



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Justicia ambiental, la defensa de las comunidades de la localidad de Fontibón impactadas por la segunda pista del Aeropuerto Internacional El Dorado. Bogotá.

Mayra Libia González Rodríguez

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Estudios Ambientales (IDEA)
Maestría de Medio Ambiente y Desarrollo
Bogotá, Colombia
2020

Justicia ambiental, la defensa de las comunidades de la localidad de Fontibón impactadas por la segunda pista del Aeropuerto Internacional El Dorado. Bogotá.

Mayra Libia González Rodríguez

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:
Magister en Medio Ambiente y Desarrollo

Director (a):

Elsa Astrid Ulloa, PhD. Antropóloga.

Línea de Investigación: Política Ambiental

Grupo de Investigación: Instituto de Estudios Ambientales (IDEA)

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Estudios Ambientales (IDEA)

Maestría de Medio Ambiente y Desarrollo

Bogotá, Colombia

2020

A la vida que me ha dado tanto.

Agradecimientos

A mi madre y mi padre, quienes me enseñaron el valor de construir, a través de la edificación de nuestra casa. Ha sido una valiosa enseñanza para la vida.

A Nadia y Martín; son la perseverancia de quien cree en sí.

A mis abuelos maternos y paternos, quienes labraron la tierra en Mariquita (Tolima). Hoy su trabajo me da la posibilidad de abrir nuevos rumbos.

A mis amores y compañeros de vida Edwin y Sahanasie; ellos me han abierto la búsqueda para vivir desde el amor.

A mis vecinos del barrio Veracruz, de quienes he aprendido la pervivencia de las relaciones comunales y el significado de construir territorio.

A Orlan Gutiérrez, un luchador social incansable, con él y los compañeros de Aerovecindades fueron posible las reflexiones acá contenidas. Así como a los líderes de las organizaciones sociales de Fontibón; su lucha y el reclamo por derechos en medio de intereses tan poderosos permiten avizorar la esperanza de una vida digna para todos.

A la profesora Astrid Ulloa por su asesoría y comprensión durante el proceso de construcción de esta investigación y a la Universidad Nacional de Colombia el *alma mater* donde los ideales cobran alas y se arriesgan a volar.

Resumen

Esta tesis presenta un análisis de las demandas de justicia ambiental por parte de las comunidades y organizaciones de la localidad de Fontibón (Bogotá - Colombia), afectadas por la operación de la segunda pista del Aeropuerto Internacional El Dorado. Realiza una reconstrucción histórica de las dinámicas y lógicas de apropiación de la naturaleza (1948 – 1995), en la construcción y localización del Aeropuerto; así como de las necesidades habitacionales que dan origen a los barrios con mayor afectación por la operación aérea. Estos elementos son el marco explicativo de la configuración de injusticias ambientales y de las formas organizativas, por medio de las cuales se realiza la defensa territorial y ambiental ante la construcción de la segunda pista en 1995.

Para el período transcurrido entre 1998, año en el que entra en operación la segunda pista, hasta 2015, tiempo en el que se consolida la operación aérea las 24 horas de la pista, se analizan las demandas por justicia ambiental y la reconfiguración de las organizaciones sociales, quienes generan propuestas, inciden en espacios internacionales por medios jurídicos y construyen alianzas para la exigencia de los derechos vulnerados, aportes relevantes para las comunidades impactadas por obras de desarrollo.

A nivel conceptual, los referentes de la investigación provienen de la Ecología Política Urbana (EPU) y la justicia ambiental, sumados a la noción de desigualdades para la comprensión del conflicto socioambiental analizado. La investigación se realizó por metodología cualitativa, sumado a la experiencia personal de la tesista en el acompañamiento de la movilización social.

Palabras clave: justicia ambiental, desigualdades socioambientales, Ecología Política Urbana (EPU), conflictos socioambiental

Abstract

This thesis shows an analysis of the environmental justice demands made by community and organizations of the district of Fontibón (Bogotá-Colombia), which were affected by the second runway of the El Dorado airport.

It is made a historic reconstruction in order to show the dynamics and logics of the appropriation of nature (1948 – 1995), by the construction and location of the airport. Likewise, the thesis presents how the aerial operation affected poor neighborhoods and their housing necessities. These processes generated not only environmental injustices but also social organizational strategies, by which the local people struggled by territory and environment defense to confront the construction of second runway of the El Dorado airport since 1995.

In 1998, the second runway of the El Dorado started its operation, until 2015 the environmental license was modified (it was allowed 24 hours of operation). Therefore, it is analyzed the communities' local legal actions around environmental justice, and the reconfiguration of the local process of organization. These social collective actions, allowed impact on international political arenas do by legal claims, and allowed networks with national and transnational organizations in order to report the violation of their rights. These collective actions aimed to make a contribution to the affected communities by the development and construction projects related to the airport.

The analytical framework was based on Urban Political Ecology and environmental justice perspectives as well as, in discussions of socioenvironmental inequalities and conflicts. I did my research arising from a qualitative methodology and my personal experience and participation in the local organizations.

Keywords: Environmental Justice, Socio-environmental Inequality, Urban Political Ecology, Socioenvironmental Conflicts.

Contenido

1. Configurando la desigualdad: entre la lógica institucional y las necesidades habitacionales	25
1.1 El Aeropuerto El Dorado y la construcción de la segunda pista	26
1.1.1 El río Bogotá, apropiación por contaminación y cambio de cauce.....	33
1.2 Poblamiento de la zona circunvecina a la segunda pista del Aeropuerto El Dorado.....	39
1.2.1 Antecedentes de la urbanización de la Zona de Intervención Prioritaria.	40
1.2.2 Historia de los barrios colindantes a la segunda pista (Zona de Intervención Prioritaria).....	44
1.2.3 Contexto de la demanda habitacional.....	46
1.2.4 Historia de la construcción de los barrios de la ZIP.....	49
1.3 Control urbano previo a la construcción de la segunda pista - caso del barrio Selva Dorada.....	55
1.4 Conclusiones.....	59
2. La segunda pista del Aeropuerto El Dorado y la imposición de las afectaciones a las comunidades	60
2.1 Operación de la segunda pista y la respuesta social	61
2.1.1 Acceso a la información y visibilización de la problemática.....	63
2.1.2 Licenciamiento ambiental	66
2.2 Acciones sociales de rechazo a la construcción de la segunda pista	70
2.2.1 Audiencia Pública	73
2.2.2 Incidencia política, entidades de control y medios judiciales	76
2.3 Conclusiones.....	82
3. Consolidación territorial y ambiental de las afectaciones del Aeropuerto El Dorado	85
3.1 Relación ciudad – aeropuerto.....	86
3.1.1 Puertas “adentro”, modernización y expansión del AIED	86
3.1.2 Planeando la ciudad en función del AIED	91
3.2 Organización social y demandas ambientales.....	98
3.2.1 Vienen por nuestras viviendas: la respuesta social al anuncio de compra de predios	99
3.3 Acciones sociales por parte de las organizaciones y demás actores sociales .	107
3.4 Avalúo social y el MICI	113
3.4.1 Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI)	113
3.4.2 . Avalúo social.....	127
3.5 Conclusiones.....	138
4. Conclusiones y recomendaciones	141
4.1 Conclusiones.....	141
4.2 Recomendaciones.....	143
5. Anexos.....	145

Lista de figuras

Figura 1. 1. Línea del tiempo	13
Figura 1. 2. Síntesis del abordaje teórico de la investigación.....	16
Figura 1. 3. Modificaciones ambientales generadas por el AIED	36
Figura 1. 4. El humedal hecho pista	39
Figura 1. 5. Óleos de las inundaciones en Fontibón - Roberto Páramo 1910	42
Figura 1. 6. Ubicación de la Procesadora de lácteos La Aurora (vista actual) y urbanización Fontibón 1959	43
Figura 1. 7. Zona de Intervención Prioritaria de Fontibón.	45
Figura 1. 8. Mapa histórico de surgimiento barrial de la Zona de Intervención Prioritaria.	46
Figura 1. 9. Mapa de usos del suelo 1971. Bogotá.....	48
Figura 1. 10. Mapa Acuerdo de Zonificación 1978 – 1985, Distrito Especial de Bogotá....	48
Figura 1. 11. Acuerdo 6 de 1990, reglamentación de usos del suelo, Bogotá.....	49
Figura 1. 12. Uso recreativo del área donde posterior se construiría la segunda pista, conocido como “El Potrero”	55
Figura 1. 13. Localización del Barrio Selva Dorada – Localidad de Fontibón.....	56
Figura 2. 1. Mapa y gráfico de procedimiento de decolaje y aterrizaje de la segunda pista.	64
Figura 3. 1. Plan de modernización y expansión AIED – hito 2.....	88
Figura 3. 2. Descripción área – Decreto 765 de 1999.....	93
Figura 3. 3. Titular de prensa. Periódico El Tiempo – 17 de febrero de 2008.....	93
Figura 3. 4 Línea del tiempo – Propuestas de Planeación urbana entorno del AIED	94
Figura 3. 5. Área de influencia propuesta desde el punto de vista ambiental.....	96
Figura 3. 6. Esquema conceptual modelo MURA	97
Figura 3. 7. Volante Marcha 2009.....	110
Figura 3. 8. Volante – Toma Cultural 2010	110
Figura 3. 9 Síntesis propuesta de avalúo integral.....	130
Figura 3. 10. Portada y contraportada de la cartilla entregada a la comunidad que explica a los habitantes del barrio Veracruz, el avalúo social.	135
Figura 3. 11. Boletín N° 2 Aerovecindades.....	135
Figura 3. 12. Cartilla de avalúo social generada en el caso de los barrios de Medellín (Antioquia), sujetos a desplazamiento como parte del POT.....	138

Lista de tablas

Tabla 1-1. Elementos ambientales en el surgimiento de los barrios de la ZIP	52
Tabla 2-1. Compromisos establecidos en la Resolución 1330 de 1995.	67
Tabla 2-2. Ventanas operacionales, segunda pista AIED	69
Tabla 2-3. Síntesis de las intervenciones en la audiencia pública 17 de junio de 1995.....	75
Tabla 2-4. Seguimiento cronológico a las acciones entre 1986 – 1998 con la construcción de la segunda pista, así como el tipo de mensaje contenido en la prensa.	77
Tabla 3-1 Hitos de modernización AIED	88
Tabla 3-2. Características generales de las organizaciones sociales de la comunidad frente al tema aeroportuario.	102
Tabla 3-3. Lineamientos de trabajo de la Mesa Aeropuerto Fontibón.	104
Tabla 3-4. Síntesis del Pliego de peticiones de la comunidad de Fontibón y Engativá aladaña al Aeropuerto El Dorado.....	105
Tabla 3-5. Síntesis de las acciones públicas realizadas por las organizaciones sociales en el marco de las exigencias por derechos.	108
Tabla 3-6 Publicaciones de Aerovecindades	111
Tabla 3-7. Resultado de las mesas de diálogo con el MICI – BID – Cartilla “Proceso de diálogo del programa de modernización y expansión del Aeropuerto El Dorado”, julio de 2013.	118
Tabla 3-8. Síntesis del proceso MICI	121
Tabla 3-9. Síntesis de las conclusiones de cumplimiento	123
Tabla 3-10. Recomendaciones generadas por el informe de expertos al MICI.	124
Tabla 3-11 Balance de las actuaciones del MICI período 2010 - 2014	126
Tabla 5-1 Síntesis de las obras de modernización del aeropuerto Eldorado.....	145

Lista de abreviaturas

Abreviatura	Definición
Aerovecindades	Comité de Defensa de los Vecinos afectados por el Aeropuerto El Dorado
AIED	Aeropuerto Internacional El Dorado
ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
ALO	Avenida Longitudinal de Occidente
Asojuntas	Asociación de Juntas de Acción Comunal
ASTACC	Asociación de Técnicos Aeroportuarios de Colombia
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAN	Centro Administrativo Nacional
CAR	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca
CATAM	Comando Aéreo de Transporte Militar
CID	Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia
CFI	Corporación Financiera Internacional
CODAD S.A	Consorcio Colombo – Español
CPC	Constitución Política de Colombia
DAMA	Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente
EAAB	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá
EPU	Ecología Política Urbana
GIDCA	Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales
ICT	Instituto de Crédito Territorial
IDU	Instituto de Desarrollo Urbano
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IAM	Mecanismos Independientes de Rendición de Cuentas
JAC	Junta de Acción Comunal
JAL	Junta Administradora Local
MICI	Mecanismos Independiente de Consulta e Investigación
MOIR	Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario
MURA	Macroproyecto Urbano Regional del Aeropuerto
OCE	Organización Colombiana de Estudiantes
OEFAEG	Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto Engativá Guaymaral
OPAIN	Concesionario Aeropuerto Internacional El Dorado
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
SCADTA	Sociedad Colombo Alemana de Transportes Aéreos
USTDA	Agencia de Comercio y Desarrollo de los Estados Unidos
ZIP	Zona de Intervención Prioritaria

Introducción

La afectación por ruido superior a 65 decibeles, por contaminación atmosférica generada por los residuos de despegue y aterrizaje de aeronaves, por el incremento de tráfico de carga y vehicular, por el riesgo de industrias en áreas residenciales, por accidentes aéreos, entre otros, son algunas de las problemáticas socioambientales que han deteriorado la calidad de vida de los habitantes residentes en barrios de la localidad de Fontibón (Bogotá)¹, circunvecinos de la segunda pista del Aeropuerto Internacional El Dorado, principal terminal aérea de Colombia.

Esta investigación analiza las **acciones de exigencia de justicia ambiental** —realizadas por los habitantes del área de mayor impacto de la localidad de Fontibón—, frente a las afectaciones generadas por la operación aérea de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado.

Desde una perspectiva histórica, la problemática analizada se configura por medio de las formas de apropiación de la naturaleza —donde se asignan zonas de la ciudad receptoras de cargas ambientales negativas como el caso del Aeropuerto—, así como acceso a suelo de bajo costo para urbanizar, por parte de migrantes rurales y obreros en busca de garantías del derecho a la ciudad y a la vivienda. El resultado de estas dos condiciones: usos del suelo incompatibles.

Los hechos desencadenados tras el Bogotazo (1948) configuran territorialmente el área del Aeropuerto El Dorado y los barrios adyacentes a la segunda pista de la localidad de

¹ Estos son los 33 barrios de la localidad de Fontibón con mayor afectación: Arabia, Atahualpa y Urbanización Atahualpa, Conjunto Residencial Parques de Modelia, Conjunto Residencial Villa Beatriz, Internacional, La Cabaña, Cabañita, La Giralda, La Isla, Las Flores, Rincón Santo, Santander, Urbanización Cofradía, Conjunto Residencial La Cofradía, Urbanización Los Cábmulos, Urbanización Parque Ofir-El Trébol, Urbanización Rubén Vallejo, El Refugio, El Triángulo, La Aldea, La Zelfita, Las Brisas, Selva Dorada, Villa Andrea, Villa Liliana, Ciudad Modelia, Rincón de Modelia, Santa Cecilia, Bosques de Modelia, La Rosita, Puerta de Teja, Veracruz y El Bogotano I sector (Aerocivil, 2014)

Fontibón. Esto se dio por decisiones político-administrativas orientadas a la consolidación del poder político nacional. Principalmente, la obra de infraestructura que consolidó esta etapa fue el Aeropuerto El Dorado y la anexión de cinco municipios del occidente. En ese momento histórico se da el desarrollo progresivo de barrios formales e informales en colindancia con la infraestructura aérea, que suplieron necesidades de vivienda por parte de obreros y migrantes rurales, quienes encontraron tierras a bajo costo y con una ubicación favorable para el desplazamiento a zonas laborales de la ciudad.

Entre 1948 y 1990, se consolidaron —de manera progresiva y sin controles al desarrollo urbano— los barrios colindantes a la segunda pista. La construcción y dotación de servicios básicos residenciales, equipamientos colectivos, parques, iglesias y salones comunales fue gestionada por parte de sus habitantes a través de la organización comunitaria.

En 1995 —con el anuncio de la construcción de la segunda pista—, se inician las acciones de reivindicación por afectación ambiental y social, por parte de los habitantes de la localidad de Fontibón, quienes se organizaron para movilizarse, oponerse y exigir soluciones ante las implicaciones de la construcción de la segunda pista, con reivindicaciones de justicia ambiental que van hasta la actualidad, pero que tienen un cambio en los alcances de acción por parte de los habitantes, en el año 2015, cuando se aprueba la Licencia Ambiental 1034 de 2015 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, que aprueba la operación aérea 24 horas de la segunda pista.

La Resolución 1034 del 24 de agosto de 2015 del ANLA elimina la restricción horaria y permite la realización de vuelos hacia el occidente después de las 10 p.m. hasta las 6 a.m. (no sobrevuela la ciudad), elimina el pesaje de aeronaves, modifica el sistema de prueba de motores y el uso de los APU (equipos auxiliares de potencia), prácticas que son conexas con las mediciones de ruido. Esta aprobación es antecedida a 11 modificaciones a la licencia ambiental inicial, así como de permisos especiales y ventanas operacionales que flexibilizaron en tiempos y exigencias, la mitigación y compensación sobre las afectaciones generadas por la terminal aérea.

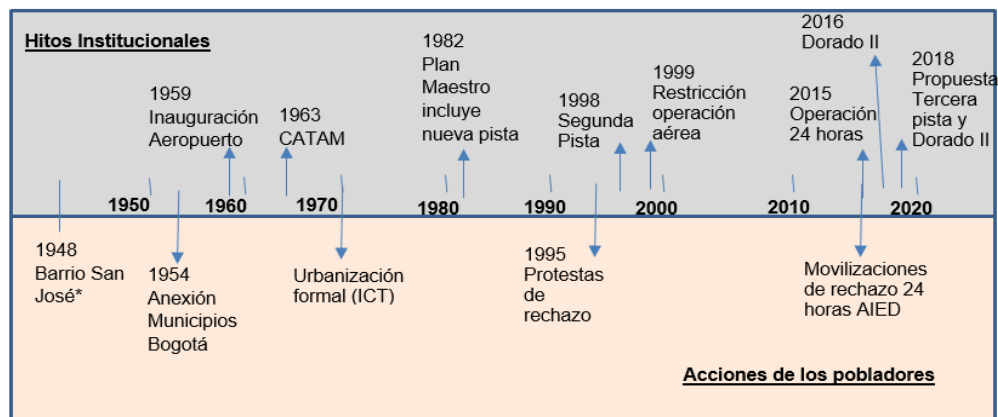
En cuanto a las dimensiones sociales y ambientales de la afectación, la Aerocivil establece que el Área de Influencia Directa (AID), bajo la curva de los 65Db de ruido, está comprendida por 40 barrios residenciales de las localidades de Fontibón y Engativá, lo cual

se traduce en más de 120 mil habitantes impactados directamente por el funcionamiento del Aeropuerto El Dorado.

A hoy, las evidencias sobre las afectaciones a la salud por esta condición del territorio son cada vez más notorias. Según la Secretaría de Salud Distrital (2015), en las localidades de Fontibón y Engativá se registra un alto índice de hipoacusia y alteración del sueño a causa de la contaminación auditiva generada por las aeronaves que operan en el terminal aéreo. Los porcentajes son dicientes, pues se cuenta con la alteración del sueño de 78,86 % (Fontibón) y 38 % (Engativá) (Zamora, 2015, 3 de septiembre). Y otros efectos sobre la salud en la población infantil de marcadores tempranos de pérdida auditiva, alta prevalencia de síntomas neuropsicológicos con irritabilidad, cefalea, ansiedad y dificultad en la concentración (Sarmiento, 2014).

Contexto que evidencia la afectación socioambiental generada por la segunda pista del Aeropuerto El Dorado en la zona. De ahí que desde mediados de la década de 1990 hasta la consolidación de la actividad aeroportuaria en 2015 la comunidad —por medio de organizaciones locales— ha generado oposición, presentado propuestas y creado movimiento social en su contra. A manera de síntesis, en la línea del tiempo (Figura 1.1), a continuación, se identifican los principales hitos de las acciones de las comunidades y de las realizadas por las entidades gubernamentales.

Figura 1. 1. Línea del tiempo



*Fecha de origen del barrio más antiguo de los 13 barrios de la ZIP.

Fuente: Expediente ANLA, Revisión Prensa El Tiempo y entrevistas locales. Elaboración propia.

Por esto, la pregunta central de esta investigación es **¿cuáles han sido las exigencias de justicia ambiental por parte de las organizaciones sociales de la localidad de Fontibón (Bogotá), ante las afectaciones socioambientales generadas por la construcción, modernización y operación de la segunda pista del Aeropuerto Internacional El Dorado en el periodo comprendido de 1995 a 2015?**

Como objetivos específicos se plantean:

- Reconstruir históricamente el desarrollo de la urbanización residencial, así como de la construcción del Aeropuerto El Dorado y de la segunda pista, en el borde urbano occidental de la ciudad de Bogotá.
- Sistematizar las demandas de justicia ambiental de las comunidades circunvecinas a la segunda pista del Aeropuerto El Dorado de la localidad de Fontibón periodo de 1995 a 2000.
- Identificar las acciones y demandas por justicia ambiental realizadas por organizaciones sociales y comunidades en el periodo de 2010 a 2015.

Como argumento investigativo se sustenta ¿cómo la construcción de la infraestructura aeroportuaria generó, desde su implantación, unas desigualdades socioambientales en las cuales la falta de control territorial no limitó la urbanización en las estribaciones de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado?

Situación antes señalada que desencadenó un conflicto y unas injusticias ambientales hacia las comunidades circunvecinas, que se organizaron para realizar unas demandas de justicia ambiental. Dichas respuestas se organizan con base en las formas surgidas para la construcción y habilitación urbana de los terrenos donde se construyeron los barrios, transformándose en organizaciones sociales especializadas en la temática que progresivamente construyen unas demandas ambientales y mecanismos de acción que, analizados, aportan a las exigencias de justicia por parte de comunidades afectadas por proyectos de desarrollo en entornos urbanos.

Las demandas de justicia ambiental por parte de la población afectada son el resultado de la privatización —por medio del modelo de concesión—, de la operación aérea que demuestra una débil capacidad estatal, representada en regulaciones ambientales flexibles, que favorecen la empresa privada e intervenciones de planeación urbana funcionales a la actividad económica y en las que los beneficios, compensaciones y mitigaciones para la

población afectada por la actividad aeroportuaria resultan mínimos y se dilata su implementación.

Enfoque teórico

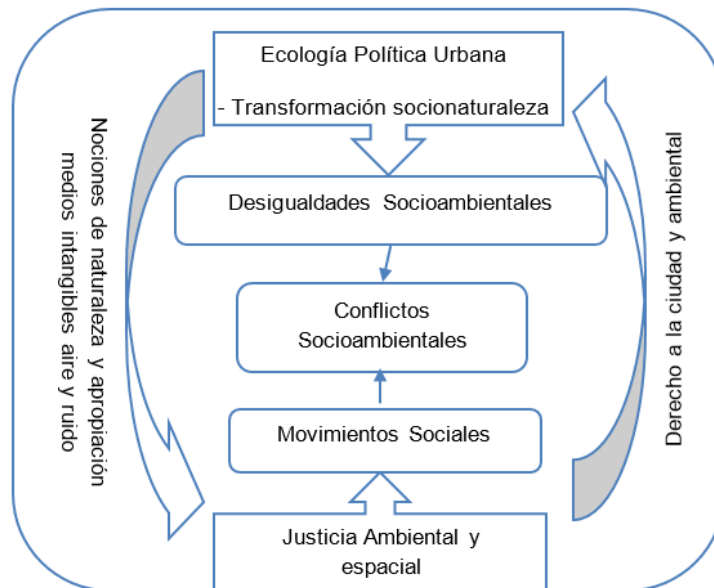
El marco general de análisis es la Ecología Política Urbana (EPU), que permite comprender la transformación de la naturaleza por medio del fenómeno urbano, como materialización de las relaciones sociedad –naturaleza, resultado de las relaciones de poder, económicas, políticas y socioculturales más amplias que han llevado al cambio del medio ambiente urbano (Heynen, Kaika, y Swyngedouw, 2006). Visión que permite ampliar lo ambiental en la ciudad y desde esta perspectiva releer las desigualdades socioambientales, los reclamos por justicia y los mecanismos de exigencia por parte de la población (Figura 1.2, sintetiza el abordaje teórico).

En una sociedad bajo un modelo económico capitalista, la transformación de la naturaleza y su urbanización, reproduce desigualdades en el uso, acceso y control de la apropiación social de la naturaleza, generando unas desigualdades que derivan en conflictos socioambientales, a partir de los cuales se movilizan por demandas de justicia ambiental y territorial las poblaciones impactadas.

La Ecología Política Urbana (EPU) se desarrolló en la década de 1990 como una respuesta a la preocupación por la política de degradación ambiental y rehabilitación ambiental, así como a la necesidad de replantear las lecturas de la comprensión de lo ambiental a nivel urbano, ya que como lo señala Ángelo y Wachsmuth (2014):

“La ciudad, como la antítesis misma del "medio ambiente" en la imaginación popular y académica... podría presentar luchas políticas sobre el uso de la tierra y los recursos, pero es un sitio donde se entendió que la naturaleza ya estaba subyugada a la sociedad– donde no fue posible la rehabilitación porque no quedaba 'ambiente' para ser rehabilitado” (p. 17).

Figura 1. 2. Síntesis del abordaje teórico de la investigación



Fuente: Elaboración propia.

Para esta investigación se abordan de la EPU, las nociones de naturaleza desde las formas materiales de apropiación del medio y las desigualdades construidas históricamente que son el contexto previo a la afectación por la operación aérea. Este enfoque parte de reconocer la historia de las comunidades con un poblamiento precedente a la construcción de la segunda pista, así como las acciones estatales con una intencionalidad política y económica que asignaron una connotación negativa a la zona occidental de la ciudad construyendo un borde urbano receptor de contaminación por vertimientos al río Bogotá y de contaminación atmosférica y acústica.

En la EPU se han dado dos objetivos relacionados: por una parte, la metodología de la ecología política a entornos urbanos a los que hasta ahora no se había aplicado, por medio de la cual se ha analizado "(...) un proceso social de transformación y reconfiguración de la naturaleza" (Swyngedouw, 2006, p. 35), que permite a su vez comprender el cambio que se genera en la sociedad con las formas de apropiación de la naturaleza. De tal manera que la EPU, ayudó a llevar a los estudios urbanos críticos una nueva visión de la ciudad tradicionalmente entendida: como producto de un "proceso socioambiental metabólico global que se extiende desde el entorno inmediato hasta los rincones más remotos del mundo" (Ángelo y Wachsmuth, 2014, p. 18).

A su vez se comprende que el objeto de análisis no es la ciudad sino el proceso urbano, siendo la ciudad como el espacio práctico, una urbanización concentrada, que hace parte de un amplio proceso que lo trasciende en fronteras, perspectiva que permite una comprensión en el marco del avance de la urbanización en el planeta, enfoque que ha sido resaltado por Ángelo y Wachsmuth (2014), en la perspectiva de ir más allá de un “ciudadismo metodológico”, atendiendo al contexto geográfico y sus particularidades (Lawhon, 2014, citado por Quimbayo y Vásquez, 2016). Siendo procesos urbanos diferenciados y desiguales, que adquieren aspectos específicos en el marco de la urbanización latinoamericana, como lo señala Quimbayo y Vásquez (2016) ya que plantean retos en el abordaje a nivel escalar y de cómo las comunidades locales enfrentan las implicaciones de las desigualdades socioambientales generadas por la urbanización.

Respecto a los temas específicos de análisis desde la EPU en América latina, un elemento que resulta pertinente para el análisis es lo referente al metabolismo urbano en el que se fusionan la transformación de las dinámicas biogeofísicas en la transformación urbana. Al respecto Quimbayo y Vásquez (2016) resaltan el papel de la EPU, en el sentido de dar cuenta de las desigualdades propiciadas por la planificación urbana en la captación de recursos, permitiendo precisar “de manera contundente las consecuencias e implicaciones de una urbanización desigual ligada a un modelo de desarrollo territorial que beneficia a “unos” pocos y perjudica a muchos “otros”, además de situarla en múltiples escalas geográficas y temporales” (Quimbayo y Vásquez, 2016, p. 46).

En este sentido, se comprende cómo la infraestructura aeroportuaria hace parte de un proceso de circulación de capital y de recursos, que transforman la naturaleza en mercancía dado el tránsito de objetos que se realiza en el marco de esta actividad de transporte (López, 2016). El concepto de metabolismo urbano, desde un ámbito conceptual como es empleado en la investigación, permite vincular elementos al análisis, como los impactos territoriales y ambientales derivados del proceso de circulación y que de forma concreta generan primero, cargas ambientales negativas y segundo en los cambios territoriales dirigidos a la funcionalidad que presta la ciudad para la infraestructura aérea.

Otro elemento específico de la actividad aérea son las afectaciones ambientales a medios intangibles como la atmósfera y el campo sonoro, tema que ha sido abordado por “las ecologías políticas del aire urbano”, en las que ha primado un análisis salubrista, con un

menor abordaje en lo referente a un análisis político de las relaciones desiguales del aire. Como lo señala Verón (citado por Graham, 2015) "La investigación de la ecología política urbana se ha centrado hasta ahora en los recursos naturales para el consumo, la producción y la recreación, en lugar de la contaminación ambiental" (p. 194).

De tal forma que se indaga, cuál es el papel que adquiere la contaminación atmosférica y acústica en las demandas por justicia ambiental realizadas por las comunidades y organizaciones, que corresponden a reclamos asociados a la salud en relación con el conflicto socioambiental. Y donde las organizaciones ambientales locales de Fontibón, no han abordado, esta problemática de contaminación atmosférica y se han centrado en temas como la conservación de ecosistemas locales como los humedales Capellanía y Meandro del Say, situación que puede obedecer a una concepción conservacionista del tema ambiental.

En este sentido, cabe señalar que la investigación, corresponde a una visión de lo ambiental comprendido como un campo de análisis interdisciplinario conformado por las relaciones entre las formaciones sociales y los ecosistemas (Ángel - Maya, 2013), siendo atravesadas por las relaciones de poder que configuran las formas de apropiación y transformación de la naturaleza, todo ello en el marco de una sociedad capitalista que reproduce desigualdades sociales y ambientales. En este sentido, Dietz e Isidoro (2014), señalan como: "lo fundamental es entender las premisas bajo las cuales la naturaleza es apropiada por quién, de qué manera y para qué... (ya que) la forma en que la naturaleza es adueñada, transformada y representada es constitutiva de la (re)producción de las relaciones de poder, dominación y desigualdad" (Dietz y Isidoro, 2014, p.63 – 64).

El concepto de desigualdad se emplea en la investigación, en la medida que permite comprender, en el caso estudiado, cómo desde las decisiones estatales, se configuraron las desigualdades en la asignación de territorios con cargas ambientales negativas y la falta de control a la actividad urbana residencial, siendo estos elementos la base para los posteriores conflictos e injusticias ambientales generados por la actividad y el desarrollo del AIED y de las demandas por justicia ambiental.

La configuración de unas desigualdades vitales, corresponde a unas injusticias ambientales, expresadas en tres aspectos: la imposición de cargas antiambientales

injustificadas y desproporcionadas; la carencia de una efectiva retribución compensación de los beneficios obtenidos cuando se ejecuten obras que causen impactos ambientales negativos en los ecosistemas y culturas que allí habitan, y elementos de política que generen injusticias ambientales (Mesa, 2018, p. 53).

La justicia ambiental surge como una acción política que se remite a las luchas dadas por las comunidades afroamericanas impactadas por la asignación de contaminantes, que evidenció la tendencia a que sobre las poblaciones pobres y afro recayeran la localización de residuos peligrosos en la década de 1990 en EE.UU., situación denominada como racismo ambiental. Desde las luchas dadas por estas poblaciones, se ha configurado un campo de reflexión y análisis de la capacidad activa por parte de las comunidades en la defensa frente a las afectaciones ambientales.

El abordaje para esta investigación del concepto de justicia ambiental hace referencia a los planteamientos realizados por parte del Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales (GIDCA)², que toma un enfoque de justicia basado en el acceso a derechos ambientales³, enmarcado en el reconocimiento de un Estado Ambiental de Derecho y de derechos. Así la justicia ambiental desde una perspectiva integral

“(…) tendrá contenidos mínimos para su conceptualización en las demandas de distribución y redistribución de la naturaleza; en la participación real y efectiva del gobierno de la naturaleza para la toma de decisiones sostenibles; y en el reconocimiento jurídico – político de pueblos y comunidades con todos sus derechos, entre ellos una vida digna en sus ecosistemas, con sus propias prácticas económicas culturales y tradicionales” (Mesa, 2018, p. 29).

Las exigencias de justicia ambiental se concretan o permiten su análisis e identificación por medio de los principios ambientales, que representan el fundamento formal y jurídico de las

² De la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.

³ “...concepto genérico, integral y sistémico que incorporaría ámbito individual y colectivo, así como los derechos negados, reivindicados y consagrados, ya sean pasados, presentes y los que en el futuro sean demandados, tanto de los seres humanos actuales y futuros, como de los otros sujetos de derechos más allá de los humanos y aquéllos, también, presentes y futuros, junto a los derechos ambientales en cabeza de los seres humanos, como de los derechos ambientales de los sujetos pertenecientes a otras especies, incluido el ambiente en general y uno o más de sus sistemas en particular”

acciones de reclamo por parte de las comunidades impactadas. Entre los principios ambientales que han sido vulnerados debido al desarrollo aeroportuario, están (Mesa, 2018):

1. Principio de prevención, (art. 870 Constitución Política de Colombia - CPC) cuidado y exigencia de conservación para evitar la afectación y daño. "(...) evitar el daño o deterioro antes que tener que lamentarlo reparar por lo realizado que puede ser irreparable.
2. Principio de precaución, Art. 80 CPC. "Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación ambiental" (Mesa, 2018, p. 64).
3. Principio de equidad en beneficios y cargas ambientales.
4. Principio de participación ambiental, derecho a tomar parte en asuntos, discusión, análisis y decisiones que pueden afectar.

Las demandas de justicia ambiental han sido construidas, agenciadas y reivindicadas por parte de las comunidades y las organizaciones sociales, quienes construyen formas de acción, demandan derechos y trazan acciones en este caso frente a las afectaciones ambientales y territoriales generadas por el AIED.

Para el abordaje conceptual de movimientos sociales, se integran dos perspectivas que permiten comprender las dinámicas que propician la organización, su funcionamiento y demandas en relación con un contexto histórico y estructural, por una parte, la acción colectiva en la teoría de la movilización de recursos de la escuela anglosajona Tilly (1978), y el análisis de Movimientos Sociales planteado por Touraine (2006).

Desde la perspectiva de la acción colectiva, esta aporta un análisis a partir de los contextos en los cuales se da origen y las formas de organización para la apropiación y manejo de recursos que permita el logro de sus objetivos⁴, mientras la perspectiva europea de

⁴ La movilización de recursos es una teoría que se distancia de análisis previos de teóricos anglosajones en los cuales el centro de análisis estaba en "los motivos que impulsan a los individuos a sumarse o participar en una acción colectiva, tampoco se pregunta si los comportamientos de estos individuos son racionales, irracionales o desviados como en las anteriores propuestas" (Jiménez, 2009, p. 12), desde la cuales se abordaba como patologías o

Touraine, denominada como teoría de la identidad se argumenta cómo los movimientos sociales hacen parte y dan cuenta de las transformaciones fundamentales de la vida societal contemporánea; es decir, permite valorar los aportes de los movimientos sociales como ampliación de demandas, enfoques y perspectivas transformadoras. Refiere Touraine (2006) “El movimiento social es la conducta colectiva organizada de un actor luchando contra su adversario por la dirección social de la historicidad en una colectividad concreta” (p. 256).

A su vez, dadas las características de las organizaciones sociales analizadas, se tienen en cuenta el ámbito territorial y su vínculo con las características de la organización, que aporta el concepto de movimientos socioterritoriales, desde el cual se comprende cómo la transformación del territorio es resultado y a su vez es productor de movimientos sociales (Mançano, 2005) y desde el contexto colombiano, la comprensión aportada por Archila (2006), que identifica históricamente como en el país la movilización ha estado asociada al reconocimiento y ampliación de derechos desde la década de 1990 (democratización del Estado), por medio de “(...) acciones sociales colectivas permanentes que se oponen a exclusiones, desigualdades e injusticias, que tienden a ser propositivos y se presentan en contextos socio espaciales y temporales específicos” (Archila, 2006, p. 12). Y que de acuerdo con la investigación corresponde a una demanda por democratizar los derechos ambientales.

Es transversal a la investigación la perspectiva territorial, aunque no se refiera de manera específica el marco conceptual desarrollado desde la disciplina geográfica de conceptos como justicia espacial y territorial, así como en el análisis de los movimientos sociales. Ya que la integración conceptual que requiere este diálogo desborda los alcances de la investigación, así como cambiaría el foco de la investigación, cuyo eje está centrado en el análisis de las demandas de justicia ambiental surgidas en el marco de una conflictividad específica, por el contrario se transversaliza en el papel de la transformación territorial como explicación de las formas adquiridas por las organizaciones sociales, sus reivindicaciones y en la configuración de las desigualdades iniciales que dan lugar a la problemática.

anomalías sociales, por el contrario desde esta teoría se reconoce el conflicto como parte de lo cotidiano de la sociedad.

Partiendo que todo proceso social posee una dimensión espacial y territorial la cual es reconocible como producto y como medio social, constituida como afirma Berneth (2016), por elementos “tangibles, visibles y palpables (el espacio construido físicamente) como por elementos intangibles (las representaciones, los discursos, la experiencia subjetiva referida al espacio” (Berneth, 2016, p. 21).

La investigación a nivel metodológico se aborda desde “(...) el estudio de casos es el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad” (Stake, 1995, p. 2). Siendo a su vez la búsqueda de elementos representativos para acercarse a un fenómeno, identificando los actores comunitarios, organizativos, institucionales, quienes se movilizan en el marco de la defensa de derechos, frente a una problemática específica como la generada por la operación aérea. Desde una perspectiva cualitativa, que busca representar casos típicos que permitan la comprensión de un fenómeno de más amplias proporciones, se realiza el acercamiento a las dinámicas locales de acción colectiva.

En este sentido, se toma una modalidad de investigación basada en la etnografía multilocal, en la cual no se centra en una sola localidad, sino como señala Marcus (2001)

“En cambio, desarrolla una estrategia de investigación que reconoce los conceptos teóricos sobre lo macro y las narrativas sobre el sistema mundo, pero no depende de ellos para delinear la arquitectura contextual en la que están enmarcados los sujetos. Esta etnografía móvil toma trayectorias inesperadas al seguir formaciones culturales a través y dentro de múltiples sitios de actividad que desestabilizan la distinción, por ejemplo, entre mundo de vida y sistema. Seguir empíricamente el hilo conductor de procesos culturales lleva a la etnografía multilocal” (p. 111 -112).

Respecto a la problemática analizada en la investigación, se integran diferentes fuentes de información para el análisis de las demandas de justicia ambiental, las nociones de naturaleza y las desigualdades socioambientales generadas. Se recolectó información en diferentes niveles, por una parte, el conocimiento vivencial en la participación de las actividades organizativas realizadas por Aerovecindades entre el año 2010 a 2015, así como entrevistas a 20 habitantes y líderes sociales, quienes hicieron parte de la construcción de los barrios y de las luchas generadas por la operación de la segunda pista,

estas entrevistas se realizaron en el primer semestre del 2019 al igual que recorridos locales en el área de estudio. Adicionalmente, como información secundaria, se realizó la revisión del archivo de la pista paralela del Aeropuerto El Dorado en la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), revisión de las noticias del diario El Tiempo (período 1990 - 1998), información institucional referente a los Planes Maestro de la Aerocivil, entrevistas a funcionarios de la Secretaría de Planeación Distrital y revisión de documentos institucionales.

Dado que uno de los énfasis de la investigación es el aspecto de las demandas de justicia ambiental, la investigación se concentra en plantear las demandas y acciones realizadas por las organizaciones vinculadas, evitando juicios de valor, concentrándose en aspectos relevantes para la comprensión de la problemática y de las acciones, perspectiva asumida dada la participación activa de la investigadora como parte de la organización Aerovecindades. A su vez, se aclara que la investigación analiza las demandas realizadas por las organizaciones y las comunidades, sin querer abarcar todas las acciones desarrolladas por éstas, ni sus dinámicas internas, esto requeriría un trabajo documental más amplio que el realizado acá.

La investigación se organiza en tres capítulos, en el primero se reconstruye —desde una perspectiva histórica— la transformación ambiental del área de mayor afectación por la operación aérea en el período comprendido entre 1948 - 1996, que permite identificar cómo se configura la desigualdad por medio de la transformación y apropiación por vía contaminación de la naturaleza. Así como, la carencia de controles urbanos estatales, que llevaron a una urbanización por parte de población migrante y obrera, quienes, mediante la organización y la inversión de capital personal, logran garantizar de forma progresiva el acceso a servicios básicos y su derecho a la ciudad. Dos lógicas contrapuestas a nivel territorial, pero que se coproducen y son la base de las injusticias ambientales.

En el segundo capítulo, se abordan las respuestas y acciones organizativas surgidas previo y posterior a la construcción de la segunda pista del aeropuerto desde 1995 hasta el 2000, las cuales se desarrollan a partir de las Juntas de Acción Comunal y de veedurías para la defensa frente a los impactos generados a los propietarios de las viviendas por el AIED, con demandas por justicia ambiental asociadas a compensación y mitigación por la actividad aérea. Estas demandas se contrastan con las respuestas por parte de las

entidades estatales permisivas frente a las exigencias de una construcción que entra a operar mediante el esquema de privatización: concesión aérea.

En el tercer capítulo se analiza el periodo comprendido entre 2010 a 2015, revisando las demandas de justicia ambiental generadas con las acciones de consolidación de la terminal aérea, las cuales implican la transformación territorial del entorno residencial circundante, con planes urbanos para la modificación del uso del suelo residencial a industrial. Adicional a las afectaciones acumuladas en salud y ambientales, se busca generar mecanismos para acceder a la propiedad de los residentes, quienes ven amenazado su patrimonio económico. Las respuestas a estas acciones —planteadas por organizaciones sociales de las comunidades afectadas— generan propuestas y mecanismos de compensación frente a la afectación. También se analiza la transformación de las nociones de lo ambiental, cómo entran a figurar en lo referente a las demandas realizadas por las organizaciones y cuáles son sus aportes en la comprensión ampliada de justicia ambiental en lo que plantea Mesa (2018b) como un Estado Ambiental de Derecho.

La importancia de abordar esta temática corresponde, primero a evidenciar la configuración de las desigualdades que genera una afectación poblacional, visto desde una perspectiva histórica y de cómo la apropiación de la naturaleza desde la lógica que se configure, establece o cimienta las desigualdades; segundo, visibilizar las diferentes estrategias de lucha generadas por las poblaciones afectadas, quienes desde su capacidad organizativa constituyen aportes a otros procesos, con herramientas para la defensa de sus derechos; y tercero, a nivel teórico sugiere por una parte, la interacción entre justicia ambiental y territorial desde una lectura de la Ecología Política Urbana, aportan elementos para la comprensión de los conflictos y estrategias de lucha de la población.

Los aportes de analizar la integralidad territorial y ambiental plantean el origen de las respuestas organizadas frente a las afectaciones, los escenarios, acciones de movilización y las demandas, logros y dificultades agenciados por los pobladores desde sus luchas ambientales. Evidenciar las desigualdades socioambientales que dan origen al conflicto, se tienen en cuenta las nociones de naturaleza que generan la transformación del medio ambiente y que configuran dichas desigualdades, así como las acciones de organización social que reivindican y proponen formas de comprensión de las problemáticas y soluciones que amplían las demandas por justicia ambiental en el ámbito urbano.

