



Bogotá D.C., 12 de julio de 2020

Doctora  
**CAROLINA URRUTIA**  
Secretaria Distrital de Ambiente  
Ciudad

**Ref.: Solicitud de suspensión de obras en el Humedal Juan  
Amarillo – Tibabuyes**

Cordial saludo,

Fue muy acertada la decisión de la Secretaría de Ambiente de iniciar un proceso sancionatorio por las obras que se están realizando en el Humedal Juan Amarillo – Tibabuyes y que fueron contratadas por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá en el año 2018. Sin embargo, debido al alto riesgo ambiental de estas intervenciones y a los perjuicios irremediables que pueden causarle al ecosistema, es necesario tomar otro tipo de medidas que garanticen la protección del humedal como ordenar la suspensión de las obras.

De acuerdo con el literal 1) del artículo 5 del Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, y los artículos 12, 32 y subsiguientes de la Ley 1333 de 2009, la Secretaría de Ambiente tiene la potestad de adoptar medidas preventivas frente a evidentes violaciones de las normas ambientales que eviten perjuicios irremediables, condiciones que se cumplen en el caso del Humedal Juan Amarillo.

Con la finalidad de poder ahondar en la procedencia de decretar la suspensión de las obras como medida preventiva en el caso del Humedal Juan Amarillo, haremos un breve recuento de las ilegalidades del proyecto constructivo que se adelanta en su interior.

### **Ilegalidades e Irregularidades del Proyecto**

Los contratos suscritos por la anterior administración, por un valor de \$78.912 millones de pesos, tienen por objeto la construcción de dos puentes, dos umbrales de agua, tres miradores y una plataforma para el paso de personas y bicicletas para conectar los barrios de Lisboa y Santa Cecilia en la localidad de Suba con el barrio el Cortijo en la localidad de Engativá. Lejos de ser un proyecto que busque restaurar el humedal o resolver el problema de conexiones erradas que tiene, nos encontramos ante un proyecto de movilidad que apunta a que 20.980 personas visiten diariamente el humedal, violando así la Política Distrital de Humedales, el POT, la jurisprudencia del Concejo de Estado y los principios de progresividad y participación ciudadana en materia ambiental.



**i) El proyecto hace parte de la política del ex alcalde Peñalosa de equiparar áreas protegidas con el concepto de espacio público.**

La totalidad de las obras que se ejecutan dentro del humedal tienen como única finalidad asegurar las condiciones para que el ecosistema permita el ingreso y tránsito de personas y bicicletas y así volverlo un centro recreativo, lo que viola la ley y la jurisprudencia en materia ambiental.

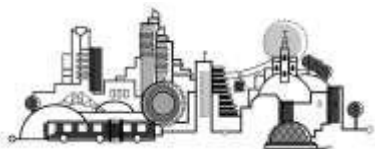
Las normas vigentes diferencian de manera tajante la figura de Estructura Ecológica Principal (EEP) (dentro de la cual están los humedales) y la de Espacio Público. El Decreto 190 de 2004 (POT) y demás normas urbanísticas definen la EEP como una red de ecosistemas cuya función es sostener y conducir la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales de la región. Esta definición traza una diferencia diametral con la concepción urbanística de espacio público que tiene como finalidad el aprovechamiento y disfrute de la población a través de actividades recreativas.

Dicha diferenciación fue resaltada mediante sentencia del 20 de septiembre de 2001 del Concejo de Estado, donde se analizó la legalidad de la construcción de obras similares en el humedal Córdoba, y en la que el alto tribunal determinó que no hay *“nada más alejado del destino que debe darse a un humedal que aplicar los principios del espacio público que, por definición, es lugar de socialización y de encuentro frecuente e incluso masivo de personas; a tal categoría pertenecen, por ejemplo, las plazas y ciclorrutas, que se instalan, por esa misma razón, en lugares cuya fortaleza ambiental permite la concentración de numerosos grupos de personas y no en aquellos ecosistemas que por su fragilidad se deterioran de manera dramática cuando son sometidos a tales cargas físicas”*.

