de 2013, bajo la Referencia N° 250002325000200500662-03.

Dicha providencia da cuenta que, en el año 2005 Sonia Ramírez Lamy promovió Acción Popular en contra de la Nación –Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (en adelante CAR) y el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente (DAMA),

para reclamar protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, la existencia del equilibrio ecológico, la defensa del patrimonio público, la defensa del patrimonio cultural de la Nación, la seguridad y salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes. (Sentencia 2005-00662, 2013)

El fundamento de su pretensión se estructuró a partir del hecho que

14.116 hectáreas del bosque de los Cerros Orientales de Bogotá, que atraviesa la ciudad de sur a norte, por las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, San Cristóbal, Santa Fe, Chapinero y Usaquén, fueron declaradas como área de reserva forestal, por el Instituto de Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, mediante Acuerdo 30 de 1976 (sep. 30) (14) , pues tienen gran variedad de flora y fauna, múltiples fuentes hídricas, ayudan al proceso de depuración del aire, y ejercen control sobre algunos aspectos climáticos de la capital.

y que,

[...] Mediante Resolución 463 de 2005, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial excluyó 973 hectáreas de la reserva forestal, con el propósito de legalizar situaciones de hecho irregulares, originadas en asentamientos ilegales, explotaciones mineras ilícitas, licencias irregulares de construcción, tala de árboles y explotación de flora y fauna. Estos hechos han deteriorado gravemente el bosque de los Cerros Orientales. (Sentencia 2005-00662, 2013)

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia fechada a 29 de septiembre de 2006, despachó parcialmente favorablemente las pretensiones de la accionante, declarando responsable de la violación de derechos colectivos al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y al Distrito Capital. Inconformes con el fallo del *a quo*, tanto la accionante como las accionadas se alzaron contra dicha providencia y la impugnaron ante el superior.

El Consejo de Estado al resolver la alzada, realizó un estudio amplio de la normatividad que protege la zona de reserva forestal, así como de las resoluciones que concedieron la declaratoria de zona de reserva forestal protegida a las 14.116 hectáreas de bosque de los Cerros Orientales de

Bogotá, y la que excluyó de dicha reserva, las 973 hectáreas, producto de lo cual amparó:

i) El goce de un ambiente sano; ii) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente. (Sentencia 2005-00662, 2013)

Así razonó la Sala:

Después de realizar un minucioso estudio de la normatividad vigente, la Sala Plena tomó las siguientes decisiones buscando conciliar, fundamentalmente, la protección del medio ambiente en la reserva forestal protectora denominada “Bosque Oriental de Bogotá”, con el desarrollo económico y social, respetando el concepto de desarrollo sostenible y buscando el equilibrio entre los derechos adquiridos y la preservación de esta reserva que constituye recurso fundamental no sólo para el país sino también para la humanidad. (Consejo de Estado, Ref: 25000232500020050066203, 2013).

De dicha decisión, se pueden emitir las siguientes consideraciones. La primera, que se evidencia la primacía en la salvaguarda de los derechos al ambiente sano, y la protección especial de las zonas de reserva forestal que proveen de recursos naturales al ser humano.

La segunda, que se hacen preponderantes los derechos de las comunidades originarias y adyacentes a las zonas de reserva, librándose del avance de obras de construcción, y la ocupación de territorios, por comunidades invasivas.

La tercera, que rompió en gran medida la teoría de los derechos adquiridos por aquellas personas que antes de proferirse la Resolución 463 de

2005, habían adquiridos zonas de terreno para vivienda en la zona de reserva forestal objeto de protección. En general, se privilegia el goce pleno y efectivo de los derechos colectivos al ambiente sano y la protección de zonas ecológicas y ecosistemas.

Las razones que manifestó la parte demandante en dicha Acción Popular, se centraron en que 14.116 hectáreas de los Cerros Orientales de Bogotá fueron declaradas como área de reserva forestal por el INDERENA, mediante el Acuerdo 30 de 1976 y aprobado por la Resolución 76 de 1977. Que en 2005 con la Resolución 463 de 2005, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, excluyó 973 hectáreas de la reserva forestal con el fin de regular situaciones que habían dañado gravemente el bosque de los Cerros Orientales.

En este orden de ideas, agregó que existen varias situaciones que ponen en riesgo el equilibrio ecológico, como los asentamientos irregulares, las construcciones, la deforestación y la explotación, causantes también de daños a la comunidad.

Para la señora Sonia Ramírez Lamy, los aspectos vulnerados fueron i. La moralidad administrativa, ii. El goce de un ambiente sano, iii. El patrimonio público, iv. La seguridad y salubridad públicas, v. La seguridad y prevención de desastres.

A raíz de lo anterior, la solicitud principal se basó en que se reincorporaran las 973 hectáreas excluidas, con el fin de reconstruir el área de reserva forestal.

En decisión de primera instancia, con la sentencia de 29 de septiembre de 2006, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a propósito de la conservación de los recursos naturales, del mantenimiento del ecosistema en los Cerros Orientales, del derecho al gozar de un ambiente sano, de la protección del agua, entre otros, decidió favorablemente para la parte demandante, declarando responsables al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a la CAR, a la SDP y al DAPD, exigiéndoles varias medidas encaminadas a la recuperación ambiental, entre ellas, la prohibición para realizar redelimitaciones y expedir licencias de construcción o explotación, recuperar las áreas deterioradas, reubicar a la población y el posterior alinderamiento de la franja de adecuación, entre otras medidas.

En este punto, es posible observar que el Tribunal propendió por la salvaguarda de los derechos vulnerados, al considerar que los valores ecológicos son más importantes que cualquier otra situación presentada en el área de reserva forestal.

Por otro lado, el Consejo de Estado, fue más integral al decidir sobre las peticiones de la Acción Popular, pues tuvo en cuenta todos los aspectos que debían ser estudiados. Así las cosas, la Sala Plena del Consejo de Estado, se centró en diversos puntos:

Principalmente presentó el concepto de “Desarrollo Sostenible”, con la finalidad de establecer un vínculo armónico entre la preservación de la naturaleza y su necesaria pero limitada explotación, teniendo en cuenta que

debe existir un crecimiento económico y social sin que sean destruidos o utilizados todos los recursos naturales, pues los mismos deben suplir necesidades actuales y futuras.

Posteriormente, concluyó que el Ministerio de Ambiente sí tenía la facultad de sustraer áreas de las reservas forestales, pero de forma reglamentada. De este modo, la Sala argumentó que la exclusión de 973 hectáreas de la reserva forestal se debía a que la construcción urbana, la explotación y la agricultura habían modificado de forma irreversible los ecosistemas de dicha área, y que por lo tanto, su accionar estaba justificado.