1. Configurando la desigualdad: entre la lógica institucional y las necesidades habitacionales

En este capítulo, se aborda cómo históricamente se configuró la urbanización del occidente de la ciudad en el área de estudio, que es el resultado de decisiones político - administrativas y económicas, generadas posterior a los hechos de violencia de 1948 y al posicionamiento del sector de la aviación como actividad de dominio estatal, hasta la consolidación de la infraestructura aeroportuaria en la década de 1990. Estos hechos históricos generaron dos lógicas de apropiación y transformación del espacio y de la naturaleza, por una parte, la lógica estatal localizó una infraestructura contaminante como la terminal aérea del Aeropuerto El Dorado al occidente de la ciudad, definiendo un borde urbano por la atribución de cargas ambientales negativas tanto al entorno, como por los vertimientos y modificaciones del cauce de río Bogotá; por otra parte, la lógica de las comunidades que urbanizaron en inmediaciones del Aeropuerto, transformando suelos rurales en urbanos para garantizar su derecho a la ciudad y a la vivienda, es decir en la Resolución de sus necesidades básicas.

La comprensión y descripción de las lógicas de apropiación y transformación de la naturaleza para actividades urbanas antes señaladas, genera unas desigualdades a partir de las cuales se configura el conflicto que se desarrolla con la construcción de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado.

Desde la perspectiva teórica de la Ecología Política Urbana, se evidencia cómo las lógicas de apropiación y transformación de la naturaleza, son la materialización de relaciones de poder (Swyngedouw y Heynen, 2003), desde las cuales se imponen unas relaciones de dominación, en las que los sectores poblacionales de menores recursos son impactados en su calidad de vida.

1.1 El Aeropuerto El Dorado y la construcción de la segunda pista

El Bogotazo ocurrido el 9 de abril de 1948, tras el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán, desata una oleada de violencia en las áreas rurales y urbanas, así como en otras ciudades del país, violencia que se:

“(…) recrudeció entre 1948 y 1953 y, en general, en la década de los cincuenta. Se organizaron las guerrillas de los Llanos y numerosos grupos de resistencia en Tolima, Caldas, Valle, Boyacá, Cundinamarca, Santanderes y otras regiones. La intensidad de la violencia se reflejó en los cambios profundos experimentados por la sociedad colombiana, principalmente en las áreas rurales, aumentando la migración de los campos a las ciudades” (Presidencia.gov, 2019).

En Bogotá representó una experiencia histórica (Alape, 1989, p. 57), en parte por el desplazamiento y la destrucción urbana, de viviendas situadas sobre vías principales, desaparición de edificios y manzanas incendiadas (Ramírez, 2017, p 34). Según Ramírez, se viabiliza la estrategia de transformación de la ciudad, en parte con el desarrollo de obras de infraestructura que responden a los planes urbanos propuestos en la década de 1940⁵, pero que en este escenario daban cuenta de los cambios políticos generados tras el Bogotazo.

De manera específica para la ciudad de Bogotá, la dictadura de Gustavo Rojas Pinilla realizó obras de infraestructura moderna, en una representación del poder del Estado con transformaciones económicas, siendo el gobierno del siglo XX con el mayor número de construcciones realizadas (Ramírez, 2017, p 20). Entre las principales desarrolladas en Bogotá, están: la anexión de seis municipios de la sabana de Bogotá, el Centro Administrativo Nacional (CAN), los puentes de la Calle 26, la construcción de la Avenida Calle 26, el Aeropuerto El Dorado y el diseño del área central de la ciudad. Obras y

⁵ Desde 1947 el arquitecto francés Le Corbusier asesoró la formulación del Plan Regulador de Bogotá instrumento de planeación urbana de la ciudad, que luego sería formulado por Sert y Wiener quienes plantearon la zonificación urbana, jerarquización vial y la formulación del centro cívico, el cual no fue ejecutado. (Ramírez, 2017, P 43).

decisiones político-administrativas que consolidan y amplían la conectividad de la ciudad hacia el occidente.

La anexión de los municipios de Usaqué, Suba, Engativá, Fontibón, Bosa y Usme, firmada el 17 de diciembre de 1954⁶, representó el inicio de la urbanización de los terrenos conformados por los municipios circunvecinos a la ciudad y su ampliación hacia el occidente, definiendo el río Bogotá como borde o límite de crecimiento urbano.

En este sentido, Cortés (2015) señala que la anexión fue la forma de ampliar las áreas a urbanizar, respecto a una demanda incrementada de suelo para la población migrante⁷, así como respuesta a los intereses económicos de urbanizadores con incidencia en la vida política del momento⁸. Decisión que ratificó a Bogotá como la capital del país, también le garantizó la captura de mayores ingresos, la independencia administrativa de Cundinamarca y de la ampliación de los servicios públicos (Zambrano, 2007. En: Torres, 2013).

En este contexto, el Aeropuerto Internacional El Dorado fortalece el poder del Estado como abanderado en la modernización del país en especial en la reestructuración de los medios de transporte y de comunicación existentes⁹ (García, 2007) y en materia aeronáutica en tener el control de la construcción de esta infraestructura, antes manejada por las aerolíneas privadas.

Antes del Aeropuerto El Dorado, operaba el Aeropuerto de Techo desde 1928, que fue construido y manejado por parte de la Sociedad Colombo Alemana de Transportes Aéreos

⁶ Señalado en los medios de su época: “una de las más trascendentales medidas, para lo cual se guarda perenne gratitud no solo Bogotá sino el país entero, que necesita y anhela una capital digna de él” (El Tiempo, 16 de noviembre de 1954, p.17 en Ramírez, 2017, p 75)

⁷ “...demanda de vivienda para los sectores migrantes Bogotá para estas épocas pasó de 2.700 hectáreas a 8.040, aumentando por cuatro veces la dimensión de la ciudad. Además, según las estadísticas, la población aumentó de 715.000 habitantes en 1951 a 1´139.000 en 1958” (Cortés, 2015, p. 125).

⁸ Entre ellos se puede mencionar a urbanizadores como Mariano Ospina (presidente 1946 – 1950) de la firma OSPINAS y Fernando Mazuera (Alcalde Bogotá 4 períodos), apartados de sus actividades inmobiliarias en sus cargos políticos pero que no debe perderse de vista su trayectoria y relación con el sector constructivo del cual hacían parte.

⁹ Señalar que Rojas Pinilla, contaba con experiencia en el tema Aeronáutico, ya que tenía formación como ingeniero civil y en 1945 había sido director de la Aeronáutica Civil, así como su tesis “Pistas de aterrizaje en Colombia” le permitió el ascenso a coronel del Ejército (Banrep, 2015).

(SCADTA), ubicado en las inmediaciones del actual monumento de Banderas en la localidad octava de Kennedy (Latorre, 2010).

La modificación del manejo de la aviación civil cedida a manos del Estado, se da con la firma de la Convención sobre Aviación Civil, suscrita en Chicago el 7 de diciembre de 1944 y que se adoptó por la Ley 12 de 1947:

“(…) se crea el Instituto descentralizado denominado Empresa Colombiana de Aeródromos (ECA), encargado de la construcción, mejora y mantenimiento de los aeropuertos públicos, dotado de personería jurídica autonomía administrativa y patrimonio propio” (Aerocivil, 2019).

Y en 1992 se conforma la Aeronáutica Civil de Colombia (Aerocivil), entidad encargada de los aspectos de aeronavegación y el desarrollo de la infraestructura aérea¹⁰.

En 1955 inicia la construcción del Aeropuerto El Dorado¹¹ que fue inaugurado el 10 de diciembre de 1959. Ya para 1963 se completó la construcción del Comando Aéreo de Transporte Militar (CATAM) (SDP, 2018). Este aeropuerto respondió a la necesidad de recibir una mayor carga de pasajeros, incluyendo la que se realizaba en el Aeropuerto de Techo (localidad de Kennedy). Mantuvo el principio de localización lejana del centro urbano y generó conectividad con América latina por su localización estratégica central del continente americano.

Respecto a la segunda pista del Aeropuerto El Dorado, esta se encontraba planeada desde el diseño inicial del Aeropuerto; sin embargo, durante la presidencia de Alberto Lleras Camargo (1958 - 1962), señaló:

“(…) que no se construiría la segunda pista al considerar sobredimensionado y oneroso lo ya edificado para las necesidades de la época, el aeropuerto en ese momento representó una obra de la modernidad para Colombia, siendo uno de los

¹⁰ Es el resultado de la fusión del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil y el Fondo Aeronáutico Nacional, ordenado por el Art. 67 del Decreto 2171 de 1992 (Aerocivil, 2019)

¹¹ El costo de construcción fue de 100 millones de pesos, constaba de un área de terminal de pasajeros de 34.578.83 M² y el área de carga de 6.997m². La distribución de carga estaba entre Aerocondor (280 m²) y Avianca (2.800m²) para correos (280m²) y la zona de aduana (800m²). En el primer día de funcionamiento en 1959 se registraron un total de 259 vuelos, cifra superior a los 120 vuelos que manejaba el aeropuerto de Techo (Pardo y Navarrete, 2014, p. 28)

más grandes del continente y su pista de aterrizaje como la primera del mundo en cuanto a combinación de longitud y resistencia” (El Tiempo 1959, en: Menjura, 2016, p 262).

Es hasta la década de 1970, cuando se incrementa la actividad aérea en las operaciones nacionales (5%), internacionales (15%) y de carga nacional (7%) e internacional (20%), que se empieza a señalar la necesidad de construcción de la segunda pista, ya que para ese entonces el Aeropuerto El Dorado se había convertido en una de las terminales aéreas de mayor importancia en América Latina y el sitio de tanqueo de combustible por los precios más económicos del país (Pardo y Navarrete, 2014, p. 29).

Tal como lo señaló:

“(…) el general Armando Urrego Bernal en el Plan Nacional de Aeropuertos recomendó la construcción de la segunda pista en El Dorado de tal manera que fue contratada una consultoría para adelantar respectivo estudio, para 1979 con ocasión del aniversario de sus 20 años, se anunciaba el proyecto de su expansión con tres terminales, y en su entorno hoteles, parqueaderos subterráneos, entre otros para el año 2000” (El Tiempo, 1979 citado por Menjura, 2016).

En 1986 por medio del Plan Maestro Aeroportuario¹², se identificó la necesidad de la construcción de la segunda pista, proyecto que se consolidó en el marco de la apertura económica en la década de 1990, con la política de cielos abiertos. Esta política se desarrolló desde la década de 1990¹³ y formó parte de los cambios económicos estructurales que se implementaron en Colombia y en América Latina dirigidos a la privatización de las infraestructuras y de los servicios.

¹² El Plan Maestro, que es la herramienta de planificación aeroportuaria “mediante la cual se atienden las necesidades presentes y futuras de acuerdo con la demanda y el desarrollo regional, local y nacional, ordenando las diferentes zonas de servicio y áreas complementarias hasta alcanzar su máxima expansión previsible y de competitividad” (Res. 02235 de 2016). Esta herramienta de planeación de acuerdo al Reglamento Aeronáutico Colombiano se formula para 20 años, con revisiones cada tres años y actualización cada seis años.

¹³ La política de “Cielos Abiertos” o “Libertades del Aire”, responde a la Convención sobre Aviación Civil Internacional firmado el 7 de diciembre de 1944 en Chicago, que posterior en 1945 se articularía a la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), entidad encargada de regular las normas sobre procedimientos aéreos y aeroportuarios.

Específicamente en el transporte aéreo, la apertura económica, representó el incremento de la inversión privada, en la compra de aerolíneas y en el desarrollo de infraestructura, la liberación de tarifas¹⁴, la reducción de trámites para la importación de aeronaves, partes, de componentes, el mejoramiento de las posiciones y el ingreso de aerolíneas extranjeras. Crecimiento de la actividad aérea que empezó a representar costos adicionales debido a las limitaciones de la infraestructura existente (Ramírez, 1996).

Para la carga aérea internacional y especialmente para el mercado europeo, el esquema de cielos abiertos estableció la entrada y salida del país de cualquier aerolínea, estrategia que impulsó la exportación de flores y frutas (Duque, 1990) lo que representó pasar de una regulación restrictiva a nivel aeronáutico a un mercado en esquema de libertad vigilada, con varios acuerdos bilaterales, así como la entrega de la primera generación de concesiones aeroportuarias desde la mitad de la década de los noventa (Díaz, 2015).

El modelo de concesiones bajo el cual se estructuró y construyó la segunda pista del Aeropuerto Internacional El Dorado (AIED), de acuerdo a Botero y Fernández (2002) representa el paso de un modelo manejado por el Estado a la privatización¹⁵. Sin embargo, dado que el transporte aéreo en Colombia es considerado como un servicio público (Ley 105 de 1993), las funciones de planeación, regulación, control y vigilancia de la actividad aeronáutica quedan a cargo de la Aerocivil con intervención del Ministerio de Transporte y la Superintendencia de Transporte (Botero y Fernández, 2002, p. 2).

Lo que caracteriza la concesión¹⁶ es que creó la posibilidad de que el Estado se desprendiera de los costos e inversiones de la operación y de la administración de los aeropuertos, quedó con las funciones de reglamentación y supervisión de la actividad

¹⁴ Resolución No.15542 de noviembre 21 de 1991

¹⁵ Estrictamente, la privatización connota la propiedad total o mayoritaria de las instalaciones y servicios. Por lo tanto, un contrato de gestión, un arrendamiento o una participación minoritaria - 2 - en el capital accionario de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea no deberían interpretarse como privatización, sino sólo como participación privada o intervención privada, ya que el gobierno conserva el control de la propiedad. (OACI, 2000. P 2)

¹⁶ “concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden” (Art. 81 Ley 80 de 1993. En: Botero y Fernández, 2002, p 42).

aérea, por lo que los usuarios de este medio de transporte entran a costear la industria a través de las tarifas que se cobren por el transporte aéreo y por el uso de los aeropuertos¹⁷.

En el caso del AIED, la construcción de la segunda pista hizo parte de las denominadas concesiones de primera generación, entregada en junio de 1995 al Consorcio Colombo – Español CODAD S.A.¹⁸. Concesión que consistió en el diseño y construcción de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado y obras complementarias, incluyendo el suministro, instalación y pruebas de equipos eléctricos y ayudas de navegación, la obra inició en 1996 y concluyó el 16 de julio de 1998 (OPAIN, 2019). (Anexo 1. Síntesis del contrato de concesión de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado).

Respecto a la entrega de la concesión para la construcción de la segunda pista, surgieron previo a su ejecución diferentes cuestionamientos por parte de la Asociación de Técnicos de la Aeronáutica Colombiana (ASTACC), referentes a las implicaciones económicas de la enajenación o privatización, los riesgos en materia de operación aérea y las irregularidades ambientales.

¹⁷ A manera de síntesis, de la entidad encargada del aeronavegación y desarrollo de infraestructura, por medio de “la Ley 89 de 1938 se creó la Dirección general de aeronáutica, que se encargaba especialmente de lo relacionado con los servicios de aeródromos, rutas aéreas, radiocomunicaciones aeronáuticas, meteorología, vigilancia de personas, materiales e instalaciones destinadas a la navegación aérea, y funcionó como Dependencia del Ministerio de Guerra de la Dirección General de la Aviación Militar; en este momento el Estado asume la construcción de los aeropuertos del país, principalmente en las capitales departamentales. A mediados del siglo XX el país contaba con 198 instalaciones aeroportuarias, 12 de las cuales concentraban la mayor parte de la demanda. En 1954, dadas las necesidades de crear un organismo que controlara y restara servicios de aeropuertos y de aeronavegación, el gobierno, por medio del Decreto 3269 de noviembre 10, se creó la Empresa Colombiana de Aeródromos ECA, como un instituto descentralizado, encargado de la construcción, mejora y mantenimiento de los aeropuertos públicos, creado para el ejercicio de un control directo sobre el espacio aéreo y con el fin de propender la soberanía nacional, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Posteriormente, el Decreto 3140 de 1968 suprimió la ECA y creo el Fondo Aeronáutico Nacional FAN, como un establecimiento público adscrito a la DAAC. Más adelante, con la Ley 105 de diciembre 30 de 1993, por la cual se organiza el sector y el sistema nacional de transporte, se adscribió la actividad aérea al ministerio del Transporte y con el Decreto 2171 de 1992 se creó la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil AEROCIVIL” (Botero y Fernández, 2002, p 70).

¹⁸ Por medio de la Resolución 02926 del 15 de mayo de 1995, contrato 0110 del 18 de junio de 1995, que inició operaciones el 1 de septiembre de 1995, por parte del Consorcio CODAD S.A: integrado por Valora, Odgen Co, Banco Santander de Panamá de España y Conconcreto de Colombia (Botero y Fernández, 2002, p 70).

ASTACC denunció la falta de cuantificación de los bienes a concesionar y por parte de la Contraloría General de la Nación se señalaron los riesgos de la concesión, la carencia de un marco legal para su regulación y la expropiación con indemnización de los predios ocupados en los terrenos donde se planeó la construcción de la pista. Así como las implicaciones políticas en materia de descentralización, ya que las licitaciones no garantizaron la participación de las Corporaciones departamentales y/o municipales.

A nivel técnico critican que en la licitación del AIED, se excluyeron aspectos de infraestructura de soporte para la aeronavegación y la seguridad aérea:

“(…) como son: ayudas visuales, sistemas de suministro de energía eléctrica especializada y de emergencia (UPS), pistas, calles de rodajes, plataformas y servicio de prevención, rescate y extinción de incendios, sin los cuales la seguridad aérea pasara de ser una consigna sin detenerse en la consideración primaria de la pista y sus ayudas visuales como fundamento del decolaje y el aterrizaje que precede y concluye un vuelo seguro” (ASTACC, 1995).

En temas ambientales, señalan:

“(…) frente a la construcción de la segunda pista para El Dorado el Ministerio del Medio Ambiente aún no ha expedido la licencia correspondiente al previo estudio de impacto ambiental que la Ley 99 /93 estableció como requisito sin el cual es imposible el inicio de la construcción (…) al parecer no existe la licencia de construcción. Y es que la Aeronáutica después de 35 años, aún no ha podido sacar la licencia de funcionamiento (…) entre otras por no haber construido una planta de tratamiento de residuos y desechos, que siguen arrojando al río Bogotá” (ASTACC, 1995).

Tal como, en su momento es reiterado a la Ministra de Ambiente por parte de ASTACC.

“Patrióticamente la invitamos para que se fije la máxima atención frente al proceso de la citada licitación, de manera especial en materia ambiental, para garantizar que la salud y los bienes de los habitantes de las zonas próximas a la nueva pista, no se vean afectados en sus vidas e intereses económicos, especialmente en este preciso momento en que la opinión pública cuestiona el carácter de juez y parte que cumple nuestra entidad aeronáutica con

procedimientos de desregulación y falta de control previo en materia de aeronavegabilidad, talleres y escuelas de formación del personal aeronáutico” (ASTACC, 1995b).

Respecto a las concesiones en temas ambientales, cabe señalar que en el caso de OPAIN, se estableció que las acciones desarrolladas por parte de la concesión, se acogieron a la normatividad nacional y a nivel ambiental a las reglamentaciones establecidas en la materia, en esa medida solamente cede “(...) las obligaciones ambientales contenidas en la Licencia Ambiental, que se relacionan con la Operación y Explotación Comercial del área Concesionada” (OPAIN – Aerocivil, 2012 del 5 de mayo, p. 173 – 174).

El Aeropuerto El Dorado ha constituido la expresión de dos formas de poder que organizan, apropian la naturaleza y construyen la ciudad. Primero como un mecanismo de retoma del poder político y económico por parte del Estado — acción posterior a los hechos ocurridos tras el Bogotazo (1948)— y segundo como la consolidación de un poder económico privado, en el que el Estado asume un rol de regulador y que entra a funcionar con la construcción de la segunda pista del Aeropuerto.

A continuación, se revisará la forma de apropiación ambiental en relación con el río Bogotá y con las obras de construcción del Aeropuerto El Dorado.

1.1.1 El río Bogotá, apropiación por contaminación y cambio de cauce

El río Bogotá representó el límite de la ciudad al occidente, —donde la margen oriental del río se destinó para usos urbanos (Bogotá) y la margen occidental a usos agrícolas (municipio de Funza)—. A su vez, la localización del Aeropuerto El Dorado, debido a su localización, predetermina la función del río como un receptor de aguas residuales.

En este sentido, se asignan unas cargas negativas ambientales a la localidad de Fontibón con la contaminación ambiental aérea y sonora, y al río Bogotá con los vertimientos de aguas residuales. Esto define, desde el ámbito institucional, una funcionalidad negativa para la zona occidental de la ciudad. A dicha atribución negativa a nivel territorial, se le sumó la carencia de planeación urbana efectiva, lo cual generó una desigualdad en

términos de la calidad de vida para los pobladores de la localidad de Fontibón, quienes urbanizaron las inmediaciones de la segunda pista del aeropuerto.

La consolidación del río Bogotá como límite al occidente de la ciudad —así como las obras viales (Avenida Calle 26), el Centro Administrativo Nacional (CAN) — son elementos estructurales y decisores del ordenamiento y del crecimiento de la ciudad hacia el occidente en específico la localidad de Fontibón (Vargas, 2017), abriendo la urbanización en zonas colindantes a humedales, como refiere Vargas:

“(…) turbas y chucuas que servían de franja a las crecidas del río Bogotá. Conforme las urbanizaciones iban venciendo las dificultades de las áreas inundables, a las cuales hoy denominamos humedales, la ciudad fue extendiéndose por la Sabana hasta que llegó al límite de la actual área de manejo especial del río Bogotá, la cual también es el límite administrativo entre Bogotá y municipios como Funza y Cota” (Vargas, 2017, p. 48 – 49).

El río Bogotá fue convertido por medio de las acciones institucionales en un “borde insípido”; es decir, como una zona subutilizada y deteriorada, donde se desarrollaron asentamientos urbanos de población de bajos recursos. Resultó funcional para convertirse en el vertedero del Aeropuerto El Dorado (Mora, 2012), que sumado a los alcantarillados de los barrios de ronda consolidaron el río como receptor de contaminantes (Toro, Velasco, Niño, 2005), situación generalizada en las cinco localidades que lo bordean al río en su paso por la ciudad y que en general muestran cómo se ha crecido de espaldas a él.

De tal manera que la decisión administrativa de construir el aeropuerto al occidente de la ciudad, definió un borde urbano; es decir:

“(…) una franja territorial que denota una transición de los aspectos urbanos predominantes como: densidad de ocupación, morfología, usos urbanos, dinámicas socio-culturales y espacios naturales o usos de suelo rurales” (Velasco, Díaz y López, 2010. p. 68).

Borde urbano marcado por acciones de apropiación que van en detrimento de los ecosistemas lacustres existentes en la zona, como lo evidencia la pérdida de aproximadamente 690 hectáreas del humedal Jaboque y la destrucción de la conectividad

de este con el humedal Cacique, debido a la construcción del Aeropuerto El Dorado. Conjunto de humedales que constituían un corredor de antiguas áreas de inundación y amortiguación del río Bogotá.

Según la Fundación Humedales de Bogotá, la construcción del Aeropuerto Internacional El Dorado desde 1955 no solo afectaron antiguas áreas de inundación, sino que secaron el antiguo humedal El Gaco y/o denominado Yine. (ver Figura 1-1), que se encontraba en estribaciones de la primera pista del Aeropuerto (Peña, 2003). Como vestigio de la desaparición del humedal, existen los canales “(...) por donde el humedal respira y en épocas de lluvia, los campos aledaños y las pistas se inundan, afectando incluso el flujo normal de vuelos en el aeropuerto” (Escobar, 2011).

La apropiación por desecación y contaminación del río Bogotá fueron las acciones generadas por el Estado para la construcción del Aeropuerto El Dorado; estas definieron un borde urbano con una carga ambiental negativa, que como se verá en apartados posteriores, no controlaron la urbanización destinada a vivienda.

A su vez, la apropiación por contaminación del río como vertedero de aguas residuales, es —como señala Heynen, Kaika y Swymgedouw (2006)— representa la materialización de las externalidades que genera la circulación de capital por una apropiación por contaminación del entorno ambiental. En este sentido, se entiende la funcionalidad de la localización del aeropuerto en la medida que permite disponer de residuos en un ambiente ya contaminado.

En 1996, con la construcción de la segunda pista empieza la modificación del cauce del río Bogotá, el cual es trasladado 300 metros hacia el occidente para garantizar la extensión adecuada de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado (ver Figura 1.3), esto implicó:

“Mover el río para la construcción de la pista en sí, habrá que acometer varias obras. Por un lado, hay que desplazar 1,2 kilómetros hacia el occidente un tramo de 2,6 kilómetros del curso del río Bogotá, lo que, según Estudios Técnicos, tardará 8 meses” (El Tiempo.com, 1994).

Figura 1. 3. Modificaciones ambientales generadas por el AIED



Fuente: Google Earth, 2019. Elaboración propia.

El permiso ambiental para la realización de la obra fue entregado por parte del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente (DAMA)¹⁹ a la Aerocivil, a su vez el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) emitió un concepto técnico, en el cual señala:

“En caso de ser desviado el curso del río Bogotá mediante la construcción de un cauce que pasa por el territorio del municipio de Funza para la construcción de la nueva pista del aeropuerto, los límites entre los municipios de Funza y Santafé de Bogotá quedarían tal como hoy se conocen: el río Bogotá por su cauce natural” (IGAC, 1993).

¹⁹ Actual Secretaria de Medio Ambiente.

La obra de modificación del cauce del río Bogotá fue criticada por parte de ASTACC, quien solicitó a las entidades de control una valoración del impacto negativo sobre la flora y la fauna, así como sobre los problemas por inundación en las pistas:

“Esta modificación (del cauce del río) se realizó con el permiso del mismo gobierno nacional, generando un canal nuevo. Hoy vemos cómo la segunda pista estuvo anegada, los sistemas de navegación están inundados porque están en lo que eran los terrenos del lecho del río” (SDP, 2018, p. 136).

La modificación del cauce generó una afectación a los predios del municipio de Funza, ubicados frente al Aeropuerto, pues con el traslado del cauce del río sus terrenos perdieron el aprovechamiento agrícola, también se amplió el área de ronda hídrica en 300 metros, establecida en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Funza. Los propietarios demandaron y con la Sentencia nº 27714 del Consejo del Estado de 2014²⁰, se reconoció el detrimento patrimonial generado, lo que obligó a que Aerocivil asumiera los costos del peritaje y la indemnización por las pérdidas económicas²¹.

La acción jurídica, desde la perspectiva de la justicia ambiental (Mesa, 2018), se genera por la imposición de cargas antiambientales injustificadas y desproporcionadas, ya que para el desarrollo de la obra de infraestructura de la segunda pista causó un detrimento patrimonial para los propietarios de terrenos rurales ribereños al río Bogotá, que solo fue reconocido por medio del uso de vías legales.

La acción legal a su vez representa el reclamo individual frente a la afectación al patrimonio por parte de los propietarios de los predios rurales de Funza; sin embargo, para este momento no se encontró información de acciones colectivas frente a la modificación del cauce del río en las implicaciones ambientales y ecosistémicas generadas por la obra, lo

²⁰ Como se expone en la Sentencia nº 25000-23-26-000-199801792-01(27714) del Consejo del Estado del 9 de Julio de 2014.

²¹ En este sentido, las acciones a las comunidades de Funza, se definieron en el reclamo legal que dio como resultado, que el contencioso-administrativa encontró fundada la reclamación. Declaró a la Aerocivil responsable del daño y ordenó reparar a los propietarios afectados, de acuerdo a un cálculo pericial en el cual se estimará la pérdida del valor de la tierra, se estableció que los demandantes debían ser indemnizados con el pago de 200 millones de pesos. En esos montos se calculó la pérdida sufrida por la afectación a cada uno de los bienes. Así lo comprendió el Tribunal que, inicialmente, ordenó el pago de la reparación en esos términos (Semana, 2015, 12 de abril).

que puede estar asociado a la emergencia reciente del movimiento ambiental en la ciudad, la cual como señala Quimbayo (2019) ocurre hasta la década de 1990 y solo en 2006 se generó una política de protección de humedales y se empezó a tener en reconocimiento y defensa de los ecosistemas asociados a la Estructura Ecológica Principal de la ciudad.

A su vez, existen dos aspectos que permean el sentido de apropiación socioambiental del río Bogotá: primero, el sentido negativo o de deterioro del río como espacio destinado al vertimiento de aguas residuales de los barrios circunvecinos, de la ciudad y del Aeropuerto, que hasta 1999 no contaba con una planta de tratamiento de aguas residuales; segundo, que el Aeropuerto es una infraestructura de orden nacional y con infraestructura militar, lo que representa que por temas de seguridad el acceso y veeduría ciudadana sea limitada²².

Otra de las afectaciones, aún no documentadas es la relación entre la modificación del cauce del río Bogotá y las inundaciones ocurridas en 2010 en la localidad de Fontibón; se carece de análisis de tipo hidráulico, así como de las implicaciones del relleno de zonas de humedales o de amortiguación del cauce (ver Figura 1- 4). En este sentido, es limitado el control por parte de las organizaciones locales de Fontibón a las acciones realizadas por parte de la Aerocivil y el concesionario en la zona de ronda de río. Como se pudo conocer en un recorrido con veedores ambientales locales, realizado en 2016.

“(…) se pudo distinguir la dificultad de incidir en las acciones territoriales sobre el río Bogotá por parte de la ciudadanía de Fontibón y de la administración local, debido a que el Aeropuerto El Dorado es una competencia del orden nacional, controlada bajo estricta seguridad, lo que ha limitado la interlocución, así como el conocimiento de manera directa de las afectaciones generadas al río por parte del Aeropuerto El Dorado” (González, 2016).

En relación con las afectaciones planeadas en el marco de los procesos de ampliación del Aeropuerto se propuso —hacia mediados de 2018— la construcción de una segunda terminal aérea El Dorado II en el municipio de Madrid, obra que contemplaba la posible desviación del río Subachoque, con afectación directa sobre el humedal Moyano, pero la licencia ambiental de este proyecto se encuentra archivada debido a la movilización de las comunidades de los municipios de la Sabana y a las inconsistencias técnicas de los

²² Entrevista Mesa Ambiental de Fontibón. 2017.

estudios ambientales (Comité de defensa territorial, 2019). De esta manera, las formas de apropiación de la naturaleza buscan continuarse en los proyectos de expansión o construcción, como extensión del aeropuerto o como la construcción de un nuevo aeropuerto, dado que se ha desbordado la demanda en la terminal aérea actual.

La modificación del cauce del río Bogotá se desarrolla por parte del Concesionario CODAD, quien realiza las obras de traslado y modificación del cauce del río Bogotá, mientras los permisos ambientales fueron tramitados por Aerocivil ante las entidades ambientales (CAR) y geográficas (IGAC). También recae sobre la entidad las indemnizaciones a los propietarios rurales del municipio de Funza afectados por la modificación del cauce.

Figura 1. 4. El humedal hecho pista



Fuente: Gustavo Wilches-Chaux en Escobar (2011).

1.2 Poblamiento de la zona circunvecina a la segunda pista del Aeropuerto El Dorado

En este apartado se realiza la reconstrucción histórica de la urbanización en las inmediaciones de la segunda pista del Aeropuerto, en específico de la Zona de Intervención Prioritaria (ZIP), área de mayor afectación en la localidad de Fontibón por la operación

aérea. Este desarrollo urbano se generó desde la década de 1950 con el crecimiento poblacional, resultado de la migración rural en búsqueda de vivienda, adquirieron terrenos rurales a bajo costo que progresivamente fueron urbanizados.

De los catorce barrios que conforman la ZIP, once fueron urbanizaciones informales, donde sus habitantes transformaron suelos rurales en urbanos, por medio de la inversión de su trabajo asalariado en la construcción de la vivienda, del acueducto, el alcantarillado y las redes eléctricas, mientras los parques y salones comunales, fueron desarrollados con actividades colectivas organizadas por la comunidad. Los restantes tres barrios fueron urbanizaciones construidas por instituciones estatales y cajas de vivienda para empleados del sector público.

El desconocimiento por parte de los pobladores de la localidad de Fontibón de la construcción de la segunda pista, generó una pérdida en el trabajo invertido en la transformación urbana generada, así como en un detrimento de la calidad de vida, cuando a mediados de la década de 1990 se construye la segunda pista.

La carencia de acciones de control urbano por parte del Estado en el área de mayor afectación aeroportuaria y la destinación del uso del suelo residencial —tal como se establece en la norma urbana hasta la década de 1990, así como, la construcción de viviendas por parte entidades estatales en la ZIP— fueron tierra abonada para la alta densificación residencial. Configuran hechos que por omisión y por acción, vinculan a las entidades del Estado en la generación del conflicto ambiental y social que en la actualidad viven las comunidades de Fontibón.

1.2.1 Antecedentes de la urbanización de la Zona de Intervención Prioritaria.

Históricamente el poblamiento y uso del suelo de la actual localidad de Fontibón ha estado asociado a dos elementos centrales, por una parte, las condiciones ambientales, dadas por la alta capacidad productiva de los suelos y la abundante disponibilidad de agua asociadas al río Bogotá y sus afluentes y por otra, la localización, puesto que es una zona de conexión entre los Andes centrales y el valle del río Magdalena. Estos dos elementos son transversales a la historia de poblamiento desde épocas prehispánicas hasta la actualidad

y trazan unos usos, apropiaciones y transformaciones de la naturaleza en el marco del proceso de urbanización.

En la época Prehispánica, los pobladores muiscas desarrollaron el manejo de sistemas hidráulicos para la productividad agrícola y cultivos en diferentes pisos térmicos hacia el Valle del río Magdalena, así como una ritualidad a la diosa del agua Zie. Posteriormente, durante la Colonia, se fortaleció la hacienda como base de la productividad agrícola y se potenció la importancia de Fontibón como territorio de paso (1538), por las recuas de mulas, el transporte de mercancías y los viajeros que se movilizaban entre Santa Fe y el río Magdalena, así como, la conexión para los principales puertos de la Colonia (Fondo de desarrollo local de Fontibón, 2006).

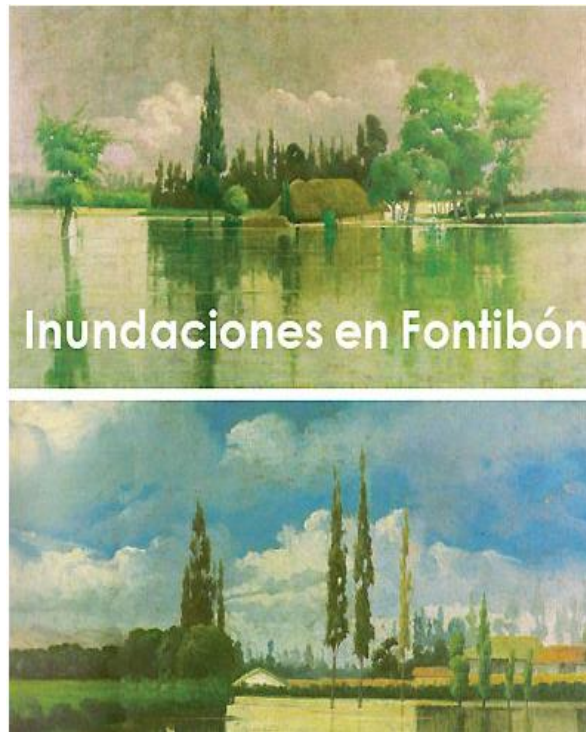
Un hito histórico que marca el crecimiento poblacional y urbano de la localidad de Fontibón es el desarrollo de industrias como el Frigorífico Suizo, las Hilanderías Fontibón, Levapan, Prodema e Icolpulpas por parte de exiliados europeos de la segunda guerra mundial y en el marco de las reformas liberales del presidente Alfonso López Pumarejo. Se asocia la importancia de la zona de Fontibón también a la llegada del ferrocarril que comunicaba el centro del país con la vía fluvial del Magdalena (Alcaldía Local de Fontibón, 2013).

Sin embargo, es hasta 1954 con la anexión del municipio de Fontibón a la ciudad de Bogotá, cuando se generó un incremento poblacional constante y cuyo resultado fue la urbanización de áreas tradicionalmente destinadas para labores agrícolas. En este sentido, los pobladores del área colindante a la segunda pista construyeron los barrios y transformaron progresivamente la ruralidad en suelos urbanos con las dotaciones de servicios y movilidad. Construyeron a mano propia su derecho a la ciudad.

Pese al desarrollo industrial, la agricultura fue hasta la década de 1970 una actividad económica relevante en la localidad de Fontibón por la calidad de los suelos, la cercanía a lugares de comercialización y la disponibilidad de agua por el río Bogotá y sus afluentes²³ (Figura 1.5).

²³ En términos hidrográficos el área estudiada se encuentra influenciada por: El río Fucha (resultado de la confluencia del río San Cristóbal y San Francisco) y el río Bogotá receptor de las aguas del río Fucha a la altura de la zona conocida como Sabana Grande. Además de los dos ríos ya mencionados, dentro del sistema hidrográfico de la localidad se encuentra el humedal

Figura 1. 5. Óleos de las inundaciones en Fontibón - Roberto Páramo 1910



Fuente: Universocentro, 2011.

A continuación, se citan algunos apartados de las narraciones realizadas por los primeros pobladores de los barrios circunvecinos a la segunda pista, quienes referencian la producción agrícola del área:

“(…) acá cerca al barrio se producía remolacha, trigo, también tenían ganado. Era una tierra muy buena se daba todo y alimentos grandes” (Habitante Barrio La Rosita, 2019).

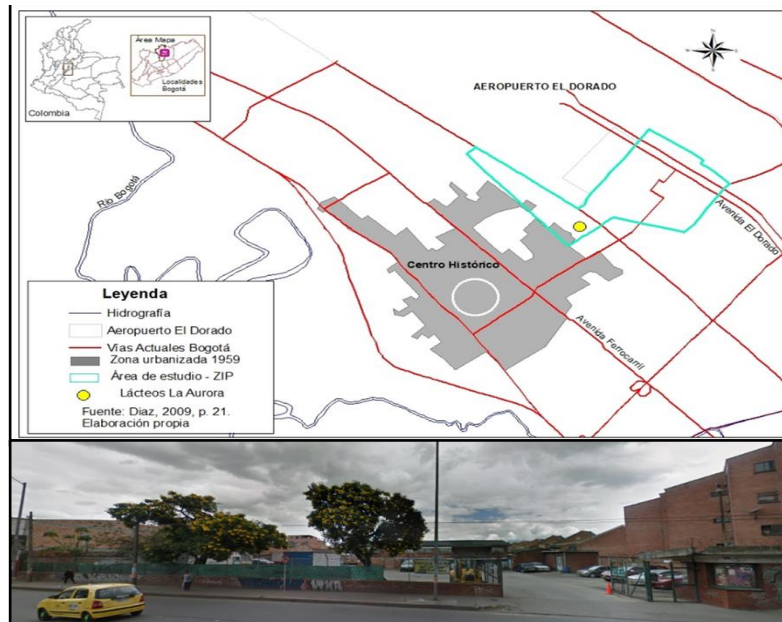
“Yo tenía como 10 años y nos íbamos los fines de semana por allá abajo de donde ahora es la (segunda) pista y después que recogían las cosechas de maíz, íbamos con los muchachos a recoger lo que quedaba y cada uno llevaba un costal, lo traíamos lleno, y así le hacíamos hasta dos fines de semana” (Habitantes Barrio La Cabaña, 2019).

Capellanía, el humedal Meandro del Say, y recorre la localidad los canales de: San Francisco, Fontibón Oriental y Aguas Lluvias Boyacá (Hospital de Fontibón, 2015, p. 19).

“(…) nosotros íbamos a los cultivos y nos regalaban comida, como era comida tan buena y tan grande, yo empecé a vender acá en el barrio y en la plaza de mercado de Fontibón” (Habitante Barrio Veracruz, 2019).

Como rastro de esta actividad agropecuaria, en la zona se encuentra la antigua planta de procesadora de lácteos La Aurora, la cual recolectaba la producción del área dedicada a la producción agropecuaria (ver Figura 1.6), esta empresa cerró hacia mediados de la década del 80, debido a la presión de los barrios colindantes por las emisiones de gases, malos olores y vectores (Habitante barrio La Isla, 2019).

Figura 1. 6. Ubicación de la Procesadora de lácteos La Aurora (vista actual) y urbanización Fontibón 1959



Fuente: Díaz, 2009. Elaboración propia.

La transformación urbana generada por los habitantes que construyeron los barrios en el área de afectación por la operación aérea en la localidad de Fontibón implicó un esfuerzo colectivo e individual para la provisión de sus necesidades básicas a nivel urbano. Dicha transformación ambiental, en el cambio de suelos rurales a urbanos, hace parte de resolver las necesidades básicas de vivienda y de acceso a la ciudad de los pobladores, generando una apropiación territorial. Esa es la raíz de la organización para el reclamo por justicia

ambiental, así como de la dimensión que adquiere la afectación, frente al trabajo invertido en la construcción urbana desarrollada.

1.2.2 Historia de los barrios colindantes a la segunda pista (Zona de Intervención Prioritaria)

La Zona de Intervención Prioritaria (ZIP) de Fontibón fue establecida por medio del borrador de Decreto de la Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto Engativá (OEFAE), formulada en 2011, que definió el área de afectación con los mayores impactos por la operación de la AIED. El objetivo para esta área se encontraba en función de generar una intervención de renovación urbana dirigida al cambio en el uso del suelo de residencial a industrial, comercial y logístico; es decir, con actividades compatibles con la operación aérea dirigida a eliminar las restricciones de operación de la segunda pista del AIED (SDP, 2011).

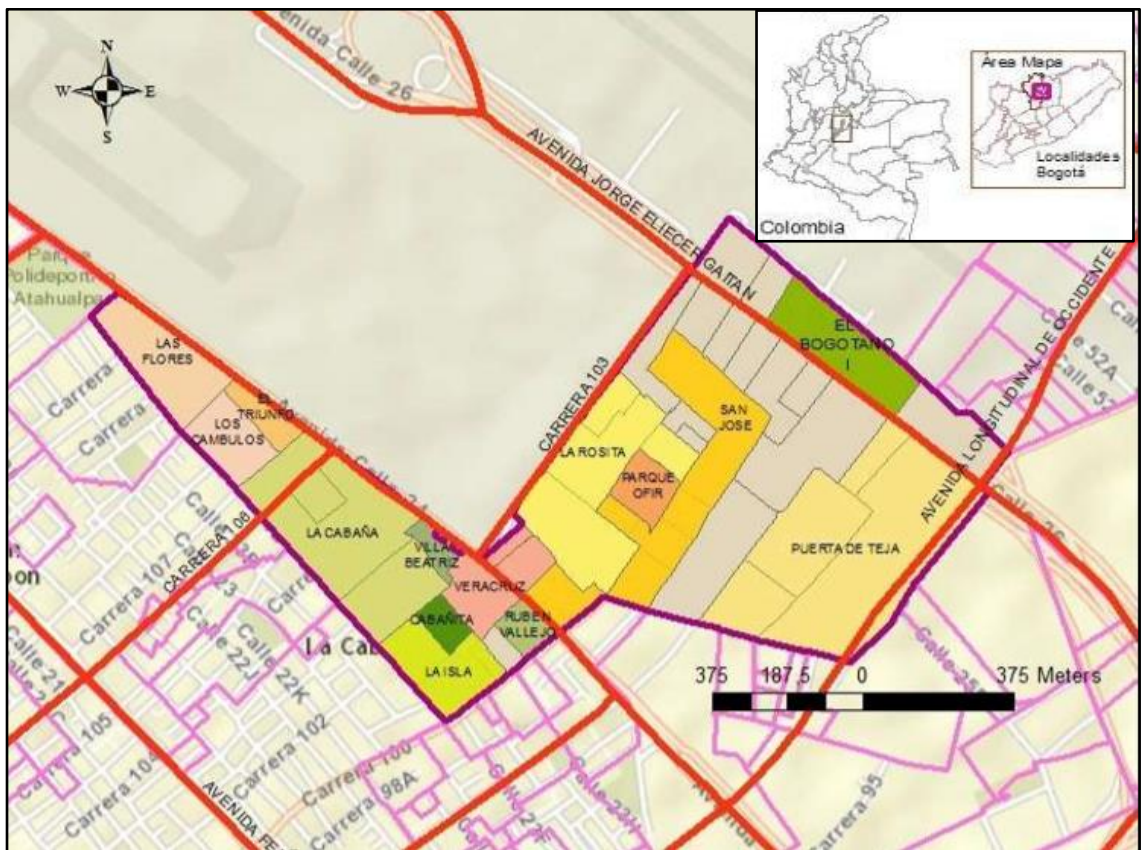
Los barrios que conforman la ZIP²⁴, en la localidad de Fontibón, son Los Cábmulos, Las Flores, El Triunfo, Veracruz, La Isla, Cabaña, Cabañita, Villa Beatriz, La Rosita, San José, El Bogotano I, Parque OFIR – El Trébol, Unidad Residencial Rubén Vallejo y Puerta de Teja, en su totalidad 14 barrios²⁵ (ver Figura 1.7).

