	GESTIÓN DE SERVICIOS ACADÉMICOS Y BIBLIOTECARIOS		CÓDIGO	FO-GS-15	
			VERSIÓN	02	
	ESQUEMA HOJA DE RESUMEN			FECHA	03/04/2017
				PÁGINA	1 de 1
ELABORÓ		REVISÓ	APROBÓ		
Jefe División de Biblioteca		Equipo Operativo de Calidad	Líder de Calidad		

RESUMEN TRABAJO DE GRADO

AUTOR(ES): NOMBRES Y APELLIDOS COMPLETOS

NOMBRE(S): MARYULY ESTEFANIA APELLIDOS: ALBARRACIN NÑEZ

FACULTAD: EDUCACIÓN, SRTES Y HUMANIDADES

PLAN DE ESTUDIOS: DERECHO

DIRECTOR:

NOMBRE(S): EDGAR HERNAN APELLIDOS: FUENTES CAMACHO

TÍTULO DEL TRABAJO (TESIS): VISIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN AMBIENTAL URBANA EN LA CIUDAD DE CÚCUTA 2016 – 2019

Se analiza la visión de la implementación de la política de gestión ambiental urbana en la ciudad de Cúcuta entre 2016 y 2019, con el doble propósito de definir la incidencia de la política estatal ambiental en Cúcuta e identificar las políticas públicas municipales que se diseñaron por la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala, desarrollándose en relación con los lineamientos de ciudad sostenible, desarrollo sostenible y protección al medio ambiente. De este modo, este tema y su problema jurídico responden a una investigación descriptiva que termina resolviendo que las políticas ambientales tienen un mal diseño y una aplicación deficiente en el municipio de Cúcuta. La investigación es cualitativa, porque se ha procedido a obtener, analizar e interpretar los datos atinentes sobre el tema objeto de estudio, o, en palabras de Hernández, Collado y Baptista (2010: 7), una investigación tiene una metodología cualitativa cuando “utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación”, de ahí que se haya llevado a cabo una revisión de la literatura normativa. Por tanto, Cúcuta sigue siendo una ciudad insostenible, sin verdaderas políticas públicas ambientales que hagan frente a al cambio climático y la contaminación en sus diferentes variantes, igualmente, la Alcaldía Municipal no está alineada en la práctica con los Protocolos de Kioto, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, prueba de ello, es la recurrente violación del derecho a un medio ambiente sano, así como el sistemático estado de baja calidad ambiental de la ciudad de Cúcuta.

PALABRAS CLAVES: Gestión Ambiental urbana, políticas públicas, medio ambiente, Cúcuta

CARACTERÍSTICAS:

PÁGINAS: 93 PLANOS: ILUSTRACIONES: CD ROOM:

VISIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN
AMBIENTAL URBANA EN LA CIUDAD DE CÚCUTA

2016-2019

MARYULY ESTEFANIA ALBARRACIN NUÑEZ

UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER
FACULTAD DE EDUCACIÓN, ARTES Y HUMANIDADES
PLAN DE ESTUDIOS DE DERECHO

CÚCUTA

2020

VISIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN
AMBIENTAL URBANA EN LA CIUDAD DE CÚCUTA

2016-2019

MARYULY ESTEFANIA ALBARRACIN NUÑEZ

Director

EDGAR HERNAN FUENTES CAMACHO

Docente de Catedra

UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER
FACULTAD DE EDUCACIÓN, ARTES Y HUMANIDADES

PLAN DE ESTUDIOS DE DERECHO

CÚCUTA

2020

**ACTA DE SUSTENTACIÓN
Trabajo de Grado**

**ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TRABAJO DE GRADO
PROGRAMA ACADÉMICO DERECHO**

FECHA: 11/11/2020

HORA: 16:30

LUGAR: Tic

TITULO DEL TRABAJO DE GRADO: "VISION DE LA IMPLEMENTACION DE POLITICAS DE GESTION AMBIENTAL URBANA EN LA CIUDAD DE CUCUTA 2016-2019"

Modalidad de investigación Área: Público

Jurado 1: LIANY YETZIRA HERNANDEZ GRANADOS

Jurado 2: CATHERINE FLACCILA LIÑAN OSORIO

Jurado 3: MARTHA ISABEL MONSALVE GOMEZ

Director: EDGAR HERNAN FUENTES CAMACHO
Abogado

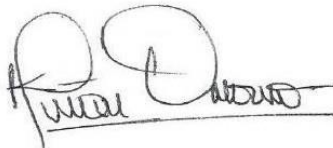
NOMBRE DEL ESTUDIANTE	CODIGO	NOTA	CALIFICACION EN LETRA
MARYULY ESTEFANIA ALBARRACIN NUÑEZ	1350242	4.0	CUATRO PUNTO CERO

APROBADO

FIRMA DE LOS JURADOS



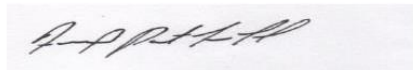
JURADO1



JURADO2



JURADO3



FANNY PATRICIA NIÑO HERNANDEZ
Coordinadora Comité Curricular

MeryL.



GESTIÓN DE SERVICIOS ACADÉMICOS Y
BIBLIOTECARIOS



**CARTA DE AUTORIZACIÓN DE LOS AUTORES PARA
LA CONSULTA, LA REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL Y LA PUBLICACIÓN
ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO**

Cúcuta,

Señores
BIBLIOTECA EDUARDO COTE LAMUS
Ciudad

Cordial saludo:

MARYULY ESTEFANIA ALBARRACIN NUÑEZ, identificado(s) con la C.C. N° **1115737072**, autor(es) de la tesis y/o trabajo de grado titulado **VISIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN AMBIENTAL URBANA EN LA CIUDAD DE CÚCUTA** presentado y aprobado en el año **2020** como requisito para optar al título de **ABOGADO**; autorizo (amos) a la biblioteca de la Universidad Francisco de Paula Santander, Eduardo Cote Lamus, para que con fines académicos, muestre a la comunidad en general a la producción intelectual de esta institución educativa, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo de grado en la página web de la Biblioteca Eduardo Cote Lamus y en las redes de información del país y el exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad Francisco de Paula Santander.
- Permita la consulta, la reproducción, a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato CD-ROM o digital desde Internet, Intranet etc.; y en general para cualquier formato conocido o por conocer.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la ley 1982 y el artículo 11 de la decisión andina 351 de 1993, que establece que “los derechos morales del trabajo son propiedad de los autores”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

Estefania Albarracin Nuñez

FIRMA Y CEDULA

Tabla de contenido

Tabla de contenido	6
Lista de tablas	9
Introducción	13
1. Problema de investigación	15
1.1 Planteamiento del problema	15
1.2 Formulación del problema	17
1.3 Justificación	17
1.4 Objetivos	18
1.4.1 Objetivo general.	18
1.4.2 Objetivos específicos.	18
1.5 Delimitación	19
1.5.1 Conceptual.	19
1.5.2 Espacial.	19
1.5.3 Temporal.	19
2. Marco referencial	20
2.1 Antecedentes	20
2.1.1 Históricos.	20
2.1.2 Investigativos.	22
2.2 Marco teórico	24