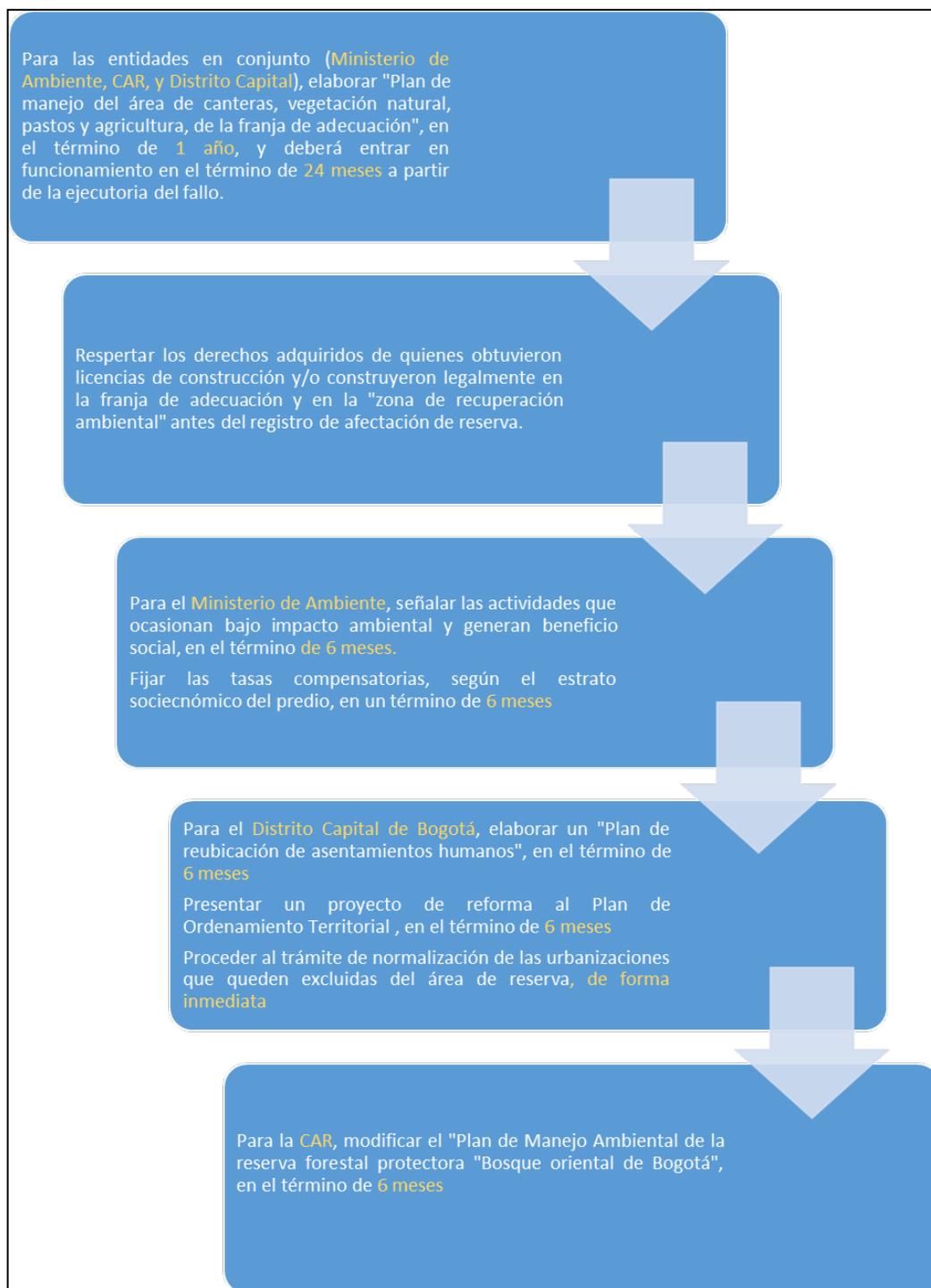
Con respecto a derechos adquiridos, la Sala manifestó que debían respetarse los derechos adquiridos legalmente antes de la anotación registral de la afectación, sin que esto se extendiera a los adquiridos con conocimiento de ese registro, y se demostrara tal conocimiento. Para las entidades demandadas, la carga fue la de proteger los derechos adquiridos en la franja de adecuación o la zona de recuperación ambiental y dentro de la normatividad ambiental establecida, la cual dispone que los particulares deben proteger el medio ambiente, asumiendo los costos que involucran su utilización.

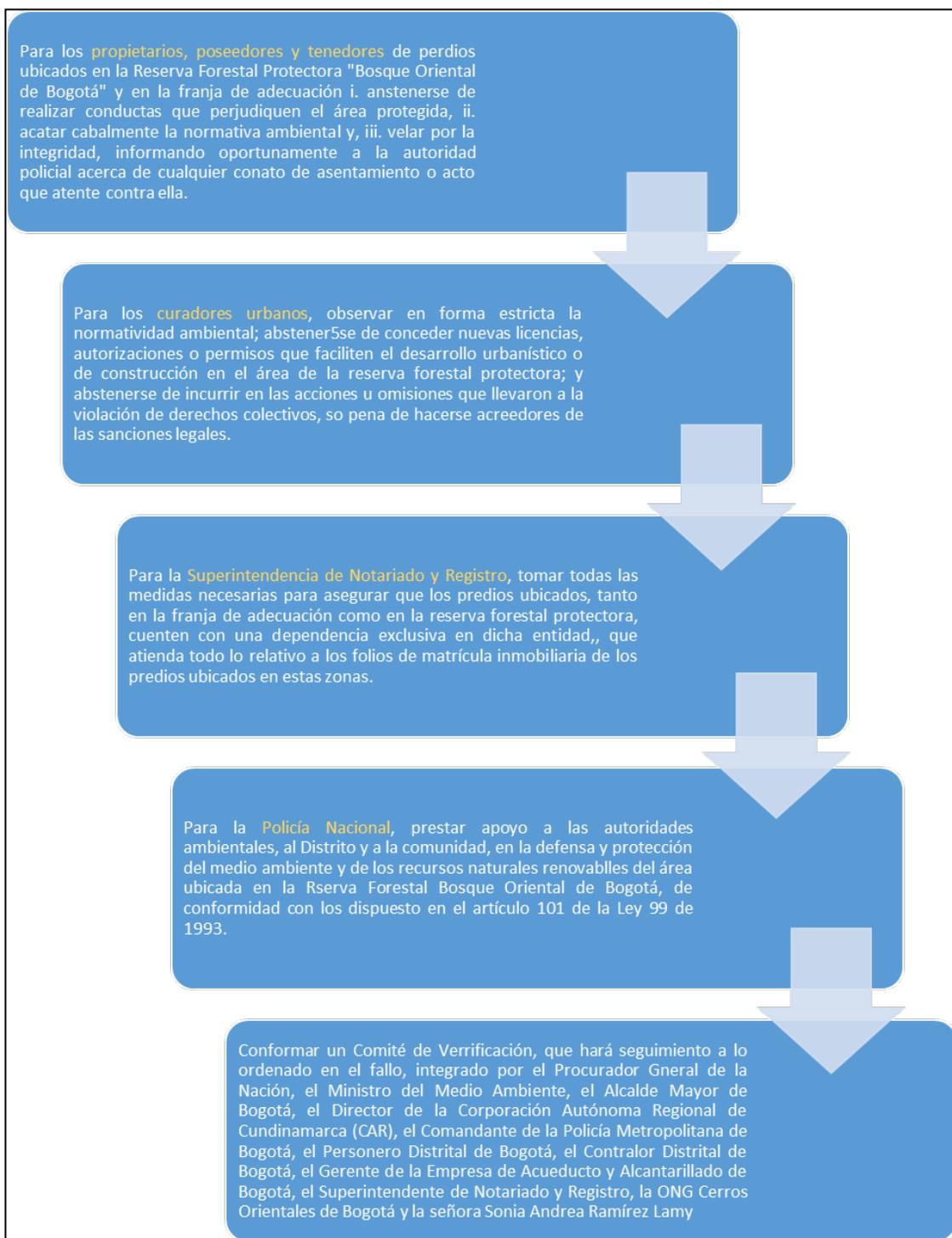
Frente a decisiones de autoridades ambientales, la Sala explicó que las mismas podrán adoptar las medidas necesarias sobre el uso del suelo que no contraríen las razones de protección ambiental y ecológica.