Aunque el área de la ZIP se amplió en el marco de la formulación de la Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto Engativá Guaymaral en 2019 y con la expedición del Decreto distrital 824 del mismo año, se toma como referente de la reconstrucción histórica de los barrios la delimitación realizada por Planeación Distrital para 2011 por dos razones, primero la actual delimitación incluye los barrios acá señalados y segundo se busca dar continuidad a análisis territoriales previos como el realizado por Menjura en 2016.

²⁴ Sin embargo, esta área ha sido modificada en el ámbito de la actual Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto Engativá Guaymaral (OEFAEG), la cual además de ampliar la zona de la Operación, extendió el área de renovación en la localidad de Fontibón, priorizando la renovación urbana a un área de mayor amplitud, ello debido a que se modificó la propuesta de intervención de renovación al pasar de una estrategia de intervención de manzanas urbanas a nivel predial (SDP, 2019).

²⁵ Los barrios señalados corresponden a “barrios culturales” es decir que han sido reconocidos por la existencia de Juntas de Acción Comunal. Sin embargo, no corresponde a los barrios reconocidos a nivel catastral, por medio de los cuales se realizan las acciones informativas y demás trámites concernientes a nivel distrital.

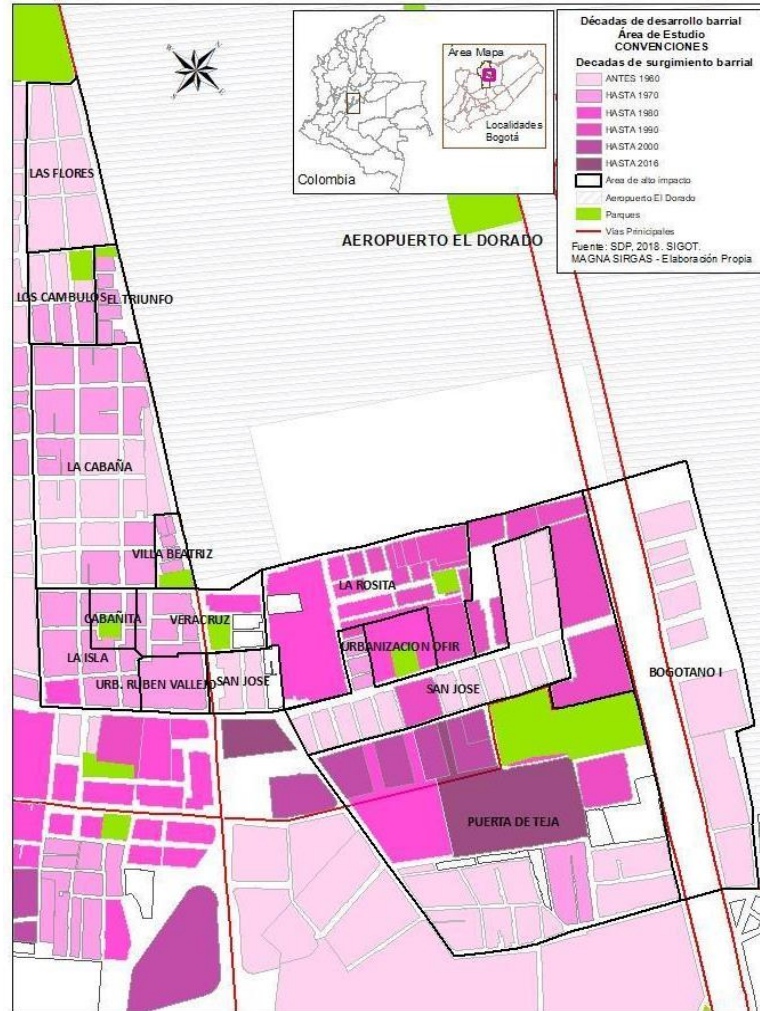
Figura 1. 7. Zona de Intervención Prioritaria de Fontibón.



Fuente: Menjura, 2016, p. 96.

De manera general, de los 14 barrios que conforman la ZIP, 4 son urbanizaciones de origen estatal y 10 fueron el resultado de la autoconstrucción realizada por los pobladores, proceso que dio inicio —desde mediados de la década de 1950 como se puede observar en la Figura 1-6— a la construcción de dos núcleos de poblamiento urbano: los barrios Versalles en la zona sur y Puerta de Teja en la zona oriental del área, urbanizándose desde los barrios antiguos asociados al centro histórico de Fontibón hasta los que colindaban con los terrenos reservados para la segunda pista.

Figura 1. 8. Mapa histórico de surgimiento barrial de la Zona de Intervención Prioritaria.



Fuente: SDP, 2018. Elaboración propia.

1.2.3 Contexto de la demanda habitacional

A manera de ilustración, referente al crecimiento poblacional del cual hace parte el área urbanizada de la localidad de Fontibón, de acuerdo con los datos, a partir de 1951 se duplica la población de Bogotá pasando de 715.250 habitantes a la década de 1960 a 1'697.311 habitantes (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018). Este flujo migratorio disminuiría y se estabilizaría después de la década de 1970 (Beltrán, Leal y Almanza, 2005, p. 219). Sin embargo, específicamente para la localidad de Fontibón, el crecimiento poblacional ha sido constante hasta la década de 1980, cuando se consolida la urbanización del área que conforma la ZIP (Beltrán, Leal y Almanza, 2005).

Es importante resaltar el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda en Bogotá para la década de 1970, como lo señala Beltran (et, al, 2005):

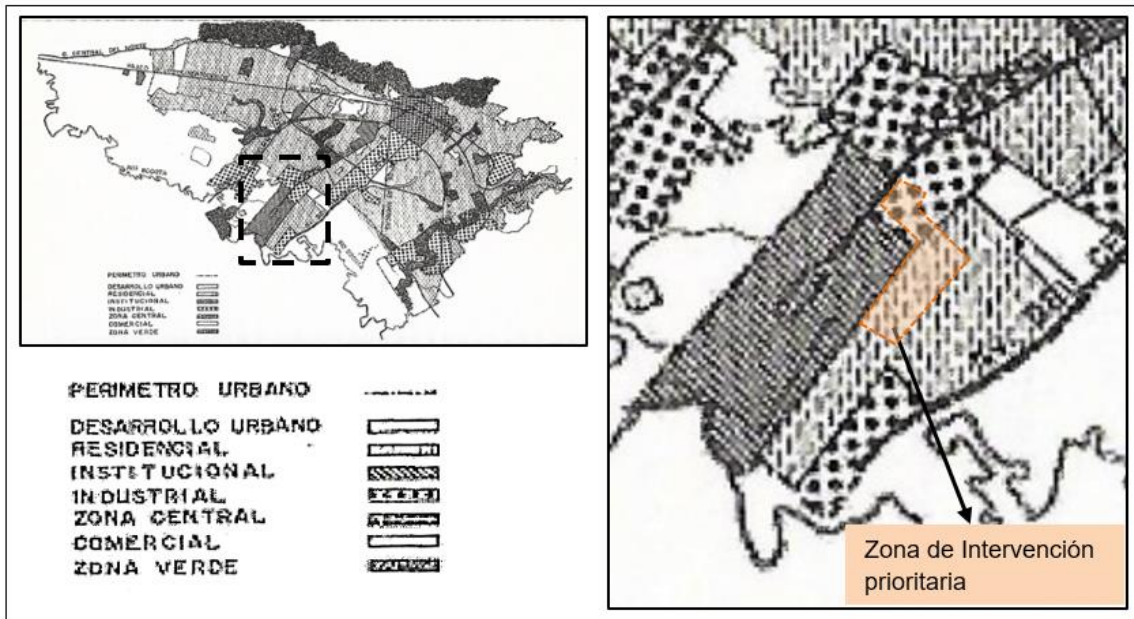
“Para 1973 el 13,4% de los hogares vivían eninquilinos, con un promedio de 6,4 familias por vivienda; de un total de 451.000 familias de Bogotá, el 6,6% carecía de agua potable domiciliaria, el 7,3% carecía de alcantarillado y el 4% carecía de luz eléctrica” (p. 214).

La falta de oferta habitacional y las deficiencias en términos de calidad de las viviendas disponibles llevó a que los habitantes de la ciudad de Bogotá buscaran ofertas informales de vivienda, carentes de servicios básicos de saneamiento y que se localizaban en zonas con afectaciones ambientales, tales como inundaciones. Para el caso analizado en la investigación, los pobladores que urbanizaron los terrenos colindantes a la actual segunda pista del Aeropuerto El Dorado desconocían la obra de infraestructura proyectada allí.

El desconocimiento de los pobladores sobre las afectaciones ambientales que se generarían solo hasta la década de 1990 por la segunda pista del aeropuerto no constituyó una externalidad que asumieran de forma consciente, a diferencia de los costos y el trabajo que implicaba el desarrollo urbano barrial. En este sentido, la injusticia ambiental radica en no contar con la información necesaria para la toma de decisiones.

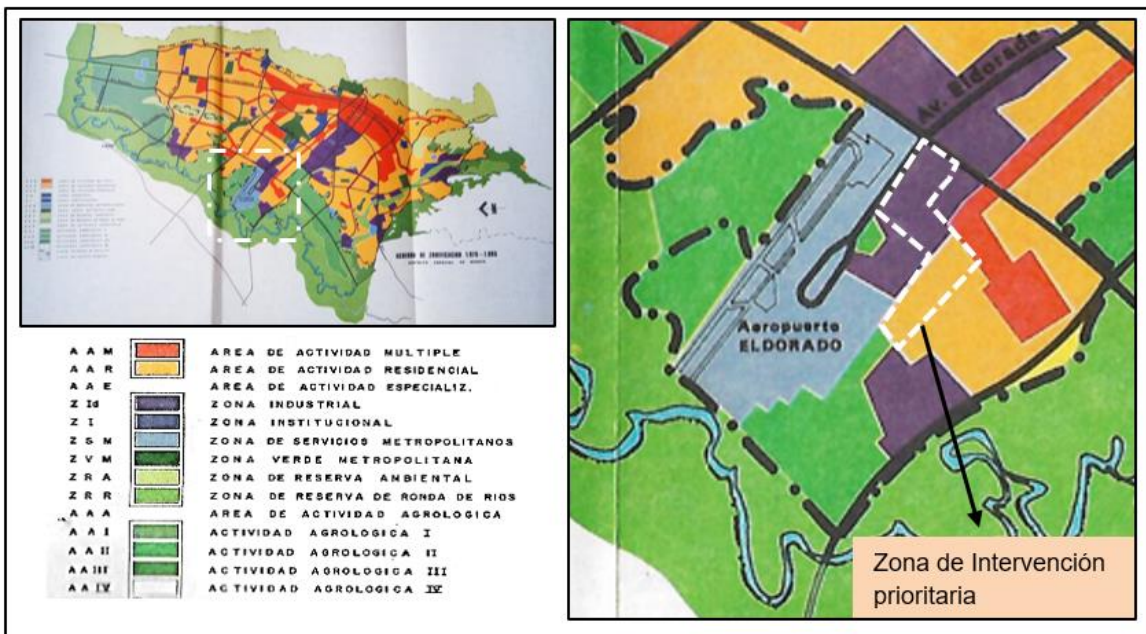
Esto se sumó al desconocimiento de que en los terrenos adyacentes a los barrios de la ZIP se construiría la segunda pista del aeropuerto, contemplada en la planeación urbana de Bogotá donde definieron los usos del suelo urbano, desde 1970 hasta 1990. Los barrios localizados paralelos a la segunda pista en el costado sur figuran como zonas para uso del suelo residencial, mientras que los que corresponden a la cabecera de pista están limitados al uso industrial. Tal como se observa en el mapa de usos de suelo de 1971 (Figura 1.9), el acuerdo de zonificación distrital 1978 – 1985 (Figura 1.10) y el acuerdo 6 de 1990 (Figura 1.11).

Figura 1. 9. Mapa de usos del suelo 1971. Bogotá.



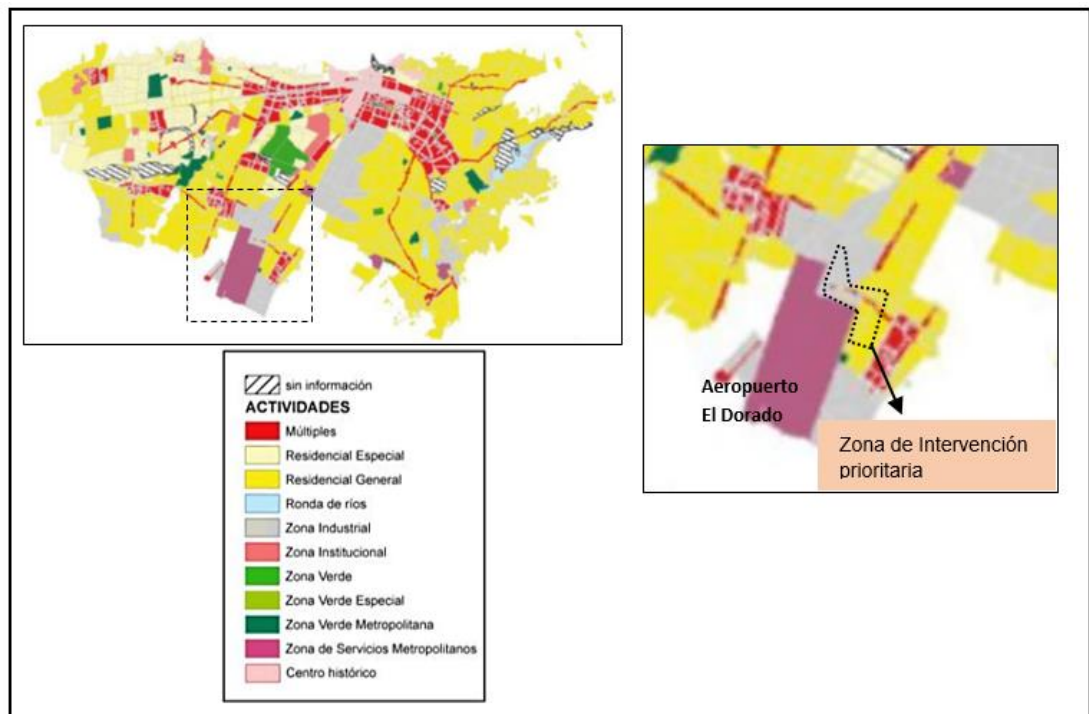
Fuente: Beltrán, Leal y Almanza, 2005, p. 244. Elaboración Propia.

Figura 1. 10. Mapa Acuerdo de Zonificación 1978 – 1985, Distrito Especial de Bogotá.



Fuente: DAPD, 1981. Elaboración Propia.

Figura 1. 11. Acuerdo 6 de 1990, reglamentación de usos del suelo, Bogotá.



Fuente: Beuf, 2016.

Es decir, la normatividad urbana permitió y promovió la urbanización del sector lateral de la ZIP, lo que además representó una omisión en la regulación estatal y, por tanto, la responsabilidad en la vulneración de los derechos a las comunidades afectadas por la operación aérea de la segunda pista. Esto porque solo hasta el Decreto 765 de 1999 se establecieron restricciones al desarrollo residencial y se promovieron la localización de industria y comercio. Sin embargo, este Decreto surgió posterior a la entrada en funcionamiento de la segunda pista, cuando ya toda la zona circunvecina se encontraba urbanizada.

1.2.4 Historia de la construcción de los barrios de la ZIP

En las historias de los pobladores de los barrios colindantes a la segunda pista del Aeropuerto El Dorado existen una serie de elementos comunes, narraciones respecto a las formas en cómo lograron reunir los recursos para la compra del lote, cómo conocieron de la oferta de terrenos, el arduo trabajo que implicó la construcción de la vivienda y las actividades colectivas que realizaron para recaudar fondos y así construir el salón comunal

y el mejoramiento del parque barrial. En estas narrativas, recogidas en los barrios de origen informal que conforman la ZIP, sus pobladores tienen un común denominador: eran empleados de fábricas y migrantes rurales, quienes con esfuerzo y por medio de pagos a cuotas realizaron la compra del lote, que progresivamente fueron construyendo por medio de la mano de obra familiar.

Respecto al acceso del agua, los barrios desarrollados durante las décadas de 1960 y 1970 contaban con piletas comunales que proveían agua y para ello debían realizar largas filas a la madrugada y en la noche para su recolección, situación que se resolvió para la mayor parte de los barrios hacia mediados de la década de 1980, cuando se realizaron las acometidas del servicio a cada una de las viviendas.

Con respecto al alcantarillado, barrios como La Rosita y Los Cámbulos no contaban con alcantarillado por lo que las aguas residuales corrían de manera superficial, generando problemáticas a la salud por los vertimientos a cielo abierto. La instalación de las redes de alcantarillado se dio de forma diferencial como se puede observar en la tabla 1-1, y fue el resultado de las gestiones por parte de los pobladores con la intermediación de las Juntas de Acción Comunal, por medio de las cuales la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) priorizó la realización de las obras que fueron pagadas por parte de los habitantes.

La importancia de las redes de alcantarillado está ligada a las características ambientales del territorio, que forma parte de la cuenca baja del río Fucha, terrenos anegables con presencia de humedales²⁶. Lo que implica que su función natural estaba asociada a ser zonas amortiguadoras de inundaciones y para la urbanización informal de los terrenos generó a los habitantes un trabajo adicional de transformación de la naturaleza, específicamente en: el desecamiento de los suelos; en la edificación de la vivienda que requirió bases de soporte más profundas; las inundaciones periódicas o anegamientos en épocas de lluvias; las incomodidades cotidianas a la movilidad, por lo “pantanoso”,

²⁶ Como relicto de los humedales del área se encuentra el humedal de Capellanía, con una extensión de 27 hectáreas (Acueducto, 2019), el cual fue desecado con la construcción de la Avenida La Esperanza y de las urbanizaciones circundantes, según narraciones locales este ecosistema 25 años atrás, se extendía hasta la carrera 100, es decir, aproximadamente a unos 700 metros de su borde actual.

“encharcado” o “barrial” de los suelos, y en la gestión para la instalación del alcantarillado del cual dependía la pavimentación de las vías locales.

En los barrios de origen informal, la transformación de los terrenos rurales a condiciones adecuadas de habitabilidad se realizó a través de las Juntas de Acción Comunal (JAC), por medio de las cuales se cohesionó la población de los barrios y se adelantaron las gestiones para la consecución de servicios.










Las obras de provisión de servicios domiciliarios a los barrios informales de la ZIP fueron gestionadas por parte de las JAC con concejales y ediles, quienes a cambio de los votos de la población se comprometían y agenciaban frente a las entidades del orden distrital la instalación de los servicios. Este mecanismo de padrinzago político fue empleado por parte de algunos líderes comunales; sin embargo, para otros fue más efectiva la realización de solicitudes directas a las entidades y la insistencia por parte de la comunidad frente a sus necesidades.

Otro elemento común, en las entrevistas realizadas a los habitantes y líderes de los barrios de la ZIP, es el desconocimiento de la construcción de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado por parte de la Aerocivil, situación de la cual se enteraron hasta 1995. Al respecto, un líder comunal del barrio La Rosita señala:

“Yo vine a ver el lote, un día que tuve (sic) que hacer una diligencia del trabajo al aeropuerto, me arremangue (sic) el traje y me vine caminando, era lejos y había mucho barro, eran puros potreros. Cuando llegamos había unos señores mostrando los lotes, cada lote costaba \$70.000, que se pagaban por cuotas de \$3.000 pesos mensuales. Mi jefe me había dicho que no compraré (sic) allá que ese aeropuerto traía problemas, pero en ese momento no nos dijeron nada de la segunda pista, pero él tenía razón y ahora estamos muy afectados por ese aeropuerto” (Habitante Barrio La Rosita, 2019).

En la Tabla 1-1, a continuación, se sintetizan el acceso a servicios domiciliarios de los barrios que conforman la ZIP.

Tabla 1-1. Elementos ambientales en el surgimiento de los barrios de la ZIP

Barrio	Origen	Década						Principales luchas
		50	60	70	80	90	2000	
Las Flores	Informal							Zonas comunes
El Triunfo	Formal							Servicio de transporte
Los Cábulos	Informal							Construcción salón comunal
La Cabaña	Informal							Alcantarillado
Conjunto Villa Beatriz	Formal							Salón Comunal
La Cabañita	Informal							Zona comunes
La Isla	Informal							Cierre de empresa de lácteos
Veracruz	Informal - formal							Zonas comunes
Conjunto Rubén Vallejo	Formal							
San José	Informal							Alcantarillado
La Rosita	Informal							Alcantarillado zonas comunes
Urbanización OFIR	Formal							Zonas comunes
El Bogotano I	Informal							Zonas comunes
Puerta de Teja	Informal							Zonas comunes
Año de instalación de servicios públicos domiciliarios y de formalización barrial								
		Agua		Combustible		Desarrollo		
		Alcantarillado		Transporte		Legalización		
		Electricidad		Espacios Públicos		JAC		

Fuente: Elaboración propia, adaptación Menjura, entrevista a habitantes, UAECD, DANE, SDP.

El acceso al agua en estos barrios se tenía a través de piletas comunales, como lo relata Guillermo Penagos (2019):

“(…) nosotros empezamos a construir nuestra casa y el barrio se llamaba “La Cabañita” porque todas las viviendas eran como ranchos, para el agua nos tocaba caminar como unas 7 cuadras, hacíamos filas desde las 4 de la mañana y con baldes traíamos el agua para el día. Por la noche, llegaba uno de trabajar y se iba a hacer fila a veces hasta las 10 u 11 de la noche. A veces se armaban peleas en la fila, también echábamos (sic) chistes y era un espacio hasta bueno de encuentro con los vecinos”.

En promedio se tardó 5 años en el acceso al servicio de acueducto residencial. Referente al mejoramiento, construcción de alcantarillado y pavimentación vial, estas se gestionaban por medio de la JAC y posterior se definían los pagos. De forma colectiva se construyeron los equipamientos comunales (salones comunales y parques), los cuales fueron el resultado de bazares y actividades de recolección de fondos, constituyéndose a su vez en espacio de articulación y construcción del tejido social barrial.

Otra gestión realizada por medio de la JAC de los barrios analizados fue en la década de 1980 que lograron la asignación de cupos para la compra del combustible para la cocción de alimentos (cocinol) y de las estufas dadas por el distrito para los habitantes del barrio, los cuales eran asignadas por parte del gobierno distrital.

Referente a la organización social por medio de la cual se hicieron las diferentes gestiones de las necesidades básicas de los habitantes de la ZIP, cabe señalar que las Juntas de Acción Comunal (JAC) fueron creadas por el acuerdo 4 de 1959²⁷, como una organización comunitaria que permitía la interlocución de las comunidades con el Estado, entidades que como se ha ejemplificado asumieron un importante rol en el desarrollo físico y cultural de la ciudad.

Así de manera general, la autoconstrucción progresiva de la vivienda por medio del trabajo familiar y el logro de los servicios domiciliarios, resultado de las gestiones realizadas por

²⁷ se crea la Acción Comunal del Distrito Especial de Bogotá, y en 1961 se incorpora la Acción comunal a los programas de desarrollo social, económico y físico que realiza el Distrito” (Beltrán, Leal y Almanza, 2005, p. 231).

las JAC, constituyeron formas de articulación social generadas para la garantía del derecho a la vivienda y a la ciudad.

Respecto a los barrios y conjuntos residenciales desarrollados de manera formal, estos corresponden a la urbanización El Triunfo, el conjunto residencial Villa Beatriz, la Urbanización Rubén Vallejo, el Conjunto residencial OFIR y un sector del barrio Veracruz. Estas construcciones fueron desarrolladas por el Instituto de Crédito Territorial (ICT)²⁸, la Caja de vivienda Militar y la Caja de Empleados de Telecom, construcciones cuya característica fue su entrega en obra negra y que contaban con las redes domiciliarias de servicios. La construcción de los espacios comunales creó en esta comunidad cohesión social.

En este proceso de transformación de la naturaleza —realizada con la urbanización de terrenos rurales— las familias que necesitaban una vivienda encontraron en estas áreas periféricas la posibilidad de garantizar su derecho a la ciudad. Se identificó históricamente que el trabajo individual y colectivo permitió la urbanización de los terrenos de la ZIP, posterior a la cual se construyó la segunda pista del Aeropuerto El Dorado, en terrenos utilizados por los habitantes del barrio como zona recreativa, denominada “El Potrero” (ver Figura 1.12).

La urbanización en las inmediaciones del Aeropuerto El Dorado forma parte de los procesos de urbanización informal que se dieron en Bogotá en las décadas de 1950 a 1970, los cuales se caracterizan por la venta de lotes sin servicios domiciliarios, en los que el urbanizador informal se encargaba de organizar las manzanas de los barrios, el loteo, el pago de contado o a cuotas del predio. Es decir, que existía para este momento en la ciudad, tanto una permisividad en el desarrollo de este tipo de urbanizaciones, así como unos patrones de distribución a nivel de la forma urbana (morfología), tamaño lotes, manzanas y conexión a vías centrales de acceso a la ciudad, como lo señala Tarchópulos y Ceballos (2005).

²⁸ En el contexto específico del surgimiento de la ICT, la urbanización formal surge como parte de una política de modernización del Estado en la década de 1930, en este marco se creó en 1932 el Banco Hipotecario y en 1939 se crea el Instituto de Crédito Territorial (ICT) para la construcción de viviendas para los trabajadores (Jiménez, 2009, p. 64).

Figura 1. 12. Uso recreativo del área donde posterior se construiría la segunda pista, conocido como “El Potrero”



Fuente: Archivo personal, 1987.

En el caso de las urbanizaciones formales ubicadas en la ZIP, los barrios El Triunfo, OFIR, Rubén Vallejo y Veracruz, su localización periférica “obedece a la búsqueda institucional de terrenos de bajo costo y no a una planeación que prevea la disposición de terrenos para proyectos oficiales, ya que la racionalidad que rige es más política que técnica” (Tarchópulos y Ceballos, 2005, p. 39). Esto lo ejemplifica, el caso de la urbanización El Triunfo, donde no se destinó la cesión pública para el parque y tenía problemas de accesibilidad y de transporte.

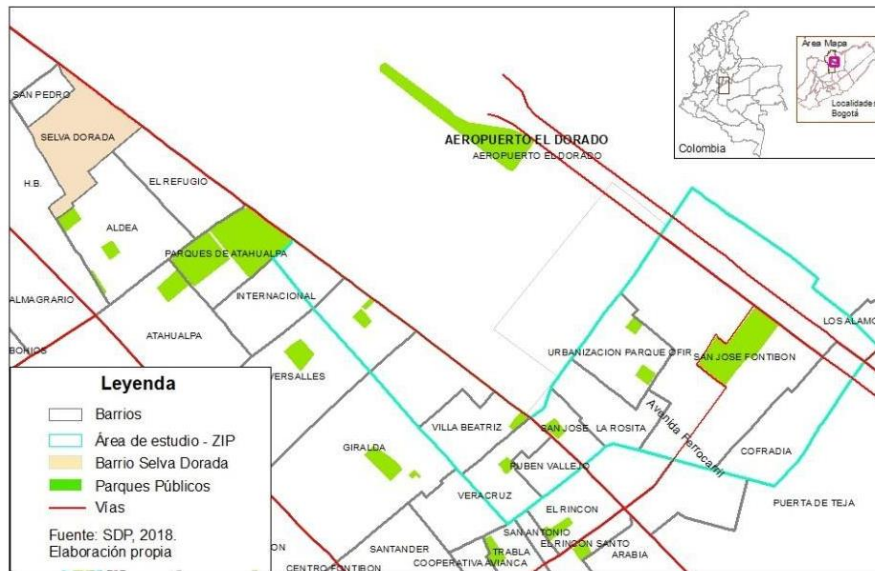
1.3 Control urbano previo a la construcción de la segunda pista - caso del barrio Selva Dorada

Desde 1980 la Aerocivil es una entidad consultada para emitir permisos a las urbanizaciones circunvecinas de la localidad de Fontibón. Teniendo en cuenta que es solo hasta 1995 cuando se da a conocer a los pobladores la construcción de la segunda pista, se puede aseverar que, pese al control territorial de la Aerocivil, este no se manifestó en regular la urbanización, en un área que posterior se vería afectada por la contaminación

generada por la operación aérea y que solo hasta 1999 por medio del Decreto distrital 765 se restringieron los usos residenciales del suelo.

Una de las evidencias de dicho control territorial se encontró en el caso del barrio Selva Dorada de la localidad de Fontibón, adyacente a la segunda pista (Figura 1.13), este barrio tiene una historia similar de autoconstrucción familiar y colectiva como los barrios que integran la ZIP; sin embargo, en 1989 —después de aproximadamente 9 años de construcción de las viviendas por parte de sus propietarios y del avance en las obras públicas— se presentó una queja por parte de una de las copropietarias del terreno que fue loteado para construir el barrio, quien denunció ante las entidades locales: Alcaldía, Personería, Aerocivil y empresas de servicios públicos, la invasión de un predio de su propiedad, de manera ilegal y que realizaba la solicitud para el desalojo de las familias.

Figura 1. 13. Localización del Barrio Selva Dorada – Localidad de Fontibón.



Fuente: SDP, 2018. Elaboración Propia.

Sin embargo, la Aerocivil, señaló al respecto que este barrio: “(...) no debe ser construido, por encontrarse ubicado entre las curvas 75 DB – 65 DB, lo cual significa, de acuerdo a las normas internacionales, que es una zona normalmente inaceptable para vivienda”, así como informa esta entidad que no ha expedido Resolución de alturas, “el lote está sometido a una intensidad de ruido de 110 decibeles, en donde no se recomienda planes

habitacionales” (DAAC, 1987), señalando a su vez cómo “(...) el uso y las alturas de predios aledaños a los aeropuertos debe ser consultado y aceptado por el DAAC²⁹ para efectuar el trámite de obtención de licencia de urbanización y construcción” (DAAC, 1989).

A partir de las denuncias en 1995, por parte de la Alcaldía Local de Fontibón, se dan las acciones de desalojo y de destrucción de las viviendas del barrio Selva Dorada. El 26 de octubre de 1995, registradas así por un medio local:

“Con un desproporcionado despliegue de efectivos militares se iniciaba un operativo con vistas a demoler 23 casas de Selva Dorada, en Fontibón, y desalojar con la fuerza bruta a colombianos humildes. De nada les valió que esgrimieran títulos y escrituras ante los arrogantes funcionarios samperistas. No era barrio de invasión, y ni siquiera estaba en la ronda del río Bogotá. Se había levantado a la vera del Aeropuerto El Dorado, tan importante para la apertura económica, zona hoy apetecida por los monopolios para levantar bodegas y maquilas. Una típica barriada sin parque infantil y donde las calles en invierno son un lodazal. Todas las propiedades pagan impuestos y cancelan los servicios públicos, mes tras mes... Cuando amaneció, el 26 de octubre, las calles estaban inundadas de policías. Más de dos mil efectivos taponaban cuadras arriba de Atahualpa. La cancha del barrio estaba repleta de carros antimotines y de tanquetas. No faltaron los perros policías, ni los helicópteros que zumbaban por encima de la rabia de la multitud. Situaron bomberos y agentes de tránsito. La profusión de ambulancias, y la presencia de médicos y enfermeras, en suburbios sin puestos de salud, advertía sobre las negras intenciones de los agentes del gobierno... Bienestar Familiar había ido la víspera de casa en casa intentando trastear a los niños fuera del barrio para sacarlos del peligro. Pero, como en toda pedagogía, los hijos de los asalariados también iban aprendiendo desde chiquitos cómo es eso de Formar Ciudad. «No dejé ir a mis hijos al Bienestar Familiar, dijo uno de los vecinos, porque ellos me tienen que ayudar a defender lo que es suyo»” (Osorio, 2005, 2 de mayo).

La defensa territorial realizada por los habitantes del barrio estaba sustentada tanto en el trabajo invertido en las construcciones desarrolladas, como en el pago que habían realizado para la adquisición del lote, al respecto uno de sus habitantes señaló que el conflicto fue

²⁹ Dirección Administrativa de Aeronáutica Civil de Colombia.

originado porque no se distribuyeron los recursos de las ventas de los lotes entre los dueños del terreno y ello desencadenó el proceso judicial; sin embargo, como se mencionó previamente los habitantes se opusieron a la demolición y desalojo de sus viviendas.

La defensa del barrio Selva Dorada fue apoyada por organizaciones vecinales, locales y zonales, que se encontraban articuladas ante los desalojos que ya se venían realizando en la ronda del río Bogotá³⁰, la participación de estas redes comunitarias, es narrada por Osorio (2005, 2 de mayo):

“A la defensa del barrio se hicieron presentes gentes de otros barrios de Fontibón; organizaciones sindicales de Bogotá entre ellas los empleados bancarios de ACEB y de Sintracreditario, organizaciones políticas encabezadas por líderes (...) y presencia de dirigentes comunales, una ayuda especial brindaron las gentes de Patio Bonito y de Kennedy, incluso se contó con la presencia de tres sacerdotes encabezados por el párroco Adolfo Duarte de Patio Bonito (Kennedy), quienes estuvieron dispuestos a arriesgarlo todo por defender a la comunidad. Los medios de comunicación para poder difundir los hechos que estaban ocurriendo, tuvieron que apoyarse en las gentes de los barrios vecinos para lograr penetrar el cerco de 2.000 policías que acordonaban la diligencia. El barrio Casandra y el Chircal prestaron una importante colaboración tanto el día de la diligencia, como cuando se hizo el paro cívico de Kennedy, ellos salieron a bloquear la Avenida Centenario para presionar a las autoridades a reconocer los legítimos derechos de los habitantes del sector”.

Las acciones de resistencia desarrolladas por las comunidades en la defensa territorial, como es el caso del barrio Selva Dorada, representan un antecedente para las movilizaciones sociales en contra de la segunda pista, así como dan cuenta de la participación de la Aerocivil en la regulación urbana y que no se vio manifestada en las restricciones al desarrollo urbanístico.

³⁰ Una movilización en defensa de los habitantes, que adquirió un respaldo de los barrios circunvecinos, así como de habitantes de la localidad contigua de Kennedy, esta dinámica responde a que en ese momento se estaban buscando realizar otros desalojos, asociados al cambio de la ronda hídrica del río Bogotá que pasaba de 50 metros a 300 metros (Acuerdo 6 de 1990), lo que implicaba la demolición de barrios de las localidades del occidente de la ciudad.

1.4 Conclusiones

Las acciones de construcción de un borde urbano periférico y de las afectaciones ambientales negativas, paralelas al desarrollo urbano, tienen un sentido diferencial de apropiación de la naturaleza. Mientras en la construcción de la infraestructura esta apropiación se basó en la consolidación del poder político y económico de la ciudad, con la asignación de unas cargas ambientales negativas, en la construcción de los barrios representó un valor de uso, al derecho a la ciudad y a la vivienda, derivándose en la edificación de redes comunales.

En este sentido, la apropiación por contaminación y la conexión entre formas de apropiación de la naturaleza asociados a los usos y destinaciones permiten comprender la transformación de la naturaleza y las formas de apropiación.

A su vez se evidencia cómo la falta de planeación urbana y la ratificación hasta 1990 del uso del suelo residencial como se documentó, por medio de la cartografía de los usos del suelo estipulados por Planeación Distrital, respaldan el proceso de urbanización realizado por las comunidades. Esta situación se modifica con la expedición del Decreto 765 de 1999.

La carencia de intervención institucional, el desconocimiento del uso futuro de los predios adyacentes a los barrios de la ZIP —pese a la intervención territorial que ya venía realizando entidades como la Aerocivil— representan una negligencia que genera unas desigualdades para la población, en la atribución de cargas ambientales negativas y en la capacidad de elección frente a las condiciones de hábitat que implicaba la urbanización desarrollada en este lugar.

2. La segunda pista del Aeropuerto El Dorado y la imposición de las afectaciones a las comunidades

Las formas de resistencia —generadas por los habitantes de la localidad de Fontibón, frente a la segunda pista del Aeropuerto El Dorado, debido a las afectaciones e injusticias ambientales que esta infraestructura ha representado— se inician desde 1989, cuando Aerocivil se constituye como una entidad autorizada para el control urbanístico del entorno residencial de Fontibón, posterior en 1995 momento en el que se anuncia la construcción de la segunda pista, y con ello de las acciones por parte de las comunidades impactadas, dirigidas en la defensa de sus derechos, por medio de vías legales (demandas, audiencias públicas, solicitudes a entidades) y, de hecho, como protestas, incidencia ante instituciones y por medio de representantes políticos del Concejo Distrital y del Senado de la República, este período se prolonga hasta el año 2000 cuando se consolida la operación aérea de la segunda pista y disminuyen las acciones de reivindicación de derechos por parte de la comunidad impactada.

En este capítulo, se analiza el período de 1995 al 2000, así como algunos referentes previos de intervención territorial. A su vez se establece el papel de los actores institucionales, comunitarios y privados, gracias a información procedente de revisión de prensa, del archivo de la licencia ambiental (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales), de entrevistas con líderes comunitarios, así como la experiencia personal de acompañamiento a la movilización social e identificando los reclamos frente a las injusticias ambientales y demandas realizadas por las comunidades.

De manera general, la dinámica de las respuestas institucionales —frente a la defensa de los derechos de la población afectada— está enmarcada en el modelo de concesión por medio del cual las acciones de control, seguridad y ambientales quedan mayoritariamente

a cargo de las entidades estatales, mientras avanzan las obras de construcción de la segunda pista.

2.1 Operación de la segunda pista y la respuesta social

Pese al carácter positivo anunciado de manera pública por la entrada en operación de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado, las irregularidades en su construcción y afectaciones, también fueron denunciadas, previo a su entrada en operación, como se puede leer en el periódico El Tiempo (El Tiempo, 1998, 31 de mayo):

- Falta de adecuación de las viviendas: solo 9 de 12.010 predios, solicitud de prorrogar hasta el 30 de diciembre 1999.
- La imposibilidad de cumplir con el cambio de aeronaves ruidosas (el 70 por ciento de la flota actual) y las solicitudes por parte de Aerocivil quien solicitó ampliar el plazo del año 2000 al 2003.
- Las únicas obras contra el ruido que sí han avanzado son la barrera contra ruido de Fontibón, que ya está terminada, y la de Engativá, avanzada un 20 por ciento.

La comunidad impactada por la construcción de la segunda pista solicitó la realización de la Audiencia pública, que se realizó el 4 de junio de 1998, en la cual estuvieron presentes entidades como: Minambiente, Concejo de Bogotá, Comité Veeduría Ambiental, Aerocivil, Gobernación de Cundinamarca, Alcaldía de Bogotá, CAR, DAMA y las comunidades afectadas. En esta Audiencia, las comunidades manifestaron rechazo a las modificaciones solicitadas por parte de Aerocivil a la Resolución 1330 de 1995, ante los incumplimientos de las restricciones estipuladas en el documento, también solicitaron adicionales como: "(...) que rebaje o exentúe de impuestos a los predios que se están desvalorizando. Otra es una sobretasa ambiental de 400 pesos para transporte de carga y de 200 pesos por persona para transporte de pasajeros, para invertir en obras antirruído", así como solicitaron la realización de un censo para la identificación de la población afectada por la operación de la pista y manifestaron su desacuerdo con las obras de mitigación en las viviendas, las cuales se realizan solo en las zonas de descanso (habitaciones y baños) y no en toda la casa (El Tiempo.com, 31 de mayo de 1998).

Pese a la oposición de las comunidades, la licencia fue modificada en este período inicial hasta el momento de inauguración de la pista en 1995, por medio de las resoluciones 1389 del 22 de noviembre de 1995, 392 de abril 15 de 1996, 768 de julio 19 de 1996, 405 del 20 de mayo de 1997, 0534 del 16 de junio de 1998 y 0745 del 5 de agosto de 1998, constituyeron flexibilizaciones en tres aspectos centrales:

1. El plazo para la realización de las insonorizaciones de las viviendas con mayor afectación por la operación aérea.
2. El plazo de salida de las aeronaves de primera y segunda generación por ser las más ruidosas.
3. Los horarios de operación aérea de la segunda pista.

Sin embargo, se conservaron las medidas, pero con ampliaciones en el tiempo de ejecución.

Conformación organizativa

Hasta el 2002, la organización de la comunidad se estructuró desde las juntas de Acción Comunal (JAC) como organismo idóneo para transferir información a las comunidades y convocar acciones colectivas de movilización. Otro nivel organizativo estaba constituido por líderes de Asojuntas, veedores ciudadanos y el Comité de Damnificados de la Segunda Pista (1997) quienes tenían un mayor nivel de cualificación, de acceso a reuniones con entidades gubernamentales y posibilidad de difusión de información.

El manejo de la información, así como la organización centrada en las JAC, generó que la participación estuviera ligada a los propietarios de las viviendas. Los entrevistados señalaron la dificultad de adherirse o participar de la defensa comunitaria y de las marchas debido a las limitaciones y fracturas sociales que genera el vínculo entre sectores políticos con algunas JAC³¹. Uno de los problemas centrales, en relación al liderazgo por parte de las JAC, es su falta de experiencia en luchas sociales, diferentes a la gestión de obras públicas y actividades benéficas para conseguir fondos.

³¹ Entrevistas líderes organizaciones locales, TEF, Aerovecindades, 2019.

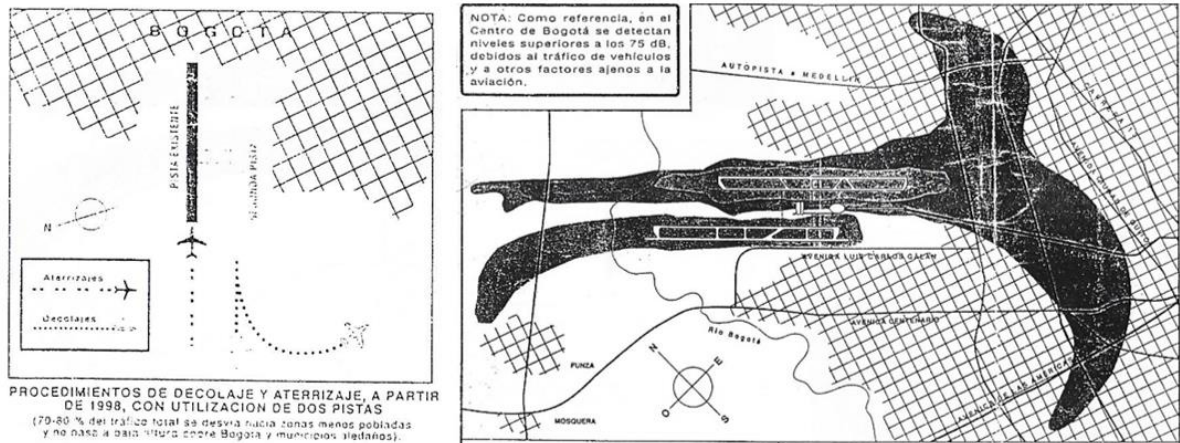
2.1.1 Acceso a la información y visibilización de la problemática

Para junio de 1998, —momento en el que inicia operación la segunda pista— empiezan las intervenciones por parte de la comunidad, de las entidades de control y de los sectores políticos, que según un líder local (Jiménez, 2019), surgen de la presión realizada por parte de las comunidades y sus líderes. De esta manera, lograron visibilizar las afectaciones generadas a la población con la puesta en operación de la segunda pista.

