



**APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE
CARACTERIZACIÓN DE CONFLICTIVIDADES EN EL
DISTRITO CAPITAL CASOS: SECTOR ALTOS DE LA
ESTANCIA Y ESCOMBRERA QUEBRADA PUENTE PIEDRA
(Vigencia 2018)**

De conformidad con lo establecido en los artículos 2 y 14 del
Acuerdo 24 de 1993 y Decreto 540 de 2013

Bogotá, D.C., noviembre de 2018



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

Veedor Distrital
Jaime Torres–Melo

Viceveedor Distrital
Daniel García Cañón

Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos
Juan Carlos Rodríguez Arana

Veedora Delegada para la Contratación
Tatiana Mendoza Lara

Veedor Delegado para la Eficiencia Administrativa y Presupuestal
Jasson Cruz Villamil

Veedor Delegado para la Participación y los Programas Especiales
Diego Fernando Maldonado Castellanos

Jefe Oficina Asesora de Planeación
Diana Enciso Upegui

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Janneth Caicedo Casanova

Equipo de Trabajo

Yudy Stephany Alvarez Poveda
Ingrid Catalina Triviño Leal



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

Tabla de contenido

Introducción	5
1. Ruta metodológica para la caracterización de conflictividades en el Distrito	5
2. Implementación de la metodología.	7
2.1 Caso: Sector de Altos de la Estancia – Localidad de Ciudad Bolívar	7
a. Fase 1: Recolección y revisión inicial de información	8
b. Fase 2: Alistamiento.....	8
c. Fase 3: Trabajo de Campo	9
d. Fase 4: Análisis de la Información.....	9
e. Fase 5: Consolidación de resultados	13
f. Fase 6: Articulación espacios de diálogo	17
g. Recomendaciones para tramitar la conflictividad del sector de Altos de la Estancia.....	17
2.2 Caso: Escombrera quebrada Puente Piedra – Localidad Usaquén	18
a. Fase 1: Recolección y revisión inicial de información	19
b. Fase 2: Alistamiento.....	20
c. Fase 3: Trabajo de Campo	20
d. Fase 4: Análisis de la Información.....	20
e. Fase 5: Consolidación de resultados	25
f. Fase 6: Articulación espacios de diálogo	28
g. Recomendaciones para tramitar la conflictividad de la escombrera quebrada Puente Piedra	29
Referencias	30

Lista de tablas

<i>Tabla 1.</i> Elementos Plan de Acción Sector Altos de la Estancia	9
<i>Tabla 2.</i> Actores Identificados: Caso Sector Altos de la Estancia	11
<i>Tabla 3.</i> Incompatibilidades identificadas: Caso Sector Altos de la Estancia	12
<i>Tabla 4.</i> Caracterización del conflicto del Sector de Altos de la Estancia.....	13
<i>Tabla 5.</i> Consolidado de reuniones y mesas de trabajo sector Altos de la Estancia.....	17
<i>Tabla 6.</i> Principales recomendaciones para atender la problemática de la escombrera quebrada Puente Piedra.....	21
<i>Tabla 7.</i> Actores Identificados: Caso escombrera quebrada Puente Piedra	22
<i>Tabla 8.</i> Incompatibilidades identificadas: Caso escombrera quebrada Puente Piedra	24
<i>Tabla 9.</i> Caracterización del conflicto escombrera quebrada Puente Piedra	25
<i>Tabla 10.</i> Consolidado de reuniones y mesas de trabajo escombrera quebrada Puente Piedra	28



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

Lista de figuras

<i>Figura 1.</i> Etapas de la Ruta Metodológica para la Caracterización de Conflictividades.....	6
<i>Figura 2.</i> Identificación de elementos materiales o simbólicos Caso Altos de la Estancia	12
<i>Figura 3.</i> Caracterización Caso Sector Altos de la Estancia.....	13
<i>Figura 4.</i> Identificación de elementos materiales o simbólicos Caso escombrera quebrada Puente Piedra	23
<i>Figura 5.</i> Caracterización Caso escombrera quebrada Puente Piedra	25



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

Introducción

Con el objetivo de aportar elementos que permitan contribuir al mejoramiento de la gestión pública distrital, la Veeduría Distrital en cumplimiento de su rol de control preventivo se ha propuesto implementar una metodología para la caracterización y trámite de conflictividades en Bogotá D.C. Lo anterior, con el fin de contribuir en el fortalecimiento del control social, la participación ciudadana y la aplicación de instrumentos técnicos que permitan la identificación, seguimiento y trámite de situaciones potencialmente conflictivas en Bogotá.

Este documento busca aportar en la materialización de aproximaciones del abordaje preventivo de conflictividades sociales señaladas por dos documentos de política pública, uno de carácter nacional y otro del orden distrital: i) el Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país: paz, equidad, educación” (PND 2014-2018), el cual establece el desarrollo de un Sistema Integral de Gestión de Conflictividades con Enfoque Territorial; y ii) el Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Mejor para Todos” (PDD 2016-2020), el cual busca atender y canalizar oportunamente las posibles controversias alrededor del desarrollo de la ciudad, anticipando potenciales confrontaciones que afecten la gobernabilidad y la confianza entre los ciudadanos y el Gobierno Distrital.

Con el fin de abordar el reto mencionado en los párrafos precedentes, la Veeduría Distrital propone aplicar la “Metodología de identificación y caracterización de conflictividades sociales” diseñada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y adaptada en algunas de sus fases e instrumentos a la ciudad de Bogotá D.C. El objetivo del presente documento es presentar la aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito, en los casos del sector de Altos de la Estancia de la Localidad de Ciudad Bolívar, y de la escombrera ubicada en la quebrada Puente Piedra de la Localidad de Usaquén. El documento se divide en dos secciones: la primera, expone la metodología definida por la Veeduría Distrital (2017) la cual está basada en la metodología diseñada por el DNP y se describe el proceso de aplicación de la misma, y en la segunda, se presentan los resultados de implementación de la metodología de los casos seleccionados, y una serie de recomendaciones para tramitar la conflictividades.

1. Ruta metodológica para la caracterización de conflictividades en el Distrito

La ruta metodológica para la caracterización de conflictividades adaptada por la Veeduría Distrital, con base en la Metodología para la Caracterización de Conflictividades elaborada por el DNP (2017), comprende las siguientes seis fases: i) recolección y revisión inicial de información; ii) alistamiento y trabajo de campo; iii) análisis de la información recolectada; iv) resultados del análisis de los instrumentos de recolección de información para la caracterización del conflicto; y v) mesas de diálogo.

Esta metodología es aplicada en el marco de la materialización del enfoque de control preventivo de la Veeduría Distrital, orientado a anticipar la ocurrencia y materialización de riesgos en la



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

gestión pública distrital, que puedan generar impactos que afecten a la ciudadanía, con el propósito de aumentar la confianza entre la ciudadanía y la Administración Distrital. A continuación se señalan las fases propuestas para esta metodología:

Figura 1. Etapas de la Ruta Metodológica para la Caracterización de Conflictividades



Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital, con base en Metodología para la Caracterización de Conflictividades DNP (2017).

De las cinco fases de la metodológica propuesta por el DNP, la Veeduría Distrital propone una fase adicional, denominada “Articulación de espacios de diálogo” como herramienta de control preventivo de conflictividades sociales en el Distrito. Esta sexta fase tiene como propósito rescatar el valor de la participación ciudadana como un elemento fundamental para prevenir, tramitar y solucionar conflictividades sociales, permitiendo promover la participación de los actores, conocer diferentes posturas y visiones relacionadas con la conflictividad, así como su inclusión en las fases de diseño, formulación e implementación de las estrategias definidas para el trámite de conflictividades. Adicionalmente, proporciona herramientas para un adecuado seguimiento institucional y ciudadano.



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

A pesar de que la metodología presenta un diseño lineal en relación a cada una de las fases que la componen, su aplicación tiene un carácter dinámico, flexible y adaptable, por lo tanto la utilización y el orden de aplicabilidad de las fases que se describen a continuación, depende de la etapa, del contexto del conflicto y del momento en el cual las entidades de control u otros actores son llamados como garantes o facilitadores. Por ejemplo, una conflictividad en estado de negociación requiere una atención inmediata por medio de la articulación de espacios de diálogo, por lo que las otras fases de identificación y caracterización se deben desarrollar en el proceso.

2. Implementación de la metodología.

La implementación de la metodología para la caracterización de conflictividades sociales en Bogotá fue desarrollada durante el año 2018 en las localidades de Ciudad Bolívar y Usaquén, específicamente para los casos del sector de Altos de la Estancia y la Escombrera quebrada Puente Piedra, respectivamente, las cuales se describen a continuación.

2.1 Caso: Sector de Altos de la Estancia – Localidad de Ciudad Bolívar

La conflictividad social identificada en el sector de Altos de la Estancia, ubicada en la UPZ 69 Ismael Perdomo de Localidad de Ciudad Bolívar, se seleccionó a partir de un requerimiento realizado por la comunidad del sector (representada por la Mesa Técnica de Altos de la Estancia) al Concejo de Bogotá, que a su vez solicitó el acompañamiento de la Veeduría Distrital, desde el 2017.