La situación que se presentaba en aquella época fue examinada por la Sala, y en eso concluyó que existían asentamientos no aptos para el suelo que

podrían entrar en riesgo de deslice, propendiendo así, por un “Plan de reubicación de asentamientos humanos”.

Las anteriores, son las razones principales por las cuales el Consejo de Estado, en Sala Plena, tomó diversas decisiones, para explicarlas se hace uso de las siguientes ilustraciones:

Ilustración 1: Decisiones de segunda instancia fallo Cerros Orientales



Fuente: Autoras

Por dichas decisiones se evidenció un estudio más completo sobre las distintas problemáticas presentadas en torno a la Reserva Forestal, a partir del concepto de “desarrollo sostenible”, otorgando cargas a las distintas entidades responsables.

3. METODOLOGÍA

La presente investigación se desarrolla en el marco de la sociología jurídica y de la pedagogía, desde el paradigma constructivista, desplegándose en la dinámica de una investigación cualitativa, pues lo que se busca es estudiar y encontrarle sentido a los fenómenos en el entorno social, ambiental y jurídico dentro de un eje principal que son los Cerros Orientales de la ciudad de Bogotá. Así, los enfoques que se implementarán -en principio- para esta investigación son: el tipo descriptivo que permitirá seleccionar cuestiones propias de la temática y desarrollarlas una a una y el explicativo que busca responder a las causas del fenómeno social estudiado. Cabe anotar que el hecho de circunscribir la investigación dentro del enfoque cualitativo no excluye del análisis cuantitativo que se haga de los datos atinentes a las problemáticas ambientales en los Cerros Orientales.

Desde el punto de vista institucional, esta investigación se consolida a partir de la línea “Derecho, sociedad y cultura en la formación jurídica” de la Facultad de Derecho de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, ya que la temática abordada tiene que ver con las dinámicas sociales que intervienen en la posible solución a un problema ambiental a través de herramientas jurídicas.

“Esta línea se define como el espacio de observación y análisis de los vínculos jurídicos y sociales que se tejen entre la comunidad a partir de la creación y aplicación del derecho. Los actores sociales, que comprenden tanto sujetos individuales como colectivos, entre los que se cuentan las organizaciones sociales, las juntas de acción comunal, las ONGS, los grupos de población vulnerable, los partidos políticos, entre otros, establecen múltiples y variadas relaciones sociales, que, en muchos casos, son determinadas por el Derecho, supeditando sus reglas de convivencia, códigos de comportamiento, manera de

relacionarse, y hasta sus reglas gramaticales, a los parámetros que imponen las normas jurídicas, bien sean o no, aceptadas por ellos". (Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, 2016)

Cuando se habla del enfoque cualitativo en la presente investigación, se hace referencia a la inclusión de factores reales que se compadezcan con las problemáticas que atraviesan actualmente los Cerros Orientales, teniendo en cuenta que las mismas no pueden ser estudiadas sin que elementos sociales, culturales e históricos, se hagan parte.

Para la tradición interpretativa y los enfoques cualitativos, la realidad es una construcción social compartida por sus miembros; el hecho de ser compartida, determina una realidad percibida como objetiva, viva y reconocible para todos los participantes en la interacción social. La preocupación de las ciencias sociales será en cambio, comprender dichas realidades desde el marco de referencia de la cultura de sus actores. (Torres Carrillo, 2019, p. 25)

Así entonces, se identifica la necesidad de establecer un conocimiento histórico de la situación, cómo fue y cómo es ahora para entender el porqué de la problemática y las posibles alternativas de solución y/o intervención.

Finalmente, el estado de la investigación actual es un paso más para la alimentación de lo que no se establece no sólo como un proyecto, sino que tiene propósitos prácticos para la socialización y solución de las posibles salidas a la problemática en acompañamiento de los saberes populares.

Así mismo, y dada la apertura a la interdisciplinariedad, se abordan teorías de otras ciencias tales como biología, ecología, economía, sociología

y ciencia política, teniendo en cuenta que la respuesta netamente jurídica sería insuficiente frente a la problemática propuesta, “debido a que el derecho no es un sistema, ni completo, ni cerrado; por el contrario, posee un lenguaje abierto, incompleto, plagado de vaguedades, lagunas y ambigüedades, aspectos que suscitan entre los sujetos participantes diversas tensiones” (Villegas, López, 2005, pag.4)

Esta línea de investigación posee un enfoque amplio teniendo en cuenta que no sólo toma al Derecho propiamente dicho, sino que agrega las relaciones que de él se desprenden, la interacción con particulares (sociedad) y las causas de nuestro actuar desde la cultura específica a analizar en el ámbito colombiano, tomando como referente la influencia transnacional en las decisiones jurídico-estatales y la construcción de normativas, tanto coercitivas como de cotidianidad, que han incidido erradamente en el campo socio-cultural.

Por otro lado, el tipo de investigación propuesto es el descriptivo, puesto que cada dato e información analizados, son reunidos y estudiados. Sin embargo, lo más importante de llevar a cabo un estudio descriptivo, es la formación de ideas ordenadas sobre todo lo que se está cuestionando y que se pretende validar a través de los enfoques investigativos, como lo son el cuantitativo y el cualitativo.