Uno de los elementos recurrentes en este periodo es la carencia de información para las comunidades, tanto en la divulgación de los estudios de impactos a estas, como en su veracidad, lo que representa una vulneración del principio de participación en el marco de los planteamientos de la justicia ambiental, específicamente se hace referencia a la información errada, entregada por parte de la Aerocivil a la comunidad afectada en un volante (Figura 2-1), en el cual se encontraron los siguientes ítems que no fueron cumplidos:

1. Disminución de ruido. “(...) reducirá notablemente los niveles de ruido derivados de la operación aérea, por cuanto dos pistas permiten diseñar y racionalizar las trayectorias de despegue y aterrizaje hacia zonas menos pobladas, eliminando entre el 70 y el 80 por ciento el paso de los aviones a baja altura sobre la ciudad de Bogotá y municipios circunvecinos”.
2. Duplicación de vuelos. “Vale anotar que la segunda pista no trae consigo la duplicación de las operaciones aéreas en el Aeropuerto El Dorado; sencillamente permitirá distribuir el tráfico aéreo entre las dos pistas, en forma más eficiente.”
3. Procedimientos de despegue (salida) y aterrizaje (llegada). En el volante se señala que el despegue o salida de los aviones en la segunda pista se realizará exclusivamente hacia el occidente, información errada y que se muestra en la Figura 2-1, a continuación, en el costado izquierdo se muestra el tipo de operación en el que los despegues o despegues de la segunda pista son hacia el occidente y en imagen de la derecha se muestra los menores niveles-ruido presentados hacia la zona urbana de Bogotá.

Figura 2. 1. Mapa y gráfico de procedimiento de decolaje y aterrizaje de la segunda pista.



Izquierda aterrizaje (pista 1 izquierda) y decolaje (pista 2, derecha), derecha pista 2 parte inferior.

Fuente: Aerocivil, SF. Volante Aerocivil.

Las acciones realizadas por el Ministerio del Medio Ambiente, entidad encargada de la vigilancia y control en materia ambiental, se toman por parte de los pilotos como desafortunadas, debido a que las medidas de control pueden generar riesgos. Sin embargo, Minambiente señala la necesidad de procedimientos aeronáuticos, como la limitación de uso de reversibles en las horas nocturnas, el ángulo de despegue de los aviones, restricción de operaciones nocturnas, para reducir el impacto en las comunidades circunvecinas (eltiempo.com, 30 de junio de 1998). Señalan:

“En la noche, que es cuando el ruido puede afectar más a las comunidades, no hay problemas meteorológicos que impidan la operación de esa forma. Es más, tenemos entendido que ya se venía haciendo así. Las congestiones pueden obedecer a problemas de acoplamiento, pero en ningún momento se ha puesto en peligro la seguridad, enfatiza. Finalmente, sobre el plazo concedido para el cambio de los aviones el Ministro sostiene que eso tampoco se lo inventó su despacho. En el trámite de la licencia ambiental otorgada en 1995, se estableció el año 2000 no el 2003 por propuesta de la Aerocivil para el caso de Bogotá, con el fin de no afectar a las comunidades próximas al aeropuerto” (El Tiempo, 1998, 30 de junio).

Sin embargo, para el momento de la apertura de la segunda pista, se incumplieron la mayoría de las obras ordenadas por la licencia ambiental, dirigidas principalmente al cambio de aviones ruidosos y las adecuaciones en los predios vecinos a este terminal.

“De acuerdo con Juan José Sénior, veedor de Engativá, se requieren entre 30 y 35 decibeles promedio para poder dormir. Sin embargo, en esta zona se han registrado niveles de hasta 124 decibeles en los distintos tipos de aviones comerciales... Antes de finalizar 1999 la Aerocivil deberá adecuar 13.686 predios afectados por el ruido. Se trata de instalar, principalmente, cielos rasos y vidrios de mayor espesor (10 milímetros) en por lo menos predios de 36 barrios aledaños al aeropuerto. Hasta el momento solo en una decena se han realizado obras, las cuales han sido cuestionadas porque no aíslan completamente el ruido y no se realizan en la totalidad de la vivienda... El alcalde de Fontibón, Rubén Darío Sáenz, dijo que esos vidrios no garantizan protección, y solo se han instalado en alcobas y baños”.

Debido al incumplimiento en las obras de mitigación, se concluye que “la pista solo recibiría 100 de los 227 aterrizajes previstos, también se prohibiría el aterrizaje de aeronaves ruidosas” (El Tiempo, 1998, 17 de junio). Al momento de la apertura de la pista, los líderes comunales registraron como logros la divulgación pública de las afectaciones “(...) nosotros no teníamos información, era muy poca la información que nos habían dado, a veces no daban...nosotros le pedíamos a Aerocivil que los aviones ruidosos salieran, y eso se demoró mucho tiempo en cumplir, así como la barrera sonora, que cumplieran con los decibeles permitidos y que los aviones salieran para el occidente” (Jiménez, 2019).

Respecto a las injusticias ambientales, se evidencia la vulneración del principio ambiental de acceso a la información, ya que se careció del conocimiento por parte de los pobladores de la afectación que tendrían sus predios, respecto a la construcción de la segunda pista. Es decir, referente a la participación ambiental en tomar parte de los asuntos, discusión y análisis y conocimiento de las decisiones que puedan afectarle, este derecho y los mecanismos de participación surgen por las acciones de incidencia generadas por las comunidades (Mesa, 2018, p. 68), mediante la recolección de firmas y las movilizaciones.

Así las demandas o solicitudes de las comunidades estaban centradas en que solucionaran la problemática del ruido; sin embargo, las medidas de mitigación como las insonorizaciones fueron insuficientes, como lo relata Jiménez (2019) “(...) nosotros nos dimos cuenta que esas insonorizaciones no servían, porque cuando entró a funcionar la pista, habían realizado algunas y nosotros nos dimos cuenta que no servían”.

2.1.2 Licenciamiento ambiental

De acuerdo con el Estudio de Impacto Ambiental dirigido a la modificación de la licencia ambiental de la segunda pista y en el documento borrador de la Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto Engativá (2011), el área de mayor afectación en la localidad de Fontibón está constituida por 14 barrios, localizados en la cabecera y zona lateral de la segunda pista, donde las emisiones de ruido son superiores a 65db, nivel máximo establecido por la legislación colombiana en materia de contaminación sonora.

Según Aerocivil, el Área de Influencia Directa (AID) o de mayor afectación se encuentra bajo la curva de los 65Db de ruido, la cual abarca 40 barrios residenciales de las localidades de Fontibón y Engativá, con una afectación de alrededor de 120.000 habitantes. Teniendo en cuenta que esta corresponde a la curva de isorruído, resulta de mayor veracidad frente a las dimensiones de la afectación y a las repercusiones que ha generado en la calidad de vida y salud de los pobladores.

Respecto a las afectaciones generadas por este tipo de actividades de alto impacto, requieren contar con una licencia ambiental que es una “(...) autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la construcción, operación y desmantelamiento de POA (Planes, Obras y Actividades) que pueden generar deterioro al ambiente” (Toro, Velasco y Niño, 2005)³², así como establece las medidas de mitigación, precaución o compensación frente a las afectaciones generadas a los grupos sociales y al ambiente.

³² Históricamente en Colombia la licencia ambiental aparece por primera vez en el Gobierno del Presidente Simón Bolívar con el Decreto 3107 de 1829 que recitaba: “(...) ninguna persona pueda sacar de los bosques baldíos, o del Estado, maderas preciosas y de construcción de buques para el comercio sin que preceda licencia por escrito del gobernador de la provincia respectiva” (Ramírez, 2009). Posteriormente, con la entrada en vigencia del Decreto 2811 de 1974 (Decreto 2811, 1974), se exige licencia a un grupo de actividades, pero la falta de reglamentación del proceso impidió que este instrumento cumpliera plenamente sus objetivos de prevención y control. Con la aprobación de la Ley 99 de 1993.

Por medio de la Resolución 1330 de 1995, se aprueba la “Ejecución de las obras de construcción y operación de la segunda pista y/o ampliación del aeropuerto Internacional El Dorado”. Otorgando de esta manera la licencia ambiental, en la cual se establecen acciones en el control del ruido, tanto en la fuente como en el receptor, de la siguiente manera:

- Controles de emisión de ruido en la fuente, por medio de: modernización de la flota aérea, restricción de vuelos de 9 p.m. a 6 a.m., barrera de protección antirruído, construcción de zona de prueba de motores y limitación de horario de operación.
- Reducción del ruido en el receptor, por medio de la mitigación del ruido en las viviendas afectadas (talleres informativos, identificación de la afectación territorial en predios —censo predial—, medidas de mitigación antirruído en las viviendas).
- Otras medidas adicionales ambientalmente son la operación de planta de reciclaje, manuales de procedimiento y monitoreo de aguas subterráneas (ver tabla 2-1).

En la tabla a continuación, se incluyen los plazos para el cumplimiento de los compromisos adquiridos para la operación de la segunda pista.

Tabla 2-1. Compromisos establecidos en la Resolución 1330 de 1995.

Resolución 1330 de 1995	
1	Prohibición de aeronaves primera y segunda generación hasta 1 enero de 2000
2	Prohibición aeronaves entre 9 p.m. a 6 a.m. excepción emergencias
3	Barrera de protección antirruído
4	Estudios construcción de área de prueba de motores en 6 meses. Pruebas prohibidas en horario nocturno.
5	Plazo un año planta de reciclaje
6	Plazo tres meses manual de abatimiento de ruido
7	Tres meses de red de monitoreo de aguas superficiales y subterráneas
8	Talleres comunitarios: EIA, PMA, Censo predial, mitigación
9	Medidas de mitigación en cinco meses, componente de socialización. Después seis meses para instalación
10	Obligación de permisos, concesiones y autorizaciones de recursos naturales para el desarrollo del proyecto

Fuente: ANLA. Elaboración propia.

Sin embargo, la Resolución 1330 de 1995, previo a la entrada en operación de la segunda pista fue modificada mediante las resoluciones 392 de 1996 y 0534 de 1998, por medio de las cuales se aplazó el cumplimiento de las medidas prolongando los tiempos para su ejecución. Posterior a la puesta en marcha de la segunda pista, a solicitud de la Aerocivil, la Autoridad Ambiental aprobó cambios en la ampliación del horario de operación hasta las 11 p.m. (Resolución 0534 de 1998), la medición de ruido que se realizaría por promedio de

decibeles día y noche (Resolución 392 de 1996), la eliminación del pesaje de las aeronaves (Resolución 0154 de 2013³³) y el relleno en el área de cabecera de la pista.

Posteriormente en 2015, se realizó una modificación estructural a la licencia ambiental, al permitir mediante la Resolución 1034 (ANLA), la operación las 24 horas de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado, autorizando los vuelos en horarios nocturnos hacia la sabana occidental municipios de Funza y Mosquera, y en el día sobre la ciudad.

Referente a la modificación de la licencia del 2015, el Instituto de Estudios Ambientales (IDEA, 2012)³⁴ de la Universidad Nacional de Colombia realizó una consultoría para la Alcaldía del municipio de Funza, en la cual evaluó los cambios propuestos por Aerocivil, respecto a los cuales señaló que “(...) la propuesta de Plan de manejo, seguimiento y monitoreo (de Aerocivil) no es coherente con la calificación crítica de los impactos sociales ocasionados por el ruido las afectaciones generadas de dicho estudio”.

De manera complementaria, el estudio realizado por el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI - BID)³⁵ en 2014, identifica los aspectos negativos de la ampliación de la operación aérea, que no se restringe solo a los sobrevuelos sino a los efectos colaterales que desencadena.

“Durante las operaciones, el aeropuerto expandido (operación las 24 horas) generará más ruido y emisiones, debido a mayores operaciones de despegue y aterrizaje, generación de desechos líquidos y desperdicios, complicaciones potenciales debidas al uso más intenso de la infraestructura local, como vías locales, desechos líquidos y redes sanitarias” (MICI - BID, 2014).

Las modificaciones de la licencia ambiental de la segunda pista comenzaron tras la obtención de la licencia ambiental otorgada a través de la Resolución 1330 de 1995 y han estado dirigidas, como se ha señalado, a adaptar el entorno urbano a la operación aérea

³³ Cabe mencionar que, mediante la Resolución 0154 del 14 de febrero de 2013, se modificó la Resolución 534 del 16 de junio de 1998, en el sentido de eliminar la obligación de pesaje de aeronaves, acogiendo el concepto técnico 2311 del 26 de diciembre de 201.

³⁴ Esta investigación se realizó a solicitud de la alcaldía del municipio de Funza.

³⁵ El Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI) es la instancia independiente de rendición de cuentas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) creada por mandato de la

por medio de flexibilizar las exigencias ambientales, mediante la ampliación de horarios, plazos y capacidades que permitan su operación y renta, sin generar inversión social e incumpliendo con lo ordenado en la legislación ambiental para su operación.

A su vez, de acuerdo a la información consultada en el expediente de la Licencia Ambiental (ANLA), desde noviembre de 2011; es decir, 25 meses antes de la expedición de la modificación de la licencia del 2015, la segunda pista del AIED ya se encontraba operando las 24 horas (ver, Tabla 2.2). Por medio de las ventanas operacionales, permisos emitidos por la autoridad ambiental por emergencias como las generadas por la ola invernal, la congestión aeroportuaria y las reparaciones de la primera pista (pista norte) se autoriza la operación aérea fuera de los horarios restringidos por la Licencia Ambiental.

Tabla 2-2. Ventanas operacionales, segunda pista AIED

Ventana Operacional	Meses
30 de noviembre 2011 a marzo 2012	4
1 de septiembre 2012 a 31 de mayo 2013	9
1 de septiembre 2014 al 28 febrero 2015	6
1 de marzo al 31 de agosto 2015	6
Total	25

Fuente: Expediente LAM 0209. Elaboración Propia.

La operación nocturna de la segunda pista del AIED ha representado para los habitantes circunvecinos molestias por los ruidos y vibraciones que generan, la operación en tierra de aeronaves carreteando, encendiendo turbinas y probando motores, ruidos que son permanentes e impiden el descanso nocturno. Como consecuencia de esta operación de 24 horas de la segunda pista, se evidencia la alteración del sueño en los habitantes del sector.

2.2 Acciones sociales de rechazo a la construcción de la segunda pista

La congestión aérea del Aeropuerto El Dorado en la década de 1990 propició la construcción de la segunda pista. Sin embargo, esta obra ya se había planeado desde 1970, así como existían acciones de control urbano desde el 1980, por parte de la Aerocivil, evidenciado en el anterior capítulo.

Sin embargo, pese a la identificación de la necesidad de construcción de la segunda pista, desde la década de 1970, las comunidades —quienes construyeron los barrios de la ZIP—, desconocían el uso futuro del terreno denominado “El Potrero”, el cual era destinado al esparcimiento de los habitantes locales. Y que luego ocuparía la segunda pista.

Los pobladores de Fontibón supieron de la construcción de la segunda pista cuando se instaló una reja o enmallado que impidió el acceso a “El Potrero”, el cual fue perforado por habitantes de la zona y posterior, con la instalación de garitas y vigilantes armados, que impidieron el acceso de manera permanente al área, momento en el que iniciaron las obras al interior del predio para la construcción de la pista.

Ante los hechos señalados, sumados a los anuncios en prensa de la construcción de la pista, los habitantes iniciaron acciones para manifestar su rechazo al proyecto y solicitar información, como da cuenta, la siguiente carta dirigida al Ministerio del Medio Ambiente:

“Hemos seguido con atención el despliegue impulsado por el Ministerio a través del periódico El Tiempo, para dar a conocer los procedimientos y alcances de las Licencias Ambientales. Sin embargo, vemos con extrañeza cómo avanza el proceso licitatorio para la construcción del proyecto en referencia. Sin que la ciudadanía conozca los estudios de impacto ambiental y el concepto del Ministerio (Minambiente), del riesgo que representa para las comunidades de Fontibón y Engativá” (Junta de Acción Comunal Álamos Norte, 1994).

Por su parte, en la localidad de Fontibón, por medio de Asojuntas, las comunidades y los líderes empezaron “(...) a hacer asambleas (barriales), por medio de ellas organizamos la primera marcha, que fue solicitando la Audiencia Pública, si no hacemos eso, no nos dan

información, ni siquiera...” (Villamil, 2019), marcha que fue realizada en el primer semestre de 1995.

Las acciones de movilización, tal como lo señala Efraím Villamil (líder comunal), se desarrollaron de manera tardía, cuando la construcción de la pista estaba en marcha y con graves incumplimientos por parte de las entidades encargadas.

“Nosotros cuando nos enteramos del proyecto ya tenían muy adelantada la obra en la planeación. Nosotros peleamos que primero estaba la gente antes que la pista para eso nos sirvió tener la documentación de Selva Dorada y de los apartamentos de Atahualpa, empezamos a organizar a la gente desde Asojuntas y desde una veeduría ciudadana y otros líderes, empezamos a exigir mayor información y logramos que convocarán a una audiencia pública. El día que estábamos haciendo la audiencia allá en la Aerocivil con el Ministro Verano de la Rosa, el presidente Samper estaba firmando la licencia para la construcción de la pista, estaban mintiéndonos” (Villamil, 2019).

A nivel de movilizaciones, la comunidad realizó dos marchas: la primera, para presionar la realización de la audiencia ambiental y la segunda, cuando entró a operar la segunda pista. Estas protestas en las que aproximadamente participaron unas 5000 personas, fueron el resultado de asambleas barriales impulsadas por líderes comunales y comunitarios, con participación de sectores artísticos y una afluencia de población no solo de la zona de afectación inmediata, lo que permitió que fueran masivas en su convocatoria.

Esta forma de acción de resistencia fue desarrollada desde la relación de propiedad con la tierra, ya que se organizó desde las Juntas de Acción Comunal (JAC), como el mecanismo que reúne desde la conformación del barrio a los propietarios, organización reconocida por el Estado como interlocutor validado para la gestión de las necesidades básicas de la comunidad. Así desde la JAC y en su agrupación en Asojuntas (Asociación de Juntas de Acción Comunal) se realizaron acciones de gestión, de información y de movilización, con exigencias basadas en la defensa del territorio, frente a las afectaciones ambientales generadas por la operación aérea.

Es decir, que el territorio, su transformación y defensa, constituyeron la base de la organización social en su capacidad de oposición frente a la segunda pista, siendo por tanto lo que denomina Mançano (2005), un movimiento socioterritorial en la medida que los triunfos, reivindicaciones y formas de resistencia, están basados en la transformación y apropiación territorial, en este caso en la consecución de las necesidades básicas para garantizar su derecho a la ciudad por parte de los pobladores de los barrios estudiados.

En ese sentido, las acciones y resistencias desarrolladas para rechazar la construcción de la segunda pista apelan a las formas organizativas empleadas en la construcción de los barrios, organizándose por medio de las JAC y buscando incidir a nivel público a través de las redes políticas y sociales construidas por los comunales, de tal manera, que las personas que se vincularon a la defensa de los barrios fueron mayoritariamente los propietarios de las viviendas.

Sin embargo, la incidencia del sector comunal en la organización de la resistencia social frente a la segunda pista, representó, tanto diferencias políticas, como en las formas de acción, con otros sectores poblacionales y organizativos locales, quienes no se vincularon de manera activa en la lucha dada por las comunidades frente a la problemática aeroportuaria.

Para este momento, la adhesión más visible por parte del sector comunal fue el liderazgo asumido por parte de Jorge Zamudio, veedor local, reconocido por los líderes actuales como uno de los principales voceros locales, quien jalonó acciones de coordinación y movilización, así como de cualificación de la discusión, trayendo información respecto a la segunda pista, otros sectores que participaron fueron representantes de partidos políticos como el caso del MOIR, con su trabajo de pies descalzos, es decir de acompañamiento comunitario en luchas locales.

En el caso del MOIR conformaron el comité de damnificados por la segunda pista del Aeropuerto El Dorado, que agrupaba a líderes locales participantes en el movimiento sindical obrero y zonales, que, siguiendo el modelo de trabajo de pies descalzos, desarrollaron su acompañamiento. Morales (2014), quien estudió esta forma de trabajo en Antioquía, brinda algunos elementos para la comprensión de este actor.

La política de pies descalzos del MOIR surge en la década del 70 como respuesta al movimiento social del boom revolucionario que se daba a nivel internacional y que en Colombia representó la búsqueda por parte de los jóvenes de vincularse a partidos y movimientos que representaran dicho cambio. En el caso del MOIR “desplazarse al campo y vivir años con los campesinos era jalonar la revolución...dejando todo y configurando una nueva vida” (Morales, 2014, p. 14).

“Descalzarse era una alegoría que significaba dejar los zapatos, vistos estos como signo de comodidad burguesa y citadina para integrarse y ayudar a las masas del país... influenciada por los médicos “descalzos” chinos” (Morales, 2014, p. 14). Y cuyo objetivo estaba ligado a intervenir en sus realidades, para mejorar su vida económica, cultural y social, con una clara intencionalidad política ideológica. Aunque Morales (2014) realiza la distinción de los “descalzos” respecto a los cuadros políticos quienes venían realizando el trabajo en ciudades y poblaciones natales.

2.2.1 Audiencia Pública

Las comunidades por medio de marchas, notas de prensa y declaraciones de políticos, presionaron para que se realizará la audiencia pública del proyecto de construcción de la segunda pista. En la que se solicitó dar a conocer la información referente al proyecto y cómo se realizarían las medidas de mitigación. La Audiencia fue solicitada por los habitantes en febrero de 1995 y en junio de ese año se realizó. Aunque para ese mismo tiempo la construcción de la obra ya se había realizado.

Por medio de las solicitudes de la comunidad se realizó la Audiencia Ambiental, espacio de participación en el que se dio a conocer a la sociedad en general las obras por realizar y los impactos derivados de estas, así como las medidas por adoptar, “(...) para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos; así como recibir opiniones, informaciones y documentos que aporte la comunidad y demás entidades públicas o privadas” (Decreto 330 de 2007). Previo a la aprobación de la Resolución 1330 de 1995, en la audiencia pública, las comunidades afectadas manifestaron su rechazo por los impactos de la operación aérea, en aspectos ambientales principalmente por el ruido y la contaminación; en el tema económico por la devaluación de las propiedades y por la inexistencia de

garantías a una participación suficiente e informada. Sin embargo, las intervenciones se dirigieron a exigir medidas de mitigación, en las principales afectaciones y otra a las compensaciones, así como a formas de inclusión económica de las poblaciones circundantes.

Respecto a las argumentaciones que defendieron en su momento la construcción de la pista, están dos elementos que van a ser reiterativos en posteriores argumentaciones del proyecto y en sus modificaciones. Por una parte, la existencia de una planeación previa que no fue respetada y la importancia del terminal aéreo para la economía general del país; es decir, el beneficio general sobre el particular.

La Audiencia Pública realizada en el marco de la solicitud de entrega de la Licencia ambiental para la construcción de la segunda pista, corresponde a garantizar el derecho a la participación de las comunidades, sin embargo, en la práctica este espacio dista de los alcances que se requieren para la garantía de los derechos, ya que no permite "...tomar parte en los asuntos, discusión, análisis y decisiones sobre el ambiente y su conservación, en la medida en que esas decisiones puedan afectarle (a la comunidad)" (Mesa, 2018, p. 68). Cabe cuestionar, al respecto la pertinencia del espacio de participación en la medida que se da posterior, a la firma del contrato de concesión por medio del cual se consolida el desarrollo de la obra.

A su vez la audiencia pública constituyó un insumo para la expedición de la licencia ambiental, que fue entregada por parte de Minambiente a la Aerocivil en 1999, es decir que durante cuatro años paralelamente a la ejecución de la obra, se va ajustando y estudiando la Licencia Ambiental para la construcción de la segunda pista.

En la Tabla 2-3, a continuación, se sintetizan las intervenciones realizadas en el marco de la audiencia pública, al respecto se puede identificar de forma general que las posiciones en contra, que son mayoritarias, van desde la oposición a la construcción de la segunda pista, hasta la definición de compensaciones y mitigaciones por los efectos ambientales negativos generados de la construcción de la obra. Lo cual evidencia, que no existió un consenso por parte de los pobladores en las exigencias a la Aerocivil y al concesionario. Y que, visto a nivel de las acciones de movilización, impide concretar formas de resistencia

consensuadas que unifiquen los esfuerzos y permitan la consecución de logros respecto a las demandas de la comunidad, sin embargo, este tema se ampliará el análisis de cuáles fueron los aspectos o logros contenidos en la licencia que permitieron la protección de los derechos de la comunidad impactada.

Tabla 2-3. Síntesis de las intervenciones en la audiencia pública 17 de junio de 1995.

Fecha – Evento	Argumentos
<p>Audiencia Pública – junio 1995</p> <p>ECOVIDA JAC de los Álamos</p> <p>JAC de los Ángeles</p> <p>JAC barrio condominio los Álamos</p> <p>Asociación comunitaria Pro defensa del Medio ambiente “naturaleza- viva”</p>	<p>11 ponencias a favor y 24 en contra</p> <p>Oposición a la construcción de la pista.</p> <p>Ambiental:</p> <p>Contaminación por: ruido³⁶, gases tóxicos, seguridad, aguas superficiales y subterráneas río Bogotá. Incongruencias en los EIA y en el plan de manejo ambiental. Modificación del cauce del río Bogotá.</p> <p>Riesgo de accidentalidad, incremento del flujo vehicular.</p> <p>Económicas:</p> <p>Desvalorización de la propiedad.</p> <p>Solución pasajera a modificarse en 15 años.</p> <p>Construcción de aeropuerto alterno Villavicencio, Mariquita, Granada, Puerto Salgar u otro municipio anexo.</p> <p>No cumple con normas aeronáuticas.</p> <p>Garantías:</p> <p>Falta de participación informada de las comunidades.</p> <p>Mitigaciones:</p> <p>Ambientales: Control al ruido cumplimiento de la norma, restricciones de horario de operación, limitaciones a la ampliación de la malla vial, construcción de barrera anti ruido y modernización de la flota aérea (tercera generación³⁷).</p> <p>Compensaciones:</p> <p>Económicas: Generación de empleos.</p> <p>Sociales: Construir hospitales de primer nivel.</p> <p>Ambientales: Diseñar un plan para recuperación ambiental, mejorar el mecanismo de monitoreo del ruido, medidas de seguridad vial.</p>
	<p>A favor:</p> <p>Económicas: Mejora la economía nacional y local.</p> <p>Planeación: Planeación previa.</p> <p>Ambientales: Reduce las afectaciones por ruido³⁸ y mejoramiento operacional, reduce la ampliación de impactos.</p>

Fuente: Resolución 1330 de 1995. Elaboración propia.

³⁶ Los problemas de contaminación por ruido que, según un estudio de la Secretaria Distrital de, han determinado la pérdida auditiva <http://ambientebogota.gov.co/ruido>.

³⁷ “La Aerocivil debe hacer cumplir los art 1 y 4 de la Resolución 8332 del 28 de diciembre de 1994 que prohíbe la operación de naves de pistón DC-3, DC-4, DC5, DC6, PBY, CURTISS, C46. En cuanto a la Resolución 721 del 31 de enero de 1995 debe modificarse el art 4 en el sentido de que las empresas que ya tienen permiso 2de operación deberán reemplazar todas sus aeronaves de Etapas 1 y 2 a partir de 1 de enero de 1996”

³⁸ Pista reduciría el ruido “es conveniente la construcción de la segunda pista por cuanto con esta se disminuirá el ruido en un 50%, dado que se proyecta reducir al mínimo las esperas de los aviones para el despegue y para el aterrizaje. Por la disminución de sobrevuelos se evitará la contaminación que se genera por consumos adicionales de combustible. Lo que redundará en menores probabilidades de lluvias ácidas y evitará el deterioro de capa de ozono entre otros.

2.2.2 Incidencia política, entidades de control y medios judiciales

Otro tipo de acciones de oposición a la segunda pista, fueron las vías formales, desarrolladas por medio de la incidencia política, los medios judiciales y de las acciones por parte de las entidades de control, en las que se evidenció la injusticia ambiental que representaba la carga ambiental que recaía sobre las comunidades con la operación aérea. De esta manera, inicialmente los reclamos estaban dirigidos a detener, a evidenciar irregularidades y afectaciones generadas por la construcción de la pista y posteriormente, en el momento de la entrega de la pista, al cumplimiento de las medidas de mitigación.

Al respecto es necesario señalar que estas acciones se desarrollaron de manera tardía. Basta señalar que el 25 de enero de 1995 fue cerrada la licitación, como se puede observar en la Tabla 2-4, y la visita por parte de la Procuraduría se dio el día 24 de enero y posterior a la entrega de la concesión, se incrementan las denuncias y cartas remitidas a las entidades de control, así como a la Aerocivil y presidencia de la República.

Una de las maneras de presionar acciones por parte de las comunidades afectadas, por medio de incidencia política, es decir, el mecanismo por medio del cual los afectados acuden a representantes políticos del Concejo Distrital, Cámara y Senado, para agenciar sus necesidades y permitir dar un debate público respecto a las afectaciones. Como antecedente a esta forma de acción, se resalta la existencia de padrinzago político, en el cual los líderes y habitantes de los barrios agenciaron la consecución de las conexiones domiciliarias de agua, energía eléctrica, alcantarillado, entrega de cocinol (combustible para cocina), aportes para la construcción de salones comunales y parques, convirtiéndose en una estrategia tradicional, en la cual a cambio del apoyo político se logró servicios básicos para los habitantes, aunque algunos líderes realizaban las solicitudes de manera directa a las entidades sin intermediación y manifestaron en las entrevistas que no vieron necesario acercarse a los políticos, ya que estos poco cumplían y aparecían a pedir voto en temporada electoral.

Tabla 2-4. Seguimiento cronológico a las acciones entre 1986 – 1998 con la construcción de la segunda pista, así como el tipo de mensaje contenido en la prensa.

Año	Hechos	Registros en Prensa
1986	Necesidad de segunda pista FFAA (EEUU) Estudios de Impacto Ambiental de la segunda pista – Plan Maestro del Aeropuerto.	
1990	Riesgos por accidentalidad	Necesidad de una nueva de pista – incremento de tráfico aéreo. Aumento de riesgos por operación aérea
1991		
1992		
1993		
1994	25 de julio de 1994 – Apertura de la licitación 15 de noviembre – denuncias de la comunidad por desconocimiento del proyecto de segunda pista.	Críticas a la concesión por afectar patrimonialmente al Estado y por tiempo real de uso del proyecto versus la inversión.
1995	12 de enero – denuncia de dos accidentes aéreos 24 de enero – Visita Procuraduría detectar irregularidades 25 de enero – Cierre de licitación entrega de concesión 14 de febrero – Solicitud a Audiencia comunidades 4 de mayo – Acción de tutela 17 de junio – Audiencia pública 7 de noviembre – Resolución 1330 licencia ambiental 24 de noviembre - fallo contra Minambiente, suspensión de licenciamiento	Afectaciones ambientales a la comunidad Irregularidades de la concesión sin licencia ambiental, incumplimiento en la entrega de cambio de aeronaves.
1996	15 de febrero – Levantamiento de fallo contra Minambiente. 28 de octubre – Desviación del cauce del río Bogotá	
1998	16 de junio – Inauguración segunda pista Incumplimientos en aviones ruidosos y 30 días para realización de viviendas a insonorizar	Detalles de la inauguración. Afectaciones a la comunidad. Marcha de afectados
1999	Licencia Ambiental – 1999	

Fuente: Elaboración propia, revisión de prensa periódico El Tiempo, 1986 – 1999.

Las intervenciones por parte de representantes políticos se realizaron posterior al cierre de la licitación, con cartas remitidas a las entidades vinculadas con el tema,

“...en la que pide (Aerocivil) realizar una audiencia pública con participación de los vecinos del Aeropuerto Eldorado, para discutir sobre los efectos ambientales de la obra. La representante hace la salvedad de que en ningún momento se está oponiendo al desarrollo del proyecto ni al progreso de Bogotá, pero dice que es necesario advertir sobre los problemas ambientales que la nueva pista puede ocasionar” (El Tiempo, 1995, 16 de mayo).

Así como, emitiendo advertencias: "...aunque no es partidaria de la construcción de la segunda pista en el aeropuerto, se deben tomar medidas preventivas ambientales, como preámbulo a la iniciación de las obras. Advierte que si eso no se hace ya la ciudad será testigo de un desastre ecológico irreversible, en particular para la calidad de vida de las personas que habitan en cercanías al aeropuerto" (El Tiempo, 1995, 10 de octubre).

Por su parte, representantes políticos, manifestaron la oposición a la construcción de la pista, como fue dado a conocer en el periódico El Tiempo en el año 1995:

"Siete concejales enviaron una carta al presidente Ernesto Samper, en la que le solicitan que revoque el contrato mediante el cual se autoriza la construcción de la segunda pista del Aeropuerto Internacional Eldorado. En la misiva, los concejales no justifican la inversión en la obra, teniendo en cuenta que el Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil sabe que debe cambiarla en menos de 15 años; consideramos, que el país no se puede dar el lujo de firmar un contrato, hacer obras de tal valor, con fines tan pasajeros... La primera consideración de los concejales es que no existe un estudio ambiental sobre el impacto que generará la construcción de la pista. No obstante, dicen que no se puede desconocer que la pista traerá un impacto ambiental negativo si se tiene en cuenta que lo mínimo que se tiene que hacer es modificar el cauce del río Bogotá y correr los límites de la frontera agrícola de la Sabana. Cuestionan que se haya firmado el contrato sin que la construcción de la pista contara con licencia ambiental. El Gobierno Nacional, dicen, está dando mal ejemplo a la Nación que gobierna porque ordena y ejecuta obras sin el lleno de los requisitos que se les exigen a los particulares. Los concejales también cuestionan que el Ministerio del Medio Ambiente no se haya pronunciado sobre el tema y se preguntan si la función de dicha entidad no es otra que avalar las órdenes del Gobierno, aunque las mismas vayan en contravía de las disposiciones legales. Ante esa situación, concluyen, consideran que el Jefe de Estado debe revocar su decisión para la correcta marcha de su administración y retomar los cauces de la legalidad" (El Tiempo, 1995, 25 de julio).

Referente a las acciones por las entidades de control, la Contraloría señaló las irregularidades del desarrollo de la pista, tanto en el aspecto de planeación, así como en la afectación ambiental y en la falta de control urbano por parte de las entidades.

“...la Contraloría dice que la vida útil del proyecto de la nueva pista es estimada en veinte años (aproximadamente hasta el año 2015), pero la Resolución que ordena sacar del mercado los aviones más ruidosos da plazo para hacerlo hasta el año 2005. Es decir, durante la mitad de la vida útil del proyecto se seguirá contaminando con igual intensidad de ruido y con gases nocivos para la salud... Además, dice que, pero sí de culpables se trata, no fueron los habitantes bogotanos los responsables de la invasión urbana a las áreas aledañas a Eldorado, sino el Departamento de Planeación Distrital y la Secretaría de Gobierno Distrital, en conjunto con las alcaldías menores de la zona, quienes autorizaron y permitieron esta invasión. Ahora bien, para el caso de la actual pista se acepta que fue el desorden urbanístico el invasor de sus áreas vecinas; pero, para el caso de la segunda pista, sí es el proyecto el que invade zonas ya densamente pobladas y no al contrario” (El Tiempo, 1995, 12 de mayo).

De tal manera, que la personería distrital, realiza la solicitud directa de negar la licencia ambiental ya que:

“de otorgarse dicho permiso se agravará aún más el evidente deterioro ambiental que de hecho ya viene generando el aeropuerto con sus actuales características...cuestiona que el estudio de impacto ambiental no contempla el hecho de que el aeropuerto viene operando prácticamente en una zona urbana, en la que son miles de familias las que a su alrededor habitan y por tanto su calidad de vida de hecho se encuentra bastante deteriorada... medidas de mitigación nunca serán suficientes porque funciona en una zona urbana, donde a sus habitantes debe garantizárseles el derecho a un ambiente sano” (El Tiempo, 1995, 27 de julio).

Las aseveraciones de las afectaciones ambientales generadas, se reiteran por parte de la Defensoría del Pueblo, “Por problemas de oído para los habitantes y gran contaminación del aire por la evaporación de combustibles de los aviones, entre otras cosas, la Defensoría del Pueblo le recomendó al Ministerio del Medio Ambiente que niegue la licencia ambiental al proyecto de construcción de la segunda pista del aeropuerto Eldorado” (El Tiempo, 1995, 18 de julio).

Pese a las intervenciones por parte de las entidades de control, estas no representaron una acción directa en detener la obra, por el contrario, dieron viabilidad a la obra pese a las irregularidades y problemáticas derivadas de la construcción de la segunda pista, así como incidieron en que se incluyeran medidas de mitigación ambiental para la protección de la comunidad circunvecina.

En lo referente a las acciones realizadas por medio de vías legales, dos líderes de la zona de afectación prioritaria, presentaron una Acción de Tutela N°449T el día 4 de mayo de 1995, por la vulneración del derecho a la salud, a un ambiente sano, sin embargo, esta acción no prosperó³⁹. Una de las justificaciones, por las que no fue fallada a favor fue:

No hay cabida para la acción de tutela ya que “se estima que una acción de tutela instaurada directamente por la persona afectada por la amenaza o vulneración de un derecho fundamental puede prosperar sobre la base de una prueba fehaciente sobre el daño soportado por el accionante respecto a la amenaza concreta...en razón del artículo 86 de constitución...es decir en aquellos eventos en que no existe la amenaza de los derechos fundamentales como las razones que hacen jurídicamente idónea la acción de tutela. Puede prosperar sobre la base de una prueba fehaciente sobre el daño soportado por el accionante respecto de la amenaza concreta... no se ha adjuntado, por parte de los peticionarios, ninguna prueba fehaciente sobre la generación de un daño o una amenaza concreta...no se aportan evidencias fácticas” (Aerocivil, 1995b).

El argumento de la imposibilidad de comprobar las afectaciones a la salud de la población, por la operación de la segunda pista es reiterativo por parte de la Aerocivil, tanto en la etapa inicial de construcción de la pista como cuando entra en operación, como se analizará en el próximo capítulo. Sin embargo, cabe señalar que una de las dificultades de la defensa de las comunidades en esta etapa, es la falta de asesoría especializada en el tema legal, ya que la acción de tutela no prosperó por el empleo erróneo de este mecanismo legal que no tenía cabida, en esa etapa del proyecto.

³⁹ Otra acción relevante fue la fallada a favor de Rafael Osma Güiza quien logró un reconocimiento de la afectación por la pérdida económica de su empresa que no pudo operar por encontrarse en el área de cabecera de pista. Fallo que condenó a Aerocivil por la afectación el 27 de marzo de 2014 por el Tribunal de Cundinamarca, por afectaciones producidas por el funcionamiento del Aeropuerto El Dorado sobre su propiedad y su actividad de trabajo.

Otras de las acciones desarrolladas en las instancias judiciales, es el fallo dado por el Consejo de Estado, que en primera instancia eliminó la facultad para conceder licencias ambientales⁴⁰, destinadas a la ampliación o al mejoramiento de los aeropuertos internacionales por parte de Minambiente (El Tiempo, 1995, 24 de noviembre). Sin embargo, esta restricción fue levantada el 15 de febrero de 1996, bajo el argumento que así no estuviera de manera expresa en la Ley, la función por parte del Ministerio del Medio Ambiente, del licenciamiento ambiental, este tampoco negaba que dicha entidad pudiera realizar esta función lo que dio vía libre a la continuación del trámite de la licencia.

Así el Ministerio de Medio Ambiente, como entidad rectora en materia ambiental a nivel nacional, en el caso de la segunda pista, tuvo el papel de expedir la licencia ambiental, exigir su cumplimiento y a su vez de denunciar públicamente las irregularidades presentadas para el licenciamiento, como fue dado a conocer en prensa.

“(Minambiente) le pedirá a Aerocivil una ampliación del estudio de impacto ambiental que generaría la construcción y puesta en marcha de la segunda pista y las alternativas de mitigación. La ministra ya ha hecho público en varios medios su descontento con la documentación presentada por Aerocivil, especialmente en lo que tiene que ver con la mitigación de los niveles de ruido que tendrían que soportar los vecinos del Aeropuerto” (El Tiempo, 1995, 14 de agosto).

Aunque progresivamente las falencias a la solicitud de licencia ambiental, fueron resueltas por parte de Aerocivil y quedaron contenidas en la Resolución, en mayo de 1997, se registraban incumplimientos de los compromisos generados en la licencia ambiental, entregada en noviembre de 1995, registrados en las declaraciones públicas de Ministra de Ambiente, así:

“El Ministerio del Medio Ambiente formuló pliego de cargos contra la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil por incumplir los compromisos que adquirió con la expedición de la licencia ambiental para la construcción de la segunda pista del aeropuerto Eldorado de Bogotá... encontró que la entidad todavía no ha empezado a adelantar el proceso que permitirá abolir en el año

⁴⁰ Inicialmente, el Consejo consideró que el Minambiente no era competente para expedir la licencia, por cuanto la Ley 99 de 1993, que la creó, no le otorga dicha facultad, y ésta le correspondería a las autoridades ambientales locales (El Tiempo, 1996, 16 de febrero)

2000 la operación de aeronaves de primera y segunda generación (las más ruidosas). Tampoco ha encaminado ningún esfuerzo para que ese mismo año se suspenda el tráfico de los aviones entre las 9:00 p.m. y las 6:00 a.m., con el fin de que los vecinos de la segunda pista no se vean perjudicados por el ruido en sus horas de descanso” (El Tiempo, 1997, 31 de mayo).

Otras irregularidades, fueron el incumplimiento en poner en marcha un programa de reciclaje de residuos sólidos, la falta de información precisa, planos y dimensiones del área destinada a las pruebas de motores, la carencia del cronograma y presupuesto para las obras de reducción del impacto ambiental del proyecto. Así como, el inicio de algunas obras sin autorización, entre ellas una vía provisional de acceso y un puente vehicular.

En el marco de este proceso previo a la construcción de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado, se vulnera el principio de precaución en el que se establece que ante “la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación ambiental” (Mesa, 2018, p. 64) y el principio de prevención este atiende a impedir un daño que se pueda generar. Estos principios atendían a las decisiones que buscaban alternativas para la localización del aeropuerto en áreas donde generará menos impacto a la población, como las alternativas propuestas de construcción en Villavicencio, Mariquita y Tolemaida, opciones que fueron descartadas.

Así cuando se da la concesión aérea, las medidas que entran a tener vigencia son la compensación y la mitigación, que se encuentran contenidas en la licencia ambiental Resolución 1330 de 1995.

2.3 Conclusiones

La construcción de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado, permitió reconocer como por medio por vías normativas y de una flexibilización de las exigencias ambientales, actúan los organismos del Estado, siendo permisivos con las afectaciones a la comunidad generadas por una obra de infraestructura de alto impacto como lo es la segunda pista.

En este sentido, se observó que las entidades estatales, resultan permisivas y flexibles frente a las exigencias y el cumplimiento de las medidas ambientales de mitigación, por su parte, las entidades de control pese a sus pronunciamientos críticos frente a las irregularidades de la obra, estos no se materializan en la garantía de derechos para las poblaciones. Acciones y omisiones por parte del Estado que responden en parte al rol que empieza a asumir como regulador, en el marco de la entrega de concesiones al sector privado desarrollado desde la década de 1990.