Asimismo, se priorizó esta conflictividad teniendo en cuenta que este sector se encuentra afectado desde 1999 por un fenómeno de remoción de masa, que ha requerido de la inversión de recursos humanos, técnicos especializados y financieros con el propósito de atender a la población que ha sido afectada, así como generar estrategias que permitan disminuir los impactos negativos para los habitantes del sector.

Dada la complejidad y magnitud de esta problemática, en el artículo 10 del Decreto 489 de 2012 se estableció que “las entidades deberán elaborar un Plan de Acción para Altos de la Estancia en donde se contemple: reasentamiento, participación ciudadana, control de la ocupación y mejoramiento del entorno, y los demás requeridos”, siendo el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (IDIGER), el responsable de actualizar con los reportes de las entidades involucradas el Plan de Acción, el cual busca generar una intervención integral para la mitigación del riesgo y la rehabilitación del sector de Altos de la Estancia.

Para este caso, se han implementado las fases 1, 2, 4, 5 y 6 de la metodología de caracterización de conflictividades.

- Fase 1: Recolección de información (Ficha de Partida)
- Fase 2: Alistamiento



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

- Fase 4: Análisis de la información
- Fase 5: Consolidación de Resultados (Ficha de Caracterización del Conflicto)
- Fase 6: Mesas de diálogo.

A continuación se describe el desarrollo de cada una de las etapas para el caso:

a. Fase 1: Recolección y revisión inicial de información

En cuanto a la recolección y revisión de la información requerida para el proceso de caracterización de la conflictividad asociada al sector de Altos de la Estancia, se revisaron los siguientes documentos:

- Plan de Acción para Altos de la Estancia, construido y aprobado por la Mesa Interinstitucional de Altos de la Estancia, en concordancia con el artículo 10 del Decreto 489 de 2012 y el artículo 8 del Decreto 249 de 2015.
- Instructivo diseñado por el IDIGER, como insumo para que las entidades realicen el proceso de actualización del Plan de Acción de Altos de la Estancia.
- Presentación realizada por el IDIGER sobre la primera sesión realizada en 2017 de la Mesa Interinstitucional de Altos de la Estancia
- Acta de primera sesión realizada en 2017 de la Mesa Interinstitucional de Altos de la Estancia
- Contextualización del proceso adelantado en el sector de Altos de la Estancia (2017).

La documentación mencionada anteriormente, fue remitida por el IDIGER por solicitud de la Veeduría Distrital.

b. Fase 2: Alistamiento

Durante el mes de julio de 2018, se llevó a cabo una reunión con la comunidad del sector, con el propósito de conocer el estado actual del proceso e identificar las percepciones de los ciudadanos en relación a las acciones realizadas por las entidades distritales frente a la problemática de riesgo de Altos de la Estancia. Es importante señalar que durante esta fase, la comunidad manifestó no estar de acuerdo con lo planteado en el Plan de Acción, ya que no se sintieron incluidos durante la construcción del mismo.

De igual manera, durante este mismo mes, se realizó una reunión con el IDIGER para conocer el estado actual del Plan de Acción definido para atender la problemática de Altos de la Estancia, y definir una serie de mesas de trabajo con la Mesa Interinstitucional (entidades competentes y responsables dentro del Plan de Acción), con el objetivo de conocer los avances y dificultades para cumplir con cada una de las actividades propuestas desde sus competencias.



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

c. Fase 3: Trabajo de Campo

Esta fase no fue implementada en el desarrollo de la aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades, ya que no se programaron recorridos en este sector, por parte de las entidades distritales en el sector de Altos de la Estancia.

d. Fase 4: Análisis de la Información

Al organizar y sistematizar la información secundaria recopilada, se identificaron las temáticas que estaban siendo abordadas y que fueron priorizadas en el Plan de Acción definido para atender la problemática del sector de Altos de la Estancia. Sin embargo, en el proceso de análisis de la información se pudo evidenciar que si bien la Mesa Interinstitucional definió una serie de acciones específicas para el sector, existen algunas dificultades en las actividades programadas en el Plan de Acción, en cuanto a su definición, su alcance y los indicadores de medición.

Tabla 1. Elementos Plan de Acción Sector Altos de la Estancia

<i>Líneas de intervención</i>	<i>Actividades principales</i>	<i>Entidades involucradas</i>
Reasentamiento de familias	Eventos de emergencia. Relocalización. Reasentamiento. Control de acciones ilegales dentro del sector. Protocolo de control a la ocupación.	-Caja de Vivienda Popular -Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático
Saneamiento predial	Estudio de títulos. Adquisición de predios. Procesos de pertenencia.	-Caja de Vivienda Popular -Unidad de Mantenimiento Vial -Empresa de Acueducto de Bogotá -Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático
Reglamentación de Usos	Plan de Manejo Urbanístico	-Secretaría Distrital de Planeación -Secretaría Distrital de Hábitat
Gobernabilidad y apropiación del sector	Acciones institucionales de apropiación. Acciones ciudadanas de apropiación. Promover prácticas culturales identitarias en el territorio. Promover prácticas recreativas y deportivas.	-Alcaldía Local de Ciudad Bolívar -Secretaría Distrital de Hábitat -Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte -Instituto Distrital de Recreación y Deporte
Recibo de predios	Recibo y entrega de predios	-Caja de Vivienda Popular -Unidad de Mantenimiento Vial -Empresa de Acueducto de Bogotá -Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático
Manejo ambiental del sector	Implementación del Plan de Manejo Ambiental Estrategias de administración del sector. Recuperación ecológica.	-Secretaría Distrital de Ambiente
Control ambiental	Control ambiental del sector y del área de influencia.	-Secretaría Distrital de Ambiente



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

<i>Líneas de intervención</i>	<i>Actividades principales</i>	<i>Entidades involucradas</i>
Obras de mitigación del riesgo	Obras estructurales dentro del sector de intervención. Mitigación del Riesgo otros sectores. Obras mitigación fuera del sector de intervención. Vertimientos conexiones ilegales.	-Empresa de Acueducto de Bogotá - Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático
Mejoramiento de vivienda de barrios API UPZ 69	Mejoramiento de barrios. Mejoramiento de vivienda. Titulación. Planificación y diseño del entorno.	-Secretaría Distrital de Hábitat -Alcaldía Local de Ciudad Bolívar -Caja de Vivienda Popular
Servicios públicos	Cobertura y mejoramiento de acueducto y alcantarillado. Operación del servicio de aseo. Expansión u mantenimiento del servicio de alumbrado público.	-Secretaría Distrital de Hábitat -Empresa de Acueducto de Bogotá -Aseo Capital -Codensa -Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos
Movilidad	Vías arteriales y malla vial local. Rutas y servicio.	-Secretaría Distrital de Movilidad -Unidad de Mantenimiento Vial -Alcaldía Local de Ciudad Bolívar
Seguridad y convivencia	Aseguramiento del territorio fuera del sector. Protección a los líderes sociales y comunales amenazados fuera del sector. Reforzamiento plan cuadrantes.	-Secretaría Distrital de Gobierno -Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia -Policía Metropolitana de Bogotá -Alcaldía Local de Ciudad Bolívar
Inclusión social	Propiciar sentido de pertenencia de la comunidad sobre el territorio intervenido. Fortalecimiento de las organizaciones juveniles del sector a intervenir. Propiciar sentido de pertenencia de la comunidad sobre el territorio intervenido. Revitalización de las JAC.	-Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte -Alcaldía Local de Ciudad Bolívar -Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal
Participación	Atención integral a las familias. Salud. Educación. Víctimas. Mujer. Desarrollo Económico.	-Secretaría Distrital de Integración Social -Secretaría Distrital de la Mujer -Secretaría Distrital de Salud -Secretaría Distrital de Educación -Alta Consejería para el Derecho de las Víctimas -Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte -Secretaría Distrital de Desarrollo Económico Jardín Botánico de Bogotá

Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital con base en la información reportada en el Plan de Acción de Altos de la Estancia.

Frente a este Plan de Acción y el proceso de elaboración del mismo, el IDIGER señaló que se realizó a partir de una propuesta de requerimientos presentada por la Mesa Técnica representada por la comunidad, de la cual se elaboró una matriz por parte de las entidades que conforman la



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

Mesa Interinstitucional, presentando la viabilidad o no de cada uno de los requerimientos en términos técnicos, jurídicos y financieros, y posteriormente fue socializada a la comunidad, sin embargo, esta no fue aceptada por la comunidad, porque consideraron que no fueron incluidos sus propuestas y solicitudes.