Como se ha intentado mostrar, modelizar el razonamiento es construir una especie de mapa (categorías o dimensiones con sus descriptores y atributos en los ejemplos) con el que recorreremos un determinado referente empírico y que según el “programa” resultante permite acceder a una interpretación. El sentido común, el saber compartido, la ciencia, la objetividad, no son más que modos de situarse en el mundo para tratar de entenderlo, pero sin

olvidar que lo hacemos desde un contexto particular, en una cultura dada y según los criterios de una comunidad científica, que dice qué se califica y acepta como tal para adquirir valor de prueba. (Sánchez Vazquez, 2010)

El tipo descriptivo es una invitación a la categorización de todos los factores temáticos y teóricos que hacen parte de la investigación, facilitando el encuadre de toda la información recaudada en los ejes centrales que se propusieron en cada capítulo. Esto tiene como finalidad, la de transmitir los procesos, las actividades, las situaciones y los objetos a través de la descripción de cada uno de ellos.

Con el fin de apoyar los planteamientos descriptivos, se integra el método explicativo, mediante el cual se da pertinencia a todo el desarrollo temático. Dicha pertinencia tiene que ver entonces, con las razones de peso usadas en la consolidación de una estructura que tenga como objetivo fundamentar la hipótesis de la investigación.

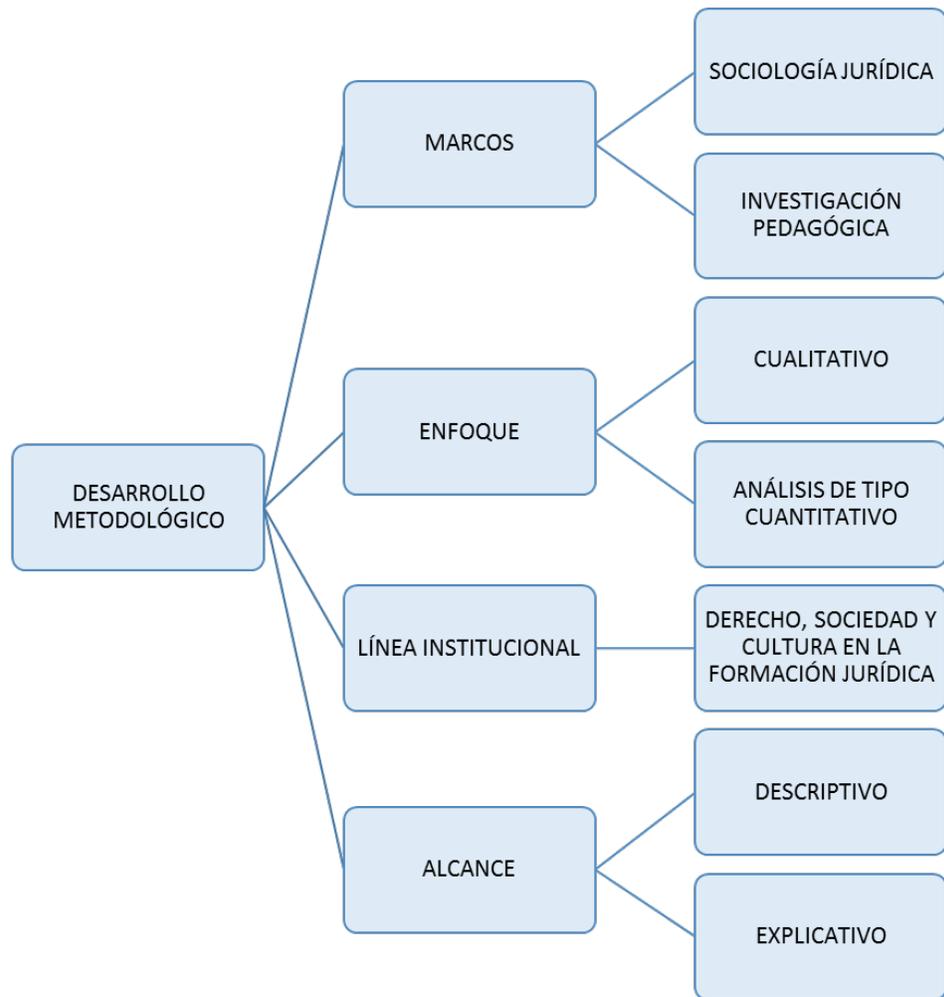
El método explicativo es el que va a determinar las causas del problema, y además de ello, indicará las formas en que se puede solucionar directa e indirectamente y mediante el conocimiento de fenómenos sociales y culturales que han incidido de forma decisiva en las formas de vida de cada uno de los participantes.

Es importante hacer alusión al papel fundamental que, en esta investigación, cumple la pedagogía, pues se trata de una construcción descriptiva y explicativa en la que emergen situaciones sociales que solamente

se logran entender a partir de los diálogos entre personas, entendiendo que los mismos se pueden dar en diversos escenarios. Es así como la enseñanza es la única forma de comunicación entre comunidades, al estar originada en la comprensión de que no todos los problemas son los mismos, y en que cada individuo tiene necesidades diferentes.

En esta medida, el Movimiento Pedagógico es un gran referente de las movilizaciones y oscilaciones que ha suscitado la investigación de manera individual y colectiva al pensar la escuela, el maestro y el saber que le es propio: el saber pedagógico, un referente que no se debe descartar a la hora de sentar posición frente a la investigación y con ello, los acontecimientos que ocupan el quehacer del investigador. De hecho la investigación se configura como condición de posibilidad en tanto propicia encuentros y deconstrucciones consigo mismos, con los otros y con la escritura. (Jaramillo Sánchez, 2011)

Se trata entonces, de una forma menos técnica y más humana para identificar y desarrollar un problema, la cual está expresada en términos educativos que permiten cuestionarse el por qué y el cómo. Por lo anteriormente dicho, esta investigación se estructura en el enfoque cualitativo, sin dejar de lado análisis de tipo cuantitativo, con un alcance descriptivo y explicativo, que den cuenta de los elementos pedagógicos empleados para su conformación.

Ilustración 2 Esquema metodológico de la investigación

Fuente: Autoras

3.1. Recolección de información

Como mecanismos de recolección de información adicionales a la consulta bibliografía, se hizo uso de derechos de petición de información a distintas entidades, las cuales se encuentran referidas en la siguiente tabla. Cabe anotar que la copia de los mismos, al igual que, las respuestas se encuentran referidas en el anexo 1 de la presente monografía.

Tabla 3 Derechos de petición de información

Entidad	Fecha de radicación	Fecha de respuesta
CAR	sábado, 23 de noviembre de 2019	jueves, 12 de diciembre de 2019
ANLA	miércoles, 27 de noviembre de 2019	lunes, 16 de diciembre de 2019
SDA	sábado, 23 de noviembre de 2019	martes, 03 de diciembre de 2019
Instituto Humboldt	sábado, 23 de noviembre de 2019	No emitió respuesta

Fuente: Elaboración propia

La consulta elevada a las entidades versó a propósito de la aprobación de licencias ambientales para la construcción urbanística en los Cerros Orientales de Bogotá D.C. y de las poblaciones circundantes, al respecto de la actualidad de la problemática la CAR, como autoridad ambiental competente para esta área se manifestó en tres puntos, en concordancia con el fallo de los Cerros Orientales, a saber:

2.2. Respetar los derechos adquiridos, en la forma como han quedado definido en la parte considerativa, a quienes obtuvieron licencia de construcción y/o construyeron legalmente en la franja de adecuación y en la zona de recuperación ambiental” ubicada en la reserva forestal protectora, antes de la anotación registral de la afectación a la reserva del predio respectivo (...)