La reconstrucción histórica de los barrios con mayor afectación, visibilizó el trabajo colectivo e individual en la construcción de los barrios, quienes accedieron por compras legales de predios y con la presencia de urbanizaciones de origen estatal que dieron legitimidad a la tenencia de la vivienda. El énfasis en este aspecto desvirtúa los argumentos que culpan a la población de localizarse en una zona con previo conocimiento de la afectación, así como de la ilegalidad de la posesión, constituyendo asentamientos de origen informal ya que no contaban con todos los requisitos urbanos para residir allí, pero que si se encontraban en el marco de la legalidad por el tipo de compra de los predios.

Respecto a la movilización por parte de los habitantes esta permitió visibilizar la problemática, acudiendo a las redes sociales generadas en la construcción de los barrios, es decir, articuladas por medio de las Juntas de Acción Comunal, quienes realizaron las exigencias e hicieron solicitudes de información, así como se movilizaron en oposición a la segunda pista, las cuales permitieron visibilizar la problemática, informarse y participar.

Sin embargo, la falta de asesoría por parte de la comunidad para interponer acciones legales, la carencia de cualificación en la comprensión de información técnica, la falta de unidad respecto a las demandas realizadas a las entidades y la intromisión de sectores políticos, constituyeron aspectos que debilitaron su accionar en la demanda de justicia ambiental. Sin embargo, los intereses ligados a la ampliación de la operación aérea, los incumplimientos por parte de las entidades estatales y su falta de ser garantes en la participación y la protección de sus derechos, que permitieron la operación de una terminal aérea en medio de la ciudad.

En este sentido, es de resaltar que la perspectiva de justicia ambiental para este momento, está cifrada en las demandas por el derecho a un ambiente sano, a las medidas de

mitigación ante la generación de ruido y de compensación e inclusión que generaran beneficios económicos para la población con mayor afectación.

3. Consolidación territorial y ambiental de las afectaciones del Aeropuerto El Dorado

Del 2010 al 2015 se dio inicio a un periodo de movilización social de las comunidades impactadas por la operación de la segunda pista del AIED, debido al anuncio de compra de predios en los barrios circunvecinos a la segunda pista, propuesta planteada por Planeación Distrital en el marco de las obras de expansión y modernización de la terminal aérea.

El incremento de la demanda para la movilización de pasajeros y de carga en el Aeropuerto El Dorado, así como la búsqueda por posicionar la terminal aérea como centro de conexiones aeroportuarias a nivel internacional representó no solo transformaciones en la ampliación de la capacidad interna del Aeropuerto, sino también en el entorno urbano de la ciudad. De esta manera, la planeación urbana de la ciudad de Bogotá se direccionó a aprovechar las actividades económicas de comercio, turismo y financieras propiciadas con la alta movilidad del aeropuerto, así como a reducir las restricciones ambientales generadas por el entorno residencial que rodea la segunda pista.

Ante las afectaciones ambientales acumuladas, los incumplimientos en las medidas de mitigación como insonorizaciones y las propuestas de compra de predios en el marco de la Operación Estratégica, la comunidad de la localidad de Fontibón —afectada por la operación aérea— conformó organizaciones sociales especializadas en la problemática aeroportuaria. Estas organizaciones sociales, confrontaron las afectaciones generadas por el aeropuerto por medio de vías legales, de hecho (protestas, plantones) y con la construcción de argumentos y propuestas; acciones dirigidas al reconocimiento y reparación de los derechos ambientales y sociales vulnerados con la operación y las obras de expansión del AIED.

En el desarrollo de las acciones realizadas por las organizaciones de la localidad de Fontibón, especializadas en el tema aeroportuario, se observan dos enfoques de trabajo:

por una parte, las acciones entabladas a nivel legal, en las que se buscó el cumplimiento de la licencia ambiental (Resolución 1330 de 1995) y la responsabilidad del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como ente financiador de las obras de modernización, por medio del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI); y por otra parte, las organizaciones sociales enfocadas en la defensa de los derechos de la comunidades de los barrios residenciales, enfocadas en la construcción de propuestas que validen las acciones de construcción territorial y social realizada por las comunidades como lo es el Avalúo social.

A nivel general, en este capítulo se da cuenta de dos dinámicas relacionadas con las demandas de justicia ambiental de las comunidades: primero, cómo el sector privado que opera el aeropuerto por medio del concesionario OPAIN avanzó de forma constante en las obras de modernización y expansión del AIED, con el respaldo de entidades estatales como Aerocivil y Planeación Distrital, quienes viabilizaron los requerimientos ambientales y territoriales para la operación aérea; y segundo, cómo las comunidades afectadas se organizaron para la defensa territorial y ambiental, sus enfoques de trabajo, así como la construcción de propuestas y mecanismos de acción, desde los cuales se buscaron el logro de los derechos, que en la actualidad siguen vulnerados para la población impactada por el AIED, pero que aportan caminos de reivindicación y lucha por parte de comunidades impactadas por proyectos de desarrollo.

3.1 Relación ciudad – aeropuerto

3.1.1 Puertas “adentro”, modernización y expansión del AIED

Las acciones de modernización de los aeropuertos con operación pública nacional e internacional se basan en las establecidas en el Plan Maestro (PM), herramienta de planificación aeroportuaria “(...) mediante la cual se atienden las necesidades presentes y futuras de acuerdo con la demanda y el desarrollo regional, local y nacional, ordenando las diferentes zonas de servicio y áreas complementarias hasta alcanzar su máxima expansión previsible y de competitividad” (Resolución 02235 de 2016). Esta herramienta de planeación, de acuerdo con el Reglamento Aeronáutico Colombiano⁴¹ se formula para 20

⁴¹ De acuerdo a la Resolución 2450 de diciembre de 1974, se establecen el RAC como compendio normativo que desde su expedición ha tenido múltiples modificaciones (Res 05036 de 2009).

años, con revisiones cada tres años y actualización cada seis años⁴² (ver anexo tabla 5-1, síntesis de Planes Maestros y concesiones).

Respecto al tema ambiental, el instrumento de PM, según Botero y Fernández (2002) tiene falencias en la articulación con el entorno y en establecer requerimientos en materia de servicios públicos, movilidad, espacio público y demás, así como en las implicaciones en la ciudad del aumento de tráfico de carga y pasajeros. Como instrumento de planeación, el PM del 2001 no proyectó la magnitud del crecimiento de la actividad aérea, quedando las obras de modernización y expansión de la terminal aérea rezagadas frente a la demanda.

Referente a las obras de modernización del AIED, estas se desarrollaron en el marco de la segunda concesión entregada al consorcio privado OPAIN en 2006⁴³, por un periodo de 20 años, para la ejecución de las siguientes obras:

“(i) un nuevo terminal para prestar servicios de transporte aéreo nacional e internacional; (ii) una nueva infraestructura de carga, incluyendo la adición de puestos de estacionamiento para aeronaves; (iii) un nuevo edificio administrativo para Aerocivil; (iv) una nueva zona de mantenimiento; (v) una nueva estación de bomberos, y (vi) una nueva torre de control... Incluía la administración, operación, mantenimiento y explotación comercial del área concesionada durante el periodo de vigencia de la concesión.” (MICI - BID, 2014, p 9).

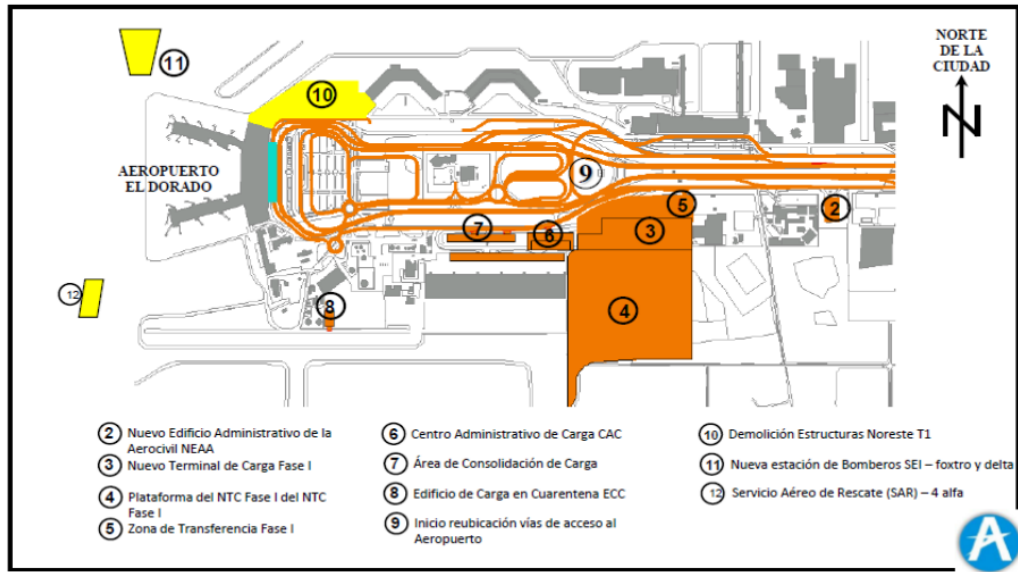
Obras de modernización y expansión en las que el 15,1% fue financiado por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2011, para la ejecución de tres hitos o etapas (Figura 3-1, Tabla 3-1), así como en abril de 2011 la Agencia de Comercio y Desarrollo de los Estados Unidos (USTDA) aprobó un préstamo de fondos no reembolsables a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil) para financiar la actualización del

⁴² “Reglamento Aeronáutico de Colombia, Parte Décimo Cuarta numeral 14.2.2.5.3 se establece que todo aeródromo abierto a la operación pública Nacional e internacional con operación regular clasificado como 3C, 4C, 4D, 4E, 4F debe contar con un Plan Maestro con un horizonte de mínimo 20 años, el cual deberá ser revisado cada tres años y actualizado cada seis años y aprobado por la U.A.E.A.C (Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – Aerocivil), y será conservado en la carpeta de registro.” (Res. 02235 de 2016).

⁴³ La adjudicación de la licitación de la concesión a OPAIN se realizó mediante Resolución No. 3500 del 28 de agosto de 2006 de Aerocivil. Para ese efecto se suscribió el Contrato de Concesión No. 6000169-OK-2006 el 12 de septiembre de 2006.

Plan Maestro para el AIED con el objetivo de movilizar más de 20 millones de pasajeros (Planeación, 2016, p.2). Posteriormente, el 25 de abril de 2011 se inicia la actualización del Plan Maestro del Aeropuerto El Dorado⁴⁴, para garantizar que las obras respondan a las proyecciones de demanda aeroportuaria para 2025.

Figura 3. 1. Plan de modernización y expansión AIED – hito 2



Fuente: Avella, Gómez, Melo y Riveros, 2012. p 19.

Tabla 3-1. Hitos de modernización AIED

Fecha	Obra
Inicio: septiembre de 2017 Finalización: marzo de 2008	Hito 1. Expansión del procesador “Hall Central” del terminal hoy existente y la instalación del sistema de CUTE.
Inicio: marzo de 2008	Hito 2, que corresponde a la construcción de la nueva terminal de carga, un nuevo edificio para Aerocivil, una estación de bombero, un centro administrativo de carga y un edificio de cuarentena. Este hito se concluyó en septiembre de 2009.
Inicio: noviembre de 2009	Hito 3: Terminal, al norte de la terminal actual, incluía demolición de la vieja terminal de carga nacional, trasladó la actividad al sureste del área terminal donde actualmente están ubicadas las instalaciones de carga.

Fuente: OPAIN, 2019. Elaboración propia.

⁴⁴ la Agencia de Comercio y Desarrollo de los Estados Unidos (USTAD) aprobó, el 25 de abril de 2011, un préstamo de fondos no reembolsables a la Aerocivil para financiar la preparación de un plan de actualización para el AIED.

En términos ambientales, la responsabilidad es competencia de la Aerocivil, siendo la entidad encargada de la obtención de licencias, permisos y aprobaciones en materia ambiental (Aerocivil, 1995), así como lo referente al monitoreo del ruido y la calidad del aire, la implementación de medidas de control y mitigación del ruido (censo de viviendas e insonorización de viviendas, construcción de barreras antirruído, control de operaciones nocturnas en la segunda pista, control de operación de aeronaves de primera y segunda generación, controles de aterrizaje y despegue, etc.) y el programa social en relación a las comunidades circunvecinas (Resolución 1001 de junio de 2009).

Sin embargo, la concesión implicó la cesión parcial de la Licencia Ambiental por parte del Ministerio de Medio Ambiente a OPAIN, por medio de la Resolución 1001 de junio de 2009, en la que se trasladaron las obligaciones referentes a la operación y explotación comercial área concesionada a OPAIN, quien quedó encargado de la construcción del área de prueba de motores, el manejo adecuado de residuos sólidos, las aguas residuales, el monitoreo y pesaje de aeronaves, los riesgos al interior del aeropuerto, así como de tramitar los permisos requeridos para el uso de recursos naturales.

Respecto a las obras de modernización, se evidenció cómo la terminal aérea se ha quedado limitada en atender la creciente demanda de pasajeros y de carga⁴⁵. Para el primer semestre del 2019, se movilizaron 16 millones de pasajeros, siendo 21,5 millones de tráfico nacional y 11,1 millones de tráfico internacional, con 41 destinos nacionales y 44 destinos internacionales. Respecto al transporte de carga a mayo de 2019 se movilizaron 305.000 toneladas/año, cuenta con 22 aerolíneas internacionales, 21 de carga y 6 domésticas.

Debido al incremento del flujo aéreo por encima de la capacidad del aeropuerto, se han planteado diversas alternativas como la construcción del Aeropuerto El Dorado II proyectado en 2017 en el municipio de Madrid, obra con un alto “impacto tanto en los ecosistemas como en la vida diaria de los habitantes de toda la Sabana de occidente”

⁴⁵ En cifras el aeropuerto moviliza “a diario 100 mil pasajeros, con un promedio de 800 vuelos... el 33% de las operaciones aéreas, eso significa que el 40% de los pasajeros domésticos de Colombia pasan a diario por Bogotá y aproximadamente el 78% de los internacionales también pasan por la ciudad capital” (Torres, 2018). Con una capacidad de 40 millones de pasajeros al año, a su vez es el tercero en movimiento de pasajeros y el primero en movimiento de carga en América Latina, en el año 2018 albergó 298.417 operaciones aéreas, de las cuales el 95% son de transporte de pasajeros y el 5% corresponde a transporte de carga o de aviación privada.

(Veloza, 2018, p, 519)⁴⁶. La licencia ambiental para la realización de esta construcción fue archivada por parte de la ANLA, debido a las deficiencias técnicas. En este caso, fue relevante el papel activo por parte de organizaciones ambientales y sociales de la Sabana, quienes se movilizaron y evidenciaron las irregularidades de los estudios presentados.

Otra solución que se ha planteado desde el sector gremial para resolver las limitaciones del actual AIED es la construcción de una tercera pista para desarrollarse en la localidad de Fontibón o en Engativá, pero respecto a esta propuesta no existen estudios referentes a su localización⁴⁷.

Al no contar en el corto plazo con la implementación de soluciones que permitan incrementar la movilidad de aeronaves, la estrategia implementada por parte de la Aerocivil y de los concesionarios, desde la construcción de la segunda pista en 1998, ha sido flexibilizar las exigencias ambientales, incrementar el flujo de aeronaves y reducir las restricciones en horarios. En este sentido, la modificación de la licencia ambiental de operación de la segunda pista del AIED —por medio de la Resolución 1034 del 24 de agosto de 2015 de la ANLA⁴⁸— permitió la operación las 24 horas de la segunda pista (sin sobrevuelos sobre la ciudad de 10 p.m. a 6 a.m.), eliminó el pesaje de aeronaves y modificó el sistema de prueba de motores y el uso de los APU (equipos auxiliares de potencia), prácticas que son conexas con las mediciones de ruido⁴⁹.

Las obras de modernización no han estado acompañadas de soluciones dirigidas a mitigar, compensar o atender la afectación de las poblaciones circundantes y las problemáticas

⁴⁶ El 17 de mayo de 2019, por medio del Auto 03169 del ANLA, archivo el trámite de la licencia ambiental para el proyecto del Aeropuerto Eldorado II, a construirse en inmediaciones de los municipios de Madrid y Facatativá. Esto como parte de las acciones sociales emprendidas por organizaciones sociales como el Comité de Defensa Territorial “El aeropuerto me la vuela” del municipio de Madrid. Comunicado N°2, comité de defensa territorial, junio de 2019. Detenido el Proyecto Aeropuerto Dorado II.

⁴⁷ “Estamos concentrados en potenciar el aeropuerto El Dorado y estamos estructurando la construcción de una tercera pista, en el lado noroccidental de Engativá... la prioridad hoy de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) es optimizar el actual, por lo cual alistan la licitación para construir una tercera pista” (Portafolio, 2019, 17 de enero)

⁴⁸ Esta aprobación de la licencia por parte de la autoridad ambiental se encuentra antecedida de 11 modificaciones, el uso irregular de permisos especiales, el establecimiento de una ventana operacional.

⁴⁹ Así como la implementación en la actualidad del Plan Piloto por medio del cual se realizan pruebas de ruido al ampliar los sobrevuelos sobre la ciudad, hasta las 11pm y desde las 4am, desde el 20 de noviembre de 2019.

generadas a la salud de los habitantes no han sido atendidas, en especial frente al deterioro que genera el ruido y las vibraciones.

Como se había señalado en el capítulo anterior, el modelo de operación por concesión de la infraestructura aeroportuaria radica en la privatización de la actividad económica y deja lo referente a los impactos a cargo de la Aerocivil; es decir, del Estado. Sin embargo, la capacidad de acción por parte de Aerocivil es reducida y no se ha implementado lo establecido mediante la Licencia Ambiental (Resolución 1330 de 1995), en cuanto a insonorizaciones adecuadas, programas sociales pertinentes y atención a la población afectada.

De forma general, se puede señalar que la consolidación de la actividad aeroportuaria y el crecimiento económico de este sector no ha redundado en beneficios para la población afectada en su calidad de vida; es decir, que el modelo económico de operación de la terminal aérea por concesión no transfiere beneficios, ni asume las externalidades negativas generadas por la actividad económica realizada. En este sentido, desde la perspectiva de la EPU, la actual actividad aeroportuaria es entendida como una privatización en la medida que las empresas beneficiarias no asumen la carga ambiental derivada de su funcionamiento y el papel del Estado en la garantía de los derechos de la población resulta débil, respondiendo en mayor medida a los intereses económicos privados.

3.1.2 Planeando la ciudad en función del AIED

El AIED es una infraestructura que administrativamente y ambientalmente está a cargo de entidades del nivel nacional y pese a que la terminal aérea está en la jurisdicción de la ciudad de Bogotá, son terrenos que no están bajo los lineamientos del gobierno distrital, por lo cual, la intervención desde la ciudad en relación al aeropuerto, solo está ligada a la adecuación de los usos del suelo, de la red vial y del entorno urbano, circundante a la terminal aérea.

Inicialmente, el Aeropuerto El Dorado (1959) fue construido como un equipamiento de transporte ubicado en la periferia de la ciudad, visión que se ha transformado progresivamente de acuerdo con el crecimiento urbano y el incremento de la actividad

aérea. En este sentido, desde la planeación urbana distrital se estableció la propuesta de la “aeropolis”⁵⁰, como una ciudad que se organiza para ofrecer y capitalizar el flujo económico de pasajeros y carga que se moviliza por la terminal aérea, buscando organizar usos del suelo, funcionales a la actividad aeroportuaria (Carvajal, 2015, p. 38). Desde esta perspectiva de funcionalidad de la ciudad en relación al AIED, se han planteado estrategias de planeación urbana dirigidas a modificar los usos del suelo residencial en las áreas circunvecinas a la segunda pista del Aeropuerto.

El Decreto distrital 765 de 1999 es la primera norma urbana que regula los usos del suelo en las localidades de Fontibón y Engativá y que limitó las alturas de las viviendas y los usos del suelo ajustados a la operación aérea. Este Decreto reconoció la preexistencia de usos del suelo residencial y estableció que solo son permitidos los usos industriales dado el ruido que impacta el área, también estableció las restricciones a la pista en materia de operación por la afectación poblacional por ruido superior a 65 decibeles (Figura 3-2)⁵¹.

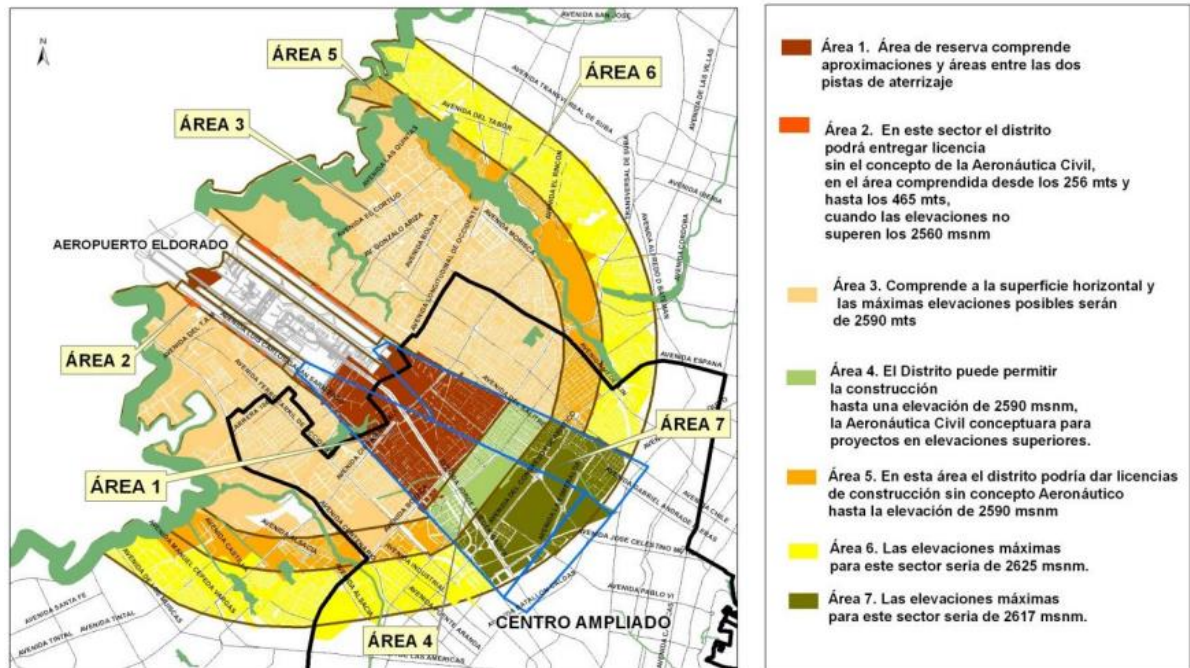
En el 2000 por medio del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), se priorizó la actuación en los entornos urbanos del AIED. Sin embargo, es solo hasta 2008 cuando se dio a conocer a la comunidad el borrador de Decreto de la Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto Engativá (OEFAEG)⁵², así como se anunció en prensa la salida de, al menos, 8.000 familias en inmediaciones del Aeropuerto El Dorado (Figura 3-3), anuncio que activó la movilización social, como lo veremos en el siguiente aparte.

⁵⁰ El concepto de aeropolis, surge como una propuesta de reorganización de la ciudad que permita ajustar, complementar las actividades aéreas, así como para el aprovechamiento del movimiento económico generado por esta infraestructura.

⁵¹ Por medio del Decreto 765, se controlan las alturas de las viviendas (4 pisos máximo), no emplear cubiertas reflectantes, así como establece que el uso principal como industrial en un área urbana donde predomina el uso residencial.

⁵² “Las operaciones estratégicas vinculan actuaciones, acciones urbanísticas e instrumentos de gestión urbana e intervenciones económicas y sociales en áreas especiales de la ciudad que se consideran fundamentales para consolidar a corto, mediano y largo plazo, la estrategia de ordenamiento formulada en la presente revisión. Tienen la finalidad de orientar los recursos de inversión para que sean incluidos en el respectivo programa de ejecución de cada administración”

Figura 3. 2. Descripción área – Decreto 765 de 1999



Fuente: Amaya, 2015.

Figura 3. 3. Titular de prensa. Periódico El Tiempo – 17 de febrero de 2008.

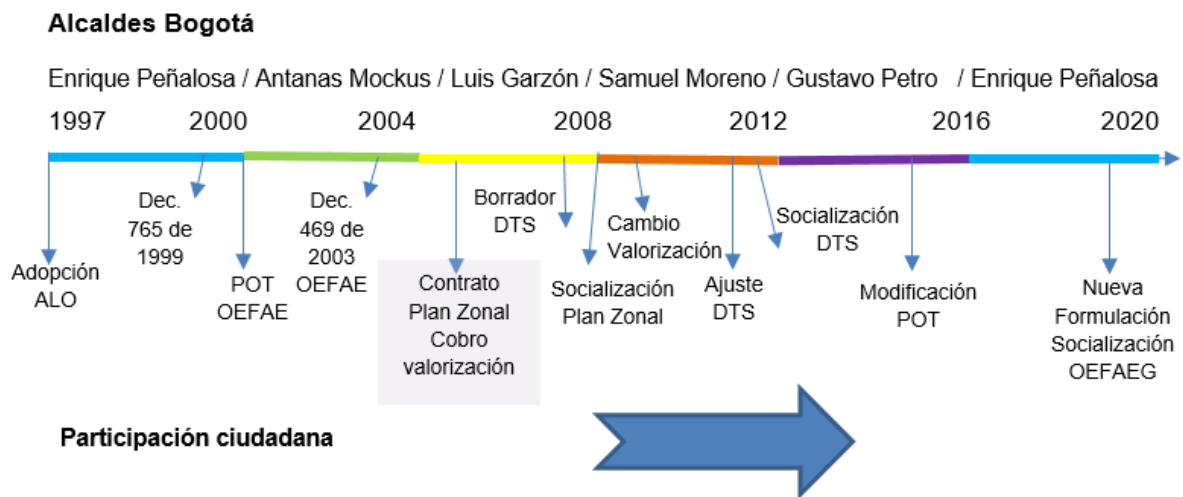


Fuente: El Tiempo, 2008, 17 de febrero.

La OEFAE (2011) representó para las comunidades reconocer las herramientas legales para la realización de acciones de renovación urbana por parte de entidades gubernamentales. Dicha Operación estratégica tuvo por objetivo conformar una “(...) plataforma logística de comercio internacional y de servicios, bajo la política de competitividad y principalmente bajo la línea de productividad del Plan de Ordenamiento Territorial” (SDP, 2011, p. 12). Sin embargo, esta propuesta no avanzó más allá de la formulación y la socialización a las comunidades.

En síntesis, se han dado a conocer dos documentos técnicos de Soporte referentes a Operaciones Estratégicas en 2010 y 2019, el primero no fue aprobado y el segundo aprobó el Decreto 824 del 26 de diciembre de 2019, por medio del cual se crea la entidad Distrito Aeroportuario, encargada de avanzar en la implementación de la OEFAEG (Operación Estratégica Fontibón – Aeropuerto – Engativá –Guaymaral). En la Figura 3-4, se representan las diferentes actuaciones a manera de planes para la zona de afectación, de los cuales hasta 2019 no han sido implementados.

Figura 3. 4 Línea del tiempo – Propuestas de Planeación urbana entorno del AIED



Fuente: SDP. Elaboración Propia.

La propuesta de la OEFAEG del 2019 y el Decreto 824/2019 del Distrito Aeroportuario, de manera general constituyen una visión de ciudad-aeropuerto, se articula con la planeación y renovación urbana de la conexión del occidente al centro de la ciudad y en el área adyacente al aeropuerto, estrategia territorial para capturar las rentas de la operación aérea, principalmente por medio de la prestación de servicios y usos del suelo que propenden por un “desarrollo inmobiliario que se ocasiona con la localización de nuevas actividades productivas; el cual es directamente proporcional a la capacidad de tráfico aéreo de este equipamiento” (SDP, 2018, p. 89). Esta área que se ha venido ampliando y en la actualidad abarca buena parte de las localidades de Fontibón y Engativá y el corredor aeropuerto, cuyo eje es la Calle 26 (Avenida Jorge Eliecer Gaitán) con los desarrollos inmobiliarios, los procesos de renovación urbana del centro de la ciudad y las obras de Corferias. Frente a las acciones de renovación urbana y las afectaciones a las comunidades, estas se han

desarrollado de manera aislada frente a la propiedad de la vivienda y no como un reclamo colectivo.

Y, por último, el entorno metropolitano regional, que parte del concepto de Aerotrópolis "(...) concebida como una región integrada por las dinámicas de desarrollo urbano que se tejen en torno a las terminales aeroportuarias... constituye nuevas centralidades urbano regionales" (SDP, 2018, p. 137). Se relacionan con la dinámica inmobiliaria de la Sabana de Occidente, industria y servicios de logística en el corredor occidente, la producción floricultora (economía exportadora).

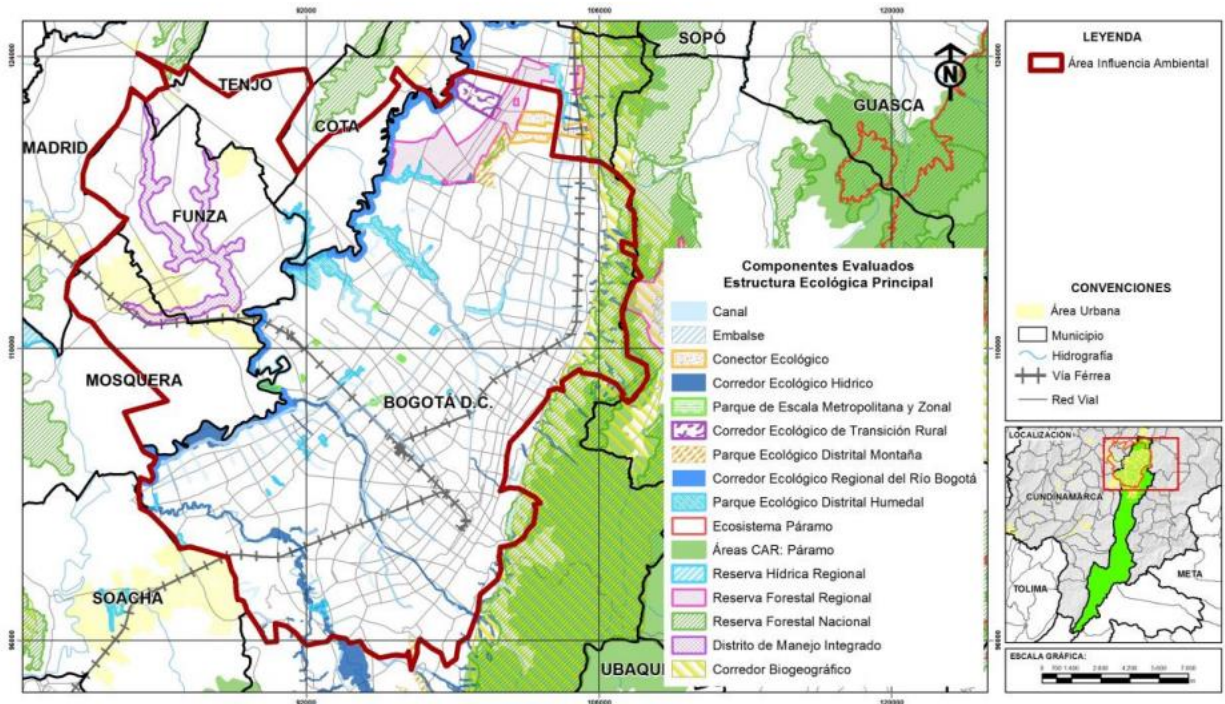
Más allá de las acciones de planeación antes señaladas, la afectación ambiental de la operación del AIED, como se observa en la Figura 3-5 a continuación, impacta buena parte de la ciudad de Bogotá⁵³.

Otra iniciativa planteada a nivel estatal en el área donde se encuentran los barrios de la ZIP fue la propuesta de construcción de un Parque Lineal, proyecto divulgado en prensa nacional (Caracol, 2009, 19 de junio), por parte del Ministerio de Transporte, la Alcaldía de Bogotá y la Gobernación de Cundinamarca y dado a conocer a las comunidades, generando alerta por la compra de predios. Esta construcción se planeó con el objetivo de generar una franja de aislamiento entre las operaciones del aeropuerto y los habitantes de la localidad de Fontibón, así como en el desarrollo de actividades turísticas y económicas asociadas a la movilidad de pasajeros. Como es señalado, a continuación:

"Este parque Lineal estaríamos hablando que podría llegar a ser de unas 100 hectáreas, es una zona donde hay esfuerzos conjuntos, se comprarían algunos predios, igualmente hay otros predios que son propiedad de la aeronáutica, del Ministerio y esto nos generaría no sólo una zona verde sino también una franja de aislamiento con el fin de reducir y mitigar el impacto de ruido que genera la pista sur del terminal aéreo, que es la que está paralela a Fontibón" (Caracol, 2009, 19 de junio).

⁵³ Dicho cálculo, fue realizado, con base a la infraestructura actual existente, constituida por la infraestructura directa y asociada al aeropuerto, conformada por: dos pistas, aviación general – CATAM, compañías de servicio-, instalaciones militares, Centro de Estudios Aeronáuticos, Centro Nacional de Aeronavegación, torre radar, instalaciones de la Policía Nacional, IDEAM, Aerocivil, bomberos y estación de combustible.

Figura 3. 5. Área de influencia propuesta desde el punto de vista ambiental.

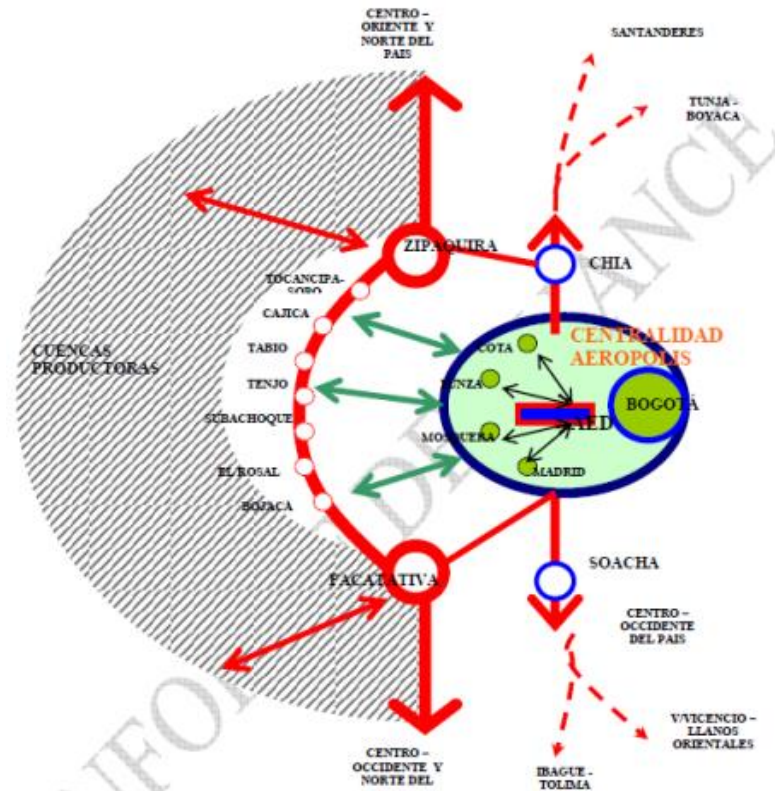


Fuente: Consorcio EPYPSA, 2017. Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto Engativá Guaymaral.

A nivel regional, en 2008 se formuló el Macroproyecto⁵⁴ Urbano Regional del Aeropuerto (MURA), en el que se planteó una estrategia de política territorial para el área de influencia directa del AIED, así como una estructura territorial dirigida a un modelo desconcentrado de la región capital. Para lo cual, plantearon acciones en varios ámbitos territoriales; el regional refiriéndose a los municipios cercanos de la Sabana de Bogotá, como Funza, Madrid, Mosquera y Facatativá y otros lejanos tales como: Tenjo, Tabio, Bojacá y Subachoque; el Distrital (ver Figura 3-6) (CEDINS, 2011).

⁵⁴ Los Macroproyectos se definen como el conjunto de decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas adoptadas por los municipios, distritos o por el Gobierno Nacional, los Macroproyectos se definen como el conjunto de decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas adoptadas por los municipios, distritos o por el Gobierno Nacional (Conpes 3490 DE 2011).

Figura 3. 6. Esquema conceptual modelo MURA



Fuente: Molina, 2011.

Las anteriores formulaciones de ordenamiento del territorio distrital y regional no han sido implementadas. Sin embargo, para los habitantes del área de afectación, los escenarios participativos de socialización de las propuestas y el diálogo con las entidades, especialmente respecto a las Operaciones Estratégicas han sido espacios en los que la población manifiesta sus necesidades acumuladas y problemáticas que los aquejan, sin que estas sean resueltas. Así como estos anuncios han generado situaciones de alerta para la población por el riesgo que representa la compra de su vivienda, generando inseguridad en la tenencia de la propiedad y derivando en ventas de propiedades a bajos precios ante las amenazas que generan este tipo de anuncios⁵⁵.

⁵⁵ En este sentido, se carece de indagaciones a profundidad que daten los impactos de proyectos estatales y operaciones urbanas, en detrimento económico y en la misma salud mental de los pobladores.

En este sentido, frente a las actuaciones institucionales en el marco de la justicia ambiental, se vulneran los principios de prevención (Artículo 870 Constitución política de Colombia), entendido como acciones que protegen a la población de forma anticipada, base de la planeación urbana. Adicionalmente, se vulnera el principio de participación, ya que las dilaciones institucionales y la inestabilidad de una política de garantía de derechos, no ha generado medidas que protejan a la población frente al ingreso de actividades industriales, así como en la seguridad de tenencia de la vivienda (Mesa, 2018, p. 64).

3.2 Organización social y demandas ambientales

Las acciones de movilización social realizadas por las comunidades y sus luchas, vislumbran cambios que contribuyen a la historicidad (Touraine, 2006); es decir, que trazan caminos de acciones posibles, reivindicaciones y reclamos de derechos, los cuales surgen frente a las problemáticas específicas que enfrentan. En este sentido, las organizaciones sociales y las comunidades afectadas por la operación aérea han evidenciado por medio de sus reclamos cómo se genera una apropiación por contaminación de la atmósfera y del campo sonoro, y la afectación que esto representa en su patrimonio económico, en su salud y en general en su calidad de vida. Lo anterior, en su conjunto, las afectaciones ambientales como el ruido, la contaminación atmosférica, el tráfico de transporte de carga y las industrias en áreas residenciales, sumadas a las alertas de compra de predios han generado una expulsión poblacional, frente a un modelo de desarrollo territorial que excluye a los habitantes locales, sometiéndolos a las afectaciones, sin el reconocimiento de sus derechos, ni otorgando garantías.

Los reclamos por derechos ambientales del caso analizado corresponden a la tendencia en Colombia de una movilización social, centrada en el reconocimiento y ampliación de derechos, con “acciones sociales colectivas permanentes que se oponen a exclusiones, desigualdades e injusticias, que tienden a ser propositivos y se presentan en contextos socio espaciales y temporales específicos” (Archila, 2006, p. 12), lo que Archila denomina como el reclamo por la democratización del Estado.

Visto en el marco de la justicia ambiental, el conflicto socioambiental analizado y las demandas por el reconocimiento y reparación de derechos vulnerados aportan una visión

de la necesidad del análisis ambiental desde la perspectiva urbana. A continuación, se describirán y analizarán las formas de defensa de derechos y las demandas específicas de justicia ambiental en el caso analizado.

3.2.1 Vienen por nuestras viviendas: la respuesta social al anuncio de compra de predios

El anuncio por parte de Planeación Distrital dirigido a la compra de predios que permitiera el cambio de uso del suelo y el desarrollo aeroportuario fue divulgado en el diario El Tiempo, el 17 de febrero de 2008, así:

“Por ampliación del aeropuerto El Dorado 8.000 familias tendrán que dejarlo todo, 2.546 hectáreas serán reorganizadas. Ocho mil familias tendrán que salir del entorno del aeropuerto El Dorado como consecuencia del Plan Zonal que definirá el desarrollo del entorno del terminal aéreo. Un total de 2.546 hectáreas serán reordenadas durante los próximos 10 años en seis zonas, para convertir ese sector de la ciudad en un centro estratégico de servicios. Así mismo, las localidades de Fontibón y Engativá contarán con áreas de renovación urbana y cambios de uso del suelo —de residencial a comercial e industrial— para consolidar allí bodegas y talleres que prestarán servicios al aeropuerto” (El Tiempo, 2008, 17 de febrero).

Esta noticia marca el inicio de acciones de movilización para la defensa de derechos y la búsqueda de garantías para los pobladores, conformándose organizaciones comunitarias especializadas en el tema aeroportuario, articuladas por líderes comunales, veedores locales, organizaciones políticas y representantes de la Junta Administradora Local. Las organizaciones que trabajaron el tema aeroportuario en el período comprendido de 2010 a 2015 representan un cambio respecto a la movilización social cuando se construyó la segunda pista en 1998, ya que inicialmente fueron las JAC y sus líderes quienes abanderaron los reclamos y la oposición por la construcción de la segunda pista.

Las organizaciones sociales de este segundo período de movilización (2010 - 2015), se caracterizan por su conformación autónoma; construyeron una plataforma de acción con instrumentos y propuestas en defensa de los derechos de la comunidad. Estas organizaciones son las siguientes:

1. Mesa de Trabajo Aeropuerto – Localidad 9° Fontibón. Surge en 2008 “como resultado de una audiencia pública realizada en el parque Fundacional de Engativá y se planea como estrategia de análisis, discusión reflexión y concertación entre actores” (Mesa Aeropuerto, 2008)⁵⁶. La Mesa de Trabajo es constituida como la instancia formal de representación de la comunidad en los asuntos del aeropuerto y está conformada por 16 miembros de JAC, participantes de manera intermitente. Las acciones de esta instancia de participación local se han centrado en consecución de información, presentación de propuestas y posiciones frente a temas de planeación urbana y ambiental, referentes a las necesidades y exigencias de las comunidades impactadas, se ha constituido como partes formales de participación de los afectados, así como en el proceso legal del Mecanismo Independiente Consulta e Investigación (MICI) ⁵⁷.
2. Organización Comunidades Unidas Macroproyecto Aeropuerto El Dorado, conformada en 2010 con el fin de denunciar y reivindicar derechos comunitarios frente a las afectaciones del Aeropuerto El Dorado. Con un enfoque de trabajo jurídico, surte los procesos dados por la norma y las instancias de gestión administrativa, dinamizando procesos de acción legal caso MICI y como terceros intervinientes en el expediente de licenciamiento ambiental de la segunda pista del AIED.
3. Comité de Defensa y Solidaridad de las Vecindades del Aeropuerto de El Dorado (Aerovecindades). El comité fue constituido el 25 de enero de 2008 en la primera Asamblea General de Afectados, cuyo objetivo era trabajar por los derechos y las garantías de los habitantes de la Zona de Influencia Aeronáutica y Aeroportuaria de El Dorado. Con un enfoque de trabajo comunitario brinda información a las comunidades afectadas, reconoce las problemáticas que los aquejan y la construcción de propuestas que reconozcan sus necesidades, como base para la

⁵⁶ Es creada en el 2006, como respuesta a convocatoria institucional para el desarrollo del proceso de participación de la OEFAE y del Plan Zonal del Aeropuerto, constituida como la instancia formal de representación de la comunidad en los asuntos del aeropuerto, en 2009 se registra como veedores por 20 años del MURA, de la OEFAE y del proyecto de modernización del aeropuerto El Dorado (Mesa de Trabajo Aeropuerto Fontibón, 2008).

⁵⁷ El MICI es el mecanismo independiente de rendición de cuentas del Grupo BID dedicado a atender e investigar denuncias de dos o más personas que se consideren afectadas por proyectos financiados por el BID, el BID LAB o BID Invest a consecuencia del potencial incumplimiento de alguna de sus políticas operativas pertinentes. Nuestro fin último es asegurar que las operaciones que el Grupo BID financia en Latinoamérica y el Caribe cumplan con los más altos estándares de sustentabilidad ambiental y social. <https://www.iadb.org/es/mici/quienes-somos>

exigencia de derechos. En ese sentido, se encuentra la herramienta del avalúo social, así como los mecanismos de decisión como trabajo en asamblea y articulación comunitaria local.