	7
2.2.1 Bases filosóficas	24
2.2.2 Derecho Ambiental.	25
2.2.3 Política ambiental urbana del Estado colombiano.	27
2.2.4 Incidencia de la política estatal de gestión ambiental en Cúcuta.	34
2.5 Marco legal	48
2.6 Marco jurisprudencial	54
2.7 Marco conceptual	55
2.8 Marco contextual	57
3. Desarrollo de objetivos	59
3.1 Desarrollo del objetivo general	59
3.2 Desarrollo de objetivos específicos	59
4. Diseño metodológico	61
4.1 Tipo de investigación	61
4.2 Enfoque de investigación	61
4.3 Diseño de la investigación	62
4.4 Ficha documental	63
4.5 Técnicas de recolección de datos	64
5. Hallazgos, discusiones y resultados	65
6. Conclusiones	67
7. Recomendaciones	71

8. Referencias bibliográficas	8 72
9. Anexos	84
9.1 Fichas jurisprudenciales	84

Lista de tablas

Tabla 1 Indicadores del Índice de Calidad Ambiental Urbana	33
Tabla 2 Actores de la política gestión ambiental urbana en Cúcuta.	36
Tabla 3 Correspondencia de las políticas ambientales entre el Estado y la Alcaldía Municipal de Cúcuta.	36
Tabla 4 Gestión ambiental urbana del Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011.	41
Tabla 5 Desarrollo Ambiental del Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015.	42
Tabla 6 Descriptores del estado ambiental de la ciudad de Cúcuta.	43
Tabla 7 Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019.	44
Tabla 8 Pirámide normativa de Kelsen.	52

Agradecimientos

Asimismo, agradezco a Edgar Hernán Fuentes,
mi tutor de tesis, quien, con su experiencia
y conocimiento, me oriento a lo largo
de esta investigación.

Maryuly Estefanía Albarracín Núñez

Dedicatoria

A Dios por bendecirme la vida, por guiarme a lo largo de mi existencia. A mis padres, por confiar y creer en mí, por su apoyo y esfuerzo incondicional durante todo este proceso, por estar conmigo en todo momento y por darme siempre lo mejor. A mi abuela, que sé que desde ese lugar maravilloso donde se encuentra está muy orgullosa de mi, al igual para aquellas personas que aportaron su tiempo y esfuerzo en este gran proceso, gracias por todo.

Maryuly Estefanía Albarracín Núñez

**VISIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN
AMBIENTAL URBANA EN LA CIUDAD DE CÚCUTA 2016 - 2019**

MARYULY ESTEFANIA ALBARRACIN NUÑEZ

Resumen

Se analiza la visión de la implementación de la política de gestión ambiental urbana en la ciudad de Cúcuta entre 2016 y 2019, con el doble propósito de definir la incidencia de la política estatal ambiental en Cúcuta e identificar las políticas públicas municipales que se diseñaron por la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala, desarrollándose en relación con los lineamientos de ciudad sostenible, desarrollo sostenible y protección al medio ambiente. De este modo, este tema y su problema jurídico responden a una investigación descriptiva que termina resolviendo que las políticas ambientales tienen un mal diseño y una aplicación deficiente en el municipio de Cúcuta.

Palabras clave: Gestión ambiental urbana, políticas públicas, medio ambiente, Cúcuta.

**THE IMPLEMENTATION VIEW OF MANAGEMENT POLICY
ENVIRONMENTAL URBAN IN THE CITY OF CÚCUTA 2016 – 2019**

MARYULY ESTEFANIA ALBARRACIN NUÑEZ

Abstract

It is analyzed the implementation of the urban environmental management policy in Cucuta 2016 - 2019, to define the impact of state environmental policy in Cucuta and identify municipal public policies, with the dual purpose of defining the incidence of state environmental policy in Cucuta and identifying the municipal public policies that were designed by the Town Hall of Cesar Omar Rojas Ayala, developing in relation to the guidelines of a sustainable city, sustainable development and environmental protection. In this way, this subject and its legal problem respond to a descriptive investigation that ends up solving that environmental policies have a bad design and a poor application in the municipality of Cucuta.

Keywords: Urban environmental management, public policies, environment, Cucuta.

Introducción

El Estado colombiano incluyó la protección del medioambiente en la agenda política nacional a partir de los años 70 del s. XX, cuando la comunidad internacional comenzó a preocuparse por el impacto ecológico generado por la actividad antrópica, ocasionando así el desarrollo de una legislación ambiental que asentará sus bases jurídicas con la Constitución Política de 1991 y la Ley General sobre Gestión Ambiental de 1993, de este modo, se diseñaron los primeros Planes de Desarrollo con temas de protección ecológica y desarrollo sostenible, y, más tarde, se fueron estableciendo unas políticas públicas específicas para ejecutar diferentes clases de política ambiental, entre ellas, la política de gestión ambiental urbana, cuyo concepto de ciudad sostenible es el eje medular de cualquier programa de sostenibilidad ecológica, económica y social.

Ciertamente, el Estado colombiano ha impulsado una política medioambiental muy avanzada, si bien hay mucha resistencia para su aplicación integral, ya que los sectores mineros, energéticos, agrícolas, ganaderos o de hidrocarburos se han expandido a pesar de las medidas ambientales establecidas, y esto se debe a diferentes causas, entre ellas, la propia debilidad del Estado, la corrupción de los servidores públicos o la presión política de las multinacionales, no obstante, entre 2008 y 2019, el Estado se concentró en la política de gestión ambiental urbana, diseñando programas integrales para regular las distintas formas de contaminación, o para reducir el impacto medioambiental mediante medidas a corto y largo plazo, cuyo origen se encuentra en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las Conferencia de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas y en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

A consecuencia de ello, el Estado colombiano acoge la visión de una ciudad sostenible con una

menor emisión de dióxido de carbono y con acceso a mejores servicios de saneamiento y a mejores fuentes de agua potable, lo cual ha sido fundamental a la hora de diseñar las políticas estatales en materia de gestión ambiental, proponiéndolas para todo el territorio nacional bajo la dirección del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y en un marco de cooperación interinstitucional entre los sectores públicos y privados, de este modo, se fue coordinando la ejecución de la política de gestión ambiental urbana entre 2008 y 2019.

Si bien la política ambiental nacional no sólo implicaba la aplicabilidad de sus lineamientos generales, sino también el diseño de planes, proyectos y programas específicos para cada ciudad colombiana, donde las autoridades locales debían definir los principios, criterios y orientaciones atinentes a la protección del ecosistema urbano y a la mejora de las condiciones ambientales, de ahí que el objetivo sea investigar las políticas públicas municipales que se han formulado para Cúcuta 2016-2019, por lo que es preciso identificar cómo se ha manejado el tema ambiental y sus respectivos problemas por parte de la Alcaldía Municipal, lo cual permitirá definir las acciones, fortalezas, deficiencias y resultados que han caracterizaron las políticas públicas implementadas.