2.3. No conceder nuevas licencias, autorizaciones o permisos que permitan el desarrollo urbanístico o de construcción en la reserva

forestal protectora; y observar estrictamente lo dispuesto en la Ley 1450 de 2011 y los Decretos 2372 y 2820, ambos de 2010, o aquellas normas que los modifiquen o aclaren, respecto de los usos permitidos en el área forestal protectora; (...)

(...) en el trámite de los procesos de licenciamiento y previo al otorgamiento de la licencia, los Curadores Urbanos y la Secretaría Distrital de Planeación, deberán oficiar a la Corporación Autónoma Regional CAR y la Secretaría Distrital de Ambiente, sin distinción de la naturaleza del suelo, si urbano o rural, para que indiquen si la licencia solicitada atenta contra los recursos hídricos y la biodiversidad existente en la Reserva Forestal Protectora 'Bosque Oriental de Bogotá', en atención a lo dispuesto en el artículo 2.2.6.1.2.2.5 del Decreto 1077 de 26 de mayo de 2015 'Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.

En el Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá acogido por la Resolución 1766 de 2016 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se consideran como actividades prohibidas: “la construcción de vivienda nueva; ampliación de vivienda pre-existente; establecimiento de cualquier estructura cuyo uso sea habitacional y la expedición de licencias de urbanismo y construcción al interior de la reserva forestal.

Al consultar a la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) respecto a la delimitación de protección resorte de esta entidad refirió que: los Cerros Orientales cuentan con una segunda figura de conservación denominada Área de Ocupación Público Prioritaria de la Franja de adecuación de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá. Esta figura fue creada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y fue reglamentada por el Decreto Distrital No 485 de 2015, “Por el cual se adopta el Plan de Manejo para el área de canteras, vegetación natural, pastos, plantaciones de bosques y agricultura que corresponde al área de ocupación pública prioritaria de la Franja de Adecuación, y se dictan otras disposiciones” en donde se establece

el régimen de usos y las actividades a desarrollar por el Distrito Capital para su conservación.

Razón por la cual, dicha normatividad también fue incluida en el marco jurídico de esta investigación.

4. PROPUESTA PEDAGÓGICA DE INTERVENCIÓN: CÁTEDRA ABIERTA Y COMPONENTE TEMÁTICO

El propósito del presente capítulo consiste en diseñar una programación didáctica a nivel del modelo de cátedra abierta o como componente temático tipo electiva, esto a partir de jurisprudencia, recuentos históricos, obras literarias y otras manifestaciones culturales, esto último debido a que las manifestaciones culturales permiten obtener un acercamiento más preciso con el público objeto.

A lo largo de este proyecto de investigación, se han dado a conocer las necesidades cruciales de protección a los ecosistemas de los Cerros Orientales de Bogotá, teniendo en cuenta que en estos se encuentran grandes valores biológicos hábitat de flora y fauna, además, de servicios ecosistémicos de gran importancia en cuanto a la provisión de agua, purificador de la calidad del aire. Al respecto de este último aspecto, cabe destacar, a modo ejemplificador, que en lo corrido del año 2020 el gobierno distrital tuvo que declarar la alerta amarilla por contaminación del aire y que, entre otras medidas de solución para mejorar la calidad del aire está la implementación de medidas de recuperación de especies arbóreas lo que permite ampliar el margen de CO₂ absorbido y de Oxígeno liberado.

Las medidas de solución se pueden hacer efectivas si existe voluntad política y ciudadana, que, a través de la educación y focalización de la importancia ambiental de los Cerros Orientales, inicien procesos de apropiación, preservación y conservación.

Por esa razón y con el fin de desarrollar estrategias de toma de conciencia, se propone valerse de dos espacios, a saber: la cátedra abierta y

el de componente electivo de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, en el marco del proceso educativo del Programa de Derecho con el fin de diseñar una programación didáctica para los estudiantes, docentes, directivas, entre otros.

Se espera que al finalizar la intervención pedagógica los participantes adquieran las siguientes competencias.

- a. Capaces de entender la importancia y la problemática ambiental de los Cerros Orientales.
- b. Preparados para efectuar un análisis crítico de las posibles intervenciones que se realicen dentro de este ecosistema.

El planteamiento de estos espacios es importante por tres razones principales, a saber:

- a) Ni en el pensum de la Facultad de Derecho, ni en los programas de educación continuada, se cuenta con un espacio como el propuesto, pues la temática ambiental es de novísimo tratamiento.
- b) Permite abrir nuevos espacios a la comunidad universitaria para, desde el ámbito personal, generar incertidumbres que conlleven al pensamiento crítico.
- c) Resaltar la relevancia de la problemática social, ambiental y jurídica de los Cerros Orientales de Bogotá y con esto, provocar en los asistentes la posibilidad de que planteen soluciones que, sin lugar a duda, puedan beneficiar no sólo a los ecosistemas naturales, sino, a las generaciones presentes y futuras.

4.1. Componente electivo

La programación pedagógica se ha estructurado a partir de trece unidades que serían distribuidas en el mismo número de semanas, ya que es el número de sesiones que le corresponden a un componente lectivo de acuerdo a la intensidad horaria en la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca más las tres sesiones dedicadas a la evaluación de cada parcial de corte, habitualmente (30%, 30% y 40%). Con el fin de enriquecer al máximo el desarrollo de la parcelación, se han escogido diversos textos entre los que se encuentran: normativa, jurisprudencia, recuentos históricos y obras literarias.

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 1	
Temática	Historia del Derecho Ambiental en Colombia I
Objetivo	Establecer una aproximación al estado del arte del Derecho ambiental en Colombia
Pregunta orientadora	¿Qué temáticas constitucionales ambientales pueden encontrarse en la Constitución del 91 y cuál es la distinción respecto a la Constitución de 1986?
Dinámica	Relatoría del texto obligatorio y debate por grupos
Texto sugerido para el debate	Navas, O. D. A. (2010). La constitución ecológica de Colombia. U. Externado de Colombia.
Bibliografía	Toro, B. L., Rodríguez, G. A., & Carrascal, G. J. H. (2006). Perspectivas del Derecho ambiental en Colombia. Universidad del Rosario

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 2	
Temática	Historia del Derecho ambiental en Colombia II
Objetivo	Discernir sobre la diferencia entre los conceptos de derecho de propiedad y apropiación
Preguntas orientadora	¿Puede establecerse derecho de propiedad sobre la naturaleza y los bienes ambientales? ¿Qué son los derechos Colectivos?
Dinámica	Explicación de las distinciones entre los conceptos de derecho de propiedad y apropiación Marco general de los derechos colectivos y de los mecanismos constitucionales de protección
Bibliografía	Toro, B. L., Rodríguez, G. A., & Carrascal, G. J. H. (2006). Perspectivas del Derecho ambiental en Colombia. Universidad del Rosario

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 3	
Temática	Principios del Derecho ambiental
Objetivo	Reconocer los principios del Derecho ambiental
Pregunta orientadora	¿Cuáles son los principios del Derecho ambiental y qué implican?
Dinámica	Relatoría del texto obligatorio y debate por grupos El texto sugerido es un texto de cuña chilena por lo que la dinámica consistirá en hacer una comparativa a propósito de los principios que rigen la regulación ambiental
Texto sugerido para el debate	Bermúdez Soto, J. (2007). Fundamentos de Derecho ambiental. Ediciones Universita.
Bibliografía	Lorenzetti, R. L. (2011). Teoría del derecho ambiental. Temis.