**ii) El proyecto viola la política de humedales**

Para dotar de una apariencia de legalidad a este proyecto, el exalcalde Peñalosa expidió el Decreto 565 de 2017 por medio del cual modificó la política de Humedales de Bogotá con la finalidad de alterar la definición de recreación pasiva y así viabilizar la construcción de obras duras sobre dichos ecosistemas.

Dicho decreto fue declarado nulo por infringir su obligación de someter a consideración del Consejo Consultivo Ambiental y su Mesa de Humedales el contenido del decreto por lo cual se vulneró el derecho a la participación en materia ambiental de la ciudadanía desconociendo los artículos 2, 8 y 79 de la constitución política, el numeral 10 del artículo 1 de la ley 99 de 1993 y del Decreto 081 de 2014 además del principio de articulación y participación, contenido en la Política Nacional de Humedales.



En razón a ello, la norma vigente respecto de la política distrital de humedales es el Decreto 624 de 2007, que establece en su artículo primero que: *“las entidades distritales, con el apoyo de las organizaciones sociales, vigilarán y garantizarán que las intervenciones de recuperación de humedales -sean de iniciativa pública o privada- se adecúen a los criterios de conservación y protección, y que no incluyan el desarrollo de obras urbanísticas duras, tales como ciclo rutas, senderos para bicicletas, alamedas, plazoletas, luminarias y adoquinados”*.

Es claro que a la luz de este último decreto, la estructuración y ejecución de las obras que actualmente se adelantan sobre el humedal son técnica y jurídicamente inviables.

### iii) El proyecto viola el Plan de Ordenamiento Territorial

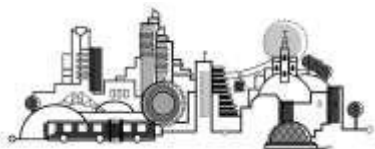
El Decreto 190 de 2004 establece en su artículo 96 el régimen de usos en los Parques Ecológicos Distritales de Humedales, planteando como uso prohibido el de la recreación activa.

En ese sentido, las obras que se adelantan en el humedal Juan Amarillo violan la ley, pues el POT establece que la recreación activa implica la instalación o construcción de equipamientos como estadios, coliseos, canchas plazoletas y ciclorrutas, y estas últimas con parte estructural del proyecto contratado por la EAAB.

Así mismo, el proyecto viola el régimen de usos condicionados que, si bien permiten la construcción de senderos peatonales y para bicicletas, lo hace bajo la premisa de que dichas construcciones cumplan los siguientes requisitos: i) no propicien altas concentraciones de personas, ii) se ubiquen en el perímetro del parque dentro de la ZMPA, iii) los senderos peatonales y de bicicletas no superen un ancho de 1.5 metros.

Es evidente como las obras proyectadas violan esas tres consideraciones: i) los estudios técnicos del proyecto prevén la visita de 20.980 personas diarias, ii) la infraestructura que se va a construir en la ZMPA y en la Ronda Hidráulica y iii) los estudios de ingeniería de detalle plantean la construcción de Pasarelas Sencillas con ancho de 2.15 metros y Pasarelas Dobles de 4.55 metros de ancho.

Finalmente es importante resaltar como, frente a este proyecto, la Personería reitero que *“Pese a toda la inversión en infraestructura civil, las obras no recuperan el humedal sino lo dejan en mayor riesgo, habrá más talas de árboles para las diversas construcciones. La calzada de 3 metros (ciclovía y peatonal), implica la apertura de una zanja de unos 80 centímetros de profundidad, en una distancia de 6 kilómetros que se llenará con materia de*



*cantera y concreto. La norma permite realizar senderos de máximo un metro sin materiales duros, que no genere fragmentación de la cobertura vegetal nativa ni del hábitat de la fauna”.*

### **Procedencia de la Medida Preventiva**

Según el artículo 13 de la Ley 1333 de 2009, una vez la autoridad ambiental conozca de un hecho que amenace la integridad de un ecosistema o de uno de sus elementos, de oficio o a petición de parte, procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medidas preventivas, que eventualmente se concretaran a través de la expedición de un acto administrativo motivado.