1. Problema de investigación

1.1 Planteamiento del problema

El problema de investigación radica en el hecho que el Estado colombiano diseña, por primera vez, una política de gestión ambiental consagrada a las ciudades a partir de 2008, y así comenzó a configurarse el concepto de ciudad sostenible en los planes nacionales de desarrollo, cuyo contenido ha destacado unas políticas públicas que poseen la finalidad de implementación de iniciativas y estrategias de sostenibilidad ambiental en todo el territorio nacional, presentando, en este sentido, un gran número de artículos, monografías o trabajos sobre la política medioambiental del Estado durante la última década, aunque la presente investigación pretende examinar el caso cucuteño durante el periodo 2016-2019, si bien son escasos los estudios sobre la gestión ambiental urbana de la Alcaldía Municipal de Cesar Omar Rojas Ayala.

Ahora bien, no se trata de indagar el diseño o formulación de los proyectos de sostenibilidad urbana, sino la visión de la implementación de la política de gestión ambiental en la ciudad de Cúcuta 2016 - 2019, de tal manera que se puedan identificar las acciones y medidas preventivas que se han llevado a cabo para recuperar el paisaje, sostener el recurso hídrico, manejar las aguas residuales, etc., pero también cabe identificar si son políticas públicas derivadas de la política nacional de protección ambiental o bien se han concebido a nivel municipal para aplicar y articular un enfoque más concreto a la ciudad de Cúcuta, lo cual revelaría el interés de la Alcaldía Municipal por el desarrollo sostenible sin necesidad de depender de políticas estatales tan genéricas.

Entonces, cabe preguntarse si la política de gestión ambiental urbana se aplica como una

verdadera política pública o es sólo un conjunto de estrategias puntuales para rellenar programas políticos, por lo que la respuesta determinaría el estado de implementación del sostenimiento ambiental, y ayudaría a conocer la situación jurídica, ecológica y socioeconómica de Cúcuta como ciudad supuestamente sostenible y sustentable, a consecuencia de ello, se podrá aportar una visión de la implementación de las políticas municipales 2016 - 2019.

Por lo que respecta al primer objetivo específico, se pretende determinar la incidencia de la política estatal de gestión ambiental en Cúcuta 2016 - 2019, teniendo en cuenta que en ese periodo cronológico el Estado ha sido el principal diseñador de la política medioambiental para el territorio nacional, de ahí que se aborden aspectos como la implementación de la citada política estatal en Cúcuta, o cómo las autoridades locales han aplicado las estrategias estatales, prestando especial atención a la Secretaría de Vivienda y Medioambiente y, por extensión, a la Alcaldía Municipal.

En cuanto al segundo objetivo específico, esto es, identificar aquellas políticas públicas municipales que se han aplicado para gestionar el medio ambiente de la ciudad de Cúcuta 2016-2019, cabe señalar que se indagará en el Plan de Desarrollo Municipal “Si se puede progresar 2016-2019”, de la Alcaldía Municipal de Cesar Omar Rojas Ayala, con el fin de identificar qué políticas públicas se han propuesto y/o implementado en Cúcuta, especificando así objetivos, metas, misión y visión de la implementación de los programas o proyectos que han configurado la política de gestión ambiental urbana 2016 - 2019.

Finalmente, con el tercer objetivo específico, se plantea analizar si la visión de la implementación de las políticas ambientales municipales se ajustaron a los lineamientos establecidos por el Estado y a los parámetros normativos del Derecho Ambiental, de este modo, se

podrá establecer si durante la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala hubo realmente una política de gestión ambiental urbana en correspondencia con el modelo de ciudad sostenible, o, en cambio, se violaron los derechos medioambientales y, por ende, no se cumplieron con los tratados internacionales consagrados al desarrollo sostenible y a la protección del medioambiente.

Así pues, para cumplir con los objetivos de la investigación, se seguirá una metodología jurídico-descriptiva, con un marcado enfoque cualitativo, dado que se requiere recopilar tanta información como sea posible de la literatura jurídica y de las fuentes institucionales, puesto que el tema objeto de estudio ha tenido un tratamiento disperso y general, y, al mismo tiempo, carece de estudios concretos sobre la política de gestión ambiental urbana en el municipio de Cúcuta 2016 - 2019.

1.2 Formulación del problema

¿Cuál es la visión de implementación de la política de gestión ambiental urbana en la ciudad de Cúcuta 2016 -2019?

1.3 Justificación

Por razones investigativas, se plantea identificar la visión de la implementación de la gestión ambiental urbana en Cúcuta en 2016-2019, periodo en el cual se diseñaron una serie de políticas públicas nacionales y municipales que serán objeto de estudio, para determinar su aplicabilidad y sus efectos en la ciudad de Cúcuta a la luz del modelo de desarrollo sostenible.

Por lo que respecta a la metodología, el tipo de investigación es jurídico-descriptiva, y el

enfoque es cualitativo, de ahí que la revisión documental sea fundamental para recopilar datos normativos, doctrinales y jurisprudenciales sobre el tema objeto de estudio.

En cuanto a la justificación práctica, la investigación se propone en correspondencia con los alineamientos del Plan de Estudio de Derecho, de la UFPS, así como para aportar un estudio específico, con el propósito de exponer la implementación de la política de sostenibilidad ambiental urbana en el municipio de San José de Cúcuta 2016 -2019.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo general.

Analizar la visión de la implementación de la política de gestión ambiental urbana en Cúcuta 2016 - 2019, teniendo en cuenta la normativa, la doctrina, la jurisprudencia y otras fuentes documentales.

1.4.2 Objetivos específicos.

- a) Determinar la incidencia de la política estatal de gestión ambiental en el municipio de Cúcuta 2016 -2019.
- b) Identificar aquellas políticas públicas municipales que se han aplicado para gestionar el medio ambiente de la ciudad de Cúcuta 2016-2019.
- c) Definir la visión de la implementación de la política de gestión ambiental urbana de Cúcuta en relación con los lineamientos de ciudad sostenible, desarrollo sostenible y protección al medio ambiente.

1.5 Delimitación

1.5.1 Conceptual.

El vocabulario jurídico pertenece al Derecho Ambiental y al marco normativo atinente a las políticas públicas destinadas a la protección ecológica y al desarrollo sostenible.

1.5.2 Espacial.

La investigación se realiza en Cúcuta.

1.5.3 Temporal.

La investigación abarca el periodo 2016-2019.

2. Marco referencial

2.1 Antecedentes

2.1.1 Históricos.

A raíz de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano en 1972, el derecho al medio ambiente se introdujo en la legislación nacional en la década de los 70, cuando se concibieron las primeras estrategias para contemplar el control de la contaminación, la recuperación de los recursos naturales y la regulación de los residuos y materiales (Ley 23 de 1973; Decreto Ley 09 de 1979), pero también se incorporaron las bases del desarrollo sostenible a la problemática ambiental de las ciudades (Decreto 2811 de 1974), sin embargo, el diseño de una auténtica política medioambiental sólo comienza a desarrollarse a partir de la creación del Ministerio del Medio Ambiente (Ley 99 de 1993).