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 4	
Temática	Principios constitucionales y SINA. (Política e institucionalidad ambiental).
Objetivo	Contextualizar qué son y en qué consisten las figuras de área protegida en Colombia
Dinámica	Pro grupos se deberá consultar en las siguientes páginas web: http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/sistema-nacional-de-areas-protegidas-sinap/ http://181.225.72.78/Portal-SIAC-web/faces/Dashboard/Biodiversidad2/areas_protegidas/respu-estaEcoRepresentativo.xhtml
Bibliografía	Gómez Torres, M. (2005). Política fiscal para la gestión ambiental en Colombia. CEPAL

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 5	
Temática	Contextualización del ecosistema de Cerros Orientales
Objetivo	Presentar el ecosistema de los Cerros Orientales de Bogotá y su importancia para la ciudad y a nivel nacional
Dinámica	Observar el video: Árboles contra ladrillos? La discusión sobre los Cerros Orientales https://www.youtube.com/watch?v=76i5_DjODaU Puesta en común alrededor de la pregunta ¿por qué son importantes los Cerros Orientales?
Bibliografía	Herrera, J. H. F. (2011). Gobernanza ambiental sobre los Cerros Orientales de Bogotá (1991-2010) (Doctoral dissertation, Uniandes).

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 6	
Temática	Ordenamiento ambiental del territorio y áreas protegidas.
Objetivo	Entender cómo se organizan y cuáles son las áreas protegidas en el país
Dinámica	Con la información obtenida en la sesión 5 por grupos e un mapa de Colombia deberán dibujarse con colores las áreas protegidas y escoger una de ellas para exposición
Bibliografía	Gómez Torres, M. (2005). Política fiscal para la gestión ambiental en Colombia. CEPAL

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 7	
Temática	Contextualización a de la historia y poblamiento del ecosistema de Cerros Orientales I
Objetivo	Contextualizar el poblamiento del ecosistema de Cerros Orientales desde la época muisca hasta 1923
Dinámica	Lectura del texto Cerros Orientales de Cristóbal von Rothkirch Villegas Editores, 2000 y posterior relatoría
Texto sugerido para el debate	Primer capítulo del texto Construcción de lugares-patrimonio: el Centro Histórico y el humedal de Córdoba en Bogotá
Bibliografía	Cerros Orientales de Cristóbal von Rothkirch Villegas Editores, 2000

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 8	
Temática	Contextualización a de la historia y poblamiento del ecosistema de Cerros Orientales I
Objetivo	Contextualizar el poblamiento del ecosistema de Cerros Orientales desde 1923 hasta nuestros días
Pregunta orientadora	¿Quiénes han habitado los cerros Orientales?
Dinámica	Observar el documental El nacimiento de un gran Paraíso - Cerros Orientales - Historia barrial
Bibliografía	Documental autogestionado por los habitantes del Barrio El Paraíso (Chapinero) he impulsado por el Comité Histórico (...) COHITEPA, con apoyo de la Fundación Alma. Historia de autogestión vinculada al sector circundante con los Cerros Orientales, el Parque Nacional y la Universidad Javeriana

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 9	
Temática	Principales problemáticas ambientales del ecosistema de Cerros Orientales
Objetivo	Reconcomiendo de las principales problemáticas de los Cerros Orientales
Pregunta orientadora	¿Cuáles son las principales problemáticas de los cerros Orientales?
Texto sugerido para el debate	Garzón, F. (2014). Educación ambiental y desarrollo sostenible el caso de los Cerros Orientales de Bogotá, Colombia. Revista latinoamericana de bioética, 14(26-1), 82-97.
Bibliografía	Garzón, F. (2014). Educación ambiental y desarrollo sostenible el caso de los Cerros Orientales de Bogotá, Colombia. Revista latinoamericana de bioética, 14(26-1), 82-97.

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 10	
Temática	Principales problemáticas ambientales del ecosistema de Cerros Orientales
Objetivo	Vivenciar las principales problemáticas de los cerros Orientales
Pregunta orientadora	¿Cuáles son las principales problemáticas de los Cerros Orientales y cómo te afectan?
Dinámica	Se sugiere una caminata ecológica con el debido acompañamiento en alguno de estos esquemas: <ul style="list-style-type: none"> • Quebrada la Vieja • Monserrate • Cerro de la Teta • Páramo del Verjón

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 11	
Temática	Fallos históricos del ecosistema de Cerros Orientales
Objetivo	Realizar una revisión jurisprudencial y normativa sobre el ecosistema de Cerros Orientales
Dinámica	Elaborar una línea de tiempo con los principales hitos normativos y jurídicos sobre los Cerros Orientales. Clase Magistral
Texto sugerido para el debate	Resolución 463 de 2005 Sentencia Ref.: 250002325000200500662 03 acción popular actora: Sonia Andrea Ramírez Lamy M.P. María Claudia Rojas Lasso

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 12	
Temática	Régimen de daños ambientales
Objetivo	Establecer qué responsabilidad tiene quien interviene sobre u recurso natural y cuáles son las estrategias jurídicas para obligarle
Pregunta orientadora	¿Qué es un pasivo ambiental? ¿Cuáles son las responsabilidades de un concesionario de una licencia ambiental?
Bibliografía	La desatención hacia el daño ambiental en Colombia. Libro de Mauricio Rueda Gómez Editorial Universidad del Rosario, 2016

ESTRUCTURA DE LA SESIÓN	
Sesión N° 13	
Temática	Responsabilidad y Procesos sancionatorios ambientales (civil, administrativos y penales) Aproximación al Derecho Internacional, cambio climático y biodiversidad.
Objetivo	Aproximarse a las temáticas de: Proceso ambientales y cambio climático
Dinámica	Por grupos se deberán organizar exposiciones referentes a la temática tratada

4.2. Cátedra abierta

Al respecto, se busca estimular con esta cátedra competencias ciudadanas y de toma de conciencia y competencias ciudadanas en consonancia con lo establecido por los principios y valores de la Facultad de Derecho y por qué no, de las demás facultades con que cuenta la Universidad. Por ello, la programación supone tres sesiones que serán repartidas en igual

número de días, en los cuales se dará lectura de textos susceptibles de ser abordados de forma individual en cátedras y conferencias.