- **Análisis de los elementos del conflicto en el caso de sector de Altos de la Estancia**

La Veeduría Distrital analizó la información recolectada para el caso del sector de Altos de la Estancia teniendo en cuenta el marco conceptual definido en la Metodología de Caracterización de Conflictividades identificando los siguientes resultados:

- **Identificación de actores sociales y de elementos materiales o simbólicos**

En términos de Touraine (2016) para el caso del sector de Altos de la Estancia es posible identificar los siguientes actores:

Tabla 2. Actores Identificados: Caso Sector Altos de la Estancia

<i>Actores Sociales</i>	<i>Actores Institucionales</i>
Mesa Técnica de Altos de la Estancia	Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático
	Instituto Distrital de Recreación y Deporte
	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos
	Alcaldía Local de Ciudad Bolívar
	Secretaría Distrital de Educación
	Secretaría Distrital de Integración Social
	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico
	Secretaría Distrital de Salud
	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte
	Secretaría Distrital de Ambiente
	Secretaría Distrital de Hábitat
	Secretaría Distrital de Gobierno
	Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia
	Caja de Vivienda Popular
	Jardín Botánico de Bogotá
	Empresa de Acueducto de Bogotá
	Alta Consejería para el Derecho de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación
Unidad de Mantenimiento Vial	
Policía Metropolitana de Bogotá	

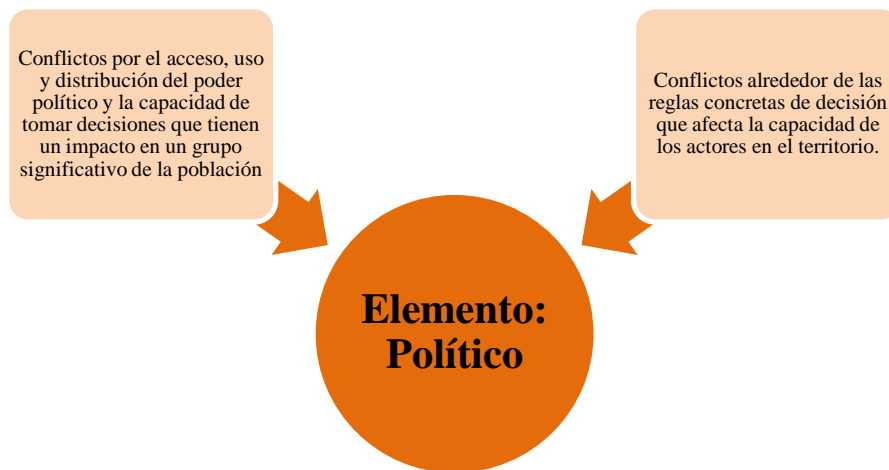
Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital.

En cuanto a los elementos materiales y simbólicos que pueden constituirse como epicentro de los conflictos, según Wierviorka (2010), éste es de tipo político, el cual se describe en la siguiente figura:



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

Figura 2. Identificación de elementos materiales o simbólicos Caso Altos de la Estancia



Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital, con base en Aunta & Barrera (2016, p. 25).

- **Contradicciones**

Las contradicciones son los epicentros del conflicto y surgen de las incompatibilidades sociales entre las partes. Galtung, citado por Alberich (2007), señala ocho tipos de contradicciones sociales: ecológica, espacial/territorial, política, ambiental, generacional, cultural, vital y sexual (de género; generacional, racial, socioeconómica, cultural y vital).

A partir de lo anterior, y para el caso del sector de Altos de la Estancia, es posible determinar a partir de Alberich (2007) que las contradicciones identificadas son de tipo social, espacial/territorial y ambiental las cuales se describen a continuación:

Tabla 3. Incompatibilidades identificadas: Caso Sector Altos de la Estancia

<i>Contradicción</i>	<i>Eje de la Contradicción</i>
Social	Inconformismos de la comunidad relacionada con la estructura definida por las entidades distritales para el Plan de Acción.
Espacial/Territorial	Alcance de las intervenciones programadas a partir del Plan de Acción establecido por el Decreto 489 de 2012, frente a las expectativas de la ciudadanía.
Ambiental	Eventualmente pueden existir afectaciones ambientales si no se terminan de mitigar los riesgos del suelo.

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital, con base en Alberich (2007).



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

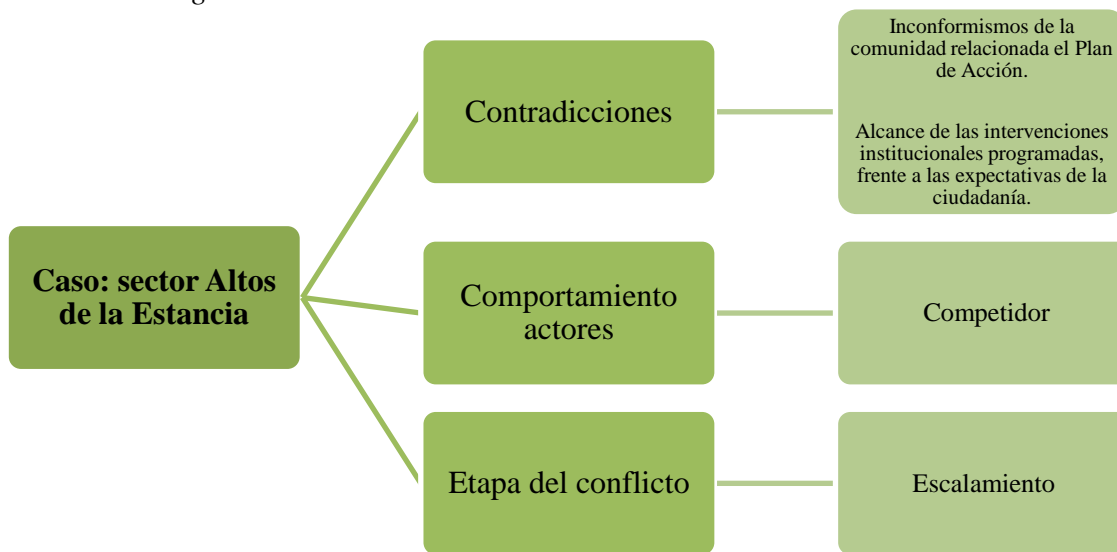
- **Actitudes**

A partir del análisis de la información, puede evidenciarse que tanto los actores sociales e institucionales desarrollan un **comportamiento competitivo** a través del cual buscan la satisfacción de sus intereses desarrollando diferentes medios para mantener sus posturas. A pesar del inconformismo y no aprobación del Plan de Acción por parte de la comunidad, la Mesa Interinstitucional ha ejecutado lo programado en el mismo y reportado los avances de ejecución.

- **Etapa del conflicto**

El conflicto se encuentra en una etapa de **escalamiento**, el cual se expande al pasar de los temas asociados al Plan de Acción del sector a problemas más generales del sector; teniendo en cuenta que los miembros de la comunidad de Altos de la Estancia buscan que se generen cambios en el Plan de Acción que estén más acorde a sus expectativas frente a las actuaciones institucionales.

Figura 3. Caracterización Caso Sector Altos de la Estancia



Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital.

e. Fase 5: Consolidación de resultados

A partir de lo recopilado en las fases anteriores, se avanzó en una primera caracterización del conflicto a través del instrumento denominado Ficha de Caracterización del Conflicto:

Tabla 4. Caracterización del conflicto del Sector de Altos de la Estancia

<i>1. Síntesis del conflicto</i>	
Descripción del conflicto	<p>La conflictividad social identificada surge a partir de la implementación y el cumplimiento del Decreto 489 de 2012 "Por medio del cual se determinan y articulan funciones en relación con la adquisición predial, administración, manejo y custodia de los inmuebles ubicados en suelos de protección por riesgos en Altos de la Estancia, en la Localidad de Ciudad Bolívar y se dictan otras disposiciones". Como una estrategia de articulación interinstitucional se formalizó la constitución de la Mesa Interinstitucional, con distintas entidades distritales para dar cumplimiento a este Decreto. Sin embargo, desde su implementación, la comunidad residente en el sector representada por la Mesa Técnica de Altos de la Estancia, ha identificado distintas problemáticas que han generado una serie de conflictos en la zona.</p> <p>Aunque son varias las problemáticas manifestadas que se relacionan al cumplimiento del Decreto, el principal desacuerdo identificado por la Mesa Técnica es su no inclusión en la construcción del Plan de Acción para la intervención del sector por parte de la Mesa Interinstitucional.</p>
Etapa del conflicto	<p>El conflicto se encuentra en una etapa de escalamiento ya que el conflicto se expande al pasar de los temas asociados al Plan de Acción del sector a problemas más generales del sector.</p> <p>Los objetivos de las partes cambian, la ciudadanía ya no pretende concertar con la Mesa Interinstitucional, sino demandar el cumplimiento efectivo de sus solicitudes.</p>
<i>2. Territorio</i>	
Ubicación geográfica y características de la zona donde se ubica el conflicto	<p><u>Ubicación geográfica:</u> El sector denominado Altos de la Estancia, hace parte de la UPZ (Unidad de Planeación Zonal) 69 - Ismael Perdomo de la Localidad 19 - Ciudad Bolívar. El sector tiene un área de 74 hectáreas y lo integran 14 barrios: Tres Reyes Etapa 1, Mirador de la Estancia, Rincón del Porvenir, San Rafael, Espino Sector 1, Cerros del Diamante, Área Cantera Santa Rita, Espino Sector III, Santo Domingo, Santa Helena, San Antonio Mirador, La Carbonera II, Santa Viviana y Santa Viviana Sector Vista Hermosa. Sus límites son al norte con Casagrande, Tres Reyes II y La Estancia; al occidente con Santo Domingo y el municipio de Soacha; al sur con Caracolí y Sierra Morena, y; al oriente con La Carbonera y El Perdomo.</p> <p><u>Importancia de la zona:</u> El sector es considerado como el fenómeno de remoción en masa más grande en área urbana de América Latina y el más extenso de la ciudad, con un tamaño de 73 hectáreas y 16 barrios afectados.</p> <p>Este sector se encuentra afectado desde el año 1999 por procesos de remoción en masa, generados por la confluencia de factores tales como: la conformación geológica, intervención antrópica (predominantemente los trabajos correspondientes a la explotación de materiales de construcción de la antigua Cantera Santa Rita), la ocupación inadecuada de viviendas de muy mala calidad constructiva y la infiltración de aguas hervidas, entre otros.</p> <p><u>Presencia de grupos delincuenciales:</u> Pandillas dedicadas a la extorsión, hurto, micro-tráfico y narcomenudeo de estupefacientes. Estas denominadas "Mafias" se apropian ilegalmente de zonas de riesgo en el sector para "arrendarlas" o "venderlas" a familias desplazadas.</p> <p><u>Presencia de poblaciones minoritarias/vulnerables:</u> Víctimas del conflicto</p>



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

	armado.	
	<i>3. Actores</i>	
	<i>Sociedad Civil</i>	<i>Instituciones públicas</i>
Número de actores identificados en el conflicto	Una organización civil, compuesta por varios líderes comunitarios.	Una mesa interinstitucional compuesta por 22 entidades distritales, entre principales y adscritas.
Nombre de cada actor	Mesa Técnica de Altos de la Estancia	Mesa Interinstitucional de Altos de la Estancia
Características generales de la organización	Espacio de participación ciudadana no reglamentado, representado por Presidentes de Juntas de Acción Comunal y otros habitantes del sector interesados en la construcción de soluciones a problemáticas y veeduría ciudadana.	Formalizada como una estrategia de articulación interinstitucional, conformada por las entidades que tienen la responsabilidad de realizar el seguimiento al cumplimiento del Decreto 489 de 2012.
¿Qué quieren las partes?	Que la construcción y elaboración del Plan de Acción de Altos de la Estancia estipulado en el Decreto 489 de 2012, se lleve a cabo con la participación plena y decisoria de la Mesa Técnica, “en perspectiva de construir un escenario de verdadera gobernabilidad democrática”.	Dar efectivo cumplimiento a lo estipulado en el Decreto 489 de 2012: "Por medio del cual se determinan y articulan funciones en relación con la adquisición predial, administración, manejo y custodia de los inmuebles ubicados en suelos de protección por riesgos en Altos de la Estancia, en la localidad de Ciudad Bolívar y se dictan otras disposiciones".
¿Por qué lo quieren?	Necesidad urgente de priorización de obras para atender las necesidades inmediatas de la comunidad, en especial obras sociales y de mitigación y protección ambiental. También se quiere contar con un parque para el goce del derecho a la recreación y deporte de la comunidad.	Por avanzar en la implementación del Plan de Acción, según lo establecido en el Decreto 489/12. La necesidad es que el proceso de implementación cuente con el acompañamiento positivo de la comunidad, ya que son ellos los beneficiados de este proyecto.
	Un análisis general sugiere que la expectativa ciudadana en cuanto a que todas las solicitudes manifestadas en los ejes del Plan de Acción diseñado por la Mesa Técnica, sean acogidas dentro del Plan de Acción de la Mesa Interinstitucional.	Evidentemente, la mayor preocupación de la Mesa Interinstitucional es dar cumplimiento efectivo al Decreto 489/12, por medio de la ejecución del Plan de Acción.
¿Qué tanto poder tiene el actor?	Alto	Alto
Relaciones entre los actores (actitudes, comportamiento)	A partir del análisis de la información, en la conflictividad desarrollada en el caso del sector de Altos de la Estancia, puede evidenciarse que tanto los actores sociales e institucionales desarrollan un comportamiento competitivo a través del cual buscan la satisfacción de sus intereses desarrollando diferentes medios para mantener sus posturas. A pesar del	



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

	inconformismo y no aprobación del Plan de Acción por parte de la comunidad, la Mesa Interinstitucional ha ejecutado lo programado en el mismo y reportando los avances de ejecución.	
Riesgos percibidos	Implementación no efectiva del Plan de Acción y en consecuencia el incumplimiento al Decreto 489 del 2012, así como la no mitigación de la problemática asociada con la remoción de más que se puede presentar en el sector.	
4. Evolución del conflicto		
5. Afectaciones		
Descripción de afectaciones (tipo, impacto)	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Ambiental</i>: eventualmente habrán afectaciones ambientales si no se terminan de mitigar los riesgos del suelo. - <i>Espacial/territorial</i>: Alcance de las intervenciones programadas a partir del Plan de Acción establecido por el Decreto 489 de 2012, frente a las expectativas de la ciudadanía. - <i>Social</i>: Inconformismos de la comunidad relacionada con la estructura definida por la Mesa Interinstitucional para el Plan de Acción. 	
6. Resumen de trabajo de campo		
Entrevistas realizadas	No aplica	
Visitas a terreno	No aplica	
7. Fuentes de información secundaria utilizada		
<i>Nombre de documento/información secundaria recolectada</i>	<i>Tipo de documento/información</i>	<i>Origen del documento/información</i>
Instructivo diseñado por el IDIGER, como insumo para que las entidades realicen el proceso de actualización del Plan de Acción de Altos de la Estancia.	Documento digital PDF	Institucional
Presentación 1 sesión de 2017 de la Mesa Interinstitucional de Altos de la Estancia	Documento digital PDF	Institucional
Acta de primera sesión de 2017 de la Mesa Interinstitucional de Altos de la Estancia	Documento digital Word	Institucional
Plan de Acción para Altos de la Estancia, construido y aprobado por la Mesa Interinstitucional de Altos de	Documento digital Excel y en físico	Institucional



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

la Estancia, en concordancia con el artículo 10 del decreto 489 de 2012 y el artículo 8 del decreto 249 de 2015.		
Contextualización del proceso adelantado en el sector de Altos de la Estancia (2017).	Documento digital Word	Institucional

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital, con base en DNP (2017).

f. Fase 6: Articulación espacios de diálogo

Desde el año 2017, la Veeduría Distrital realiza acompañamiento al proceso del sector de Altos de la Estancia, así mismo se han acompañado las reuniones realizadas y convocadas por el IDIGER para revisar en conjunto con las entidades competentes las actividades de las cuales son responsables en el Plan de Acción.

En el marco de esta solicitud se han realizado nueve reuniones tal como se enuncia en la siguiente tabla:

Tabla 5. Consolidado de reuniones y mesas de trabajo sector Altos de la Estancia

No.	Fecha de la reunión	Objetivo
1	19 de junio de 2018	Realizar reunión con el IDIGER para conocer el estado actual en cuanto avance de ejecución del Plan de Acción establecido para el sector de Altos de la Estancia.
2	04 de julio de 2018	Realizar reunión con la comunidad para conocer el estado actual del territorio del sector de Altos de la Estancia.
3	01 de agosto de 2018	Se llevaron a cabo diferentes mesas de trabajo con las entidades que hacen parte de la Mesa Intersectorial con el objetivo de revisar cada una de las actividades programadas en el Plan de Acción, sus alcances e indicadores de medición.
4	02 de agosto de 2018	
5	03 de agosto de 2018	
6	14 de agosto de 2018	
7	15 de agosto de 2018	
8	16 de agosto de 2018	
9	22 de agosto de 2018	

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital.

g. Recomendaciones para tramitar la conflictividad del sector de Altos de la Estancia

1. Es importante definir en el Plan de Acción establecido por la Mesa Interinstitucional el alcance de cada una de las actividades programadas y los indicadores que se utilizarán para su medición, lo que permitirá que el seguimiento se realice de manera más detallada y rigurosa.
2. Teniendo en cuenta que el reporte de avance de ejecución de Plan de Acción se realiza cada dos meses al IDIGER, es importante replantear esta fecha de reporte, considerando que en un plazo de tiempo más amplio las diferentes entidades pueden reportar avances más significativos.