A consecuencia de ello, se establece una legislación para implementar la gestión y conservación del medio ambiente en correspondencia con el carácter ecológico de la Constitución Política de 1991 y con los principios de sostenibilidad ambiental de la Cumbre de Río de 1992 (Muñoz Gaviria, 2011: 128-129), por esto, entre 1994 y 2002, se constituyeron los programas experimentales “*Mejores Ciudades y Poblaciones*” (Plan Nacional de Desarrollo, “*El Salto Social*” 1994-1998) y “*Calidad de Vida Urbana*” (Plan Nacional de Desarrollo, “*Cambio para Construir la Paz*”, 1998-2002), aunque presentaron enormes lagunas jurídicas y deficientes procesos de implementación, de ahí que se expidiesen normas específicas para fortalecer el concepto de ciudad

sostenible (Ley 768 de 2002; Ley 1083 de 2006), lo cual contribuyó a concretar la política de gestión ambiental urbana y, a su vez, incluyó el tema ambiental en la política de desarrollo territorial (Ministerio del Medio Ambiente, 2008: 9-10), prueba de ello, es el Plan Sectorial “*Camino hacia un país de propietarios con desarrollo sostenible*” 2002-2006, del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Efectivamente, el citado Plan Sectorial establece los fundamentos de la gestión ambiental urbana, si bien la consolidación de los lineamientos ambientales se produce como resultado del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “*Desarrollo para Todos*” y de su proyecto “*Ciudades Amables*” (Ministerio del Medio Ambiente, 2008: 8 y 47), de ahí que el Plan Visión Colombia 2019 continúe con una semejante estrategia medioambiental, titulada “*Construir Ciudades Amables*” (Departamento Nacional de Planeación, 2010: 46-47), con la diferencia de fijar un proyecto de desarrollo a largo plazo entre 2010 y 2019, para que las ciudades colombianas adopten patrones de desarrollo urbano como el crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental.

De hecho, “*Cúcuta humana, solidaria y competitiva*” 2008-2011 es el primer Plan de Desarrollo Municipal que incorpora el tema ambiental y los lineamientos ambientales de los Planes Nacionales de Desarrollo, aunque el Plan de Desarrollo Municipal “*Cúcuta para grandes cosas*” 2012-2015 será el que formule una política de desarrollo ambiental sostenible, de modo que estos son los precedentes históricos de la Alcaldía Municipal de Cúcuta en cuanto a las políticas ambientales, siempre que no se tengan en cuenta los planes de desarrollo del Área Metropolitana y de la Gobernación de Norte de Santander.

2.1.2 Investigativos.

En líneas generales, los estudios son abundantes en cuanto al tema ambiental, sin embargo, la literatura es muy escasa con respecto a la política de gestión ambiental de la Alcaldía de Cúcuta en el periodo 2016-2019, tema muy concreto que ha sido abordado de forma superficial y dispersa por la literatura institucional y académica, por lo que se han podido seleccionar los siguientes trabajos:

a) Antecedentes internacionales.

Pinzón (2016), “La ciudad ambiental sostenible de la que se habla. ¿Utopía o realidad?”, *XIV Congreso Internacional de Geocrítica. Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro*, Universidad de Barcelona, Barcelona, pp. 1-20. Define el modelo ambiental de ciudad sostenible que se ha configurado en los tratados internacionales, con el fin de establecer hasta qué punto se han aplicado los lineamientos ambientales de la sostenibilidad se han aplicado en el urbanismo internacional.

Edelman, Schuster y Said (2017), “La Gestión Urbana Ambiental en América Latina, 1970-2017”, *European Scientific Journal* 30, pp. 63-89. Analizan la gestión ambiental urbana como disciplina académica en la literatura anglosajona en los años 70 y la asimilación de su agenda verde en la política de los países latinoamericanos entre 1990 y 2017.

b) Antecedentes nacionales.

Duquino (2018), “Sustentabilidad ambiental urbana, alternativas para una política pública ambiental”, *Bitácora* 28, pp. 141-149. Explica no sólo los fundamentos económicos, tecnocráticos y ecológicos de la política pública ambiental, sino también el fracaso en la aplicación del discurso de la ciudad sostenible.

Pérez (2013), *Análisis del desarrollo de la política ambiental en Colombia*, Trabajo de Posgrado, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá. Identifica la política ambiental nacional y examina sus falencias, lagunas y deficiencias durante su diseño e implementación.

c) Antecedentes locales.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015c), *Informe nacional de calidad ambiental urbana. Áreas urbanas con población superior a 500.000 habitantes*, Bogotá. La aplicación institucional del índice de calidad ambiental urbana permite conocer el estado de la implementación de las políticas públicas nacionales y municipales en las ciudades de más de medio millón de habitantes entre 2008 y 2015, lo cual demuestra la situación ambiental de Cúcuta antes del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019.

Contraloría (2017), *Informe del estado de los recursos naturales y del medio ambiente municipio de San José de Cúcuta 2016*, Cúcuta. Examina los proyectos ambientales urbanos que han caracterizado la gestión ambiental de la Alcaldía Municipal de Cesar Omar Rojas Ayala, con el fin de mejorar el Plan de Desarrollo Municipal.

CORPONOR (2017), *Hacia un Norte ambientalmente sostenible ¡Todos por el agua!, Plan de Acción 2016-2019*, Cúcuta. Diagnóstica la situación ambiental de la ciudad de Cúcuta y la visión de las políticas públicas nacionales y locales que fueron implementadas en dicho municipio hasta julio de 2017.

2.2 Marco teórico

2.2.1 Bases filosóficas

El tema y su problema jurídico tienen un origen filosófico en el discurso de protección al medio ambiente, donde el problema ecológico o ambiental constituye el objeto de análisis de las humanidades, las ciencias sociales y de las ciencias políticas, cuyas reflexiones abordan el impacto antrópico en los contextos urbanos y territoriales, espacios culturales donde la incidencia e interacción social y económica han provocado graves consecuencias ambientales, lo cual devinieron en una crisis ambiental internacional en relación con la globalización, de ahí que las instituciones supranacionales y el Derecho Internacional incorporasen la preocupación medioambiental en la dimensión política de los Estados (Garzón, 2017: 91-92 y 98-99).

En consecuencia, el pensamiento ambientalista se fue desarrollando a través de la filosofía, cuyos planteamientos teóricos tuvieron una correspondencia práctica en el derecho, la educación, la administración y la arquitectura, para ello, se justificaron filosófica y políticamente los discursos de la ciudad sostenible y el desarrollo sostenible, de esta manera, se consolida una filosofía de la sostenibilidad urbana en la cual el tema ambiental será incluido entre las políticas públicas del Estado de Derecho (Baquero, 2013: 228), con el propósito de cumplir con el derecho a un medio ambiente sano, a la vez que se concientiza a la ciudadanía y a los sectores empresariales.

Si bien las bases filosóficas y jurídicas de la problemática ambiental urbana y territorial se fundamentan en el ecologismo internacional de los años 70 del s. XX, cuando se concibieron la hipótesis de Gaia y la agenda del cambio climático, y ambos discursos contenían la tesis de la acción antrópica como causa principal de las problemáticas ambientales en el territorio y las

ciudades (Mazorco, 2007: 3), aunque las bases filosóficas compaginaron también aquellos argumentos científicos, sociológicos, antropológicos y económicos que solicitaban una cultura ambiental y una gestión pública de protección al medio ambiente, de esta manera, el pensamiento ambientalista fue tomando posiciones éticas, jurídicas y políticas frente a las ciudades industriales, la sociedad de consumo, la superpoblación, la expansión urbanística, la contaminación, el cambio climático, etc. (Pinzón, 2016: 7-10).