La primera sesión se denomina *Encuentro ambiental con nuestros ancestros*, donde se expondrán líneas temporales con valor histórico, con la finalidad de dar una vista al pasado para entender el presente y plantear retos de cambio para el futuro, en cuanto a la prelación de conservación de nuestro lugar de vida se refiere.

La segunda sesión se denomina *Contextualización demográfica, ecosistémica y jurídica de los Cerros Orientales*, en la que se pretende dar una mirada multidisciplinar amplia y contextualizadora de ubicación y contenido ecosistémico, así como también resaltar la importancia de los Cerros Orientales en relación con los habitantes de la ciudad de Bogotá, poblaciones próximas y a nivel Nacional. De igual manera, explicar los planteamientos normativos, jurisprudenciales y doctrinales que han dado pie a conversar sobre la protección al ambiente sano en Colombia y por supuesto, aterrizándolo al caso en concreto.

Para finalizar, la sesión tercera se denomina *Habitabilidad de los Cerros Orientales – Experiencias en voz de sus pobladores más cercanos*, que pretende adentrar a los (as) asistentes en una interacción con líderes ambientales, investigadores de campo, trabajadores de las instituciones distritales que se proyectan en pro de los Cerros Orientales, para que planteen sus vivencias y sus propuestas de solución frente a las problemáticas que frecuenta este ecosistema de alto valor ambiental.

5. CONCLUSIONES

La importancia de los ecosistemas estratégicos y en particular del ecosistema de los Cerros Orientales es innegable, pues como se comentó en esta monografía, se destaca la oferta hídrica, el papel como regulador climático, la mejora en la calidad del aire y ser el hábitat de especies nativas de flora y fauna, entre estas, especies endémicas de Colombia como: el Pijui de Cundinamarca, el Tororoi Rufo y los Frailejones.

Por esta razón, como se defendió en este escrito es necesario proponer y ejecutar acciones concretas de conservación, preservación y restauración en los Cerros Orientales, pues su territorio, ambientalmente hablando se extiende más allá de la zona declarada como Reserva Forestal.

En este sentido, el análisis de las problemáticas y la propuesta de acciones no es una tarea que deba venir solo de la ciencias exactas, sino que desde el derecho es posible crear estrategias que permitan la conservación de este y otros ecosistemas. No en vano, las directrices que se ejercen sobre esta y otras áreas protegidas son en forma de Ley, Decreto, Resolución, Planes de Ordenamiento o documentos COMPES, las cuales son incumbencia del derecho.

En este caso, como se evidenció a través del análisis normativo y específicamente a través del fallo de los Cerros Orientales (en la sentencia de la Sala Plena de los Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, fechada a 5 de noviembre de 2013, bajo la Referencia N° 250002325000200500662-03) aunque se garantiza la protección de la zona

que se reconoce como Reserva, la división hecha a través de la dicotomía Reserva Forestal y Zona de Adecuación se considera problemática, en tanto entrega la primera en jurisdicción de la CAR y la segunda al distrito. Dejando de lado que los Cerros Orientales por su ubicación geográfica son un corredor ambiental importante que no puede fraccionarse y que sus problemáticas requieren ser atendidas en conjunto.

Dentro de las principales problemáticas analizadas a través del recuento histórico y ambiental de la zona se resaltaron: la disposición inadecuada de escombros, la construcción urbanística, la explotación agrícola y pecuaria; la minería, los vertimientos en fuentes hídricas y la invasión de especies nocivas que por su PH secan el suelo y favorecen la aparición de incendios forestales. Estas problemáticas, requieren soluciones desde la restauración ecológica con programas de reforestación y descontaminación de fuentes hídricas, pero es desde la administración pública que pueden garantizarse los mecanismos en tanto herramientas y presupuestos, es así, como a través de un programa en educación ambiental como el propuesto en esta monografía se busca contribuir a la preservación de esta Zona de reserva, teniendo que en cuenta que es la zona de reserva más cercana de la Universidad.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que la ciudad ha demandado gran cantidad de recursos de los Cerros Orientales, puesto que las dinámicas de crecimiento urbano han requerido recursos y espacio, por lo que debe asumirse que no es posible, el estado de cosas regrese a ser un ecosistema libre de toda intervención humana por lo que se debe provocar una coexistencia con la ciudad que garantice su preservación, pues de la existencia de los ecosistemas estratégicos depende también la existencia humana.

El análisis de la normativa y de la jurisprudencia es relevante, porque no somos ajenos el deber que convoca a los futuros abogados tiene sin duda, la finalidad de abarcar las problemáticas ambientales, entre estas las presentadas en los Cerros Orientales de un manera integral e incluyente, pues el derecho como rama de estudio jurídico no puede quedar relegada a la procesalística de los tramites de concesión y explotación de recursos naturales, sino que debe ir encaminada a su protección.

La propuesta pedagógica de esta monografía resalta que defender los Cerros Orientales tiene que ver con la defensa de la vida propia, del valor del suelo y del valor del agua. En dicha defensa todos deben hacerse parte, colectiva e individualmente; no obstante, las estrategias de preservación y restauración deben venir del orden nacional en lo que tiene que ver con expedición de leyes, y a nivel distrital, las entidades y las Secretarías deben buscar estrategias para intervenir en la situación que hoy atraviesan los Cerros Orientales.

El proceso de apropiación territorial debe seguir abanderando el proceso de los Cerros Orientales atendiendo a que de manera inmediata procurando el acompañamiento de los gobiernos distrital y nacional, además de las autoridades ambientales.

En ese sentido, además de hacer útiles las estrategias de utilización del Derecho, es importante también que el trabajo se haga desde y para las comunidades, ya que, sin duda actualmente existen diversos procesos; sin

embargo, estos deben fortalecerse conjuntamente para llegar a obtener un unísono de intervenciones populares.

6. REFERENCIAS

Anónimo. (27 de ABRIL de 2017). Archivo de Bogotá. Obtenido de <http://archivobogota.secretariageneral.gov.co/tareas/l%C3%ADnea-del-tiempo-sobre-la-historia-bogot%C3%A1>

Archivo de Bogotá. (5 de 05 de 2018). Archivo de Bogotá. Obtenido de <http://archivobogota.secretariageneral.gov.co/content/historia-bogota>

Armenteras, D., Gonzalez, T., Vergara, L., Luque, F., Rodriguez, N., & Bonilla, M. (2016). Revisión del concepto de ecosistema como “unidad de la naturaleza” 80 años después de su formulación. *Revista Ecosistemas*,(25), 83-89.

Avellaneda, A. G. (2015). *Explotación Minera en los Cerros Orientales*. Bogotá: Universidad Distrital.