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

3. Es necesario realizar jornadas de socialización con la comunidad del sector de Altos de la Estancia, en las cuales la Mesa Interinstitucional presente las actividades realizadas y los resultados obtenidos a partir de lo definido en el Plan de Acción, esto a su vez permitirá identificar si las acciones realizadas son las más adecuadas para atender la problemática, o si se han presentado variaciones en el territorio que deban ser tenidas en cuenta para generar nuevas estrategias de atención e intervención.
4. Es pertinente comunicar oportunamente los cambios que deban ser realizados al Plan de Acción con el objetivo de que todos los actores involucrados cuenten con la información actualizada del proceso y conozcan las razones que sustentan las modificaciones realizadas, previniendo de esta manera el aumento de la desconfianza entre la ciudadanía y las entidades, y el escalamiento del conflicto
5. Se deben documentar las mesas de trabajo, reuniones o recorridos que se realicen, por medio de actas, relatorías o de los instrumentos que se definan para tal fin, con el propósito de tener un registro de los acuerdos y compromisos adquiridos, y de esta manera realizar un seguimiento oportuno que permita garantizar el cumplimiento de los mismos.

2.2 Caso: Escombrera quebrada Puente Piedra – Localidad Usaquén

La conflictividad social identificada en la quebrada Puente Piedra, está ubicada en el kilómetro 4,5 vía Bogotá – La Calera, vereda Paramo de la Localidad de Usaquén. Esta conflictividad fue priorizada teniendo en cuenta que, desde mediados del mes de mayo del 2009, se iniciaron una serie de denuncias por parte de la Escuela Pedagógica Experimental – EPE, relacionadas con la problemática que se estaba presentando a partir de la disposición ilegal de escombros en áreas aledañas a la microcuenca de la quebrada Puente Piedra. Dicha situación fue puesta en conocimiento ante las autoridades ambientales regionales y distritales competentes, por medio de reclamaciones en las cuales se resaltó el riesgo ambiental y social que se estaba generando y que requería por lo tanto de actuaciones institucionales oportunas y eficaces.

A partir de las acciones realizadas por la comunidad ante diferentes entidades, se abrieron procesos sancionatorios, sellamientos a predios que estaban recibiendo de manera inadecuada e ilegal los escombros, sin embargo, estas actuaciones no fueron suficientes para atender esta problemática la cual continuo agudizándose, generando preocupaciones a la comunidad y sobre a la comunidad educativa de la Escuela Pedagógica Experimental – EPE por el riesgo de que se podía presentar por los desprendimientos de material y socavamiento creciente de la base.

Para este caso, se han implementado todas las fases establecidas en la metodología de caracterización de conflictividades.

- Fase 1: Recolección de información (Ficha de Partida)



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

- Fase 2: Alistamiento
- Fase 3: Trabajo de campo
- Fase 4: Análisis de la información
- Fase 5: Consolidación de Resultados (Ficha de Caracterización del Conflicto)
- Fase 6: Mesas de diálogo.

a. Fase 1: Recolección y revisión inicial de información

En cuanto a la recolección y revisión de la información para el proceso de caracterización de la conflictividad asociada al caso de la escombrera quebrada Puente Piedra, se revisaron los siguientes documentos:

• **Información suministrada por Conservación Internacional:**

- Reporte Técnico de la visita al sector del vertedero-escombrera localizado en inmediaciones de la zona rural de las localidades de Usaquén y Chapinero- Sociedad Colombiana de Ingenieros.
- Memoria citación ciudadana mayor 2017.
- Memoria citación ciudadana junio 2017.
- Memoria citación ciudadana mayo 2018.
- Síntesis proceso escombrera en la quebrada Puente Piedra (2018).

• **Información suministrada por el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático:**

- Diagnóstico Técnico DI – 5775.
- Diagnóstico Técnico DI – 9840.
- Diagnóstico Técnico DI – 10293.
- Diagnóstico Técnico DI – 10810.
- Diagnóstico Técnico DI – 10946.
- Diagnóstico Técnico DI – 11058.
- Diagnóstico Técnico DI – 11651.
- Informe Seguimiento Quebrada Puente Piedra. Primera temporada de lluvias (marzo – mayo 2018).
- Documento Mesa de Trabajo “Quebrada Puente Piedra – Localidad de Usaquén”.

• **Información suministrada por la Alcaldía Local de Usaquén:**

- Informe de acciones adelantadas para intervenir la problemática por acumulación de escombros en un lote que limita con la margen izquierda de la quebrada Puente Piedra.
- “Plan de soluciones” para el caso de la quebrada Puente Piedra.



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictos en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

b. Fase 2: Alistamiento

Es importante resaltar en esta fase, que en el 2017 la Veeduría Distrital acompañó diferentes citaciones ciudadanas para conocer la problemática presentada con la escombrera quebrada de Puente Piedra. Durante el mes de mayo de 2018, se llevó a cabo una reunión en la cual se convocó a la comunidad y referentes del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), de las Alcaldías Locales de Usaquén y Chapinero, de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), el IDIGER, la Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB), de la Veeduría Distrital y de la Personería Distrital.

Durante esta reunión, se realizaron una serie de preguntas a las entidades asistentes relacionadas con las acciones realizadas y las estrategias definidas para atender esta problemática de acuerdo a sus competencias, asimismo se definieron tres compromisos puntuales relacionados con la revisión de: i) los diseños técnicos emitidos por el IDIGER para el caso de la escombrera quebrada Puente Piedra por parte de la Personería Distrital, la Defensoría del Pueblo y la Veeduría Distrital; ii) el caso de la autorización de tala de árboles por concepto de riesgo por volcamiento dado por la CAR y remitido a la Alcaldía Local de Usaquén; y iii) las acciones realizadas en torno al cumplimiento de la acción popular de expediente 25000200600055.

c. Fase 3: Trabajo de Campo

El día 18 de septiembre de 2018, se llevó a cabo un recorrido en la Escuela Pedagógica Experimental –EPE, convocada por la Alcaldía Local de Usaquén, con el objetivo de revisar los siete árboles autorizados por la CAR para tala como medida preventiva por volcamiento, y que serían intervenidos por la EAB con el apoyo de la brigada de la CAR. En relación a esta intervención y teniendo en cuenta la compensación que debería realizarse, la Escuela Pedagógica Experimental – EPE solicitó que la siembra de los arboles por compensación no se realizara en la institución, sino en los alrededores de la quebrada o en la zona de reserva.

d. Fase 4: Análisis de la Información

Al organizar y sistematizar la información secundaria recopilada, se evidencian diferencias entre los diagnósticos técnicos emitidos por el IDIGER y los informes técnicos de la CAR, en relación a la condición de riesgo del sector de la quebrada Puente Piedra, ya que para el IDIGER, no hay evidencia de compromiso en la funcionalidad de la quebrada a la altura del predio de la Escuela pedagógica Experimental – EPE, por lo que se considera que no existe una condición de riesgo ante la posible amenaza de la disposición de los escombros, debido a que no se evidencia una inestabilidad de los mismos.

Por su parte la CAR ha mencionado que, el material acumulado de los escombros ha desviado el cauce de la quebrada Puente Piedra promoviendo debilitamiento de las laderas por erosión, lo que podría generar desprendimientos que taponen el cauce y desencadenen avenidas torrenciales



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

posteriormente, teniendo en cuenta además que los materiales que conforman la ladera rellena son altamente susceptibles a sufrir fenómenos de remoción en masa al presentarse condiciones cambiantes de humedad y flujos de agua, por lo anterior, para la CAR el depósito ilegal de escombros en la quebrada Puente Piedra constituye una amenaza por remoción en masa que puede llegar a afectar los cimientos de la edificación ubicada en la parte alta de la ladera.

Es importante mencionar en este aspecto, que de acuerdo al concepto o diagnóstico técnico que se emita por parte de las autoridades competentes, depende que se puedan ejecutar o no cierto tipo acciones por parte de otras entidades.

Tabla 6. Principales recomendaciones para atender la problemática de la escombrera quebrada Puente Piedra

<i>Principales recomendaciones emitidas por el IDIGER</i>	<i>Recomendaciones emitidas por la CAR</i>
<ul style="list-style-type: none"> • A la EAB implementar acciones pertinentes para la rehabilitación del cauce de la quebrada Puente Piedra. • Implementar acciones para el reforzamiento o mejoramiento de la calidad de las construcciones donde funciona la Escuela Pedagógica Experimental, en caso de no existir restricciones o condicionamientos al uso del suelo. • A la Alcaldía Local de Usaquén, a la EAB y a la CAR adelantar las acciones pertinentes a fin de evitar la disposición de escombros en áreas no autorizadas. • A la Alcaldía Local de Usaquén y a la CAR adelantar los procesos administrativos pertinentes con el fin de identificar posibles infracciones de uso del suelo y al ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Adelantar estudios detallados (mínimo escala 2000 o de mayor detalle) que permita identificar las diferentes variables que inciden en el problema para lograr la estabilización de la zona a largo plazo. • Realizar los estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo atendiendo el decreto Ley 019 de 2012 y el Decreto 1807 del 19 de septiembre de 2014, compilado dentro del Decreto 1077 de 2015, para los sectores analizados en el presente informe y establecer las obras requeridas para reducir los riesgos evidenciados. • Realizar monitoreo periódico por parte del distrito, por lo menos una vez al mes, con el objeto de verificar que los deslizamientos mencionados no continúen afectando las zonas de estudio y condicionando la dinámica fluvial de la quebrada Puente Piedra, la cual podría generar un evento torrencial de mayor envergadura. • Implementar un sistema de monitoreo constante a cargo de la autoridad competente, con instrumentos adecuados para garantizar la estabilidad del sector.