2.2.2 Derecho Ambiental.

El problema ambiental tiene su origen en los informes del Club de Roma y en la Conferencia de Estocolmo entre 1968 y 1972, periodo en el cual se suscita la necesidad de una disciplina jurídica que proteja el medio ambiente, esto es, el agua, el aire y el suelo (Edelman, Schuster y Said, 2017: 12-15), de esta manera, se desarrolla el Derecho Ambiental para prevenir, proteger y reparar el impacto antrópico, estableciendo así una regulación específica de las actividades humanas en los ecosistemas (Fernández, 2004: 3), o, dicho de otro modo, la protección ambiental pasó a ser una función pública del Estado, al considerar el medio ambiente un bien jurídicamente tutelable (Contraloría, 2017: 2-5), no sólo en las conocidas Conferencias Mundiales sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de 1972, 1992 y 2002, sino también en la Constitución de 1991 y en otras normas, tales como la Ley 99 de 1993, Ley 9 de 1979, Decreto 2811 de 1974 y Ley 23 de 1973 (Pérez Ruiz, 2013: 5-6).

A consecuencia de ello, el Derecho Ambiental Nacional e Internacional contiene normas de índole vertical que regulan el aire, el agua, los residuos sólidos, la naturaleza, las sustancias peligrosas, el suelo, etc., mientras que las disposiciones de carácter horizontal implican

“evaluaciones de impacto ambiental y estratégicas, acceso a la información ambiental, auditorías ambientales, etiquetas ecológicas, control integrado de la contaminación, etc.” (Fernández, 2004: 6), por lo que existe un ordenamiento jurídico completo en materia ambiental, si bien este Derecho Ecológico o del Entorno contempla también nociones de bienestar y calidad de vida, así como el desarrollo sostenible y el crecimiento económico, conceptos que persiguen estimular la economía sin menoscabar el medio ambiente en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Así pues, esta perspectiva jurídico ambiental tiene un fundamento antropocéntrico donde el sujeto de derechos es el ser humano, por esto, el Derecho Ambiental colombiano sólo admite el medio ambiente como un bien jurídico a la luz de la vulneración de los derechos humanos (arts. 8 y 79, Constitución de 1991), por el contrario, la visión biocéntrica de algunos ordenamientos nacionales reconoce a la naturaleza como persona jurídica especial que tiene sus propios derechos y garantías en caso de que sus ecosistemas sea vean afectados, lo cual obliga a que se restaure el medio ambiente en vez de conferir sanciones por daño antrópico o reparaciones a los afectados por ese mismo menoscabo (Cruz, 2013: 102-105), aunque, por lo general, multas y compensaciones son las medidas de la justicia ambiental colombiana (CC, sentencia T-227/17).

No obstante, el Derecho Ambiental no sólo se limita al principio rector de quien contamina paga, sino también a los criterios de prevención, precaución y desarrollo sostenible (CC, sentencia C-449/15), o, dicho de otro modo, la justicia ambiental se caracteriza por una dimensión distributiva que reparte equitativamente las cargas y beneficios ambientales y por una dimensión participativa que incluye a los actores institucionales, económicos y sociales, así como por los principios de sostenibilidad y precaución (CC, sentencia T-446/16; T-021/19), de manera que todos estos criterios son fundamentales para la configuración de las políticas públicas ambientales (CC,

sentencia C-032/19), cuya finalidad institucional y pedagógica es concretar la protección del medio ambiente y garantizar el derecho a disfrutar de un ambiente sano mediante campañas educativas y programas consagrados a establecer el modelo de ciudad sostenible (CC, sentencia T-596/17; C-644/17).

Si bien la jurisprudencia ha definido el discurso del desarrollo sostenible desde posturas biocéntricas y ecocéntricas entre 1994 y 2019, de ahí que la perspectiva antropocéntrica fuera sustituida por la visión ponderada entre el desarrollo económico y la protección del medio ambiente (CC, sentencia C-632/11), o por el interés superior de los principios de prevención y precaución por encima del desarrollo sostenible (CC, sentencia C-449/15; T-622/16), en cualquier caso, el Estado ha creado un marco jurídico para la protección de los ecosistemas, la constitución de la ciudad sostenible y la implementación del desarrollo sostenible (López, Hernández y Méndez, 2019: 50 y 63).

Así pues, el medio ambiente es un bien jurídico protegido que se constituye como una obligación del Estado en cuanto a su conservación, no sólo en los parques y reservas naturales, sino también en las ciudades, donde el impacto antrópico y económico ha comprometido la salud, el agua potable y las áreas verdes, de ahí que se hayan adoptado políticas ambientales para reducir dicha incidencia y mejorar la calidad de vida (CC, sentencia T-204/14), y esa es la visión jurídica que garantiza el derecho a un medio ambiente sano.

2.2.3 Política ambiental urbana del Estado colombiano.

En sentido estricto, la política medioambiental nacional se constituye realmente a partir de 1993,

cuando se reorientaron las relaciones entre el Estado, el medio natural y la sociedad a la luz del del desarrollo sostenible, paradigma que se le dio relevancia política con el Informe Brundtland de 1987 y que fue determinante en el contenido normativo ambiental de la Constitución de 1991 y en la legislación nacional posterior a la Conferencia Mundial de Río en 1992 (Osorio, 2011: 102), de ahí que se produjese la reordenación de las instituciones consagradas a la gestión y conservación del medio ambiente (Muñoz, 2011: 128).

A consecuencia de ello, se estableció, por primera vez, la gestión ambiental urbana como respuesta al impacto social, económico y demográfico de las ciudades en la década de los años 90 (Ministerio de Ambiente, 2008: 1-2), o, en otras palabras, se impulsan los Planes Nacionales de Desarrollo como propuestas sociales y culturales atinentes al desarrollo sostenible a todo el país, además, las instituciones municipales y departamentales podían crear sus propias políticas públicas en correspondencia con la política ambiental del Estado (art. 32, Ley 152 de 1994), la cual era competencia del Ministerio de Ambiente y su Grupo de Gestión Ambiental Urbana (Ministerio de Ambiente, 2000a: 4 y 19), cuya función fue desarrollar los lineamientos ambientales de la gestión urbana entre 1994 y 2002 (Ministerio de Ambiente, 2002b: 25-29), teniendo en cuenta el Protocolo de Kioto de 1998, los Objetivos del Desarrollo del Milenio y la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de 2002.

Sin embargo, la política ambiental del Estado fue modificada con la Ley 790 de 2002 y el Decreto 216 de 2003, cuando el recién nombrado Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial se convirtió en el responsable de la formulación de las políticas públicas ambientales (Ministerio de Ambiente, 2000a: 4-5; 2008: 9), con el fin de implementar el modelo de ciudad sostenible sin descartar las fortalezas de la política ambiental del periodo 1993-2002 (Osorio, 2011:

104; Ministerio de Ambiente, 2012: 48, 52 y 299), aunque el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 fue clave para impulsar la consolidación de la gestión ambiental urbana con el proyecto “Ciudades Amables” (Departamento Nacional de Planeación, 2007: 351-352; Ministerio de Ambiente, 2016: 3-7).