Es importante recordar que la Secretaría ya surtió este proceso de comprobación según lo informó a través de comunicado oficial titulado “Secretaría de Ambiente inicia proceso sancionatorio por obras en el humedal Juan Amarillo”, publicado el 3 de julio de 2020. En dicho documento se certificó que la Secretaría de Ambiente realizó las respectivas revisiones técnicas, constató que las obras causaban daño al humedal e inició un proceso sancionatorio ambiental a través del cual se determinará la magnitud y alcances de las afectaciones y las multas a imponer.

Además de ello, es claro que en el presente caso se cumplen con todos los requisitos facticos y jurídicos para decretar una medida de suspensión transitoria como las reguladas en el artículo 231 del CPACA. Respecto de los requisitos planteados en esta norma es posible concluir que:

- i) De no otorgarse la medida se causará un perjuicio irremediable y se violará el **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD** en materia ambiental.

De no suspenderse el proyecto se concretará un perjuicio irremediable en razón a que: i) se podrá causar un detrimento patrimonial de proporciones mayúsculas porque se habrá ejecutado una obra pública a la que por su ilegalidad tendrá que dársele reversa en el futuro; y, ii) se habrá consumado un daño medio ambiental a uno de los humedales más importantes de la ciudad, que además conforma la estructura ecológica principal de Bogotá.

Ante tal omisión y ante la falta de pruebas científicas y técnicas ciertas que permitan asegurar que la ejecución del proyecto no causará daño o perjuicio ambiental alguno, es determinante que se le de aplicación al Principio de Prevención y de Precaución desarrollado en diversas oportunidades por la Corte Constitucional. A través de la Sentencia T 204 de 2014, la Corte manifestó:



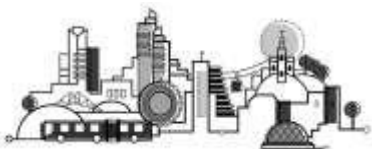
En efecto, en la sentencia C-293 de 2002 la Corte puntualizó, acudiendo al principio de precaución, que una autoridad ambiental puede proceder “a la suspensión de la obra o actividad que desarrolla el particular, mediante el acto administrativo motivado, si de tal actividad se deriva daño o peligro para los recursos naturales o la salud humana, así no exista la certeza científica absoluta”.

En otra oportunidad, mediante providencia C-703 de 2010, la Corte Constitucional delimitó el alcance de los principios de precaución y prevención ambiental y, además, estableció ciertas distinciones entre ambos principios:

*“Los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados. Así, tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente; en tanto que el principio de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos”.*

No cabe duda de que, ante la inminencia del daño, es totalmente viable que la Secretaría de Ambiente decrete la medida cautelar solicitada, pues es el único mecanismo que podrá evitar la concreción de los daños irreparables descritos anteriormente. Prueba de ello es la decisión tomada por el Juez Sexto Administrativo del Circuito en un caso tan similar al que nos ocupa, como lo es la construcción sobre el Embalse San Rafael en el municipio de La Calera.

ii) De no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serán nugatorios.



Es evidente que de no decretarse la suspensión, la eventual resolución del proceso sancionatorio ambiental que decreta la inviabilidad de ejecutar dichas obras por los impactos ambientales que causarán y por las irregularidades legales y técnicas en su estructuración, no podrá materializarse porque el proyecto ya se habrá ejecutado y los daños ambientales se habrán consumado completamente, haciendo imposible que los efectos negativos sobre el ecosistema sean revertidos.

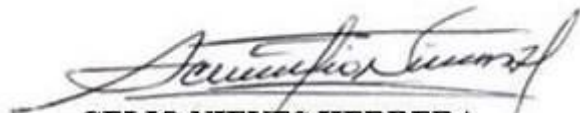
En razón a la argumentación expuesta anteriormente le solicitamos de manera formal que se decrete la suspensión de las obras que actualmente se adelantan sobre el humedal Juan Amarillo, hasta tanto no culmine el proceso administrativo sancionatorio iniciado por su entidad.

Agradecemos su amable atención y quedamos atentos de su pronta respuesta.

Cordialmente,




**MANUEL JOSE SARMIENTO**  
Concejal de Bogotá  
Coordinador de la Comisión



**CELIO NIEVES HERRERA**  
Concejal de Bogotá



**CARLOS CARRILLO**  
Concejal de Bogotá



**MARIA FERNANDA ROJAS**  
Concejala de Bogotá