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en la información reportada por el IDIGER y la CAR.

De igual manera se evidencia la proyección de un “Plan de Soluciones” por parte de la Alcaldía Local de Usaquén, el cual tiene como objetivo plantear acciones que permitan intervenir la problemática; en la construcción de este plan participaron la Secretaría Distrital de Gobierno – Dirección para la Gestión Políciva, el IDIGER, y la EAB, las cuales definieron acciones y estrategias de intervención a partir de sus competencias.



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

- **Análisis de los elementos del conflicto en el caso de la escombrera quebrada Puente Piedra**

La Veeduría Distrital analizó la información recolectada para el caso la escombrera quebrada Puente Piedra teniendo en cuenta el marco conceptual definido en la Metodología de Caracterización de Conflictividades identificando los siguientes resultados:

- **Identificación de actores sociales y de los elementos materiales y simbólicos**

En términos de Touraine (2016) para el caso del sector de Altos de la Estancia es posible identificar los siguientes actores:

Tabla 7. Actores Identificados: Caso escombrera quebrada Puente Piedra

<i>Actores Sociales</i>	<i>Actores Institucionales</i>
Comunidad educativa de la Escuela Pedagógica Experimental – EPE	Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático
	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca
Conservación Internacional	Empresa de Acueducto de Bogotá
	Alcaldía Local de Usaquén
Comunidad en General	Secretaría Distrital de Ambiente
	Personería Distrital

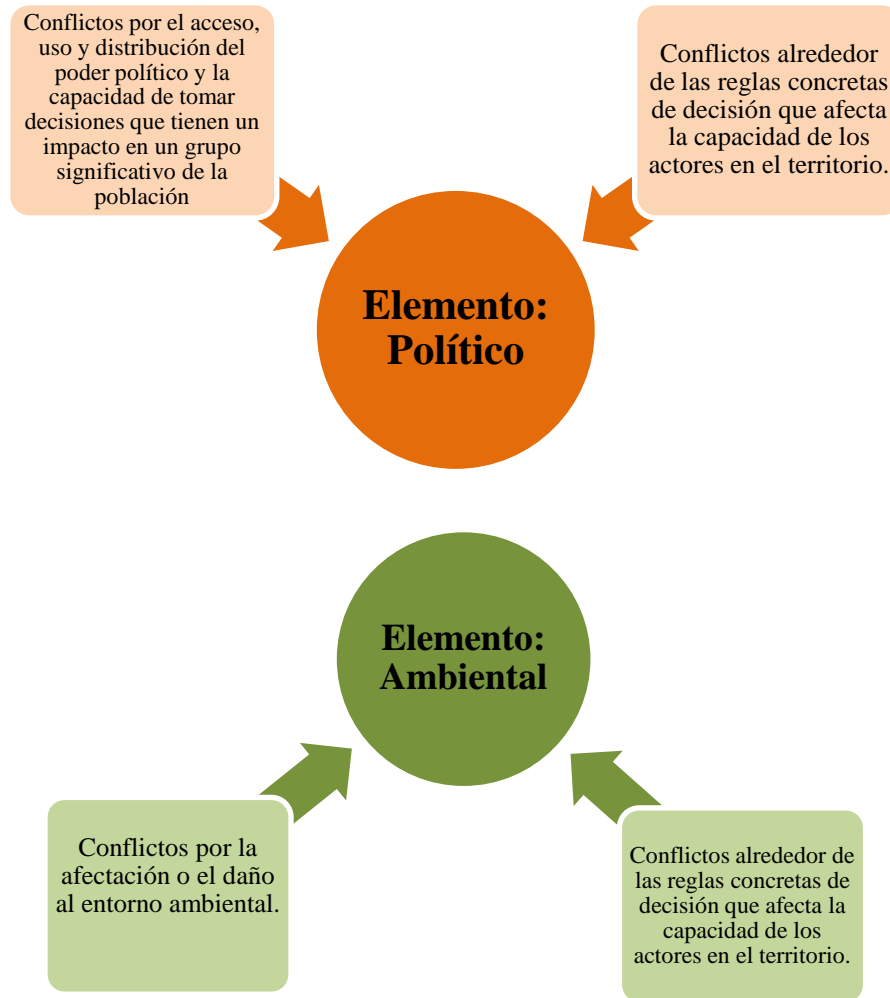
Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital.

En cuanto a los elementos materiales y simbólicos que pueden constituirse como epicentro de los conflictos, según Wierviorka (2010), son de tipo ambiental y político, los cuales se describen en la siguiente figura:



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

Figura 4. Identificación de elementos materiales o simbólicos Caso escombrera quebrada Puente Piedra



Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital, con base en Aunta & Barrera (2016, p. 25).

- Contradicciones

Las contradicciones son los epicentros del conflicto y surgen de las incompatibilidades sociales entre las partes. Galtung, citado por Alberich (2007), señala ocho tipos de contradicciones sociales: ecológica, espacial/territorial, política, ambiental, generacional, cultural, vital y sexual (de género; generacional, racial, socioeconómica, cultural y vital).



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

A partir de lo anterior, y para el caso de la escombrera quebrada Puente Piedra, es posible determinar a partir de Alberich (2007) que las contradicciones identificadas son de tipo social y ecológica, las cuales se describen a continuación:

Tabla 8. Incompatibilidades identificadas: Caso escombrera quebrada Puente Piedra

<i>Contradicción</i>	<i>Eje de la Contradicción</i>
Social	A pesar de las intervenciones realizadas por las instituciones competentes, no se ha logrado mitigar la problemática identificada. Conceptos diferentes de dos instituciones del orden distrital y nacional sobre la misma problemática.
Ecológica	Afectaciones a las zonas de ronda y las zonas de manejo y preservación ambiental – ZMPA de las principales quebradas

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital, con base en Alberich (2007).

- **Actitudes**

A partir del análisis de la información, puede evidenciarse que tanto los actores sociales e institucionales desarrollan un **comportamiento colaborador**, intentando promover el trabajo con la contraparte como estrategia de solución a la controversia. Como factor catalizador surge el **modo de compromiso** en donde cada actor busca una solución con la participación activa y comprometida del otro, lo cual demanda hechos afirmativos de confianza.

- **Etapas del conflicto**

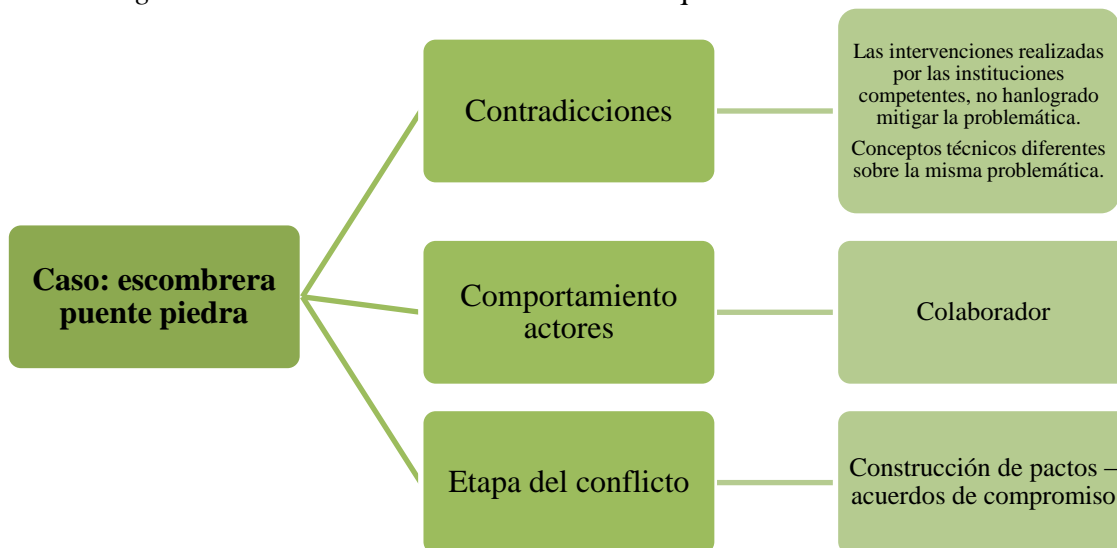
El conflicto se encuentra en una etapa de **construcción de pactos – acuerdos de compromiso**, teniendo en cuenta que se han generado compromisos entre las entidades y la comunidad, y se ha proyectado un “Plan de Soluciones” con el fin de atender la problemática de la quebrada Puente Piedra, y evitar mayores afectaciones sociales y ambientales en este territorio.