Así pues, la gobernabilidad de ciudades ambientalmente sostenibles fue también la meta del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, destacando por el fortalecimiento institucional del cambio climático, la implementación de esquemas de seguimiento y evaluación de las políticas públicas medioambientales, y el compromiso de crear el Código de Construcción Verde en base al Código Internacional de Construcción Ecológica, para dar un uso adecuado y eficiente al agua, la energía y los materiales edificados (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 30-32; Osorio, 2011: 105).

En líneas generales, estos son los precedentes nacionales del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, de la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala, inclusive la intervención de la política ambiental del Estado todavía estaba operativa en Cúcuta con el Plan “Visión Colombia II Centenario 2019”, el Plan Decenal Ambiental 2010-2020 y el Plan de Acción Ambiental 2010-2014, si bien la planeación municipal se diseña en conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, cuya política ambiental abarca nuevas estrategias, tales como el “Crecimiento Verde”, las Bases del Plan Estratégico de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el 2050, y la Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades de Colombia a 2035 (Departamento Nacional de Planeación, 2016: 527-528; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016: 4-6).

Ciertamente, entre 2016 y 2019 el Plan de Desarrollo de Alcaldía Municipal estaba influido por las políticas públicas ambientales de varios Planes Nacionales de Desarrollo, aunque los resultados

de esa política nacional son modestos, regulares o pésimos en materia de gestión ambiental urbana, dada la evaluación de la implementación entre 2011 y 2015, cuando se verifica que muchas ciudades colombianas continúan siendo insostenibles, presentando especial gravedad el municipio de Cúcuta por sus indicadores de baja calidad ambiental (Rodríguez, 2019: 2), tal vez el escaso presupuesto financiero, las deficiencias institucionales, la debilidad del Estado, la falta de cooperación interinstitucional, la sectorialización de los programas o el diseño de políticas públicas sin atender a la eficiencia, la equidad, los costos y la visión de los actores sociales (Ibáñez y Uribe, 2005: 336 y 341-342; Tobasura, 2006: 17-18; Muñoz. Gaviria, 2011: 129-130).

2.2.3.1 Ciudades sostenibles.

El paradigma de ciudad sostenible se define como una gestión ecológica para promover el bienestar social y el cuidado del medio ambiente desde los años 70 (Carrisoza, 2000: 279), si bien en Colombia dicho modelo se hace presente a partir de la Ley 99 de 1993, la cual acoge todas las tendencias del desarrollo sostenible, no sólo para enfrentar las graves afectaciones en cuanto a la salud humana y ambiental, sino también para desarrollar una agenda ambiental que integre el crecimiento económico y el derecho a un ambiente sano, con el objetivo de que el insostenible urbanismo colombiano se volviese sustentable mediante el acceso a recursos públicos básicos, la renovación del espacio urbano, la reducción de emisiones, la pedagogía del reciclaje y el fomento del comercio justo (Duquino, 350-361;2018: 148-149).

No obstante, la gestión de este paradigma ha sido definida por diversos planteamientos, entre ellos, cabe destacar la teoría de ecosistemas y la teoría del desarrollo, cuyas visiones ambientales establecen respectivamente que la ciudad es un sistema complejo de procesos de cambio y desarrollo en torno a la red hidrológica y la infraestructura urbana (González, 2002: 95-96), y que

la sostenibilidad urbana está determinada por las recetas económicas del neoliberalismo (Carrisoza, 2000: 282), donde el medio ambiente tiene un valor mercantil en los sistemas de producción (Rodríguez, 2012: 1-3), de ahí que el desarrollo sostenible haya sido reducido al campo de la retórica, afectando a la implementación de las políticas ambientales nacionales.

Precisamente, esto es un discurso sin herramientas concretas de ejecución, por lo que las políticas públicas no se diseñan desde una profunda lectura de la realidad ambiental, sino más bien para maquillar los planes nacionales, departamentales y municipales con eslóganes como el “crecimiento verde” o la “economía verde” (Guhl, 2019: 2), ya que la tesis de una ciudad sostenible es inviable cuando los poderes económicos sigan priorizando el capital por encima del medio ambiente, por esto, no mitigan el impacto contaminante de los sistemas de administración, producción y construcción (Duquino, 2018: 148-149), de ahí que el urbanismo colombiano aún sea insostenible.

Pese al enfoque neoliberal de la política ambiental nacional, la gestión ambiental urbana se enfocó en la proyección de la ciudad sostenible entre 2002 y 2006, aunque 2008 es el año en el cual la política de desarrollo urbano incorporó la agenda ambiental y asumió el objetivo de crear ciudades compactas, sostenibles y equitativas (Medio Ambiente, 2008: 5), si bien esta gestión no llegó a desarrollar acciones coordinadas con las autoridades ambientales, sectoriales y territoriales, ni entendió lo que significa la sostenibilidad urbana o el desarrollo sostenible (Medio Ambiente, 2008: 17), ni tampoco integró una visión ambiental que combine el desarrollo socioeconómico, la calidad de vida, el uso eficiente de los recursos renovables y el derecho de las generaciones futuras a un medio ambiente sano.

En otras palabras, la política ambiental urbana destacaba por acciones puntuales en *“la protección del medio ambiente, la calidad del aire y del agua, la eficiencia energética, el manejo de residuos líquidos y sólidos, la adaptación al cambio climático y la gestión del riesgo”* (Rodríguez, 2018: 22-24), sin que hubiese una visión integral en la formulación de las políticas públicas, igualmente, tampoco hubo un seguimiento y evaluación de la gestión ambiental urbana. En consecuencia, entre 2011 y 2015 el Ministerio de Ambiente aplicó el Índice de Calidad Ambiental Urbana para evaluar el estado ambiental de las ciudades colombianas mediante un conjunto de indicadores, dentro del cual se encuentra:

“la disponibilidad del espacio público; la calidad y cantidad de las áreas verdes; la contaminación ambiental; los servicios públicos domiciliarios; la movilidad y transporte público; la población urbana vinculada a estrategias de educación ambiental; suelos de protección urbanos incluidos en el Plan de Ordenamiento Territorial -POT- con conflictos de uso de suelo y longitud de sistemas alternativos y masivos de transporte” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2015a: 19-20).

Estos indicadores se especifican en la Tabla 1 y mediante esas variables se pudo monitorear la política pública de gestión urbana ambiental, verificándose una baja o muy baja calidad ambiental de muchas ciudades (Ministerio de Ambiente, 2015a: 12-13), teniendo en cuenta que Cúcuta presentaba una de las situaciones medioambientales más alarmantes entre las principales ciudades de más de 500.000 habitantes, por otro lado, se confirmó que las instituciones públicas municipales y departamentales carecían de la suficiente información sobre tales indicadores, aunque los datos de este informe sobre la calidad ambiental urbana determinaron el enfoque y el alcance de las políticas ambientales de la Alcaldía de Cúcuta para el periodo 2016-2019.