Adicional a estas organizaciones especializadas en el tema aeroportuario, se vincularon también el Consejo Local de Planeación⁵⁸, veedores ciudadanos, la Junta Administradora Local (JAL), líderes de las Juntas de Acción Comunal (JAC), la Mesa Ambiental localidad de Fontibón y la Organización Colombiana de Estudiantes (OCE).

A continuación, en la Tabla 3-2, se sintetizan algunos aspectos característicos de cada una de las organizaciones sociales que han tenido un mayor protagonismo en el período de movilización social señalado.

De las acciones de las organizaciones, se aborda primero, la conformación organizativa, consecución de información, definición de lineamientos de trabajo, objetivos y búsqueda de trabajo colectivo y acuerdos entre organizaciones; segundo, una etapa de desarrollo de propuestas específicas, correspondientes a los enfoques de las organizaciones y tercero, se describen y analizan las principales propuestas y las demandas de justicia ambiental que se expresan en específico del proceso del MICI y del Avalúo Social.

Para las organizaciones especializadas en el tema aeroportuario, el tema ambiental fue parte de sus agendas de trabajo y de reclamos en relación con las afectaciones a la salud de los pobladores, mientras las organizaciones de la localidad de Fontibón que trabajaban de forma directa temas ambientales no se vincularon dentro de su experticia de la temática debido, entre otros, a las limitaciones administrativas por el carácter nacional del aeropuerto y al seguimiento de indicadores ambientales (Líder Mesa Ambiental Fontibón, 2019).

⁵⁸ Instancia consultiva de participación, representación ciudadana y planeación de la localidad, encargada de aportar a la identificación de las necesidades y en la formulación de los proyectos prioritarios para la construcción del nuevo Plan de Desarrollo Local. Las funciones están normadas por el Acuerdo 13 de junio 26 de 2000, del Concejo de Bogotá (Consortio Epypsa, 2017, p. 633)

Tabla 3-2. Características generales de las organizaciones sociales de la comunidad frente al tema aeroportuario.

Organización social	Año	Integrada por:	Mecanismos		Objetivos	Logros principales
			Carácter	Relación Actores		
Mesa de Trabajo Aeropuerto localidad de Fontibón	2006	Líderes de barrios impactados	Formal Seguimiento institucional. Consecución de información	JAC, JAL	Participación Exigencia DH	Veedurías Contraloría Distrital MICI
Aerovecindades	2008	Población de barrios afectados	Interlocución comunidades Diálogo dirigentes Redes organizaciones Apoyos necesidades de comunidades Integración de personas y organizaciones en un sólo frente de lucha con objetivos comunes	JAC, comunidades zona de alto impacto	Garantía de condiciones de salida del territorio, planes de atención y adecuación de atención necesidades	Derecho a la salud ambiental, bienestar de las familias y avalúo social con base a la consulta periódica de la asamblea de vecinos de los barrios afectados
Comunidades Unidas	2010	Líderes de barrios impactados	Acciones jurídicas Participación institucional Proceso de defensa de derechos internacionales Seguimiento de procesos legales nacionales	JAC, JAL	Mitigaciones y el cumplimiento de la norma y transferencia de beneficios a las comunidades	MICI Tercero Interviniente licencia ambiental segunda pista AIED

Fuente: Entrevistas líderes locales, revisión documental y Menjura (2016). Elaboración propia.

3.2.1.1 Conformación organizativa y lineamientos de trabajo

Como se señaló previamente, las organizaciones surgidas en este período tenían características específicas como la especialización de su trabajo frente al tema aeroportuario, un mayor grado de cualificación y de generación de redes nacionales e internacionales, así como de alianzas con otros sectores sociales.

Cada una de las organizaciones antes señaladas tiene un período de consolidación y de delimitación de sus acciones, basadas en el acceso a la información, la dinámica de trabajo, el diálogo con otras organizaciones y los objetivos de acción.

En el caso de la Mesa Aeropuerto, los lineamientos de acción y la conformación de mesas temáticas como las de usos del suelo, económica, ambiental, y movilidad (Tabla 3-3), definieron su forma de trabajo; centrada en establecer un diálogo con las entidades para el acceso a información y en las labores de control y seguimiento de las entidades respecto al cumplimiento de la licencia ambiental, así como en las propuestas realizadas en el Plan Zonal Aeropuerto – Operación Estratégica.

Las propuestas planteadas por la Mesa surgen de las necesidades manifestadas por los habitantes, complementadas en el 2010, cuando se realizó una recolección de propuestas de la comunidad con el apoyo de la Alcaldía Local de Fontibón, como un ejercicio participativo de iniciativas y necesidades.

Como se observa en la Tabla 3-4, las propuestas en los diferentes temas se centran en la construcción de obras dirigidas a resolver necesidades de la comunidad, no solo del área de alto impacto sino de la localidad de Fontibón. Las afectaciones directas asociadas a la operación aérea se incluyen como compensaciones económicas por la afectación, garantía en la compra de predios y brindar oportunidades de inclusión por formación y generación de empleo. Del tema ambiental, este aparece más en el sentido de las acciones a desarrollar en el Humedal de Capellanía como ecosistema estratégico ambiental local, con una perspectiva de conservación ambiental.

La organización Aerovecindades, integrada por líderes locales y vecinos del área de afectación, funciona como una organización centralizada donde la asamblea de afectados toma las decisiones por medio del consenso. Acciones desarrolladas en dos ejes principales, derechos y garantías para la población afectada, concentrada en el seguimiento a la acción legislativa, recopilación de información, divulgación de la información, búsqueda de la unidad entre las organizaciones locales, movilización y protesta social hacia la forma de paro cívico popular que lleve a una concertación con los directivos del MURA, dirigido a la garantía de las necesidades de los afectados, el cumplimiento de las normas internacionales y nacionales en la materia (Aerovecindades, 2008).

Tabla 3-3. Lineamientos de trabajo de la Mesa Aeropuerto Fontibón.

Temáticas	Ejes de las propuestas
Ambiental	Obras: - Parque y biblioteca Humedal Capellanía ajustado ambientalmente. - Plan de recuperación y cuidado del humedal. Económico: - Compensaciones por el desplazamiento y afectación a la vivienda. - Compensaciones por ruido - Destinación de recursos a la comunidad procedentes de sanciones aéreas.
Vías	Obras: - Avenida Longitudinal de Occidente (ALO) sobre el humedal que sea un puente. - Casa Museo en el futuro tren de cercanías. Económico: - Garantías de pago justo en el valor y contado por obras viales. Adecuación vial: - Tránsito de Transmilenio en vías locales. - Señalización para el tráfico de carga.
Educación	Obras: - Construcción de centro de convenciones para beneficio de la comunidad. - Construcción de un centro de Alto Rendimiento Deportes Formación: - Técnica SENA - Tecnológica y universitaria “futuros empleados de las industrias”
Salud	Obras: - Hospital de tercer nivel y centro de rehabilitación para discapacitados. - Guardería equipada - Casa de recreación de adultos y madres soltera equipada Atención: - Campañas de salud - Atención y cubrimiento de gastos de salud
Empresarial	Obras: - Planta de reciclaje de manejo de residuos sólidos. Empleo: - Ofertas de empleo Veeduría: - Del cumplimiento de las propuestas
Social	Obras: - Restauración de la casa de cultura de Fontibón - Relocalización del CADEL en la localidad Formación: - Cursos de artesanía para la comunidad
Vivienda	Obras: - Parques alternos para separar industrias y comercio de vivienda Compra de predios: Zonas de renovación urbana: Zona 1. Redesarrollo Zona 2. Ventas de los predios como deber ser

Fuente: Anteproyecto para el Documento Técnico de Soporte OEFAE. Mesa de Trabajo Aeropuerto Fontibón. Elaboración propia.

Tabla 3-4. Síntesis del Pliego de peticiones de la comunidad de Fontibón y Engativá aledaña al Aeropuerto El Dorado.

Ejes	Planteamientos
Planteamiento y condiciones base	Plan de transición Identificación de los afectados y planes de atención proyectados temporalmente, garantía información. Programa social Marco de acción social, que incluye las zonas de afectación y las necesidades diferenciales Campo de aplicación Reconocimiento de derechos a propietarios y arrendatarios, atención en salud Comité de representantes de la comunidad Seguimiento del cumplimiento de los pactos por parte de la organización social.
Medidas de control al funcionamiento aeroportuario	Control aeroportuario Controlar la operación aérea no afecte integridad de los habitantes de acuerdo a la normatividad internacional Porcentajes de funcionamiento Ajustar la operación aérea al cumplimiento de medidas de protección de la población. Aeropuertos Alternos Acuerdos regionales para reducir la carga del AIED Control ciudadano Comité capacitado para de control por parte de la comunidad
Vivienda, compensaciones beneficios – Zona de Alto Impacto	Condiciones de compra de vivienda Reconocimiento de valores adicionales generados por el desarraigo incluyendo los daños morales y sociales. Garantías para los arrendatarios Inclusión de los arrendatarios afectados en caso de compra de predios Compensaciones y beneficios Establecer mecanismos de transferencias de recursos de la operación aérea para las comunidades y cumplimiento del pliego
Servicios sociales de salud y atención de emergencias desastres para las diferentes zonas de afectación	Salud atención a exposición prolongada al ruido vibraciones y eventos desastres Hospital de tercer nivel para la atención Servicios gratuitos de salud, asistencia personal y familiar Atención para los afectados Campañas de salud preventiva y sanitaria Campañas de salud derivado operación aérea y actividad industrial Central de emergencias y atención de desastres

Fuente: Aerovecindades, 2008 y 2009. Elaboración propia.

Los documentos centrales que sintetizan las propuestas y direccionamiento de sus acciones frente a la problemática aeroportuaria, son los siguientes:

- Pliego de peticiones (febrero de 2009)
- Propuesta de programa y plan de acción (mayo de 2008).

- Concertación con la Junta Directiva del MURA.

El pliego de peticiones, construido desde Aerovecindades, constituyó una propuesta “(...) para ser concertado entre el Comité Paritario de los Representantes de la Comunidad y el Gobierno Distrital, Departamental y Nacional”. Este documento fue divulgado con las organizaciones locales como marco de acción, tal que permitiera definir unas exigencias de las comunidades frente a las instituciones. Tomando como ejemplo el movimiento sindical, Aerovecindades construyó un pliego de peticiones que incluyera de manera integral las diferentes necesidades de la población. Entre los que se encuentra, el principio de información y la exigencia de derechos.

Referente al tema ambiental, un líder de la organización señaló cómo este tema se abordó como salud ambiental, evidenciando las implicaciones de la contaminación para la población, como uno de los principales problemas de la situación.

La forma de las exigencias y necesidades organizadas en un pliego de peticiones se dirigió a lograr un espacio de diálogo y concertación, donde estuvieran las diferentes entidades distritales y nacionales para generar soluciones integrales ante las afectaciones de la población. Sin embargo, esta propuesta de definir unos elementos base de concertación con el gobierno no fue acogida por parte de las organizaciones locales. Debido a la dificultad de lograr que las entidades concertaran con la comunidad, ya que este mecanismo en el ámbito sindical, está relacionado con la capacidad de movilización y de presión social, para negociar el pliego.

El 25 de junio de 2011 se conformó la veeduría ciudadana Comunidades Unidas Macroproyecto Aeropuerto El Dorado (MICI - BID, 2011, p. 1)⁵⁹, de acuerdo con la Ley 850 de 2003,

“Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades

⁵⁹ Inicialmente sus integrantes se vincularon a la Mesa de Trabajo Aeropuerto, debido a diferencias, decidieron conformarse de forma independiente.

públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público”.

Comunidades Unidas, se desarrolló con un enfoque basado en el seguimiento jurídico, tal como lo señala Molina:

“(…) consideramos que era necesario surtir todos los procesos que nos dé la normatividad y todas las instancias de gestión administrativa para poder hacer una exigibilidad de los derechos más fundamentada precisamente en lo que establece la norma. Para nosotros es muy importante dialogar con los actores para mirar cómo se establece. El aeropuerto no va a desaparecer sabemos que es un punto neurálgico de la ciudad y del país, no creemos que lo van a mover, es un mal necesario, hay que reconstruir y mirar hasta donde se logra consolidar una mitigación, algunas de las mitigaciones son logros” (Molina. 2019).

Comunidades Unidas surge como una organización que no encontró en las organizaciones existentes la forma de desarrollar su enfoque de trabajo, en este sentido se caracteriza por un liderazgo central, el cual ha estado acompañado por líderes comunales, enfocada en acciones y seguimiento jurídico, su logro principal ha sido el trabajo realizado con el MICI, como instancia internacional de seguimiento al empréstito realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, proceso que dio inicio en 2011, el cual se desarrollará al cierre del capítulo.

3.3 Acciones sociales por parte de las organizaciones y demás actores sociales

Las acciones desarrolladas por las organizaciones se desarrollaron tres niveles, así: primero, por medio de acciones públicas como manifestaciones, tomas culturales y videoforos; segundo, en la interlocución con las entidades gubernamentales, y tercero, en las solicitudes de información tales como los derechos de petición y las acciones jurídicas, tutelas y demandas.

A continuación, se realizará una descripción de las diferentes acciones emprendidas por las organizaciones sociales de Fontibón. Cabe aclarar que este apartado no tiene por

objeto una descripción pormenorizada del trabajo realizado por estas organizaciones, sino identificar sus ejes de trabajo. En la Tabla 3-5 se resumen las acciones públicas realizadas por las organizaciones especializadas en el tema aeroportuario.

Tabla 3-5. Síntesis de las acciones públicas realizadas por las organizaciones sociales.

Año	Acciones	Organizaciones
2008	Movilización contra Contribución de Valoración por Beneficio Local	Ediles y Asojuntas
2009	Marcha al aeropuerto por modificación de la licencia ambiental para evitar el funcionamiento nocturno de la segunda pista	Mesa Aeropuerto, Aerovecindades, JAL, Mesa Ambiental JAC – Org. Sociales Fontibón
	Audiencia pública de seguimiento Contraloría General	Organizaciones sociales y asistencia de la comunidad
2010	Toma cultural de Fontibón	Aerovecindades, Corporación TKC JAC, JAL, OCE, BAF El Macarenazoo (Funza)
2011	Movilización contra proyecto de Decreto de la OEFAE	Aerovecindades, Comunidades Unidas Corporación TKC JAC, JAL, OCE, BAF El Macarenazoo (Funza)
	Apertura MICI - BID	Comunidades Unidas
2012	Amenaza por traslado de tanques	Aerovecindades apoyó al barrio El Triángulo, vecino del sitio de ubicación de los tanques y afectado por el paso de las volquetas que hacían relleno en el borde del río Bogotá, en las inmediaciones del aeropuerto.
	Inicio MICI – BID	Comunidades Unidas, Mesas aeropuerto Fontibón, Engativá y Funza
	Investigación UNAL – Avalúo Social	Aerovecindades
	Realización de Video Foro Barrio Veracruz y La Cabaña	Aerovecindades, Comité de servicios (OCE)
2014	MICI – BID cierre fase de consulta Apoyo ce Accountability Counsel	
	Condena por afectación de empresario Fontibón	
2015	Movilización contra 24 horas aeropuerto	JAL, Aerovecindades, JAC
	Publicación cartilla avalúo social, Grupo Investigación Informalidad Urbana - UNAL	
	MICI aprueba estudio de afectaciones	
2016	Movilización horno crematorio	JAC, comunidades aledañas

Fuente: Menjura, 2016. MICI - BID 2018 a 2016. Elaboración propia.

Entre las acciones públicas que realizaron las organizaciones y la comunidad estuvo la marcha del 2009 en oposición a la OEFAE (2010) y por las afectaciones generadas por el ruido. Esta movilización fue el resultado del acuerdo entre las organizaciones de las JAC, ediles y organizaciones sociales en su conjunto que permitieron una convocatoria masiva.

Como acuerdos de las organizaciones sobre los objetivos de la marcha del 22 de mayo de 2009 (Figura 3-7), está la solicitud de información referente al Plan de modernización y expansión del AIED y el proyecto de construcción de un Parque Lineal, evidenciando las afectaciones en cambios de uso del suelo, depreciación del valor de las propiedades, la contaminación por ruido, la falta de participación en las decisiones que los afectan, la falta de garantías de seguridad y de tenencia de la vivienda y los incumplimientos en las restricciones de funcionamiento de la segunda pista.

Otra manifestación pública que convocó a las comunidades del área de afectación fue la Toma Cultural “Fontibón no calla ante el ruido” (Figura 3-8), realizada el 26 de junio de 2010. Este evento tuvo lugar en el parque del barrio de Veracruz, ubicado en la cabecera de la segunda pista, y ofreció actividades culturales de grupos locales de Fontibón, a su vez, fue un espacio de denuncia por las afectaciones generadas por la operación aérea principalmente por el incremento de operaciones aéreas, la afectación territorial por llegada de empresas, la ineficacia del diálogo institucional. También se rindió un homenaje a las víctimas del accidente aéreo del 2007⁶⁰.

Las acciones públicas se generaron como un mecanismo colectivo que permitió visibilizar los impactos por la operación aérea, cada una de las cuales estuvo precedida de espacios de concertación entre las organizaciones, así como de la definición de una agenda. Los acuerdos entre las organizaciones no trascendieron de actividades públicas, ya que no se logró un consenso generalizado de las exigencias de la comunidad, ni un lineamiento de acción colectivo.

⁶⁰ Una aeronave colisionó en el barrio La Rosita (Fontibón), en el cual falleció la tripulación de la aeronave y dos residentes del barrio.

Figura 3. 7. Volante Marcha 2009

POR EL DERECHO A UNA VIDA DIGNA Y SANA
FONTIBÓN EN PIE DE LUCHA

MARCHEMOS UNIDOS EL PRÓXIMO VIERNES 22 DE MAYO
CONTRA EL RUIDO - CONTRA LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL
CONTRA LA AMPLIACIÓN DE LOS VUELOS NOCTURNOS
CONTRA EL DESPLAZAMIENTO - POR EL DERECHO AL HÁBITAT

LUGAR DE CONCENTRACIÓN:
AVENIDA DE LA ESPERANZA CON CARRERA 100
(FRENTE A LA IGLESIA SAN JOSÉ)

INVITA: Mesa De Trabajo Aeropuerto,
Junta Administradora Local, Asojuntas, Cómite Aerovecindades,
Mesa Ambiental, Juntas de Acción Comunal y Organizaciones Sociales de Fontibón

AEROPUERTO EL DORADO




HORA 5: 30 a.m.

Fuente: Archivo personal.

Figura 3. 8. Volante – Toma Cultural 2010

TOMA CULTURAL EN FONTIBÓN
26 DE JUNIO 2010



POR LA VIDA Y UN TERRITORIO DIGNO.
RESISTENCIA ACTIVA CONTRA LOS IMPACTOS DEL
AEROPUERTO EL DORADO

CONCENTRACIÓN PARQUE PRINCIPAL 1 P. M.

Movilización por las calles de Fontibón hacia la toma cultural

TOMA CULTURAL 3 P.M. PARQUE VERACRUZ

- Sabía usted que esta próximo el levantamiento de las restricciones de la pista 2 y ahora esta pista funcionará las 24 horas?
- Sabía usted que los trabajos que ofrecen las multinacionales privilegian la tercerización, con salarios mínimos y sin prestaciones laborales?
- Sabía usted que los hogares afectados por el Plan Aeropuerto son el 79% del total de familias de Fontibón?
- Sabía usted que Fontibón va a tener cambio de uso de suelo de residencial a industrial lo que llevará a mayor costo de servicios públicos?
- Sabía usted que los impuestos que no le cobran a las multinacionales por inversión se lo cobran a usted por valorización?
- Que qué?.....Que cómo?...repiteame.... yo vivo en la zona de afectación del aeropuerto?
- Sabía usted que las tractomulas que transitan por nuestras calles pasará de 2.000 a 10.000 diariamente?
- Sabía usted que las pistas y bodegas del aeropuerto llegan hasta la zona franca de Mosquera de la que son dueños los hijos de Uribe?
- Sabía usted que el aeropuerto es el desarrollo para las multinacionales sobre el detrimento de la calidad de vida de los bogotanos?
- Sabía usted que el Aeropuerto Internacional El Dorado es manejado por empresa privada?

HACE 500 AÑOS LLEGARON EN CALABERAS... AHORA LLEGAN EN AVIONES!!!

INVITA: OCE Comité Aerovecindades Corporación TKC BAF Occ Comunidades Unidas El Macarenazoo

Fuente: Archivo personal.

En el escenario público, otra estrategia fue acudir a los medios de comunicación escritos. Aerovecindades fue una organización que divulgó información a la comunidad por medio de boletines, en los cuales se sintetizaban las principales noticias del tema aeroportuario, así como, las posiciones y acciones realizadas por la organización. Este boletín tuvo tres ediciones, financiado por autogestión (venta de publicidad al comercio local) y distribuido de forma gratuita en los barrios de mayor afectación por la operación aérea de la localidad de Fontibón (Tabla 3-6)⁶¹.

Tabla 3-6 Publicaciones de Aerovecindades

Boletín	Temas abordados
Nº1 1 de agosto de 2008	Recapitula las acciones defensa de las comunidades frente a la operación aérea. Sintetiza lo referente al anuncio de compra de predios por parte de Planeación Distrital. Afectaciones en salud del ruido aeronáutico Lineamientos para la movilización social (Anexo 2)
Informativo Nº2 SF 2011	Rechazo a los cambios de la licencia ambiental Necesidad del control aeroportuario Demanda a favor de empresario afectado Avance de resultados de avalúo social
Nº2 Diciembre de 2012	Resultados del avalúo social Análisis de la OEFAE Reseña histórica local Afectación por traslado de zona de combustibles Orientaciones en la organización social

Fuente: Aerovecindades, 2008b, 2012. Elaboración propia.

En el tema de seguimiento a las acciones de las entidades respecto al uso del suelo, las organizaciones en general tuvieron trabajo continuado en el estudio, análisis, interpelación pública y realización de propuestas o modificaciones en especial a las intervenciones desde Planeación Urbana Distrital. En este sentido, el diálogo y los debates públicos con las entidades se convirtieron en los espacios de confrontación entre las necesidades locales y las propuestas distritales.

Respecto a los espacios de reunión institucionales, los líderes entrevistados señalaron que fueron poco productivos, principalmente porque no había una continuidad en las acciones institucionales; los cambios de funcionarios y de propuestas; la imposibilidad de toma de decisiones y de generar soluciones de corto plazo para urgencias en materia de

⁶¹ <https://www.freewebs.com/aerovecindades/comunicadosyboletines.htm>

salud, detrimento patrimonial, riesgos por industrias y desplazamiento asociado a estos elementos. En este sentido, el diálogo con las entidades del gobierno encargadas de la problemática desgastó la capacidad de movilización, la efectividad de los espacios de participación y la credibilidad de la población.

Como se señaló en el anterior apartado, una de las características de Planeación Distrital, Nacional y Regional en el diálogo y los escenarios de participación con las comunidades afectadas por la AIED se han caracterizado por ser espacios sin incidencia, ni resolución de problemáticas.

La dilación institucional y el desgaste que implicó para las organizaciones sociales la participación y el diálogo con las entidades fue el balance por parte de las comunidades y de los líderes. Así la falta de resultados, afectaron la capacidad de convocatoria por parte de las organizaciones locales y generaron en los habitantes una apatía al tema.

Así como afectó la credibilidad frente a procesos normativos y de regulación ambiental, pues ellos no eran garantes de las necesidades y problemáticas a la salud de la población, también se incrementaron los impactos con la aprobación de la modificación de la Licencia Ambiental en 2015, mediante la Resolución 1034 del ANLA que permitió la operación las 24 horas de la segunda pista.

Con la consolidación del Aeropuerto El Dorado, la movilización y la lucha reivindicativa alrededor de los derechos vulnerados a los habitantes de las localidades de Fontibón y Engativá, se han venido reduciendo por agotamiento ante las reclamaciones infructuosas. Así, mientras para 1999 se registran en prensa las movilizaciones masivas por parte de la población, luego de la construcción y puesta en operación de la segunda pista los habitantes de Fontibón se movilizaron de manera ocasional. En el 2009, en rechazo a la operación las 24 horas de la segunda pista (El Tiempo, 2009, 22 de mayo), se desarrollan tomas culturales y la marcha realizada el 14 de marzo de 2015 a la audiencia del ANLA en Corferias para detener la modificación de la licencia (Aerovecindades, 2015). De forma progresiva, la movilización social y la acción por parte de las organizaciones, se ha desplazado a reclamar por vías jurídicas, ya que la movilización social se ha reducido de forma sustancial.

3.4 Avalúo social y el MICI

A partir del 2011, las organizaciones sociales —que venían abordando las demandas sociales y de justicia ambiental— definen un marco de acción basado en propuestas y escenarios de reivindicación por las vías legales y plantean dos medios de acción. Por una parte, el 12 de agosto de 2011 la organización Comunidades Unidas presenta la solicitud para ingresar al Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI), por las afectaciones generadas por el proyecto de modernización del aeropuerto y las afectaciones a la población; y por otra, Aerovecindades en trabajo conjunto con el grupo de investigación de Procesos urbanos en hábitat, vivienda e informalidad de la Universidad Nacional de Colombia en el 2012 dan inicio a la metodología para calcular intangibles sociales o avalúo social; es decir, la valoración integral de los predios residenciales ante los anuncios de compra de predios por cambios de uso del suelo.

Estas acciones adquieren unos enfoques diferenciales en la forma como se asume la defensa de derechos. En el caso del MICI se acude por parte de las organizaciones a una instancia internacional de defensa de derechos vulnerados como resultado del empréstito realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la modernización del Aeropuerto El Dorado. Por parte de Aerovecindades se generó un instrumento de defensa de los propietarios ante una eventual compra de predios por desarrollo de obras: el avalúo social que cuantifica la valorización territorial y las afectaciones generadas.

A continuación, se detalla cada una de las formas que adquirió la lucha por los derechos de las comunidades impactadas de la localidad de Fontibón por el Aeropuerto Internacional El Dorado, centrándose en cómo se desarrolló, por parte de quién, cómo figuran allí las demandas por justicia ambiental y cuáles fueron los alcances de cada uno.

3.4.1 Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI)

La modernización, expansión, gestión, operación, explotación comercial, mantenimiento y administración del Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá se dio a partir de la concesión entregada a OPAIN por 20 años, obras que se desarrollaron entre 2010 a 2018, parte de las cuales fueron financiadas con el préstamo del Banco Interamericano de

Desarrollo (BID) al concesionario OPAIN, por valor de 165 millones de dólares que corresponden al 15,1% del valor total del proyecto que es de 1,086 millones de dólares el 3 de diciembre de 2010 (MICI, 2011, p.4). En el marco de este préstamo la organización Comunidades Unidas presentó una solicitud al Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI)⁶² para la revisión de las afectaciones generadas a la población por la obra financiada mediante el empréstito.

El MICI es una instancia independiente de rendición de cuentas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que atiende las denuncias “(...) presentadas por individuos o comunidades que manifiesten verse afectados por un potencial incumplimiento de las Políticas operativas del Banco en algunas de sus operaciones financiadas ya sean del sector público o del privado” (Fundeps, 2015). Aunque la solicitud al MICI fue realizada por Comunidades Unidas, en los diferentes escenarios de diálogo participaron otras organizaciones locales como: la Mesa de trabajo Aeropuerto de la localidad de Fontibón, Engativá y Funza, así como la presencia de veedores locales y representantes de la Junta Administradora Local⁶³. Algunas organizaciones locales como Aerovecindades y los delegados de Organización Colombiana de Estudiantes (OCE)⁶⁴, decidieron no participar de dicho proceso.

El MICI forma parte de los Mecanismos Independientes de Rendición de Cuentas (IAMs por sus siglas en inglés) de instituciones financieras internacionales que responden a los reclamos de proyectos cofinanciados y que regulan las acciones de la Banca Internacional. Surgen desde 1993, cuando se creó el Panel de Inspección del Banco Mundial, y conforman una red en la que se integran los 17 IAMs⁶⁵ que responden frente a los temas de desarrollo; cada uno varía en su estructura, funciones y procedimientos.

⁶² Los orígenes de este mecanismo se remontan a 1994 cuando se crea el Mecanismo Independiente de Investigación (MII) y por su falta de efectividad 5 casos en 15 años se constituye el MICI en 2010 y su última reforma se realizó en el 2014 (Fundeps y SOMO, 2015).

⁶³ El diálogo sobre ejes temáticos responde a “sesiones bilaterales y/o sesiones conjuntas de trabajo por eje temático”, las cuales buscan “identificar, responder y atender las preocupaciones inquietudes y aclarar dudas de la solicitud original” respecto a los temas que se entran a abordar, (MICI- BID, 2011).

⁶⁴ La no participación por parte de estas organizaciones se debe a que no se consideró un mecanismo con garantías al ser parte de la entidad que realizó el préstamo.

⁶⁵ Los IAM según el banco son: Banco Africano de Desarrollo (AfDB): [Mecanismo de Revisión Independiente](#); Banco Asiático de Desarrollo (ADB): [Compliance Review Panel](#); Banco de Cooperación Internacional del Japón (JBIC): [Office of Examiner for Environmental Guidelines](#); Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (EBRD): [Project Complaint Mechanism](#); Banco Europeo de Inversiones (EIB): [EIB Complaints Mechanism](#); Banco Europeo de Inversiones

Dentro de un contexto político internacional, los IAMs responden a la pérdida de la fuerza del Estado para regular las acciones que se realizan en su territorio o en términos de George Stigler (1971) capturan del Estado regulador, “(...) es decir que la acción del órgano regulador, que siendo instituido para actuar en defensa del interés público, termina defendiendo las posiciones comerciales e intereses particulares de aquellas empresas dominantes del sector llamado a regular, constituyendo una forma de fracaso de la función del gobierno”⁶⁶ (Lantigua, 2013, 2 de abril).

Este fenómeno de surgimiento en las dos últimas décadas de mecanismos de rendición de cuentas, representados “con una proliferación de Ombudsmen, ‘defensores del pueblo’, auditores independientes, comisiones contra la corrupción, institutos electorales, organismos reguladores de mercado y bancos centrales autónomos” (Ackerman, 2006), se encuentra enmarcado en el actual rol de la banca internacional como financiador de proyectos de desarrollo nacional, en los que entra a establecer una interlocución directa con las comunidades y organizaciones en las que impactan dichos proyectos. Dicha interlocución responde, por una parte, a las presiones de la sociedad civil de rechazo frente a intervenciones que destruyen medios y formas de vida, y por otra, buscan blindar los procesos de las empresas y las entidades financieras de los impactos negativos en Derechos Humanos, de sus operaciones y garantizar el desarrollo de las obras con la participación de los actores. El Banco Mundial cuenta con un manual “Buenas prácticas que busca involucrar a organizaciones no gubernamentales en actividades apoyadas por el Banco” – los proyectos de préstamo deben incluir la participación activa de la sociedad civil” (Bank Information Center, 2008).

(EIB): [Defensor del Pueblo Europeo](#); Banco Mundial (IBRD y IDA): [Inspection Panel](#); Black Sea Trade and Development Bank (BSTDB): [Complaints Mechanism](#); Caribbean Development Bank (CDB): [Deputy Director Office of the President](#); Corporación Financiera Internacional (IFC) / Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA): [Compliance Advisor Ombusman](#) (CAO); Corporación de Inversión Privada en el Exterior (OPIC): [Office of Accountability](#); Entrepreneurial Development Bank (FMO): Oficina de Quejas Nippon Export and Investment Corporation (NEXI): [Objection Procedures on Environmental Guidelines](#); Nordic Investment Bank (NIB): [Office of the Chief Compliance Officer](#); Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): [Social and Environmental Compliance Review / Stakeholder Response Mechanism](#) (IADB, 2015)

⁶⁶ La teoría de la captura del regulador, que constituye un punto nodal en la discusión de los aspectos económicos de la regulación, tiene origen en la teoría de Marx y modernamente se encuentra asociada a la figura del premio Nobel de Economía George Stigler,

En el contexto señalado de las IAMs, la solicitud presentada al MICI por parte de la Organización Comunidades Unidas en noviembre de 2011, tal como lo señala Gloria Molina (2019), se originó ante la ineficacia de las instancias de diálogo nacional, las dilaciones, carencia de información y falta de acciones para resolver las problemáticas a la comunidad afectada por el Aeropuerto El Dorado.

De esta manera, ante el incumplimiento de las entidades gubernamentales, la organización Comunidades Unidas evidencia la necesidad de organizarse y capacitarse, en herramientas jurídicas y acciones⁶⁷, así como de aprender de una manera comparativa con otras luchas que permitan adelantar acciones jurídicas para el reclamo de derechos⁶⁸ (Banca del parque, 2017). Y de estos procesos de cualificación organizativa surge la iniciativa de acudir a mecanismos alternativos de defensa como es el caso del MICI, como mecanismo de control de las inversiones internacionales.

A continuación, se citan las principales solicitudes planteadas por las organizaciones participantes en el Mecanismo, respecto a las demandas de justicia, tomadas del documento de elegibilidad del caso (MICI-BID, 2011, p. 2):

- La contaminación producida por supuestas deficiencias del sistema de recolección de aguas residuales domésticas, industriales, lluvias y de escorrentía en la terminal aérea.
- La supuesta falta de funcionamiento de un incinerador para residuos sólidos.
- La ausencia de un plan de manejo para materiales peligrosos, prevención y reducción de la contaminación.
- La supuesta contaminación del aire.
- Los niveles de ruido que sobrepasarían los límites establecidos en la legislación ambiental nacional, principalmente en horas de la noche.
- Los posibles impactos a la flora y fauna de las zonas inundadas vecinas al Aeropuerto.
- El riesgo biológico que podría afectar a los operarios, manipuladores y a las comunidades vecinas.

⁶⁷ Su participación en el curso de facilitadores jurídicos por parte del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR), espacio de capacitación a la comunidad.

⁶⁸ Se interpuso una acción de nulidad de la licencia para operación las 24 horas y, Acción de grupo para la reparación de los daños.

Los anteriores puntos referidos en el documento del MICI están circunscritos a las políticas de acceso a información, política del medioambiente y cumplimiento de salvaguardas ambientales, de acuerdo con las competencias que asume el ente financiador frente a la problemática generada. Ya que se restringen al ámbito ambiental de las contaminaciones generadas por el Aeropuerto, estos puntos se centran en los incumplimientos de aspectos técnicos a resolver como deficiencias en los sistemas que debían manejar las aguas residuales, de incineración, de manejo de residuos, así como de infracciones a la normatividad ambiental vigente. Es decir, son demandas por justicia ambiental en las que se busca el cumplimiento de la norma, que además hace parte del marco de exigibilidad de derechos que tiene lugar por medio del MICI.

La solicitud de intervención del MICI, aprobada para la Fase de Consulta, fue elegida en noviembre de 2011. En esta se demostró el vínculo entre el proyecto financiado por el BID y el problema del ruido, así como se identificaron los actores principales de la problemática como OPAIN (Agencia Ejecutora) y la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil).

Durante esta fase de diálogo se abordaron los siguientes ejes temáticos: (a) manejo de agua; (b) manejo de materiales y mercancías; (c) ruido y aire, y (d) gestión social. Al respecto, señalan como: “Durante el proceso de diálogo fueron abordados los 3 primeros ejes temáticos. Sin embargo, el proceso se dio por terminado por el MICI al considerar que no existían condiciones para resolver los temas restantes a través de la Fase de Consulta” (Molina, 2014). En la Tabla 3-7 a continuación se sintetizan los resultados publicados en una cartilla divulgada a la comunidad, en el cual se resumen los avances referentes a los ejes de discusión a y b.

Cabe resaltar que, frente a las demandas realizadas por la población, los resultados de los diálogos en el marco del MICI, en los ejes temáticos de residuos de aguas, materiales y mercancías, se evidencian el incumplimiento en aspectos técnicos de manejo de residuos, los cuales son minimizados al resaltar los compromisos de su implementación, y se atribuyen responsabilidades de las comunidades por acciones de vertimientos.

Tabla 3-7. Resultado de las mesas de diálogo con el MICI – BID – Cartilla “Proceso de diálogo del programa de modernización y expansión del Aeropuerto El Dorado”, julio de 2013.

Ejes temáticos	Abordaje del diálogo
Manejo de aguas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Responsabilidad sobre redes sanitarias del área concesionada por OPAIN. 2. No hay afectación sobre zonas de humedales. 3. Vertimientos hacia el río Bogotá monitoreados. 4. Problema de inundaciones por adecuación hidráulica. 5. La nivelación de terrenos inundables no causó las inundaciones del 2010. 6. Tratamientos de aguas servidas por lagunas de oxidación está construyendo una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales. 7. Vertimientos de las comunidades como una amenaza para el aeropuerto y para las propias comunidades.
Manejo de materiales y mercancías	<ol style="list-style-type: none"> 1. Manejo de mercancías y materiales peligrosos de acuerdo a la normatividad. 2. Centro de acopio y de separación de residuos operando. 3. El incinerador no cumple con las normas vigentes a cargo de Aerocivil. 4. Las amenazas y riesgos son menores con el proyecto de tanques de combustibles su traslado. 5. Estudio para la relocalización del jetducto (combustible aeronaves), por parte de Ecopetrol.
<p>Comunidades Unidas solicitaron: A las empresas ampliar los procesos de socialización e información para las comunidades. Reiteraron la voluntad de ser partícipes activos en el marco de una convivencia armoniosa. Solicitud a las entidades de vincular a las comunidades para informar y comunicar⁶⁹.</p>	

Fuente: MICI - BID, 2013. Elaboración Propia.

En esta fase, en julio de 2013, se acordó entre las organizaciones, Aerocivil y OPAIN la expansión temporal del horario de la segunda pista de manera temporal hasta media noche para realizar mejoras en la pista 1, según el informe presentado por el Ombunperson (Molina, 2014).

“A cambio de esta concesión OPAIN y Aerocivil debían proveer medidas de insonorización a los vecinos de Fontibón, dentro del marco de un Plan Piloto de Operación Especial (PPOE), el cual contemplaba, entre otras, la preparación del Plan Piloto en un lapso de 6 meses, período en el cual se haría un levantamiento y certificación de obstáculos, diseño de operaciones y socialización y capacitación a las comunidades, en este proceso se realizarían estudios relevantes sobre calidad

⁶⁹ Incluyendo el compromiso que asumieron de no colocar demandas contra el aeropuerto mientras la aplicación del Mecanismo de Consulta del MICI.

del aire y del ruido por parte de distintas entidades y organizaciones reconocidas e imparciales con el seguimiento y verificación de las Veedurías Ciudadanas... procesos serían evaluados mediante indicadores y metodologías de validación, resultados que serían socializados de manera amplia en la Comunidad”.

Sin embargo, se presentó un incumplimiento en los acuerdos antes señalados, en específico en la prolongación hasta septiembre de 2014 de los vuelos hasta media noche, a su vez por parte del MICI se identificaron otra serie de irregularidades por parte del BID en el empréstito realizado y en las afectaciones propiciadas por la obra financiada, que se señalan a continuación:

- El BID obvió reconocer a Aerocivil como un tercero y manejar los riesgos asociados.
- No se desarrolló un Plan de Gestión Ambiental y Social en consulta con las partes afectadas y antes de la aprobación del Proyecto.
- El Proyecto no cumple con la legislación y las normativas ambientales de Colombia.

En esta fase, la discusión central en el MICI fue el ruido y los problemas de contaminación de aire; sin embargo, el eje social no fue desarrollado a profundidad, ya que el MICI toma la decisión de concluir la fase, “(...) aun cuando la fase no logra disipar al completo las preocupaciones de los Solicitantes” (MICI, 2014b). La decisión del MICI de detener el diálogo se justificó en que las acciones de mitigación y compensación por los impactos negativos del ruido del aeropuerto no fueron atendidas por la Aerocivil entidad responsable del tema. Como se manifiesta en el siguiente apartado:

“Las dos razones primordiales por las que una Resolución en esta materia no resultaba factible en ningún caso para la Fase de Consulta es: (i) que dado que los impactos negativos que sufren las comunidades datan de más de 20 años y la entidad responsable de la gestión en esta materia es Aerocivil, que responde en esta materia al Ministerio de Medio Ambiente de Colombia, la instancia a la cual apelar sería esta última en cualquier caso y no el BID; y (ii) que considerando que el proceso de consulta es de carácter voluntario, no podía olvidarse que la agencia ejecutora desde un inicio había manifestado que no participaría en este tema al escapar a su responsabilidad” (MICI- BID, 2014).

Es decir que ni el MICI, ni el BID tienen competencia en las afectaciones sociales, dado que estas son responsabilidades incumplidas previamente por parte del Estado. Dicha posición omite que el incremento de la operación aérea genera unas repercusiones adicionales en la vida de los habitantes circunvecinos al AIED en Bogotá y los municipios de la sabana.

Sin embargo, el MICI — pese a no permitir abordar temas trascendentales de la problemática—, señala como logros del proceso:

- Los conceptos emitidos por expertos independientes, quienes validaron al concesionario OPAIN en el cumplimiento de las normas vigentes y los planes de manejo acordados con el BID.
- El mejoramiento de la comunicación entre el Aeropuerto y sus vecinos como una tarea prioritaria (MICI, 2014).

En síntesis, la fase de consulta se extendió dos años y cinco meses, los logros son mínimos frente a las demandas de los solicitantes; no condujeron a la resolución de las problemáticas centrales, por el contrario, fue un escenario de negociación en el que se negaron las responsabilidades por parte de los entes vinculados.

Adicional en la cartilla *Informe de progreso: Proceso de diálogo del programa de modernización y expansión del Aeropuerto El Dorado*, entregada a las comunidades afectadas se exonera al aeropuerto de realizar vertimientos inadecuados, de la generación de inundaciones en las áreas circunvecinas y de su influencia en las áreas de humedales, por el contrario establece que “(...) los vertimientos de las comunidades al río Bogotá fueron también analizados como una amenaza, no solo para la operación normal del aeropuerto, sino para las propias comunidades” (MICI - BID, 2013), frente al eje de mercancías y materiales peligrosos, al respecto señala que existe un incumplimiento en el incinerador de residuos el cual se va a mejorar y frente a la construcción de un tanque de combustible en un barrio circunvecino este no genera riesgo para la población.

En julio de 2014 se emitió el Informe de la Fase de Consulta y por solicitud de Comunidades Unidas fue transferida a la Fase de Verificación de la Observancia. En la cual por parte de las organizaciones se enfatizó en el tema del ruido y de la vinculación del BID en las soluciones de las problemáticas, documento elaborado por la ONG Accountability Council,

como apoyo a los demandantes ante las irregularidades del proceso, y basado en la de verificación de afectaciones realizada en abril de 2016 (Accountability Counsel, 2019).