En relación a los compromisos suscritos vale la pena mencionar, que ya fue cumplido por parte de la Alcaldía de Usaquén el relacionado con la tala de los árboles ubicados en la Escuela Pedagógica Experimental que tenían concepto por riesgo por volcamiento emitido por la CAR, el cual fue mencionado en detalle en la *Fase 3. Trabajo de campo*. Así mismo se llevó a cabo la revisión conjunta de los diagnósticos técnicos emitidos por el IDIGER por parte de la Personería de Bogotá y la Veeduría Distrital.



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

Figura 5. Caracterización Caso escombrera quebrada Puente Piedra



Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital.

e. Fase 5: Consolidación de resultados

A partir de lo recopilado en las fases anteriores, se avanzó en una primera caracterización del conflicto a través del instrumento denominado Ficha de Caracterización del Conflicto:

Tabla 9. Caracterización del conflicto escombrera quebrada Puente Piedra

8. Síntesis del conflicto	
Descripción del conflicto	<p>Problemática que se está presentando a partir de la disposición ilegal de escombros en áreas aledañas a la microcuenca de la quebrada Puente Piedra, a la cual colinda la Escuela Pedagógica Experimental – EPE, ubicada en el kilómetro 4,5 - Vía La Calera.</p> <p>Dicha situación fue puesta en conocimiento por medio de reclamaciones y formales antes las autoridades ambientales regionales y distritales competentes, resaltando el riesgo ambiental y social que se estaba siendo generando y que requería por lo tanto de actuaciones institucionales oportunas y eficaces.</p> <p>A partir de las acciones realizadas por la comunidad ante diferentes entidades, se abrieron procesos sancionatorios, sellamientos a predios que estaban recibiendo de manera inadecuada e ilegal los escombros, sin embargo, estas actuaciones no fueron suficientes para atender esta problemática la cual continuo agudizándose, generando preocupaciones a la comunidad y sobre a la comunidad educativa de la Escuela Pedagógica Experimental – EPE por el riesgo de que se podía presentar por los desprendimientos de material y socavamiento creciente de la base.</p>
Etapa del conflicto	Construcción de pactos – acuerdos de compromiso

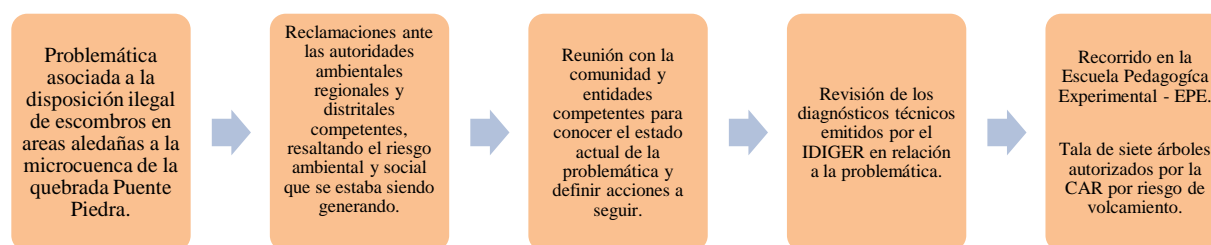


Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

Objetivo de disputa y demandas	<ul style="list-style-type: none"> - Las medidas institucionales no han sido efectivas para evitar que se sigan depositando de forma ilegal escombros en los lotes. - Se debe identificar todo el riesgo que conlleva un desprendimiento o remoción en masa de la escombrera que esta frente a la EPE. - Existen diferentes conceptos y diagnósticos técnicos emitidos por las autoridades en relación al riesgo que representa la problemática de la quebrada Puente Piedra, lo que limita las intervenciones de otras instituciones. 	
<i>9. Territorio</i>		
Ubicación geográfica y características de la zona donde se ubica el conflicto	<u>Ubicación geográfica:</u> La quebrada Puente Piedra está ubicada en el kilómetro 4,5 vía Bogotá – La Calera, vereda Paramo de la Localidad de Usaqué.	
	<u>Importancia de la zona:</u> la quebrada Puente Piedra es un importante ecosistema de paramo, con registros de cultivos, plantaciones forestales y diversidad de bosque Alto Andino y Andino. Alimenta el sistema hídrico de la zona de manera constante.	
	<u>Presencia de grupos delincuenciales:</u> NO	
	<u>Presencia de poblaciones minoritarias/vulnerables:</u> NO	
<i>10. Actores</i>		
	<i>Sociedad Civil</i>	<i>Instituciones públicas</i>
Número de actores identificados en el conflicto	3	4
Nombre de cada actor	Conservación Internacional Comunidad educativa de la Escuela Pedagógica Experimental Comunidad en general	IDIGER CAR EAB Alcaldía Local de Usaqué
Características generales de la organización	Por parte de Conservación Internacional, corresponde a una organización internacional encargada de promover, apoyar y fortalecer actividades y proyectos a favor del medio ambiente en el territorio Colombiano. Los otros actores son habitantes del sector, profesores y estudiantes de la Escuela Pedagógica Experimental – EPE que evidencian el daño ambiental por la escombrera ilegal en la quebrada Puente Piedra y el riesgo social que general por su disposición anti técnica.	Instituciones que por su misionalidad y competencia tienen la responsabilidad de desarrollar intervenciones para atender la problemática.
¿Qué quieren las partes?	Que se generen las acciones necesarias para atender y mitigar la problemática de disposiciones ilegales de escombros en la quebrada Puente Piedra.	Desarrollar las intervenciones requeridas de acuerdo a sus competencias para atender la problemática.
¿Por qué lo quieren?	Como medida de protección y cuidado del medio ambiente, y del bienestar social.	Como medida de protección y cuidado del medio ambiente, y del bienestar social.
¿Qué tanto poder tiene el actor?	Alto	Alto
Relaciones entre los actores (actitudes,	Desarrollan un comportamiento colaborador en tanto los actores intentan	

comportamiento)	promover el trabajo con la contraparte como estrategia de solución a la controversia. Como factor catalizador surge el modo de compromiso en donde cada actor busca una solución con la participación activa y comprometida del otro, lo cual demanda hechos afirmativos de confianza.
Riesgo percibidos	Riesgo por la disposición ilegal taponen el cauce y desencadenen avenidas torrenciales posteriormente, teniendo en cuenta además que los materiales que conforman la ladera rellena son altamente susceptibles a sufrir fenómenos de remoción en masa al presentarse condiciones cambiantes de humedad y flujos de agua, por lo anterior, para la CAR el depósito ilegal de escombros en la quebrada Puente Piedra constituye una amenaza por remoción en masa que puede llegar a afectar los cimientos de la edificación ubicada en la parte alta de la ladera.

11. Evolución del conflicto



12. Afectaciones

Descripción de afectaciones (tipo, impacto)	<u>Ecológica:</u> Afectaciones a las zonas de ronda y las zonas de manejo y preservación ambiental – ZMPA de las principales quebradas. <u>Social:</u> A pesar de las intervenciones realizadas por las instituciones competentes, no se ha logrado mitigar la problemática identificada. Conceptos diferentes de dos instituciones del orden distrital y nacional sobre la misma problemática.
---	--

13. Resumen de trabajo de campo

Entrevistas realizadas	No aplica
Visitas a terreno	Visita realizada en la Escuela Pedagógica Experimental – EPE convocada por la Alcaldía Local de Usaquén.
Reuniones o mesas de trabajo realizado	Se han realizado cinco reuniones entre el 11 de mayo y el 18 de septiembre de 2018.

14. Fuentes de información secundaria utilizada

Nombre de documento/información secundaria recolectada	Tipo de documento/información	Origen del documento/información
- Reporte Técnico de la visita al sector del vertedero-escombrera localizado en inmediaciones de la zona rural de las localidades de Usaquén y Chapinero- Sociedad	Documento digital PDF	Organizaciones sociales



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

Colombiana de Ingenieros.		
- Memoria citación ciudadana mayo 2017.	Documento digital PDF	Organizaciones sociales
- Memoria citación ciudadana junio 2017.	Documento digital PDF	Organizaciones sociales
- Memoria citación ciudadana mayo 2018.	Documento digital PDF	Organizaciones sociales
- Síntesis proceso escombrera en la quebrada Puente Piedra (2018).	Documento digital PDF	Organizaciones sociales
- Diagnóstico Técnico DI – 5775.	Documento digital PDF	Institucional
- Diagnóstico Técnico DI – 9840.	Documento digital PDF	Institucional
- Diagnóstico Técnico DI – 10293.	Documento digital PDF	Institucional
- Diagnóstico Técnico DI – 10810.	Documento digital PDF	Institucional
- Diagnóstico Técnico DI – 10946.	Documento digital PDF	Institucional
- Diagnóstico Técnico DI – 11058.	Documento digital PDF	Institucional
- Diagnóstico Técnico DI – 11651.	Documento digital PDF	Institucional
- Informe Seguimiento Quebrada Puente Piedra. Primera temporada de lluvias (marzo – mayo 2018).	Documento digital PDF	Institucional
- Documento Mesa de Trabajo “Quebrada Puente Piedra – Localidad de Usaquén”.	Documento digital PDF	Institucional
- Informe de acciones adelantadas para intervenir la problemática por acumulación de escombros en un lote que limita con la margen izquierda de la quebrada Puente Piedra.	Documento digital PDF	Institucional
- “Plan de soluciones” para el caso de la quebrada Puente Piedra.	Documento digital PDF	Institucional

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital, con base en DNP (2017).

f. Fase 6: Articulación espacios de diálogo

Durante el 2018, el acompañamiento al proceso de la escombrera quebrada Puente Piedra se realizó por medio del apoyo, desarrollo y participación de las diferentes reuniones convocadas por la Veeduría Distrital, la Personería Distrital, la Alcaldía Local de Usaquén y la comunidad.