Tabla 1 Indicadores del Índice de Calidad Ambiental Urbana

Indicadores directos	Indicadores indirectos
Superficie de área verde urbana por habitante.	Cantidad de residuos sólidos por habitante dispuestos en relleno sanitario.
Calidad del aire.	
Calidad del agua superficial.	
Porcentaje de áreas protegidas urbanas incluidas en el Plan de Ordenamiento Territorial -POT- con el plan de manejo ambiental en ejecución.	Porcentaje de suelos de protección urbanos incluidos en el Plan de Ordenamiento Territorial -POT- con conflictos por uso del suelo.
Porcentaje de residuos sólidos aprovechados.	Consumos residenciales de agua y energía por habitante.
Porcentaje de superficie construida con criterios de sostenibilidad.	Porcentaje de longitud de sistemas alternativos y masivos de transporte.
Porcentaje de población urbana expuesta a ruido por encima de los niveles permisibles.	Espacio público efectivo por habitante.
Población urbana que participa en gestión ambiental.	
Población urbana vinculada a estrategias de educación ambiental.	
Población urbana localizada en zonas de amenaza alta.	

Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015a: 18-20).

Otro estudio fue el Informe de Seguimiento de Políticas Públicas, cuyo análisis contempla las deficiencias, falencias y carencias de todas aquellas políticas nacionales ambientales entre 1993 y 2017, periodo en el cual la gestión ambiental urbana se caracterizó por la falta de seguimiento y monitoreo, la exclusión del cambio climático en las estrategias ambientales, la falta de datos reales de la situación ambiental de las ciudades, la confusión entre la información del ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, la indefinición de la responsabilidad empresarial y por la inobservancia de los criterios ambientales y de sostenibilidad en la política de movilidad (Ministerio de Ambiente, 2018: 52-65). Si bien estos resultados se conocieron en febrero de 2018,

esto es, casi dos años después de que se aprobase el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 para Cúcuta, por lo que la Alcaldía Municipal se ajustó a su política ambiental urbana sin hacer grandes retoques o modificaciones en conformidad con lo exigido por dicho informe.

2.2.4 Incidencia de la política estatal de gestión ambiental en Cúcuta.

Desde la Ley 99 de 1993 CORPONOR es la autoridad ambiental en el departamento de Norte de Santander, de ahí que tenga la capacidad de canalizar la política nacional y de desarrollar políticas públicas regionales en materia ambiental (IDEAM, 2017: 3-5), tales como el Plan de Acción 2007-2011, el Plan de Acción Regional 2012-2015 y otras estrategias que integraban a diversos actores institucionales, sociales y empresariales, entre los cuales se halla la Alcaldía Municipal (CORPONOR, 2017: 158), cuya política ambiental ha estado en correlación con los lineamientos nacionales de CORPONOR, el Ministerio de Ambiente y otras instituciones estatales que priorizaron el tratamiento integral de residuos, el cambio climático, la producción sostenible, los mercados verdes, el monitoreo de la calidad de agua, la educación ambiental, la arborización de parques y otras áreas, etc. (CORPONOR, 2010: 2-13; 2012: 11-24; 2017: 156; Fedesarrollo, 2013: 90-91).

Sin embargo, entre 2011 y 2015 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible llevó a cabo una evaluación de las políticas nacionales y municipales ambientales, aplicando para ello el Índice de Calidad Ambiental Urbana en 128 ciudades, dentro de las cuales Cúcuta fue clasificada como una ciudad con graves problemas ambientales, demostrándose así las deficiencias y falencias en la gestión ambiental urbana (Ministerio de Ambiente, 2015a: 19-20), lo cual revelaba que Cúcuta continuaba siendo una ciudad insostenible a pesar de los esfuerzos institucionales (Ministerio de

Ambiente, 2015a: 19-20), de ahí que el citado informe se tuviese en cuenta a la hora de diseñar el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, el Plan de Acción Institucional 2016-2019 y el Plan Estratégico Ambiental Regional -PLANEAR- 2016-2031.

Así pues, CORPONOR y la Alcaldía Municipal de Cesar Omar Rojas Ayala asumieron un mayor compromiso institucional para desarrollar la política ambiental del Estado, enfatizando los ejes transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, esto es, la gestión del recurso hídrico, el cambio climático, las estrategias de reducción de la contaminación, las buenas prácticas para la gestión ambiental y el desarrollo de la gestión ambiental urbana, de modo que la política ambiental de la Alcaldía Municipal se diseña a partir de la cooperación con CORPONOR, cuyos programas plantean el monitoreo de la calidad del aire, el uso eficiente del agua, el tratamiento de residuos sólidos urbanos, el mapa de ruidos, el manejo de vertimientos en el río, la recuperación de zonas verdes en espacios públicos y el saneamiento de la red de alcantarillado (CORPONOR, 2016: 2, 154-156 y 228-240).

Si bien la política ambiental del Estado se ha desarrollado en un marco institucional, social y económico más amplio dentro de la ciudad de Cúcuta (ver Tabla 2), por lo que la Alcaldía Municipal no sólo recurrió a CORPONOR para fortalecer la gestión ambiental urbana en el cuatrienio 2016-2019, sino también al Área Metropolitana, los gremios, las entidades privadas, las empresas de servicios públicos, la Cámara de Comercio, las universidades y la comunidad, de este modo, el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 plantea la articulación del paradigma de ciudad sostenible en conformidad con los lineamientos ambientales del Derecho Internacional y del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (Alcaldía de San José de Cúcuta, 2016: 9).

Tabla 2 Actores de la política gestión ambiental urbana en Cúcuta.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	
Sistema Ambiental Nacional	
CORPONOR	
Unidad Ambiental Municipal	Comité Municipal de Educación Ambiental
Secretaría de los municipios	Secretaría de Educación
Cámara de Comercio	
Área Metropolitana	
Gremios	
Entidades privadas	
Empresas de servicios públicos	
Universidades	
Comunidad	

Fuente: Fedesarrollo (2013: 88).

Tabla 3 Correspondencia de las políticas ambientales entre el Estado y la Alcaldía Municipal de Cúcuta.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 2011-2020	Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.	Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019.	Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2012-2015. Área Metropolitana. Plan de Acción Regional 2012-2015.CORPONOR.
---	---	--	---

Fuente: Elaboración propia (2020).

2.2.4.1 Políticas públicas para la gestión ambiental de Cúcuta 2016 - 2019.

Los antecedentes más lejanos de la política ambiental de la Alcaldía Municipal de Cesar Omar Rojas Ayala se ubican entre 1993 y 2007, cuando el proceso de desarrollo urbano, social y económico era más importante que el tema ambiental, cuyos avances se limitaron a una veeduría de control ambiental, una visión ecológica indeterminada y a una estrategia de disminución de los

niveles de contaminación (Martínez, 2011: 29, 31, 39-43), mientras que los precedentes más inmediatos fueron las acciones ambientales de CORPONOR y los anteriores planes de desarrollo municipal; esto es, el Plan de Desarrollo Municipal “*Cúcuta humana, solidaria y competitiva*” 2008-2011 y el Plan de Desarrollo Municipal “*Cúcuta para grandes cosas*” 2012-2015.