Blanco, J. A. (2017). *Historia de la sociedad geográfica de Colombia antecedentes geográficos*. Obtenido de Sogeocol: www.sogeocol.edu.co/documentos/fund_Bogotá.pdf

Caballero, A. (2017). *Historia de Colombia y sus Oligarquias (1498-2017)*. Obtenido de Biblioteca Nacional de Colombia: <https://bibliotecanacional.gov.co/es-co/proyectos-digitales/historia-de-colombia/libro/index.html>

Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Ley 2811 de 1974 (Presidencia de la República 18 de Diciembre de 1974).

Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo (2013). Ref: 25000232500020050066203 de 5 de noviembre, M.P.: María Claudia Rojas Lasso

Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo (2018). Ref: 05001-23-33-000-2016-00713-01(AP) de 4 de octubre, M.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés

Constitución Política de Colombia, Gaceta Constitucional No. 116 (20 de Julio de 1991).

Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca. (2016). Modificación al Plan de Manejo Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá. Bogotá.

Corte Constitucional. Sala Plena. (2000). Sentencia C-431 de 12 de abril, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa.

Corte Constitucional. Sala Plena. (2001). Sentencia C-671 de 28 de junio, M.P.: Jaime Araujo Rentería.

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. (1998). Sentencia T-453 de 31 de agosto, M.P.: Alejandro Martínez Caballero

Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. (2013). Sentencia T-154 de 21 de marzo, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla.

Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. (2016). Sentencia T-622 de 10 de noviembre, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio.

DANE. (2019). DANE. (s.f.). DANE en el bicentenario - Historia de la división político administrativa y los censos en Colombia. Obtenido de DANE: <https://www.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=09609b3e81434c17b1a286b6d8070014>

González, S. C. (Agosto-Noviembre de 2012). La historia y los conflictos ambientales. La relación ser humano y naturaleza. *Revista virtual de investigación en historia, arte y humanidades.*, 3(6), 3.

Grupo de investigación procesos urbanos en Habítat, Vivienda e Informalidad. (2009). Ciudad informal Colombiana. Barrios construidos por la gente. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Hammen, T. V. (1998). PLAN AMBIENTAL DE LA CUENCA ALTA DEL RÍO BOGOTÁ: Análisis y orientaciones para el ordenamiento territorial. Bogotá: Corporación Arutonoma regional de Cundinamarca.

IDEAM. (2001). *El medio ambiente en Colombia*. Bogotá: INSTITUTO DE HIDROLOGÍA, METEOROLOGÍA Y ESTUDIOS AMBIENTALES, IDEAM.

Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. (2013). Aportes a la conservación estratégica de los páramos de Colombia: actualización de la cartografía de los complejos de páramo a escala 1:100.000. Bogotá D.C: Legis S.A.

Leff, E. (2002). *Saber ambiental sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI editores S.A.

Ley 23: Código de recursos naturales (19 de Diciembre de 1973).

- Marquez, G. (1997). Ecosistemas como factores de bienestar y desarrollo. .
Ensayos de economía, 113-141.
- Martinez, S. (2015). Fortalezas y desafíos del diseño institucional dirigido a la
conservación y restauración de los Cerros Orientales de Bogotá.
Bogotá: Universidad Javeriana.
- Maya, A. Á. (1996). *La fragilidad ambiental de la cultura*. Bogotá D.C.:
Universidad Nacional de Colombia.
- Mesa Ambiental de Cerros Orientales. (enero de 2008). *Territorios Populares,
Ambiente y Hábitat. Propuestas de Política desde los Cerros
Orientales de Bogotá*, 15. Bogotá D.C., Colombia: Gente Nueva.
- Mesa Ambiental de los Cerros Orientales. (2008). Territorios populares,
Ambiente y Hábitat: propuesta de una política pública desde los Cerros
Orientales de Bogotá. Bogotá: Mesa Ambiental de Cerros Orientales.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2015). MANUAL PARA LA
ASIGNACIÓN DE COMPENSACIONES POR PÉRDIDA DE
DIVERSIDAD. Bogotá D. C: MADS.
- MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL.
(14 de 04 de 2005). RESOLUCIÓN 0463. BOGOTÁ.
- Núñez, Ó. A. (2010). Panamá. Capital de Colombia: Historias de una
propuesta. Bogotá: Ediciones Politecnico Gran Colombiano.
- Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014, Ley 1450 de 2011 (Congreso de la
República 16 de Junio de 2011).

Congreso de la República Ley 23 de 1973 Por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia (19 de Diciembre de 1973).

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial Resolución 463 de 2005 Por medio de la cual se redelimita la reserva forestal protectora Bosque oriental de Bogotá, se adopta su zonificación y reglamentación de usos y se establecen las determinantes para el ordenamiento y manejo de los Cerros Orientales de Bogotá.

Schweickart, D. (2012). Crisis económica y ecológica: causas, causas profundas, soluciones. Papeles de relaciones ecosociales y cambio social(118), 31-44.

SEMANA. (2019). Sendero de las Mariposas. Semana, 23-25.

Sentencia SU. 1116 de 2001, Expediente T-388389 (Sala Plena de la Corte Constitucional 24 de Octubre de 2001).

Sentencia SU. 1116 de 2001, Expediente T-388389 (Sala Plena de la Corte Constitucional 24 de Octubre de 2001).

Zambrano, F. (2004). Historia de la localidad de Tunjuelito- Historial del Valle Medio del Río Tunjuelo. Bogotá: Guadalupe Ltda.

LISTAS DE TABLAS

P

Tabla 1: Tipos de explotaciones mineras	26
Tabla 2: Nomograma referente al ordenamiento legal en los Cerros Orientales.....	55
Tabla 3 Derechos de petición de información	84

LISTA DE ILUSTRACIONES

P

Ilustración 1: Decisiones de segunda instancia fallo Cerros Orientales	75
Ilustración 2 Esquema metodológico de la investigación	83

LISTA DE IMÁGENES

P

Imagen 1: Mapa general de los límites de la Reserva Forestal Protectora del Bosque Oriental de Bogotá.....	16
Imagen 2 Localización general de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá.....	18
Imagen 3: Disposición inadecuada de escombros.....	21
Imagen 4 Construcción urbanística en los Cerros Orientales de Bogotá.	23
Imagen 5 Explotación agrícola y pecuaria en zona rural de Pasquilla, Ciudad Bolívar, Cerros Orientales de Bogotá	26
Imagen 6 Eliminación de cobertura vegetal, frente a la explotación ladrillera Los Tejares (Bogotá)	28
Imagen 7: Trabajadores de la CAR realizan recolección manual de retamo espinoso en Sumapaz	30
Imagen 8: Oso perezoso, en parque Natural Chicaque.....	31
Imagen 9: Al fondo los Cerros Orientales Ubicación: Calle 170 (Localidad Usaquén).	33
Imagen 10 Retamo espinoso en la zona rural de Pasquilla, Ciudad Bolívar	46
Imagen 11: Laguna de Teusacá, Páramo el Verjón, Cerros Orientales de Bogotá.....	49