En total se realizaron cinco reuniones tal como se enuncia en la siguiente tabla:

Tabla 10. Consolidado de reuniones y mesas de trabajo escombrera quebrada Puente Piedra

No.	Fecha de la reunión	Objetivo
1	11 de mayo de 2018	Realizar una reunión con la comunidad y entidades competentes, para conocer el estado actual de la escombrera Puente Piedra, y que acciones e intervenciones institucionales se han realizado para atender la problemática.



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombrera quebrada Puente Piedra. (Vigencia 2018).

2	18 de mayo de 2018	Revisar conjuntamente con la Personería Distrital y la Defensoría del Pueblo las acciones para realizar el seguimiento a las intervenciones realizadas y proyectadas para atender la problemática de la escombrera Puente Piedra.
3	16 de julio de 2018	Revisar conjuntamente con la Personería Distrital y la Defensoría del Pueblo los diagnósticos técnicos emitidos por el IDIGER sobre la situación de la escombrera Puente Piedra.
4	23 de agosto 2018	Mesa de trabajo convocada por la Personería Distrital para plantear por parte de las entidades competentes, rutas de solución a la problemática de la escombrera Puente Piedra.
5	18 de septiembre de 2018	Recorrido en la Escuela Pedagógica Experimental – EPE para identificar los árboles que serían intervenidos por tala de acuerdo a los conceptos de riesgo por volcamiento autorizados por la CAR.

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital.

g. Recomendaciones para tramitar la conflictividad de la escombrera quebrada Puente Piedra

1. Es necesario que las entidades competentes de atender la problemática de la escombrera quebrada Puente Piedra, definan conjuntamente un plan de acción o estrategia de atención que permita atender oportunamente las necesidades o situaciones extemporáneas que se presenten en el territorio.
2. Es socializar a la comunidad constantemente las acciones programadas y realizadas para intervenir la quebrada de Puente Piedra, con el objetivo de que tengan la información actualizada y completa de las diferentes actuaciones institucionales.
3. Es pertinente generar y fortalecer los espacios de interlocución entre la comunidad y las instituciones responsables de atender la problemática de la escombrera quebrada Puente Piedra, para que mancomunadamente se generen sistemas de alertas que permitan comunicar las situaciones de riesgo que se evidencien, y de igual manera establecer acciones conjuntas para realizar las intervenciones que sean requeridas.
4. Se deben documentar las mesas de trabajo, reuniones o recorridos que se realicen, por medio de actas, relatorías o de los instrumentos que se definan para tal fin, con el propósito de tener un registro de los acuerdos y compromisos adquiridos, y de esta manera realizar un seguimiento oportuno que permita garantizar el cumplimiento de los mismos.



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. Octubre 2018.

Referencias

- Alcaldía Local de Usaquén. (2018). *"Plan de soluciones" para el caso de la quebrada Puente Piedra*. Bogotá D.C., Colombia. Información suministrada por la Personería Distrital a la Veeduría Distrital el día 25 de septiembre de 2018.
- Alcaldía Local de Usaquén. (2018). *Informe de acciones adelantadas para intervenir la problemática por acumulación de escombros en un lote que limita con la margen izquierda de la quebrada Puente Piedra*. Bogotá D.C., Colombia. Información suministrada por la Personería Distrital a la Veeduría Distrital el día 25 de septiembre de 2018.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (29 de octubre de 2012). *Por medio del cual se determinan y articulan funciones en relación con la adquisición predial, administración, manejo y custodia de los inmuebles ubicados en los suelos de protección por riesgos en Altos de la Estancia, en la localidad de Ciudad Bolívar y se dictan otras disposiciones*". [Decreto 489 de 2012]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=50070>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (24 de junio de 2015). *Por medio del cual se modifican los decretos, 489 de 2012 y 546 de 2013, y dictan disposiciones en relación con el saneamiento y adquisición predial, administración, manejo y custodia de los inmuebles ubicados en suelos de protección por riesgos en el sector de Altos de la Estancia, en la localidad de Ciudad Bolívar y se dictan otras disposiciones*". [Decreto 249 de 2015]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62225>
- Aunta, A. & Barrera V. (2016). *Conflictividades y Agendas Territoriales. Desarrollo y Paz Territorial*. Bogotá, Colombia: Redprodepaz.
- Conservación Internacional . (2018). *Síntesis proceso escombrera en la quebrada Puente Piedra*. Bogotá D.C., Colombia. Información suministrada a la veeduría Distrital el día 17 de mayo de 2018.
- Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Metodología de identificación y caracterización de conflictividades sociales*. [Documento sin publicar]. Bogotá D.C., Colombia.
- Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. (2011). *Diagnóstico Técnico DI - 5775*. Información suministrada por la Personería Distrital a la Veeduría Distrital el día 30 de mayo de 2018.



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. Octubre 2018.

Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. (2016). *Diagnóstico Técnico DI - 9840*. Información suminsitrada por la Personería Distrital a la Veeduría Distrital el día 30 de mayo de 2018.

Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. (2017). *Diagnóstico Técnico DI - 10293*. Información suminsitrada por la Personería Distrital a la Veeduría Distrital el día 30 de mayo de 2018.

Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. (2017). *Diagnóstico Técnico DI - 10810*. Información suminsitrada por la Personería Distrital a la Veeduría Distrital el día 30 de mayo de 2018.

Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. (2017). *Diagnóstico Técnico DI - 10946*. Información suminsitrada por la Personería Distrital a la Veeduría Distrital el día 30 de mayo de 2018.

Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. (2017). *Diagnóstico Técnico DI - 11058*. Información suminsitrada por la Personería Distrital a la Veeduría Distrital el día 30 de mayo de 2018.

Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. (2018). *Diagnóstico Técnico DI - 11651*. Información suminsitrada por la Personería Distrital a la Veeduría Distrital el día 30 de mayo de 2018.

Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. (2018). *Informe de Seguimiento Quebrada Puente. Primera Temporada de Lluvias*. Bogotá D.C., Colombia. Información suminsitrada por la Personería Distrital a la Veeduría Distrital el día 25 de septiembre de 2018.

Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. (10 de septiembre de 2018). *Mesa de trabajo "Quebrada Puente Piedra - Localidad de Usaquén"*. Bogotá D.C., Colombia. Información suminsitrada por la Personería Distrital a la Veeduría Distrital el día 25 de septiembre de 2018.

Saldarriaga, G. (2014). *Proyecto: Lineamientos ambientales para la gestión del riesgo para Altos de la Estancia, Localidad 19 de Ciudad Bolívar, Bogotá – Colombia*. Universidad Militar Nueva Granada, recuperado de:

<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/12162/1/LINEAMIENTOS%20AMBIENTALES%20PARA%20LA%20GESTION%20DEL%20RIESGOPARA%20ALTOS%20DE%20LA%20ESTANCIA%2C%20LOCALIDAD%2019%20DE%20CIUDAD%20BOLIVAR%2C%20BOGOTA%20E2%80%93%20COLOMBIA..pdf>.

Sociedad Colombiana de Ingenieros . (2017). *Reporte técnico de la visita al sector del vertedero-escombrera localizado en inmediaciones de la zona rural de las localidades de Usaquén y*



Aplicación de la metodología de caracterización de conflictividades en el Distrito Capital casos: Sector Altos de la Estancia y Escombr quebrada Puente Piedra. Octubre 2018.

Chapinero. Bogotá D.C., Colombia. Información suministrada por Conservación Internacional a la Veeduría Distrital el día 05 de mayo de 2018.

Thomas, K. & Kilmann, R. (2009). *Instrumento Thomas-Kilmann de Modos de Conflicto*. Recuperado de: https://www.opp.com/~media/Files/PDFs/Book-Previews/TKSP0003e_preview.pdf.

Veeduría Distrital. (2017). *Propuesta de Metodología para la Caracterización de Conflictividades Sociales en Bogotá D.C.* [Documento sin publicar]. Bogotá D.C., Colombia.

FIN