El proceso se concluye en agosto de 2016 con la entrega de un informe del proceso. Sin embargo, como antecedente de los alcances de esta etapa, el concepto emitido por el MICI en el documento de aceptación, establece que los daños por ruido por los que alegan los demandantes son referidos al impacto a corto plazo por incrementos en la operación del aeropuerto y los impactos potenciales de largo plazo por el aumento de la capacidad operativa habilitándolo para recibir más vuelos de pasajeros y carga, lo que daría como resultado un incremento en el ruido (MICI, 2014b). Aunque estas solicitudes en la fase anterior fueron denegadas bajo el argumento de que existe una problemática acumulada de más de 20 años y que el BID no puede asumir la solución de estas. A manera de síntesis se plantean de forma temporal el desarrollo del proceso realizado por las organizaciones con el MICI:

Tabla 3-8. Síntesis del proceso MICI

Fase	Fecha / Desarrollo
Conformación veeduría Comunidades Unidas	25 de junio de 2011
Solicitud "Proyecto Aeropuerto Internacional El Dorado"	12 de agosto de 2011, solicitud del proceso de modernización por parte de las comunidades preocupación por el informe del BID 2010.
Fase de Consulta Solicitud elegible	Noviembre de 2011
Cierre del Proceso	Marzo de 2014 Por qué no existían condiciones para asegurar que la continuación de este daría resultados positivos
Solicitud de Transferencia	Julio de 2014, solicitud de transferencia
Fase de Verificación de la Observancia. Elegible.	Noviembre de 2014, transferencia el caso a la fase de verificación de la observancia
Cambio en política del MICI	Diciembre de 2014, De conformidad con el Plan de Transición de 4 de febrero de 2015, la gestión del caso en dicha fase se regirá en conformidad con la Política MICI aprobada en diciembre 2014.
Aprobó la investigación	Diciembre de 2015 recomendación investigación
Panel de Verificación de la Observancia	Febrero de 2016

Observaciones al informe de Verificación	15 de noviembre de 2016 – Elaborado con apoyo de Accountability Counsel ⁷⁰
Informe de Verificación de la Observancia	Marzo de 2017 informe presentado al Directorio Ejecutivo. Recomendaciones implementación dependía de autoridades nacionales.
Aprobación informa PEC	17 de mayo de 2017 Aprobación del informe del Comité de Políticas y Evaluación (PEC)
Informes de la administración	Marzo y concluye en septiembre de 2018.
Cierre del caso	Noviembre 2018 – Antecedente el proyecto se había terminado y el préstamo había sido repagado no existiendo vínculo contractual del cliente.

Fuente: MICI - BID, 2011, 2016, 2018. Elaboración propia.

Es relevante señalar que el pago de la deuda del concesionario OPAIN se realizó posterior a la divulgación del Informe por parte del MICI, en el que se identificaban los incumplimientos, como se pueden observar en la Tabla 3-9. Y que este pago representó, según se justifica en el informe:

“Tomando en consideración las conclusiones del MICI sobre el incumplimiento de las referidas Políticas Operativas y las particularidades del caso, especialmente la circunstancia de que el Proyecto se había terminado y el préstamo había sido repagado, consecuentemente, no existiendo ya vínculo contractual con el Cliente” (MICI, 2018).

Las recomendaciones derivadas del informe citado (Tabla 3-10), referencian que en la recomendación 3 “(...) se aclaró que su implementación dependía exclusivamente de las autoridades nacionales y no debería hacer parte del plan de acción” y de las restantes recomendaciones, no se solicitó la formulación de un Plan de Acción para su cumplimiento, así como la divulgación de los informes, pero que no implicaron acciones de seguimiento por parte del MICI (MICI-BID, 2018).

⁷⁰ Abogados de San Francisco, California y Washington D.C. quienes apoyan a comunidades afectadas por proyectos de bancos corporativos y de desarrollo. Facilitan las quejas de ciudadanos acerca de violaciones de derechos humanos y daños ambientales contra esos bancos (Accountability Counsel, 2019b).

Tabla 3-9. Síntesis de las conclusiones de cumplimiento

Estado	Conclusión sobre cumplimiento
Cumplió	Evaluó el cumplimiento de OPAIN con la legislación nacional; no obstante, incumplió dicha Directiva al no revisar ni establecer mecanismos que permitieran evaluar si el Aeropuerto estaba cumpliendo con la normativa sobre ruido ni conocer de posibles incumplimientos de la misma, especialmente la Licencia Ambiental.
	Haber establecido un sistema de monitoreo en el que se supervisó durante la operación del Proyecto que OPAIN estuviera cumpliendo con las salvaguardias que habían sido establecidas en el contrato de préstamo.
	Plan de Acción fue entregado al BID en el plazo establecido por ésta.
Incumplió	Al considerar que los impactos ambientales y sociales por el ruido incremental que generaría el Proyecto eran impactos localizados y de corto plazo para los cuales ya se disponía de medidas de mitigación efectivas.
	No haber identificado los riesgos que implicaba la gestión del impacto por ruido en manos de un tercero y, consecuentemente, por no contar con medidas concretas para manejar esos riesgos
	Validar medidas de mitigación del ruido sin corroborar su eficacia y su idoneidad para los impactos que generaría el Proyecto, y sin que hubiera una evaluación específica de cuál iba a ser el impacto por incremento de ruido que iba a generar el Aeropuerto funcionando a su máxima capacidad.
	No verificó que la Audiencia Pública y las mesas de trabajo fueran espacios en los que se haya llevado a cabo una consulta adecuada. Igualmente, el Banco falló en asegurar que durante la etapa de ejecución del Proyecto las partes afectadas estuvieran debidamente informadas sobre las medidas de mitigación contra el ruido.
	No divulgó todos los documentos de divulgación obligatoria bajo la lista positiva de la OP-102 de 2006 y de 2010.
	Financió una operación que no cumplía con las Directivas B.2, B.3, B.4, B.5 y B.6 de la OP-703, ni era consistente con diversas disposiciones de la OP-102 (en sus versiones de 2006 y 2010).

Fuente: MICI, 2018, p. 99 – 100. Elaboración Propia.

Respecto al caso analizado se debaten dos ideas centrales: por una parte que este tipo de mecanismos de “participación” constituyen una forma de reducir la confrontación por la implementación de proyectos, generando desmovilización social y resultando funcional por garantizar que la inversión del empréstito no sea obstaculizada por la oposición por parte de las comunidades, situación que hace del mecanismo un garante financiero y por tanto, no contribuye a resolver las problemáticas generadas a la población.

Tabla 3-10. Recomendaciones generadas por el informe de expertos al MICI.

Recomendaciones específicas al Proyecto Aeropuerto Internacional El Dorado	
Recomendación 1.	Publicar en el sitio web del Banco todos los documentos de divulgación obligatoria incluyendo el PGAS para la operación Aeropuerto Internacional El Dorado, preferentemente en idioma español.
Recomendación 2.	Divulgar el presente informe de verificación de la observancia entre el personal del Banco, con especial foco en el diseño, ejecución y supervisión de operaciones.
Recomendación 3.	Analizar, en coordinación con las autoridades competentes colombianas, vías para apoyar el fortalecimiento de la sustentabilidad ambiental y social del Aeropuerto.
Recomendaciones generales al Banco	
Recomendación 4.	Clarificar y/o producir lineamientos que asistan a los equipos en los casos en los que la actuación de terceros sea un factor a considerar en el marco de la gestión de riesgos e impactos.
Recomendación 5.	Promover la actualización continua de las "Guías para las consultas públicas y la participación de las partes interesadas en los proyectos financiados por el BID" incorporando las lecciones aprendidas de los equipos de proyectos durante estos años y las mejores prácticas internacionales al respecto.
Recomendación 6.	Difundir ampliamente entre Agencias Ejecutoras, Clientes y personal del Banco estas Guías y, en colaboración con las áreas pertinentes del Banco, generar cursos de capacitación sobre consulta y participación en los que se incluyan estudios de caso del Banco.
Recomendación 7.	Explicitar la divulgación rutinaria del PGAS y cualquier actualización del mismo que se realice para todos los proyectos, aún aquellos que no requieran de EIAs, en la lista de documentos de divulgación obligatoria de la OP-102.
Recomendación 8.	Introducir disposiciones que incrementen la accesibilidad a la información, de tal forma que se asegure que la información ambiental y social que el Banco divulga esté en el idioma del país donde se lleva a cabo la operación.

Fuente: MICI, 2018.

Las organizaciones que realizaron la solicitud al MICI son las que han mantenido un mayor nivel de interlocución con las entidades. La búsqueda por parte de organizaciones locales de resolver problemáticas acudiendo al MICI hace parte de la ineficacia de los mecanismos jurídicos nacionales en la garantía de los derechos de los habitantes, de allí que las comunidades acudan a instancias internacionales en búsqueda de justicia ambiental.

Para las organizaciones y líderes sociales que participaron en el proceso del MICI, existieron una serie de aprendizajes y logros de este proceso, tales como:

1. Generar interlocución directa con las entidades nacionales y distritales y el Concesionario respecto a las demandas de las comunidades.
2. La cualificación por parte de los líderes participantes, quienes permitieron avanzar en una interlocución con las entidades por parte de los delegados de las comunidades, permitiendo expresar las necesidades de las comunidades en conceptos adecuados.
3. Por primera vez, la Corte Suprema de los Estados Unidos el 27 de febrero de 2019, falló a favor de las comunidades pesqueras en India, "(...) han puesto fin a la inmunidad absoluta de la Corporación Financiera Internacional (CFI) contra demandas en

tribunales de los Estados Unidos. La alteración de la inmunidad en la CFI, el brazo del sector privado del Grupo del Banco Mundial tendrá implicaciones amplias y globales”, lo que abre la puerta a la responsabilidad legal por parte de las Instituciones Financieras Internacionales (IFIS), frente a la responsabilidad en sus inversiones y en los efectos que derivan sobre la población (Accountability Counsel, 2019). Esta decisión abre el espacio para acciones futuras legales por parte de las afectaciones ya identificadas por medio de los informes presentados al MICI en el caso del impacto a las comunidades generado por el AIED.

4. Lograr por primera vez que un caso cerrado, fuera reabierto y que se reconozca por parte de la entidad los incumplimientos por parte del Banco y las afectaciones derivadas a la comunidad.
5. Lograr realizar informes técnicos a cargo de peritos expertos en la temática, llegando hasta una instancia que no habían alcanzado otros casos, como un logro de las luchas de las comunidades.
6. El pago del préstamo de forma anticipada “(...) un crédito que era para pagar a 25 años lo paga en dos años” (Molina, 2019), debido a la presión generada por los hallazgos de las investigaciones.
7. La experiencia internacional dio una base de aprendizaje para emprender de forma sistemática, el seguimiento a los incumplimientos por parte de las entidades nacionales, respecto a irregularidades en las insonorizaciones y la apertura de una investigación ambiental al licenciamiento ambiental por las irregularidades.

De tal manera que para las organizaciones que participaron en el MICI, esta instancia más allá de los logros tangibles en resolver las necesidades de las comunidades representó un espacio de cualificación de los líderes, de manifestar frente a tomadores de decisiones de las entidades, las necesidades de la comunidad y lograr escalar a nivel internacional la vulneración de los derechos generados por la operación aérea.

Respecto a las afirmaciones realizadas por los participantes en esta instancia, es relevante señalar la baja eficiencia de este tipo de mecanismos, de acuerdo con la investigación realizada por Fundeps (2015), los casos llevados por el MICI del 2010 al 2014, tuvieron un bajo nivel de Resolución de las problemáticas generadas por proyectos de desarrollo, en tanto que de las 29 solicitudes aprobadas tan solo 9 fueron concluidas o llegaron a acuerdos

sobre las afectaciones a la población. Otra denuncia realizada en la investigación de Fundeps señalada es la falta de inclusión de las observaciones realizadas por las organizaciones a las modificaciones realizadas al MICI en 2014⁷¹(Tabla 3-11).

Tabla 3-11 Balance de las actuaciones del MICI período 2010 - 2014

Registradas	Tipo de afectación	N°	Trámite
SI - 29	Afectaciones ambientales o de salud	14	Fase de consulta: 14 solicitudes elegidas <u>6 alcanzaron acuerdos del 42%</u> 1 en proceso de dialogo 2 monitoreados Fase de observancia: 17 solicitudes 10 solicitudes elegibles <u>3 investigaciones concluidas</u> 2 en curso
	Afectaciones económicas	5	
	Reasentamiento involuntario o expropiación de tierras	4	
	Vulneración de los derechos pueblos indígenas	3	
	Daño a patrimonio cultural	2	
NO - 54	Prácticas prohibidas corrupción y fraude	12	
	Solicitaban información al banco	27	
	No responde o no continúa con el proceso	14	
	No corresponde a la jurisdicción	1	

Fuente: Fundeps, 2015. Elaboración propia.

Las acciones desarrolladas por parte de la organización Comunidades Unidas, junto a las mesas de trabajo del aeropuerto de Fontibón, Funza y Engativá, corresponden a lo que Keck & Sikkink (1998), denomina como las redes de defensa transnacional; es decir, los mecanismos por medio de los cuales comunidades locales se defienden ante la vulneración de sus derechos acudiendo a actores externos del Estado nacional como grupos de defensa (ONG), fundaciones e intelectuales y en busca de justicia ambiental, son el “resultado de sofisticadas tecnologías de comunicación, el legado activista de la década de 1960 y la difusión global de un discurso normativo sobre los derechos humanos” (Polleta, 1999, p. 96).

⁷¹ Según la investigación “Glass half full” (2016) las IFD (Instituciones Financieras de Desarrollo) de las 684 quejas analizadas en el informe, “menos de la mitad (43%) incluso fueron considerados elegibles. Algo menos del 20% de las quejas celebrados dio lugar a un arreglo negociado con éxito (8%) o un informe de cumplimiento a conocer al público (11,5%)” (C, Daniel. K, Genovese. M, van Huijstee y S. Singh, 2016). Generando planes de acción en solo el 7% de los casos concluidos. Estos bajos resultados generados por los IAMs según el informe responden a la forma limitada de actuación, la accesibilidad al mecanismo y quienes acceden al recurso no obtiene soluciones a sus problemáticas.

La proyección de las necesidades a nivel internacional, como se observó en el caso identificado, viabilizó el diálogo a nivel local, así como permitió argumentar de forma técnica las afectaciones de las comunidades. De acuerdo con los planteamientos de Keck y Sikkink (1998), las acciones desarrolladas por la comunidad corresponden a la política de rendición de cuentas, forma de presionar el cumplimiento de las medidas ambientales establecidas. Sin embargo, no se logró vincular al ente financiador como parte de las repercusiones generadas por la obra financiada. A su vez, el enfoque centrado en acciones internacionales correspondió a uno jurídico, el cual no fue acompañado de acciones sociales que permitieran dinamizar en otras instancias las demandas, así como en contar con un respaldo social para presionar las soluciones ante los entes nacionales encargados.

Las demandas por justicia ambiental, realizadas en el marco del MICI, corresponden al principio de responsabilidad ambiental, "(...) entendiendo que quien incorpora algo en el ambiente, se hace responsable de ello, desde el momento en que ingresa el producto en el ambiente y hasta el momento en que deja de producir efectos ambientales negativos" (Mesa, 2018, p. 67). Es decir que en el marco de acción del MICI las demandas de la población se quieren transferir a la entidad estatal. De tal manera que el reclamo de justicia ambiental bajo el MICI permite la interlocución con las entidades vinculadas, así como el levantamiento de información de difícil adquisición por parte de la comunidad; sin embargo, el grado de vincularidad del mecanismo es limitado y no es posible el seguimiento público de las discusiones, por el carácter confidencial del Mecanismo durante su desarrollo, de allí que requiera otro tipo de acciones que permitan dinamizar las demandas generadas.

3.4.2 . Avalúo social

El Avalúo Social es una propuesta de reconocimiento y valoración de elementos sociales a hogares afectados masivamente por renovaciones urbanas, convirtiéndose en una herramienta para beneficio de la comunidad, que reconoce el derecho a habitar. Esta herramienta y su planteamiento se originó a partir de la problemática de las comunidades de Fontibón por los anuncios de compra de predios, en el marco de la Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto Engativá y en específico, por la falta de garantías de un precio justo en la compra de viviendas.

El caso piloto para el desarrollo de la propuesta fue el Barrio Veracruz ubicado en la Zona de Intervención Prioritaria (ZIP). Fue elegido porque en este barrio la organización Aerovecindades ha tenido un mayor vínculo con sus habitantes y con la JAC, así como por la particularidad de que la mitad del barrio fue construido de manera informal y el otro parte desarrollado por la Caja de Vivienda Militar.

La investigación del Avalúo Social surgió también como parte de las solicitudes realizadas por parte de Aerovecindades en 2010 a la Universidad Nacional de Colombia, solicitando acompañamiento, investigaciones y apoyo por parte de profesionales frente a las diferentes problemáticas en salud, impacto económico, urbanístico y social derivado de la afectación continuada por su cercanía al Aeropuerto El Dorado. Al respecto, un líder a Aerovecindades, narra:

“Nosotros ingresamos a la nacional por el CID⁷², luego a Extensión universitaria... El tema salud, ambiental y patrimonial, los usos del suelo como temas claves. Nosotros llegamos por el tema del desplazamiento, ellos es a pegarse al territorio (enfoque de otras organizaciones), necesitamos es que protejan a la gente, por derechos y garantías, antes de que montaran la pista la lucha era por el territorio, pero nos ganan, entonces tiene uno que empezar a revisar, cómo se garantizan los derechos de la población” (sic).

Luego de múltiples solicitudes y diálogos con facultades y centros de investigación de la Universidad Nacional de Colombia por parte del equipo de Aerovecindades se logró establecer un trabajo conjunto con el grupo de investigación “Procesos urbanos en hábitat, vivienda e informalidad” (Universidad Nacional de Colombia - sede Bogotá), con quienes desde el 2012 se tenía un relacionamiento por parte de integrantes de Aerovecindades. De tal forma que a partir de asesorías previas y diálogos, se definió un tema de trabajo conjunto y se logró contar con una financiación para su desarrollo⁷³.

⁷² Respecto a este primer acercamiento con el CID (Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia). Orlan Gutiérrez, señala: “Con el investigador Jorge Reinel Pulecio, intercambiamos sobre el tema de los Proyectos Económicos del Aeropuerto El Dorado, expuesto en el Informe Final Proyecto Oportunidades de Desarrollo de la Población de Afectación Prioritaria en la Operación Estratégica Fontibón-Aeropuerto El Dorado-Engativá, trabajo de investigación del Centro de Estudios - CID de la Universidad Nacional para la Secretaría de Desarrollo Económico de Bogotá, mayo de 2010”.

⁷³ Proyecto de investigación financiado en el marco de la convocatoria de proyectos de investigación y creación artística de la Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Colombia,

La investigación con el grupo de la UNAL se enfocó en buscar la garantía de protección del patrimonio familiar que representa la vivienda ante las propuestas de adquisición de predios, por parte del gobierno distrital en las propuestas de Operaciones Estratégicas, específicamente la presentada a las comunidades en el 2010. La existencia de antecedentes negativos con la expropiación vía administrativa de los predios adquiridos por Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) para la construcción de la Avenida Longitudinal de Occidente (ALO), así como las múltiples negligencias por parte de la administración distrital constituyeron una inseguridad frente a las acciones realizadas por el gobierno distrital y nacional, en la perspectiva de la compra de predios por la vía de renovación urbana.

Tal como lo señala Torres, et, al. (2017):

“Dada la situación de incertidumbre y la inminente transformación del territorio, la población se interroga cuánto es el valor de su inmueble en una transacción de su propiedad. La cuestión de fondo es que en el sector se siguen presentando ventas con precios que no reflejan el valor apropiado de los predios y, en cambio, sí generan especulación. Por tal razón, es más que necesario contar con un recurso-instrumento que permita a los afectados conocer con mayor profundidad el contexto económico y social para hacer unas negociaciones más equitativas, más aún puesto que sus viviendas también poseen unas implicaciones socioculturales que denotan un modo de habitar” (p. 110).

Frente a dichas preocupaciones de los habitantes, así como al desconocimiento del proceso de valorización del territorio mediante el trabajo colectivo e individual, se plantea:

“(…) un instrumento objetivo y con sustento científico que permita a los habitantes conocer el valor de sus inmuebles en medio de la ZIPF, mediante un ejercicio práctico correspondiente a la tasación integral de sus predios residenciales desde el punto de vista tangible e intangible y sobre las implicaciones que trae a su patrimonio. Se pretendió construir y proponer un recurso-instrumento que evidenciara la complejidad de la problemática que

sede Bogotá (2012), bajo la modalidad de formación para la investigación, el apoyo y fortalecimiento de grupos de investigación. Se desarrolló el trabajo de investigación “Método para la identificación de intangibles y su valoración hacia la construcción del avalúo social” entre octubre de 2012 a diciembre de 2014 (Torres, Vaca y Salamanca. 2017. p. 114)

viven los habitantes en relación con sus viviendas y la responsabilidad de los actores en la búsqueda de alternativas reales para su solución” (Torres, et, al. 2017, p. 123).

Dicha perspectiva se plasmó teniendo en cuenta los siguientes lineamientos:

- Perspectiva de equidad, debe existir una adecuada repartición de las cargas y los beneficios que genera la operación aeroportuaria.
- La construcción social del territorio, en sus aspectos materiales la labor de urbanización desarrollada por los propietarios (obras comunales costeadas por la comunidad), y la afectación social generada por el desarraigo social y la reconstrucción del tejido social que generaría un nuevo sitio de residencia.
- Los daños generados por la venta de la propiedad, por decisión externa como lo son el daño emergente y el lucro cesante.
- El beneficio de las plusvalías, los montos de impuestos a pagar, los costos de la recuperación de la vivienda.

Esta propuesta se acoge al ámbito normativo vigente en la materia que incluye el valor comercial, el lucro cesante y daño emergente para los casos de compra de predios por la vía de expropiación por desarrollo de obra, a los cuales se adiciona el valor del avalúo social como reconocimiento de los valores intangibles que corresponden a una valuación complementaria a la catastral y a la comercial, con el fin de hacer un avalúo integral en el cual se integren los valores intangibles referentes a la construcción social del territorio en el componente de consolidación del barrio y el territorio, como se muestra en la figura 3-9.

Figura 3. 9 Síntesis propuesta de avalúo integral



Fuente: Torres, et, al. 2017, p. 131.

Y a nivel teórico, los planteamientos sobre intangibles sociales se enmarcan en el urbanismo social de Yujnovsky (1971) “(...) el cual se define por centrar lo urbano desde la estructura de interacciones sociales en la misma ciudad”. En esta medida:

“(...) son valores añadidos (plusvalores) por su capacidad de generar diferentes beneficios en la vida cotidiana, como participación política alrededor de la junta comunal, una identidad colectiva asociada con la vecindad y resolución de necesidades por medio de la comunidad, entre otras y que se diferencian de los valores físicos o materiales. Se entienden como tales porque generan una ganancia, tanto presente como futura, para los habitantes del barrio, cuya identificación como valores de uso es indispensable para su transformación factible en valores de cambio, con miras a un real reconocimiento” (Torres, et, al. 2017, p. 124).

De tal manera, que los intangibles se definen en la investigación como “los valores, sentidos y las ventajas que se han construido colectivamente en un determinado espacio urbano” (Torres, et, al. 2017, p. 123).

Los intangibles identificados a partir de la investigación desarrollada son los siguientes:

- Territorio, territorialidad y territorialización. Definida como la apropiación colectiva del espacio que va desde el ámbito privado hasta el colectivo que es el barrio, centrándose en la territorialidad colectiva por la construcción de lazos de identidad colectiva basada en la participación y la apropiación.
- Redes sociales. Tejido social colectivo, en el marco del cual se genera la participación política, por medio del cual se genera la socialización.
- Sostenibilidad, autogestión y economía popular. Son las tácticas y estrategias basadas en las relaciones de producción y comercialización social que están basadas en las relaciones sociales cercanas.
- Tradición y arraigo. Recorrido generacional de la familia en el barrio.

La ponderación del reconocimiento por la identificación de intangibles se definen asignando dos avalúos comerciales adicionales al valor de la propiedad. Estos dos valores se ponderan estableciendo una valoración cualitativa en la cual el 35% corresponde a redes

sociales y un 65% a la tradición y territorialidad. Esta manera de sintetizar los aspectos conceptuales desarrollados incluye el capital social estructural y capital social cognitivo y tiene en cuenta las variables a continuación y su ponderación cualitativa, así:

- 35% del avalúo para capital social estructural, que corresponde a la participación en la JAC, en juntas de trabajo comunitario, uso del salón comunal y el uso a favor de los equipamientos para sus actividades económicas.

- 65% ponderación dada según los años de habitación en la vivienda, el número de hogares en la vivienda y la participación en la construcción de los equipamientos físicos del barrio por parte de algún miembro de la familia.

A nivel metodológico el avalúo social se realizó de la siguiente manera (Torres, et, al. 2017, p. 122):

- Reconocimiento histórico de manera documental y con técnicas cualitativas de recolección de información en la comunidad para identificar los intangibles construidos colectivamente y aquellos que son individuales, pero comunes entre los habitantes.

- Identificación de intangibles por medio de articulación de análisis cuantitativos y cualitativos, establecida mediante talleres con la comunidad y además incorporó los aportes provenientes de las disciplinas presentes en el grupo de investigación.

- Instrumentos:

- Entrevistas semiestructuradas con las cuales se documentó y sistematizó la historia de la conformación del barrio Veracruz.
- Talleres con la comunidad e identificación de intangibles, bloques temáticos y con apoyo de cartografía social, planos sentimentales y relatos etnográficos para definición de intangibles.
- Tres grupos focales con académicos, expertos en avalúos y organizaciones sociales, con los que se pretendió afincar conceptual y metodológicamente la propuesta y contrastarla.
- Instrumento de recolección de datos.

Se realizó en el marco de la investigación, el avalúo para 61 predios de los 120 residenciales que corresponden al barrio Veracruz (localizado en el Zona de Intervención Prioritaria),

donde se recolectó la información y se realizó el trabajo de diagnóstico e identificación de los elementos intangibles. A partir de estos elementos fue entregado a los propietarios:

“(…) la información referente al avalúo comercial tradicional de los predios, lo que arrojó el precio de las viviendas de acuerdo con la infraestructura, el tamaño del lote y sus acabados. Al identificar los intangibles sociales, la medición y la valoración parten de reconocer dos avalúos comerciales adicionales como tope por los intangibles sociales. Se basan en el axioma de que la transacción de los propietarios del barrio Veracruz no es voluntaria, por lo que no cabe en términos de mercado, sino de derechos y ello justifica el avalúo social” (Torres, et, al. 2017, p. 126).

A cada uno de los propietarios fue entregado en reunión realizada en el barrio Veracruz, el avalúo integral del predio, junto con una cartilla explicativa de los contenidos (Figura 3-10), acción documentada por parte de la UNAL, así:

“La socialización de esta propuesta en la comunidad tuvo un balance favorable, lo que ha posibilitado continuar con el desarrollo del instrumento en otros contextos urbanos como en las comunas de la ciudad de Medellín durante 2015. Esto provocó una mayor retroalimentación metodológica para configurar la propuesta como una política pública activa” (Torres, et, al. 2017, p. 132).

Respecto al balance de esta investigación y sus resultados por parte de Orlan Gutiérrez (2015), vocero principal de Aerovecindades, refiere.

“(…) la cartilla con el apoyo de la Universidad Nacional, con estudiantes de la Maestría en Hábitat, que esa es la herramienta en caso que se presente desplazamiento, para que la gente no salga desmejorada. La cartilla tiene dificultades en la comprensión del tema por parte de los afectados, en el sentido de la dificultad para apropiarse del material, interesarse por el tema, muchos no dejaron a los estudiantes de la Universidad Nacional ingresar a las viviendas, solo 61 personas de 116 aceptaron que entraran a las viviendas, pero de esas 61 personas tampoco saben exactamente qué se hizo, ellos entienden que hubo un avalúo comercial común y corriente, de pronto un poco más favorable, pero no vieron que había detrás de todo esto...Por el lado de Veracruz, no se comprende la cartilla, ni tampoco el problema, ellos comprenden que es un valor

comercial, pero de ahí para adelante no se consideran sujetos de derecho, ellos negocian con un valor comercial esa es la costumbre.

En Medellín usan el avalúo social de manera diferente, en la comuna 5, 8 y 6, se ha usado para que la gente conozca que tienen allí porque la gente lo que está haciendo es peleando por su territorio, no es para vender sino para que la gente conozca qué tiene para mejorar la capacidad de lucha, no solo sirve para desplazados sino también para arraigamiento.

A nivel local, posiblemente los abogados sean los primeros que hagan uso de la cartilla, porque pueden encontrar en ella una oportunidad de ganar dinero, al meter las demandas y al fallar a favor la gente se irá dando cuenta, el obstáculo es que los abogados cobran sus honorarios y por el momento la gente no está dispuesta pagar por un servicio de estos”.

La organización Aerovecindades a su vez realizó acciones de sensibilización paralelas y complementarias, entre ellas charlas con vecinos del área de alto impacto en las que se aclaraban los conceptos de los avalúos y se explicaba la necesidad de un mecanismo de cálculo de intangibles, así como en las asambleas anuales de los afectados donde participaron los investigadores de la Universidad Nacional socializando el proyecto y sus alcances, así como información divulgada en el Boletín entregado a los habitantes del área de alto impacto (Figura 3-11).

Figura 3. 10. Portada y contraportada de la cartilla entregada a la comunidad que explica a los habitantes del barrio Veracruz, el avalúo social.

36

Conclusiones

- ✈ La tradición, el tiempo, el aumento, la complejidad y el fortalecimiento de las relaciones sociales incrementan el valor de los intangibles, cuyos lazos sociales tienden a ser cada vez más fuertes y ganar mayor influencia dentro de la sociedad.
- ✈ Es así que el Avalúo Social es un método que reconoce la existencia del tejido social en los barrios (intangibles sociales), los logros colectivos en materia de bienes, servicios e infraestructura barrial, para posteriormente convertirlos en un reconocimiento económico en términos de derechos para cada uno de los propietarios.
- ✈ Además, valga aclarar que este reconocimiento está en la búsqueda de hacer valer los derechos colectivos de vivir y asentarse en la ciudad frente al Estado y especialmente el Distrito Capital, en nuestro caso, es decir los derechos y valores sociales de sus habitantes.
- ✈ Propuesta de política pública. Una vez concertadas las categorías y la propuesta del avalúo social con la comunidad, ellas serán discutidas con estamentos gubernamentales para alcanzar una política pública en primera instancia distrital, y posteriormente una a escala nacional.

Para mayor información

Comité de Aerovecindades, organización elegida en Asamblea General de afectados de los barrios circunvecinos del aeropuerto en Fontibón el 27 de enero de 2008, tiene como sede la Junta Comunal del Barrio Veracruz – Carrera 101A no 24-25 en Fontibón.

Correos: aerovecindades@mixmail.com
impacsoaeropuerto@hotmail.com

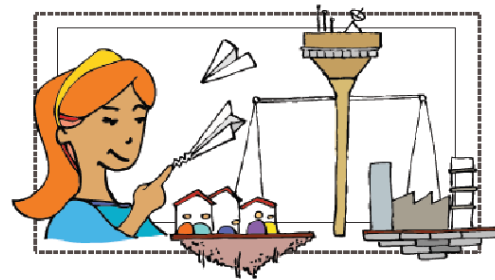
Boletines: <http://www.issuu.com/aerovecindades>

Correspondencia: Calle 23-J No 102-42

Web: <http://www.freewebs.com/aerovecindades>

Créditos y Agradecimientos

<p>Universidad Nacional de Colombia</p> <p>Carlos Alberto Torres Tovar Director del proyecto</p> <p>Doctor Arquitecto y docente</p> <p>Cristián Salamanca Estadística Sociológica</p> <p>Oscar Vaca Velandía Arquitecto</p> <p>Álvaro Ibatá Ceballos Ingeniero Civil</p> <p>Fabio Prieto Arquitecto</p> <p>Camila Sánchez Estadística Arquitecta</p>	<p>Aerovecindades</p> <p>Orlan Gutiérrez R Consultor de Derecho y Gestión Licenciado en Filosofía y Historia</p> <p>Mayra González R Consultora de Finanzas y Desarrollo Cognitivo</p> <p>René Peña M Comisionado de Planes y Desarrollo Arquitecto y Urbanista</p> <p>Carolina Merjura Comisionada de Planes y Desarrollo Ingeniera Forestal</p> <p>Colaboración especial de</p> <p>Maximilian Jaeger Estadista de intercambio (Austria)</p>	<p>Agradecimientos especiales a los habitantes del barrio Veracruz por su colaboración en éste proyecto de construcción de Avalúo social, a los profesionales especialistas por su asesoría, a los estudiantes por su acompañamiento y a quienes se han acercado con particular interés a estos espacios de investigación y propuesta.</p> <p>Diagramación e ilustración</p> <p>María Camila Carreño N Arquitecta</p>
--	--	---



Método para calcular el Avalúo Social

Guía para el Propietario y de las Familias

[Diciembre de 2015]

Esta cartilla expone la propuesta de Avalúo Social, que es un reconocimiento y valoración de elementos sociales a hogares afectados masivamente por renovaciones urbanas, convirtiéndose en una herramienta para beneficio de la comunidad y el derecho a habitar, tomando como caso piloto la situación del barrio Veracruz con la expansión del Aeropuerto el Dorado en la localidad de Fontibón en Bogotá D.C.

en el documento: en el apunte de Cargas y Beneficios, en el que a pesar de querer demostrar la equidad técnica en el tratamiento. Vimos que había una incongruencia abismal. Nos dimos entonces a la tarea de buscar las formas para que efectivamente pudiese haber equidad en la transacción de las propiedades cuando hay Decreto de Reasentamiento de Población o por vía de indemnización por Expropiación Administrativa o Judicial.

investigaciones para el Desarrollo -CID- y posteriormente con el Grupo de Investigación "Procesos Urbanos en hábitat, vivienda e informalidad" precisamos que se realizara una investigación sobre los avalúos con carácter social. Con el Grupo de Investigación determinamos el nombre de "Avalúo Social" a la herramienta metodológica para valorar el patrimonio de las familias en el caso de reubicación decretada por obra pública.

Presentación

Cuando leíamos el Documento Técnico de soporte -DTs- elaborado por la secretaría Distrital de Planeación -SDP- sobre el Plan Zonal del Aeropuerto, nos encontramos con una inconsistencia

De esta manera hemos llegado a la conclusión de que se requiere una valoración complementaria a la catastral y la comercial con el fin de alcanzar un Avalúo Integral.

Hablando con expertos de la Universidad Nacional de Colombia, inicialmente con el Centro de In-

Elaborado el proyecto de investigación y presentado a la Universidad (respaldado oficialmente en noviembre de 2012) realizamos este documento exponiendo en forma didáctica una cartilla dirigida a las familias involucradas en situaciones como estas.

Fuente: UNAL, Aerovecindades, 2015.

Figura 3. 11. Boletín N° 2 Aerovecindades.

AVALÚO SOCIAL
Una herramienta por nuestros derechos

BOLETÍN No. 2

	Página
Acuerdo en la lucha	2
Avalúo social	3
Distrito expedirá norma	4
Fontibón una historia	5
El camino es la concertación	6
Zona de combustibles	7
Glosario	8

El avalúo social es una propuesta que se encuentra en construcción con miras a adelantar la valoración integral de los predios residenciales, específicamente a ser implementada y desarrollada como proyecto piloto en el área de influencia del aeropuerto Eldorado con el objeto de garantizar el derecho a la ciudad para la comunidad residente que se está viendo abocada al desplazamiento frente a la consolidación de la plataforma de comercio internacional, proporcionándole

trucción de la segunda pista del aeropuerto Eldorado, la aplicación del Decreto 765 de 1999 y el desarrollo de la Operación Estratégica Fontibón- Aeropuerto Eldorado-Engativá contemplado dentro del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (Decreto 190 de 2004)*.

Desde que se inició la construcción de la segunda pista del Aeropuerto Eldorado, la comunidad ubicada en el área de influencia aeroportuaria ha venido recibiendo los impactos negativos producidos por la ac-

Fuente: Aerovecindades, 2012. https://issuu.com/aerovecindades/docs/boletin_dos

Aportes del avalúo social a comunidades impactadas por proyectos – Caso Comuna 1 - Medellín

Como efectos posteriores generados de la investigación, está la implementación del método y su ajuste al caso del Barrio Carpinelo 1 (comuna 1) de la ciudad de Medellín, que requerían ante la situación de “amenaza por la construcción de los macroproyectos”.

“Vimos una necesidad, inclusive fue la misma comunidad la que nos alertó y nos dijo: ‘Nosotros tenemos que tener un mecanismo de Defensa’ (...) la comunidad llama a Convivamos, concretamente del Barrio Carpinelo 1 y nos dice: “Aquí vino Más Bosques a socializarnos el proyecto Cinturón Verde Metropolitano y lo que van a construir....nosotros debemos tener herramientas (...lo bonito es que salió de la misma gente) para defender el territorio y quedarnos aquí”, entonces, de ahí surge (...), estamos hablando de finales de 2012, concretamente octubre, cuando tuvimos la primera reunión con la gente de Carpinelo 1 y la gente de la JAL de la Comuna 1” (Guzmán, 2017, p. 63).

Ante la construcción del Macroproyecto Cinturón verde, los habitantes del barrio requerían el reconocimiento como dueños del territorio, en el marco de esa defensa y con la conformación de los Comités Barriales de Defensa y Transformación del Territorio, así se hace un trabajo conjunto entre pobladores del barrio Carpinelo 1, integrantes del CBDT del barrio, la Corporación Convivamos, la Corporación Montanoa, el Grupo de Investigación en Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad, de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá, Oxfam y el Ayuntamiento de Barcelona (estos dos últimos como financiadores), equipo con el cual se realiza el ajuste e implementación del avalúo social.

Ya con el conocimiento previo de la herramienta,

“(...) que se ha venido desarrollando en Bogotá, en el barrio Veracruz de la localidad de Fontibón, por parte del proceso de Aerovecindades (afectados de los barrios circunvecinos del Aeropuerto El Dorado) Desde el 2012, este proceso comunal ha sido acompañado por parte del profesor Carlos Torres y el Grupo de Investigación en Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad, de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. La posibilidad de abordar este tema, emerge por la creciente preocupación de los habitantes de las zonas

de los barrios de borde que se encontraban preocupados, por lo que empezó como rumor, pero se fue convirtiendo en una realidad que se acercaba lentamente. Las órdenes de desalojos impartidas por la alcaldía, en razón de la implementación del tan mencionado Cinturón Verde” (Guzmán, 2017, p.88).

Señala, Guzmán (2017), como:

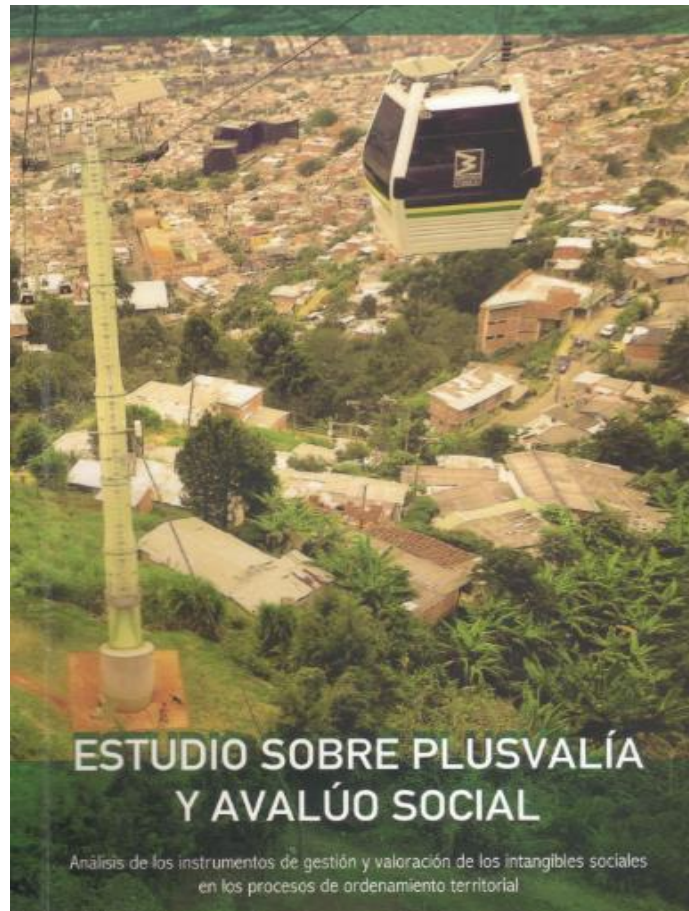
“En la experiencia de pilotaje de la propuesta de Avalúo Social fueron emergiendo algunas particularidades que le dieron características propias del contexto territorial y momento histórico por el que atraviesa la ciudad, sin dejar de lado las bases metodológicas y políticas de la propuesta. Estas características, potencialmente se pueden convertir en nuevos insumos y aportes a la herramienta que permita avaluar de manera más equitativa las viviendas que puedan ser objeto de desalojo por obra. No hay que olvidar que, como estrategia el Avalúo Social, es efectivo si se desarrolla de manera colectiva y colaborativa. Tanto en su ejecución metodológica, como en su despliegue técnico y político”. Como parte de la investigación se generó la cartilla de avalúo social en la que se sintetiza la implementación de la propuesta (...), la cual fue entregada a la comunidad, así como la investigación: “Prácticas emergentes de participación comunitaria en la planeación territorial: la gestión comunitaria del territorio en la Zona Nor-Oriental (Comuna 1) Medellín” (p.99).

A manera de reflexión, el enfoque bajo el cual se genera el método del avalúo social implica el principio de equidad, tal como se plantea en el marco de la justicia ambiental, Mesa (2018), “Desde nuestra perspectiva, la prevención del deterioro y el daño ambiental es el fundamento central de la justicia ambiental, seguido del principio de equidad en beneficios y cargas ambientales” (Guzmán, 2017, p. 64).

Ante la carencia de prevención y precaución por el desarrollo de la construcción del aeropuerto colindante a un área residencial, uno de los mecanismos generadores de justicia, es la equidad. Es decir, reconocer la afectación y generar mecanismos de compensación en los cuales se busque el resarcimiento de la afectación, así como reconocer el trabajo de transformación o urbanización realizado por parte de los pobladores. Hacia esta dirección va el método del avalúo social el cual además parte de la necesidad de garantía de la integridad de los pobladores, de su patrimonio construido, pero en función

de la salvaguarda de la vida, dadas las afectaciones a la salud que representa la operación aérea para los habitantes. Desde estas demandas se manifiesta la cuantificación de la transformación del medio como el plusvalor construido y retribuye una construcción colectiva social al ámbito de la propiedad privada familiar.

Figura 3. 12. Cartilla de avalúo social generada en el caso de los barrios de Medellín (Antioquia), sujetos a desplazamiento como parte del POT.



Fuente: Veeduría Ciudadana al Plan Estratégico de la Comuna 6, 2015.

3.5 Conclusiones

Como se da cuenta en este capítulo, las acciones de modernización y consolidación desarrolladas entre 2010 al 2015, no solo implican el incremento de las afectaciones ambientales de la operación aérea, sino que también buscan generar una transformación territorial en función de la actividad económica aeroportuaria que —en el caso de las zonas

adyacentes— constituye los anuncios de compra de predios planeados desde el gobierno distrital, propuesta que no fue implementada⁷⁴.

La respuesta organizativa para este período se caracterizó por organizaciones sociales dedicadas específicamente a la temática aeroportuaria, con participación de las JAC, ediles y organizaciones políticas locales. La especialización en el tema por parte de las organizaciones permitió avanzar en generar propuestas y demandas, así como definir enfoques de acción frente a la problemática.

Respecto a los enfoques de acción se encontró que parte de las organizaciones se orientaron a la interlocución con las entidades estatales, al cumplimiento de las medidas de mitigación y protección establecidas en la licencia ambiental, así como a proponer mecanismos dirigidos a la compensación y mitigación de las afectaciones a las comunidades, mientras que otro sector de organizaciones se centró en la reivindicación de derechos vulnerados y en cómo estos deben ser resarcidos por el Estado.

Estos dos enfoques organizativos inicialmente confluyeron en el desarrollo de acciones conjuntas de movilización y de exigencia ante las entidades nacionales y distritales, luego de que se evidenció cómo los escenarios de diálogo con las entidades distritales se convertían en espacios de dilación frente a las necesidades sin resolver de la población. Lo anterior abrió dos rumbos de acción, por una parte, la organización Comunidades Unidas, junto a las mesas aeroportuarias de Fontibón, Engativá y Funza participaron en el proceso con el MICI y por otra Aerovecindades desarrolló junto con un grupo de investigación de la Universidad Nacional de Colombia el método del avalúo social⁷⁵.

En el marco de estos dos enfoques generados por las organizaciones locales se abordaron las principales propuestas o instancias de acción generadas: el proceso llevado con el MICI, por las organizaciones más apegadas a los mecanismos formales y reconocidos en la

⁷⁴ A finales de 2019 la Alcaldía de Bogotá expidió el Decreto 824 de 16 diciembre 2019 constituyendo el Distrito Aeroportuario del Aeropuerto El Dorado y la correspondiente Operación Estratégica.

⁷⁵ Acciones encaminadas a la atención de la salud de los afectados y a otros 10 temas sobre los derechos y garantías de los vecinos del aeropuerto. En el aspecto de equidad y defensa del patrimonio se desarrolló el trabajo documental del Grupo de Investigación de la Maestría de Hábitat de la Universidad Nacional sobre la metodología del Avalúo Social.

legislación, y el Avalúo social, construido desde la óptica de la reivindicación de derechos vulnerados y de la movilización social.

En el proceso realizado con el MICI se dio un espacio de interlocución y levantamiento de pruebas que permitió evidenciar los incumplimientos por parte de BID y del concesionario, de las afectaciones generadas como resultado de la modernización aeroportuaria financiada. Sin embargo, el pago del préstamo de manera anticipada previo a la entrega final del informe del MICI, en el que se evidenciaban los incumplimientos, generó que los hallazgos en favor de la comunidad se quedaran sin efecto alguno.

Se evidenciaron las limitaciones del MICI en el reclamo de las afectaciones a la población y su resarcimiento; sin embargo, la organización Comunidades Unidas —abanderada de este proceso— continúa realizando el seguimiento a otras demandas desde la sociedad civil que buscan que las Instituciones Financieras Internacionales (IFIS), asuman responsabilidades frente a las afectaciones generadas por los proyectos de desarrollo que financian. Adicionalmente, Comunidades Unidas adelanta procesos legales frente a las irregularidades en el cumplimiento de la licencia ambiental bajo la que opera el AIED.

El avalúo social —como método de reconocimiento económico del trabajo familiar y colectivo en la construcción de la vivienda y del entorno barrial— es una herramienta de defensa del patrimonio familiar de utilidad para comunidades impactadas por obras de desarrollo, como lo muestra la implementación y ajuste del método en el caso de la Comuna 1 de la ciudad de Medellín. El horizonte de acción del avalúo social está dirigido al fortalecimiento comunitario y de las capacidades de exigencia de derechos.

La organización Aerovecindades sigue avanzando en el acompañamiento de las comunidades impactadas por el AIED, en el análisis del Decreto 824 de 2019 por medio del cual se conforma la entidad Distrito Aeroportuario, así como en la búsqueda de herramientas y apoyos directos para la atención de las afectaciones socioambientales en especial en el tema de salud.

4. Conclusiones y recomendaciones

4.1 Conclusiones

Desde la construcción del Aeropuerto El Dorado (1959), se configura un escenario de desigualdades socioambientales debido a la carga ambiental negativa que genera esta infraestructura. La urbanización residencial desarrollada en el entorno no fue regulada por las entidades estatales, como una medida de reducir la afectación futura que generaría a las poblaciones ubicarse en colindancia con el Aeropuerto El Dorado, por el contrario, se incentivó la urbanización con construcciones de vivienda ofertadas por el Estado y con una normatividad que permitía el uso del suelo residencial hasta 1990.

A finales de la década de 1990, cuando se encontraba consolidada la urbanización, se construyó la segunda pista del AIED, y a partir de este momento se incrementó la operación aérea, siendo mínimas y parciales, las medidas de mitigación de los impactos socioambientales. Por el contrario, se buscó generar los mecanismos para la transformación del territorio y el cambio en los usos del suelo residenciales a industriales y comerciales, dirigido a garantizar el incremento de la movilidad de pasajeros y de carga.

Se evidenció cómo confluyen dos lógicas de apropiación del espacio y de transformación socioambiental que son contrapuestas y que responden a diferentes intereses. Por una parte, una apropiación del espacio basada en intereses políticos y económicos que asignan una connotación negativa a territorios periféricos de la ciudad, como la zona occidental, y, por otra parte, las necesidades habitacionales de pobladores migrantes rurales y obreros, quienes transformaron el uso rural a urbano como posibilidad de garantía de acceso al derecho a una vivienda y a la ciudad por medio del trabajo colectivo y familiar de los pobladores de los barrios de la ZIP.

Después de la consolidación de los barrios y ante el conflicto ambiental generado por la construcción de la segunda pista (1995), las JAC fueron las organizaciones que permitieron divulgar información y convocar la movilización en contra de la implantación aeroportuaria y de las afectaciones. Posteriormente, con las obras de modernización y expansión del AIED, los impactos a la población son ambientales y territoriales, por el anuncio de compra de predios en 2010.

La defensa territorial y ambiental, ante los anuncios de compra de predios en las zonas residenciales circunvecinas al aeropuerto de la localidad de Fontibón, se conformó a través de organizaciones sociales especializadas en el tema aeroportuario, las cuales avanzaron en dos direcciones: una dirigida, a crear nexos con redes de defensa transnacional, con las que se busca el cumplimiento de las medidas de mitigación, así como en avanzar en las compensaciones frente a la afectación ambiental, con un enfoque legal de defensa de derechos socioambientales; y otra, dirigida a la organización y articulación con redes de defensa de derechos nacionales, enfocadas a garantizar la propiedad de la vivienda como la base de los derechos, generando una herramienta técnica para valorar los predios, con posible afectación por los anuncios de compra⁷⁶.

En este escenario, las demandas por justicia ambiental se centran en la construcción territorial; primero, respecto a la satisfacción de las necesidades básicas; segundo, al conflicto por la operación aérea y, tercero, a la garantía patrimonial (caso avalúo social) o de permanencia en el territorio con mitigaciones adecuadas (caso MICI).

En términos de las demandas por justicia ambiental, los dos enfoques de dos líneas de acción analizadas en la investigación corresponden desde el ámbito legal a buscar mecanismos de presión y de financiación para que las entidades estatales y las privadas (concesionario), cumplan con los compromisos adquiridos para el funcionamiento de la actividad aérea, de manera central en el tema de mitigación de las afectaciones, tal que se garantice la permanencia territorial de la población (caso organizaciones vinculadas al proceso del MICI), mientras por parte de Aerovecindades se hace énfasis en el

⁷⁶ Derechos y garantías en salud, ambiente, bienestar y otros: evidenciados en un pliego de peticiones y en 11 temas de afectaciones consignados en el documento marco del trabajo de Aerovecindades y expuestos en la petición de asesorías solicitadas a la Universidad Nacional en 2012 para conseguir soluciones.

reconocimiento histórico de la transformación territorial y del trabajo como fuente de valoración⁷⁷.

Las vías de acción señaladas dan cuenta de las estrategias y la capacidad propositiva de la población, ante un escenario institucional que, por medio de la dilación en la toma de decisiones y acciones, para la garantía de los derechos ha sido notablemente débil. Esta permisividad ha beneficiado y permitido consolidar las acciones dirigidas a incrementar la movilidad aérea y las demandas económicas del AIED teniendo efectos negativos frente a la percepción por parte de la comunidad en su capacidad de incidencia frente a las acciones que afectan su salud, su propiedad y las formas económicas desarrolladas en el territorio.

La afectación continuada, que ha generado un “acostumbramiento” al ruido, pese al efecto acumulado en la salud de los pobladores, ha implicado a nivel organizativo una debilidad en la exigencia de derechos, frente a una actividad económica que se consolida y avanza dejando de lado la dimensión social y ambiental que afecta a la población.

4.2 Recomendaciones

Respecto a la investigación, quedan diferentes aspectos a ampliar y otros abordajes necesarios, no solo en función de las necesidades de las comunidades afectadas, sino de los horizontes teóricos que sería necesario avanzar en el entendido de las demandas de justicia ambiental que se configuran a nivel urbano.

A pesar de la existencia de múltiples investigaciones que documentan el tema aeroportuario en relación con su entorno territorial, se carece de investigaciones concluyentes respecto a la relación entre la exposición a ruido, contaminantes aéreos y terrestres frente a la presencia de enfermedades en los habitantes de la zona de mayor impacto, en este sentido se requiere de un enfoque territorial en el análisis de la información que aporte a la caracterización de las afectaciones en los pobladores.

⁷⁷ Así como implementar acciones para proteger los derechos y las garantías de los afectados sobre los aspectos de mayor impacto: salud, ambiente, bienestar, ingreso indiscriminado de industria, deterioro de los barrios residenciales, desvalorización predial, desplazamiento y, riesgo patrimonial.

De igual manera, se requiere indagar en las investigaciones ambientales posteriores la relación entre afectación ambiental y venta de propiedades; es decir, cuáles ha sido las repercusiones ambientales, en relación con el desplazamiento de la población o su permanencia en el territorio, como forma de documentar las implicaciones económicas de la afectación ambiental, en términos del detrimento patrimonial que se podría generar.

Se requiere, a su vez, establecer a nivel cuantitativo el balance entre los beneficios económicos obtenidos por la operación aérea, respecto a la cuantificación de las afectaciones socioambientales generadas, en el sentido de buscar la equidad y compensación, de los costos sociales y ambientales frente a los beneficios económicos.

A nivel teórico, es relevante analizar y profundizar la construcción de las nociones ambientales a nivel urbano y cómo estas impactan la movilización social, en especial las afectaciones “intangibles”, en la contaminación atmosférica y sonora; es decir, cómo las concepciones de naturaleza limitan visibilizar y movilizar a la población en la defensa de sus derechos ante afectaciones ambientales y contaminaciones que tienen repercusiones a largo plazo.

En general, frente a la persistencia de las necesidades y afectaciones de la población generadas por la operación aeroportuaria, se requiere del acompañamiento a las comunidades en la argumentación y construcción de herramientas frente a proyectos de desarrollo como el AIED. En este sentido, es importante la conexión entre la actividad investigativa desde la academia con las necesidades poblacionales, el reconocimiento de las afectaciones y de su atención en el ámbito público y legal.

5. Anexos

Tabla 5-1 Síntesis de las obras de modernización del aeropuerto Eldorado

Desarrollo	Contrato concesión - Año		Concesionario	Descripción de la Concesión	Valor
	Inicio	Cierre			
1. Plan Maestro del Aeropuerto Eldorado - 1996 termino el 16 de julio de 1998.	1995	2017	Consortio español – colombiano, Compañía de Desarrollo Aeropuerto Eldorado – CODAD S. A. Compañía de Desarrollo Aeropuerto Dorado (Valora, Odgen Co, Banco Santander de Panamá de España y Concreto de Colombia) duración 20 años	Construir la Segunda Pista del Aeropuerto El Dorado y Obras Complementarias, incluyendo el suministro, instalación y prueba de equipos y el Mantenimiento de la Segunda Pista, de las Obras Complementarias y de la Segunda Pista Existente (anexo 11. modificaciones).	US\$100'338.479,00 (Dólares Americanos) – costo Concesión
2. Plan Maestro del Aeropuerto Eldorado hasta 2007 - 2025– por firma Aéroports de París Ingeniere (ADPi) 2.1. Actualización del Plan Maestro para AIED - 2011. Financiado por Agencia de Comercio y desarrollo de los Estados Unidos (USTDA)	2007	2027	OPAIN S.A. – Anexo 3. contratos y modificaciones.	Administración, Modernización y Expansión, Operación, Explotación Comercial y Mantenimiento del Área Concesionada del Aeropuerto El Dorado de la ciudad de Bogotá D.C., bajo el control y vigilancia de Aerocivil. Meta: movilización de 16 millones de pasajeros. Consta de 3 hitos.	1.000 millones de dólares Valor de contraprestación del 46,16% de los ingresos brutos. costo Concesión préstamo BID US\$165 millones
3. Plan Maestro del Aeropuerto Eldorado II Construcción del Aeropuerto Eldorado II (municipios de Facatativá y Madrid),2017.				Contrato de consultoría para el análisis técnico de la viabilidad operacional y elaboración del Plan Maestro para el nuevo aeropuerto Dorado II (aprobado julio de 2016)	\$4.795.803.950 costo consultoría

Fuente: Res. 02235 de 2016; Planeación, 2019, p 56 – 63. Contrato de Concesión Aerocivil, 1995. Elaboración propia.

Bibliografía

- Ackerman, J. (2006). *Estructura Institucional para la Rendición de Cuentas: Lecciones Internacionales y Reformas Futuras. Serie: Cultura de la rendición de cuentas N° 9.* (México): Auditoría Superior de la Federación.
- Accountability Counsel. (2019). La inmunidad absoluta del Grupo del Banco Mundial Termina En Una decisión histórica de la Corte Suprema de los EE.UU. San Francisco, EU.: Accountability Counsel. Recuperado el 16 de septiembre de 2019, de <https://www.accountabilitycounsel.org/2019/02/world-bank-group-absolute-immunity-ends-in-landmark-u-s-supreme-court-decision/>
- Accountability Counsel. (2019b). Sobre Nosotros. Recuperado el 10 de julio de 2019, de <https://www.accountabilitycounsel.org/about-us/>
- Acueducto. (2019). Humedal de Capellanía. Recuperado el 25 de mayo de 2019, de : https://www.acueducto.com.co/wps/portal/EAB2/gestores-ambientales/gestion-ambiental/Sistema_hidrico_del_Distrito_Capital/cuenca-fucha/parque_ecologico_distrital_de_humedal_capellania!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zizQKdDQwtDlZ83M3cDAwCA90dDSxMHA0CHY30w8EKDHAA_RwP9KGT9BiZGzgaBwQFOQf6hzoYBbuZQ_XgUROG3P0w_Sj-quATdHEyFUfidGQ4yB7dLHF2NoQrwmFGQGxqaV6mbHeioqAgA-dooqQ!!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/
- Aerocivil. (S.F). Volante “Segunda pista Aeropuerto El Dorado – Bogotá”. Colombia: Autor
- Aerocivil. (1995). *Contrato de Concesiones.* Recuperado el 28 de septiembre de 2019, de: <http://www.aerocivil.gov.co/aeropuertos/Concesionados/EI%20Dorado%20-%20Bogot%C3%A1.pdf>
- Aerocivil. (1995b). *Respuesta a la acción de tutela N°449T instaurada por Hugo González.* Mayo. Colombia: Autor.
- Aerocivil. (2014). *Estudio de impacto ambiental para la modificación de la licencia ambiental del Aeropuerto Internacional El Dorado de la ciudad de Bogotá.* Bogotá, Colombia: Autor.
- Aerocivil. (2019). Historia Aerocivil. Recuperado el 08 de junio de 2019, de <http://www.aerocivil.gov.co/aerocivil/historia>
- Aerovecindades. (2009). *Pliego de peticiones.* Bogotá, Colombia: Autor.
- Aerovecindades. (2008). *Propuesta de programa y plan de acción.* Colombia: Autor.
- Aerovecindades. (2008b). Boletín N°1. 1 de agosto de 2008. Recuperado el 11 de mayo de 2019, de https://www.freewebs.com/aerovecindades/Boletin1OK.pdf?fbclid=IwAR3aZYWX_Ciq3ZNBO4S4oWCrZCGJoN-jr25kk8hA7NKVhf2zrvgd0W27-ZjE
- Aerovecindades. (2012). Boletín N°2. diciembre de 2012. Recuperado el 04 de abril de 2019, de https://issuu.com/aerovecindades/docs/boletin_dos
- Alape, A. (1989). “El nueve de abril en provincia”, *Nueva Historia de Colombia, Historia Política, 1946-1986, Tomo II*, Bogotá: Editorial Planeta.

- Alcaldía Local de Fontibón. (2013). *Registro Distrital - Bogotá distrito Capital (Colombia), Año 48, N° 5265, p. 1-131, diciembre 23*. Colombia: Autor.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018). Análisis demográfico y proyecciones poblacionales de Bogotá. (94). Recuperado el 28 de julio de 2019, de http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/demografia_proyecciones_2017_0.pdf.
- Amaya, A. (2015). *Identificar áreas de influencia y potencial de edificabilidad para las zonas aledañas a las futuras estaciones metro que se encuentran dentro del tratamiento de renovación urbana, establecido en el decreto 562 de 2014*. Colombia: Autor.
- Ángel - Maya, A. (2013). *El Reto de la Vida. Ecosistema y Cultura, Una Introducción al Estudio del Medio Ambiente*. Segunda edición. Recuperado el 11 de agosto de 2019, de www.augustoangelmaya.com
- Ángelo y Wachsmuth. (2014). Urbanizing Urban Political Ecology: A Critique of Methodological Cityism. *International journal of urban and regional research*, p. 16-27.
- Archila, M. (2006). Los movimientos sociales y las paradojas de la democracia en Colombia. *Revista Controversia*. Recuperado el 06 de mayo de 2019, de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20100925121121/movimientossocialesControversia186.pdf>
- ASTACC. (1995). *Carta dirigida al director de la Aeronáutica civil Álvaro de Jesús Raad Gómez, enero 12*. Junta directiva de la Asociación de Técnicos Aeronáutica Colombiana. Archivo ANLA Expediente Pista paralela Aeropuerto El Dorado. Expediente LAM0209. Bogotá, Colombia. Colombia.
- ASTACC. (1995b). *Carta dirigida a Cecilia López Montaña Ministra del Medio Ambiente. Enero 16*. Junta directiva de la Asociación de Técnicos Aeronáutica Colombiana. Archivo ANLA Expediente Pista paralela Aeropuerto El Dorado. Expediente LAM0209. Bogotá, Colombia. Colombia.
- Avella, J. Gómez, O. Melo y Riveros, A. (2012) *Análisis de la Capacidad Operativa de la Nueva Terminal de Carga del Aeropuerto El Dorado*. Tesis de especialización en Gerencia Logística Cohorte XVIII. Universidad Sergio Arboleda. Bogotá.
- Banca del Parque. (2017). *Programa especial sobre el impacto ambiental Aeropuerto El Dorado. Banca del Parque Radio en conjunto con el Cajar* [Audio en podcast]. Recuperado el 13 de abril de 2019, de <https://www.colectivodeabogados.org/IMG/mp3/16062017labancadelparquecajar-bancadelparqueradio-ivoox19305734.mp3>. 16 de junio de 2017
- Bank Information Center. (2008, noviembre). *Rendición de cuentas y participación en el diseño de proyectos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo: De la retórica a las acciones*.
- Banrep. (2015). *Gustavo Rojas Pinilla*. Recuperado el 15 de octubre de 2019, de http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Gustavo_Rojas_Pinilla
- Beltrán, J. Leal, R y Almanza, C. (2005) *Historia ambiental de Bogotá, siglo XX : elementos históricos para la formulación del medio ambiente urbano*, p. 231. Serie: Colección

- Textos universitarios, Serie Historia ambiental. Colombia: Fondo de Publicaciones Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Berneth, L. (2016). *Algunos elementos metodológicos para pensar espacialmente en ciencias sociales*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado De Colombia.
- Beuf, A. (2016). Las centralidades urbanas como espacios concebidos: referentes técnicos e ideológicos de los modelos territoriales del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Bogotá (Colombia). *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 25(2), 199-219. Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Botero, M y Fernández, R. (2002). *Contrato de concesión de aeropuertos de Colombia*. Tesis de grado Pontificia Universidad Javeriana.
- Caracol. (2009, 19 de junio). Aerocivil no comprará ningún predio para expansión de aeropuerto El Dorado. Recuperado de https://caracol.com.co/radio/2009/06/19/nacional/1245420120_831951.html
- C, Daniel. K, Genovese. M, van Huijstee y S. Singh. (2016) *Glass Half Full? The State of Accountability in Development Finance*. Amsterdam: SOMO
- CEDINS. (2011). *Macroyecto Urbano Regional Aeropuerto El Dorado - MURA Componentes, impactos y propuestas sociales*. Colombia: Autor.
- Comité de defensa territorial. (2019). ANLA archiva licencia del proyecto Aeropuerto El Dorado II para la Sabana de Bogota. Recuperado el 17 de mayo de 2019, de https://www.ambienteysociedad.org.co/wp-content/uploads/2019/06/ANLA_archiva_licencia_del_proyecto_aeropuerto_el_dorado2_sabana_bogota.pdf
- Consortio EPYPSA, (2017). *Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto Engativá Guaymaral*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. Colombia: Autor.
- Cortés, M. (2015). *La anexión de los 6 municipios vecinos a Bogotá en 1954 "Hechos y antecedentes"*. *Bitácora Urbano Territorial, Volumen 1, Número 9*, p. 122-127. Colombia: Universidad Nacional de Colombia
- DAPD. (1981). *Mapa Acuerdo de Zonificación 1978 – 1985, Distrito Especial de Bogotá. Colombia*
- Díaz, O. (2015, 10 de noviembre). Análisis del desarrollo reciente del transporte aéreo en Colombia. *Revista Transporte y Territorio*. Recuperado el 07 de mayo de 2019, de <file:///D:/Datos%20Usuario/Downloads/2432-Texto%20del%20art%C3%ADculo-5111-2-10-20160623.pdf>
- Dietz, K., y Isidoro, A. (2014). "Dimensiones socioambientales de desigualdad: enfoques, conceptos y categorías para el análisis desde las ciencias sociales". En: *Desigualdades socioambientales en América latina (pp. 49-84)*. B Göbel, M Góngora-Mera y A Ulloa. (Eds.). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Duque, A. (1990, 10 de noviembre). La apertura llega al transporte aéreo cielos abiertos para carga internacional. Periódico El Tiempo. Recuperado el 03 de noviembre de 2019, de: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3109>
- El Tiempo. (1994, 07 de julio). Nueva pista, mucho más que echar asfalto. Periódico El Tiempo. Recuperado el 05 de junio de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-167023>

- El Tiempo. (1995, 12 de mayo). *Los problemas ambientales de la segunda pista*. Periódico El Tiempo. Recuperado el 14 de octubre de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-325400>.
- El Tiempo. (1995, 16 de mayo). *Minambiente dijo sí a pista de Eldorado*. Bogotá, Col.: El Tiempo. Recuperado el 5 de junio de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-447484>.
- El Tiempo. (1995, 18 de julio). *Piden negar licencia a pista de Eldorado*. Periódico El Tiempo. Recuperado el 11 de noviembre de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-368536>.
- El Tiempo. (1995, 25 de julio). *Piden revocar segunda pista de Eldorado*. Periódico El Tiempo. Recuperado el 06 de septiembre de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-372888>.
- El Tiempo. (1995, 14 de agosto). *Piden negar licencia a pista de Eldorado*. Bogotá, Col.: El Tiempo. Recuperado el 06 de septiembre de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-368536>.
- El Tiempo. (1995, 10 de octubre). *Otra opinión negativa hacia la segunda pista*. Bogotá, Col.: El Tiempo. Recuperado el 5 de julio de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-375199>.
- El Tiempo. (1995, 24 de noviembre). *Hoy adjudican segunda pista del aeropuerto*. Bogotá, Col.: El Tiempo. Recuperado el 06 de septiembre de 2019, de Recuperado el 06 de septiembre de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-327565>.
- El Tiempo. (1996, 16 de febrero). *Respaldan la licencia para pista de Eldorado*. Bogotá, Col.: El Tiempo. Recuperado el 06 de septiembre de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-359249>.
- El Tiempo. (1997, 31 de mayo). *En riesgo segunda pista de El dorado*. Recuperado el 06 de septiembre de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-576255>
- El Tiempo. (1998, 31 de mayo). *Ultimátum para renovar aviones*. Bogotá, Col.: El Tiempo. Recuperado el 06 de septiembre de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-811110>.
- El Tiempo. (2008, 17 de febrero). *Por ampliación de Aeropuerto El Dorado, 8.000 familias tendrán que dejarlo todo*. Periódico: El Tiempo. Recuperado el 06 de septiembre de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3962644>.
- El Tiempo. (2009, 22 de mayo). *La 26 sufrió cuatro horas de trancón por protesta de habitantes de Fontibón contra Aeropuerto*. Recuperado de 15 de julio de 2019, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5257887>.
- Escobar, J. (2011, 05 de diciembre). *El humedal del Aeropuerto El Dorado. Humedales Bogotá*. Recuperado el 11 de octubre de 2019, de <https://humedalesbogota.com/2011/12/05/el-humedal-del-aeropuerto-el-dorado/>.
- Fondo de desarrollo local de Fontibón. (2006). *Inventario histórico y patrimonial de Fontibón*. Colombia: Autor.

- Fundeps. (2015). *La nueva política del MICI*. Avance o retroceso, de http://www.fundeps.org/sites/default/files/la_nueva_politica_del_mici_avance_o_retrceso_-_12.2015.pdf
- Fundeps y SOMO. (2015). Folleto: El Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI) – Noviembre 2015.
- García, D. (2007). La Arquitectura y el poder en Bogotá durante el Gobierno del General Gustavo Rojas Pinilla, 1953- 1957. *Revista de Arquitectura*, 9, 18-25. Colombia: Universidad Católica de Colombia.
- Graham, S. (2015). Life support: The political ecology of urban air. *City: analysis of urban trends*, 19 (2-3), 192-215.
- Guzmán, H. (2017). *Prácticas emergentes de participación comunitaria en la planeación territorial: la gestión comunitaria del territorio en la zona nor-oriental (comuna 1)* Medellín. Tesis de maestría. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Arquitectura Escuela de Planeación Urbano Regional. Medellín, Colombia.
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid, España: Edit Akal.
- Heynen, N., Kaika, M., y Swyngedouw, E., (2006). *In the nature of cities: Urban political ecology and the politics of urban metabolism*. New York, EU. Edit Routledge.
- Hospital de Fontibón. (2015). *Sistema de vigilancia epidemiológica de los efectos en salud por contaminación auditiva*. Hospital de Fontibón. Recuperado de http://www.hospitalfontibon.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=52.
- IADB. (2016). Colombia - Aeropuerto Internacional El Dorado (CO-MICI002-2011). Recuperado de: <http://www.iadb.org/es/mici/detalle-de-reclamo,1804.html?id=CO-MICI002-2011>
- IADB. (2015). Bancos de Desarrollo unen fuerzas para optimizar sus balances. Recuperado el 20 de julio de 2019, de <https://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2015-12-22/bancos-de-desarrollo-optimizan-sus-balances-financieros%2C11383.html>
- IDEA. (2012). Concepto técnico final: revisión estudio de impacto ambiental para la modificación de licencia ambiental del Aeropuerto Internacional El Dorado de la ciudad de Bogotá, D.C. CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N°. 000416 de 2011. Consultoría IDEA - Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.
- IGAC. (1993). Respuesta a la DAAC 5 de noviembre de 1993. Archivo ANLA Expediente Pista paralela Aeropuerto El Dorado. Expediente LAM0209. Bogotá, Colombia.
- Jiménez, L. (2009). *Espacialidad urbana de propietarios e inquilinos en sectores populares. El caso de Bogotá, 1938-2000*. Procesos Urbanos Informales Grupo de investigación Procesos urbanos en hábitat, vivienda e informalidad. Seminario Internacional Procesos Urbanos Informales. Bogotá, Colombia.
- Junta de Acción Comunal Álamos Norte, (1994). Carta solicitando la audiencia pública. Org. Ambientales, Corporación Prodefensa del medio ambiente CLONAR, Corporación para el manejo ambiental VERDESER, localidades 9 y 10. Archivo ANLA Expediente Pista paralela Aeropuerto El Dorado. Expediente LAM0209. Bogotá, Colombia.

- Keck, M. Sikkink. K. (1998). *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Edit. Cornell University Press. Recuperado el 15 de julio de 2019 de JSTOR, www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctt5hh13f.
- Lantigua, R. (2013, 2 de abril). *La captura del regulador o el fracaso de las funciones del gobierno*. Acento. Recuperado en julio de 2020, de <https://acento.com.do/opinion/la-captura-del-regulador-o-el-fracaso-de-las-funciones-del-gobierno-208615.html>.
- Latorre, C. (2010). *Historia: El Aeropuerto de Techo*. Recuperado en julio 5 de 2020, de <https://es.scribd.com/document/414259400/AEROPUERTO-DE-TECHO-docx>.
- López, M. (2016). *Paisajes hídricos en disputa: agua, poder y fragmentación en Medellín*. Edit. Confiar, Corporación ecológica penca de Sábila. Medellín, Colombia.
- Mançano, B. (2005). Movimientos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: Contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. *OSAL: Observatorio Social de América Latina*. Recuperado el 02 de septiembre de 2019, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110312111042/34MFernandes.pdf>
- Marcus, E. (2001). Etnografía en/del sistema mundo. *El surgimiento de la etnografía multilocal Alteridades*, 11 (22), pp. 111-127.
- Menjura, C. (2016). *Transformación del Hábitat Fontibón - Aeropuerto El Dorado: Del habitar popular a la territorialización de la Aerópolis*. Tesis de maestría. Universidad Nacional de Colombia Facultad de Artes, Maestría en Hábitat. Bogotá, Col.
- Mesa, G. (2018). *Una idea de justicia ambiental*. Editorial: Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Mesa, G. (2018b). *Una idea de justicia ambiental. Elementos de conceptualización y fundamentación*. Recuperado en julio 20 de 2019, de <https://www.uneditorial.com/bw-una-idea-de-justicia-ambiental-elementos-de-conceptualizacion-y-fundamentacion-derecho-en-general.html>.
- Mesa de Trabajo Aeropuerto Fontibón. (2008). *Anteproyecto para el Documento Técnico de Soporte OEFAE*. Archivo Mesa de Trabajo Aeropuerto Fontibón. Bogotá, Colombia.
- MICI - BID. (2011). *Documento del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación CO-MICI002-2011 Colombia. proyecto "Aeropuerto Internacional El Dorado"*. Recuperado el 20 de julio de 2019, de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36546908>.
- MICI - BID. (2013). Cartilla "Proceso de diálogo del programa de modernización y expansión del Aeropuerto El Dorado", julio de 2013.
- MICI – BID. (2014). Documento del mecanismo independiente de consulta e investigación CO-MICI002-2011. Determinación de la elegibilidad para la fase de verificación de la observancia: Aeropuerto Internacional Eldorado. Recuperado el 20 de diciembre de 2019, de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39246823>
- MICI–BID. (2014b). Panel de expertos independientes (MICI). Suplemento sobre los vínculos entre los daños relacionados con el ruido y las acciones u omisiones por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en contra de sus políticas

- operativas. Recuperado el 20 de diciembre de 2019, de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39034045>
- MICI- BID. (2018). *Documento del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación CO-MICI002-2011 cierre de caso proyecto aeropuerto internacional el dorado*. Recuperado agosto 23 de 2020, de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-407512550-4796>.
- Molina, G. (2014). *Solicitud sobre el Aeropuerto Internacional El Dorado (CO-MICI002-2011) – Suplemento sobre los Vínculos entre los Daños Relacionados con el Ruido y las acciones u omisiones por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Contra de sus Políticas Operativas*. Washington, EU. MICI. Recuperado el 10 de julio de 2019, de <http://www.accountabilitycounsel.org/wp-content/uploads/2014/11/Supplementary-filing.pdf>.
- Molina, A. (2011) *El aeropuerto Eldorado como elemento de planeamiento multiescalar y articulador urbano regional: instrumentos y actores y actores de la planeación* (tesis pregrado). Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Arquitectura y Diseño. Bogotá, Col.
- Mora, D. (2012). *Intervención de bordes hidricos a partir del diseño urbano sostenible.eje ambiental río Sangoyaco. Mocoa - Putumayo*. Tesis de maestría. Universidad Nacional de Colombia.
- Morales, E. (2014). *El MOIR y su política de “Los Pies Descalzos” como materialización de la ideología maoísta en Colombia, 1969 – 1990*. Monografía de pregrado. Universidad de Antioquia. Medellín, Col.
- OACI. (2000). *Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (Montreal, 19 - 28 de junio de 2000)*. Recuperado el 20 de julio de 2019, de <https://www.icao.int/Meetings/ansconf2000/Documents/wp02s.pdf>.
- OPAIN – Aerocivil. (2012, 5 de mayo). Modificación al contrato 6000169 OK del 12 de septiembre de 2006.
- OPAIN. (2019). *Hitos de obras*. Recuperado el 5 de abril, de <https://eldorado.aero/aeropuerto/obras-ampliacion/>
- OPAIN. (2019). *El Dorado: Tabla de Contratos y Otrosí*. Recuperado el 4 de julio de 2019, de <https://www.ani.gov.co/proyecto/aeropuertos/eldorado-21336>.
- Osorio, N. (2005, 2 de mayo). MOIR. Amenaza de demoliciones en Selva Dorada: Mockus, garrote para los bogotanos. Tribuna Roja (N°63). Recuperado el 13 de mayo de 2019, de <http://prueba.moir.org.co/2005/05/02/amenaza-de-demoliciones-en-selva-dorada-mockus-garrote-para-los-bogotanos/>.
- Pardo, C. y Navarrete, A. (2014). *Efectos socioeconómicos y ambientales generados con la construcción de la segunda pista del aeropuerto Eldorado en Funza y Fontibón*. Tesis de pregrado. Universidad Piloto de Colombia. Bogotá, Col.
- Peña, C. (2003). *Reconstrucción histórica y mapificación del resguardo de Fontibón, 1593 – 1639*. Tesis de maestría. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Col.

- Polletta, F. (1999). *Contemporary Sociology*, 28(1), pp. 96–97. Recuperado el 4 de julio de 2019, de www.jstor.org/stable/2653901.
- Portafolio. (2019, 17 de enero). *ANI prepara una tercera pista en el aeropuerto El Dorado*. Recuperado el 15 de mayo de 2019, de <https://www.portafolio.co/economia/infraestructura/el-dorado-ani-prepara-una-tercera-pista-525346>. Enero 17 de 2019.
- Presidencia.gov. (2019). Gral. Gustavo Rojas Pinilla 1953-1957. Recuperado el 5 de julio, de <http://historico.presidencia.gov.co/asiescolombia/presidentes/55.htm>.
- Quimbayo, G. y Vásquez, F. (2016). Hacia una ecología política de la urbanización en América Latina. *Revista Ecología política* (51). Recuperado el 14 de junio de 2019, de <https://www.ecologiapolitica.info/?p=6020#:~:text=Hacia%20una%20ecolog%C3%A9a%20pol%C3%ADtica%20de%20la%20urbanizaci%C3%B3n%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina,-julio%204%2C%202016&text=En%20la%20%20C3%BAltima%20d%C3%A9cada%20%20desde,et%20al.%20%202006a>.
- Quimbayo, G. (2019). Ecologías políticas de naturaleza urbana en Bogotá. Recuperado el 18 de junio de 2019, de <https://entitleblog.org/2019/02/14/political-ecologies-of-urban-nature-in-bogota-colombia/>.
- Ramírez, S. Espinosa, C. (1996). ¿Se evidencia la apertura en el transporte aéreo de pasajeros en Colombia? Tesis pregrado. Edit. Universidad del Rosario. Recuperado el 5 de abril de 2019, de <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/10258>.
- Ramírez, J. (2017). *Trazas de ciudad. Arquitectura en Bogotá durante el período de Gustavo Rojas Pinilla (1953 – 1957)*, Universidad Nacional del Colombia. Facultad de Artes. Bogotá, Colombia.
- Sarmiento, L. (2014). *Efectos en salud asociados a los niveles elevados de ruido en la zona de influencia de la operación del Aeropuerto El Dorado*. Secretaria de Salud de Bogotá. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Semana. (2015, 12 de abril). Condenan a la Aerocivil por desvío del río Bogotá. Revista Semana. Recuperado el 25 de julio de 2019, de <https://www.semana.com/nacion/articulo/consejo-de-estado-condenan-la-aerocivil-por-desvio-del-rio-bogota/452282-3#:~:text=En%201996%2C%20se%20terminaron%20las,en%20la%20mencionada%20poblaci%C3%B3n%20cundinamarquesa>.
- SDP. (2011). *Documento técnico de soporte Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto – Engativá*. Bogotá, Colombia.
- SDP. (2018). *Aeropuerto Eldorado retos y oportunidades, perspectiva urbana y regional*. Recuperado el 4 de marzo de 2019, de http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/aeropuerto_el_dorado_22-10-18.pdf.
- Stake, R. (1995). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.

- Swyngedouw, E. (2006), *Metabolic Urbanization: The Making of Cyborg Cities*, en Heynen, N., Kaika, M. y Swyngedouw, E. (eds.), *In the Nature of Cities – Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism*, Routledge, London, p. 21-40.
- Swyngedouw, E., Heynen, N. (2003). *Urban Political Ecology, Justice and the Politics of Scale*, October 2003, *Antipode* 35(5):898 - 918.
- Tarchopulos, D y Ceballos, O. (2005). *Patrones urbanísticos y arquitectónicos en la vivienda dirigida a bajos ingresos en Bogotá*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Tilly, C. (1978). *From mobilization to revolution*. Edit. Addison - Wesley.
- Toro, C; Velasco, V. y Niño, A. (2005). *El borde como espacio articulador de la ciudad actual y su entorno*. *Revista Ingenierías* 4(7). pp. 55-65. Universidad de Medellín. Medellín, Colombia.
- Torres, C., Vaca, O. y Salamanca, C. (2017). *Método la identificación de intangibles y su valoración hacia la construcción del avalúo social*. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 10(19). p.114-113. *Recuperado el 14 de septiembre de 2019, de* <https://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.cvu10-19.miivT>.
- Torres, F. (2013). *¿Movimientos socioterritoriales urbanos? Análisis de las prácticas espaciales de dos movimientos de desocupados en La Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. *X Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Arg.
- Touraine, A. (2006). *Los movimientos sociales*. *Revista Colombiana de Sociología*. (27). p. 255-278.
- UNAL, Aerovecindades, 2015. *Cartilla Avalúo social*.
- Universocentro. (2011). *Inundaciones en Fontibón*. (23). *Recuperado el 10 de septiembre de 2019, de* <https://www.universocentro.com/NUMERO23/InundacionesEnFontibon.aspx>.
- Vargas, A. (2017). *Los Bordes Urbano-Ambientales en Bogotá: Ordenación del Territorio de los Cerros Orientales*. Tesis de maestría. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Instituto de Hábitat, Ciudad y Territorio. Maestría de Ordenamiento Urbano Regional. Bogotá, Col.
- Veeduría Ciudadana al Plan Estratégico de la Comuna seis. (2015). *“Estudio sobre Plusvalía y avalúo social” Más que un Instrumento Técnico, una Herramienta Política*. *Recuperado el 12 de octubre de 2018, de* <http://veeduriaplanestrategicocomuna6.blogspot.com/2015/12/estudio-sobre-plusvalia-y-avaluo-social.html>.
- Velasco, V; Díaz, F y López, M. (2010). *Gestión de suelo en la configuración de bordes de ciudad. El caso del borde occidental de Bogotá*. *Territorios* (22). pp. 65-85.
- Veloza, P. (2018). *Conflictos socioambientales alrededor del agua: el caso del humedal Moyano, en la Sabana de Bogotá, Colombia*, p 487 – 525. En: Ulloa, A. Romero, H. Edit. *Agua y disputas territoriales en Chile y Colombia*.
- Zamora, L. (2015, 3 de septiembre). *Polémica de alto vuelo por horario de segunda pista de El Dorado*. *Recuperado el 3 de abril de 2019, de* <http://www.opinionysalud.com/polemica-de-alto-vuelo-por-horario-de-segunda-pista-de-el-dorado/>

Normatividad

- Aerocivil. (2016). Resolución N° 02235 de 2016. Aprobación Elaboración del Plan Maestro del Proyecto de Infraestructura El Dorado II. Recuperado de <https://diario-oficial.vlex.com.co/vid/resolucion-numero-02235-2016-646307205>.
- Alcaldía Mayor de Bogotá (1999). Decreto 765 - Dicta disposiciones sobre usos en los terrenos ubicados en inmediaciones del Aeropuerto Eldorado, localizados en zona de influencia de ruido. Colombia: Autor.
- ANLA. (2015). Resolución No. 1034 del 24 de agosto de 2015. Modifica la Licencia Ambiental otorgada mediante la Resolución 1330 del 07 de noviembre de 1995. Recuperado de <http://portal.anla.gov.co/gaceta/resolucion-1034-24-agosto-2015>
- Concejo de Bogotá. (1990). Acuerdo 6 de 1990, por medio del cual se Adopta el Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá, y se dictan otras disposiciones. Recuperado el 10 de octubre de 2019, de https://www.idu.gov.co/Archivos_Portal/Transparencia/Valorizacion/Acuerdos%20anteriores/Acuerdo%206%20de%201990/Acuerdo_6_de_1990.pdf
- Ministerio del Medio Ambiente. (1995). *Resolución No. 1330, por la cual se otorga una licencia ambiental.*
- Ministerio del Medio Ambiente. (1995). *Resolución No. 1389 del 22 de noviembre de 1995.* Resuelve recursos de reposición de la Resolución 1330 de 1995. Recuperado de <https://diario-oficial.vlex.com.co/vid/resolucion-numero-59802310>
- Ministerio del Medio Ambiente. (1996). *Resolución No. 392 de abril 15 de 1996.* Modifican parcialmente las Resoluciones 1330 y 1389 del 7 y 22 de noviembre de 1995. Recuperado de <https://diario-oficial.vlex.com.co/vid/resolucion-numero-59802302>.
- Ministerio del Medio Ambiente. (1996). *Resolución No. 768 de julio 19 de 1996.* Resuelve un recurso de reposición. Recuperado de <https://diario-oficial.vlex.com.co/vid/resolucion-numero-59802308>
- Ministerio del Medio Ambiente. (1997). *Resolución No. 0405 del 20 de mayo de 1997.*
- Ministerio del Medio Ambiente. (1998). *Resolución No. 0534 del 16 de junio de 1998.* modifica parcialmente la resolución 1330 del 7 de noviembre de 1995. Recuperado de <https://diario-oficial.vlex.com.co/vid/resolucion-numero-59802303>.
- Ministerio del Medio Ambiente. (1998). *Resolución No. 0745 del 5 de agosto de 1998.* Resuelve recursos de reposición. Recuperado de <https://diario-oficial.vlex.com.co/vid/resolucion-numero-59802305>
- Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial. (2007). *Decreto 330 - Por el cual se reglamentan las audiencias públicas ambientales y se deroga el Decreto 2762 de 2005.* Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/decretos/2007/dec_0330_2007.pdf
- Ministerio del Medio Ambiente. (2009). *Resolución 1001 de junio de 2009.* Cesión parcial de las Licencia Ambiental AEID.

OACI. (1991). *Resolución No. 15542 de noviembre 21 de 1991*. Modifica el procedimiento para fijar tarifas en el transporte aéreo nacional. Recuperado de https://xperta.legis.co/visor/temp_legcol_cbee2bee-847a-4873-be45-c641fd840bb7.

Entrevistas

Aerovecindades. (2019). Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

González, M. (2016). Recorrido con integrantes de la Mesa Ambiental de Fontibón por la ronda del río Bogotá. Diario de campo. Bogotá, Colombia.

Gutiérrez, O. (2019). Líder Aerovecindades. Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Gutiérrez, O. (2015). Líder Aerovecindades. Entrevista realizada por Mayra González. mayo de 2015. Bogotá, Colombia.

Habitante del barrio La Cabaña. (2019). Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Habitante del Barrio La Isla. (2019). Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Habitante del barrio La Rosita. (2019). Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Habitante del Barrio Veracruz. (2019). Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Integrantes Teatro Experimental de Fontibón. (2019). Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Jiménez, Juan. (2019). Líder Barrio La Rosita. Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Líder Mesa Ambiental Fontibón. (2019). Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Líder Mesa Ambiental de Fontibón. (2017). Entrevista realizada por Mayra González. Agosto de 2017. Bogotá, Colombia.

Líderes organizaciones locales. (2019). Líderes locales. Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Molina, G. (2019). Lideresa organización Comunidades Unidas. Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Penagos, Guillermo. (2019). Habitante barrio Cabañita. Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Veloza, J. (2019). Habitante Barrio La Rosita Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.

Villamil, E. (2019). Presidente Asojuntas. Entrevista realizada por Mayra González. Septiembre de 2019. Bogotá, Colombia.