El primero diseñó por primera vez una política de gestión ambiental urbana para Cúcuta, siendo su objetivo el aumento de la productividad económica y de la calidad de vida mediante políticas públicas para implementar el desarrollo sostenible, de ahí que la planeación municipal incluyese programas como “*Producción limpia, municipio saludable*”, “*Hábitat con calidad ambiental e igualdad territorial*”, “*Gestión ambiental local y regional*”, “*Suministro de agua potable*”, “*Tratamiento de aguas residuales*”, “*Mejoramiento de movilidad urbana*”, etc. (Concejo Municipal de Cúcuta, 2008: 8 y 236-252), entre otras estrategias que aparecen recogidas en la Tabla 5.

El segundo destacó por dar continuidad a la política ambiental del anterior cuatrienio, y por adoptar conceptos y objetivos del Derecho Ambiental Internacional, tales como el cambio climático, la estructura ecológica del sistema urbano, la preservación de la biodiversidad ecosistémica y la recuperación, aseguramiento y protección de los recursos naturales renovables y no renovables (Alcaldía de San José de Cúcuta, 2012: 32, 122 y 236-238), proyectos que se aplicaron mediante varios programas específicos (ver Tabla 6), articulados por la recién creada Unidad Ambiental de Gestión Municipal y por el Sistema Integral de Gestión Ambiental Municipal. No obstante, un informe de la Secretaría de Vivienda de Educación Ambiental (2015: 18-23) revela la existencia de graves indicadores de degradación ambiental en la ciudad de Cúcuta durante 2015 (ver Tabla 6), esto es, cuatro años después de la implementación de la planeación

municipal del periodo 2012-2015.

Teniendo en cuenta esto, cabe pues analizar el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 en materia ambiental, con el objetivo de identificar las políticas públicas y el tratamiento dado a las mismas desde el punto de vista de la implementación, de modo que esa planeación municipal tuvo como misión diseñar, estructurar y ejecutar proyectos que generan calidad de vida, sostenibilidad y sustentabilidad ambientalmente responsable y como garantías al goce del derecho a un ambiente sano, objetivos que serán fundamentales para cumplir con la misión de crear escenarios de desarrollo sostenible a partir de la economía, la administración, la sociedad y el ambiente, dentro de esta última se han formulado varias políticas públicas en correspondencia con los objetivos, metas y estrategias de los discursos del desarrollo sostenible y la ciudad sostenible (Alcaldía de San José de Cúcuta, 2016: 9 y 11).

Así pues, en líneas generales, la Alcaldía Municipal pretendía enfocarse “*en mejorar factores como la disponibilidad de espacio público, la calidad y cantidad de las áreas verdes, la disminución de la contaminación ambiental, la protección del recurso hídrico (...)*” (Alcaldía de San José de Cúcuta, 2016: 15), aunque entendía la importancia de una gestión ambiental urbana que tuviera proyectos ambiciosos y específicos para enfrentar la grave problemática ambiental, más aún, cuando la anterior administración municipal no cumplió con las metas de la agenda política ambiental (Ministerio de Ambiente, 2015c: 42-43), tal y como demuestra el Informe de Calidad Urbana Ambiental y el propio Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019.

Por ello, la Alcaldía Municipal de Cesar Omar Rojas Ayala priorizó el tema ambiental, identificando problemas como “*el inadecuado manejo de residuos sólidos, la tala ilegal de árboles,*

la contaminación del recurso hídrico, la falta de agua potable, la contaminación atmosférica, la falta de alcantarillado, la contaminación acústica, las emisiones contaminantes asociadas al transporte (...)” (Alcaldía de San José de Cúcuta, 2016: 255-260), y para hacer frente a estos indicadores que comportan una baja calidad ambiental a la ciudad de Cúcuta, se dispuso que el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 formulase tres programas en materia ambiental (Alcaldía de San José de Cúcuta, 2016: 260-267).

El primero es “*Progreso con ambiente y desarrollo sostenible*”, cuyos objetivos son implementar programas para la gestión integral de residuos, el ahorro y uso eficiente del agua, la recuperación de los botaderos, la concientización de la comunidad, el establecimiento de la infraestructura bioclimática, etc., mientras que las metas se definen por crear espacios públicos ecológicos y comunidades sostenibles.

El segundo es “*Educación y vigilancia para las buenas prácticas ambientales*” y persigue sensibilizar a los infractores ambientales e incrementar el control, la vigilancia y la sanción de los mismos a partir de la Ley 1259 de 2009, comparendo ambiental por el cual “*se insta en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros (...)*”, si bien esta disposición no pretende el recaudo, sino una acción pedagógica de castigo que obligue a los infractores a la asistencia de charlas en materia de educación ambiental, por lo que la meta consiste en concientizar a los ciudadanos.

El tercero es “*Recuperando el espacio de todos*” y consiste en recuperar y preservar los espacios públicos de las zonas céntricas, con el fin de eliminar el impacto ambiental de los invasores del espacio público en conformidad con el modelo de ciudad sostenible.

Con estos tres programas principales, la Alcaldía Municipal buscó progresar y fortalecer la gestión urbana ambiental, sobre todo, durante la implementación, porque ésta es la etapa clave para mitigar la problemática ambiental y así superar las deficiencias reportadas por el Índice de Calidad Ambiental Urbana de 2015. Si bien la política ambiental del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 presentaba lagunas como estrategias de movilidad para reducir la emisión de gases del transporte público, o bien planteaba de manera imprecisa proyectos de manejo ambiental en la ejecución de obras y programas de intervención de los sanitarios (Alcaldía de San José de Cúcuta, 2016: 48 y 177).

En cualquier caso, la gestión ambiental de la Alcaldía Municipal se caracteriza por tres programas estratégicos que se complementan con los proyectos ambientales del Área Metropolitana, la Gobernación de Norte de Santander y, sobre todo, de CORPONOR (Alcaldía de San José de Cúcuta, 2016: 90, 109 y 251-252), aunque el gran progreso de la gestión ambiental de la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala fue involucrar a las empresas de servicios públicos, las entidades privadas, los gremios y a las universidades en proyectos ambientales municipales, o bien asumieron políticas internas de índole ambiental como parte de su responsabilidad empresarial y como forma de concientización de sus trabajadores (Aguas KPITAL Cúcuta, 2018), aunque la mayoría de las compañías del sector empresarial sólo llevaron a cabo algunas prácticas de control y prevención de la contaminación ambiental (Montes y Cruz, 2019: 3-5).

Tabla 4 Gestión ambiental urbana del Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011.

Eje urbano ambiental	
Programas	Proyectos
“Producción limpia, municipio saludable”	“Gestión integral de residuos sólidos”.
	“Gestión integral de residuos líquidos”.
	“Fomento a la producción limpia”.
	“Gestión integral del recurso aire”.
“Hábitat con calidad ambiental e igualdad territorial”	“Lineamientos ambientales para una ciudad habitable y sostenible”.
	“Lineamientos ambientales para especialidades públicas de importancia ambiental”.
“Constitución y consolidación de un Sistema de Gestión Ambiental”	“Constituir e implementar el Sistema de Gestión Ambiental”.
“Gestión ambiental local y regional”.	“Educación y formación ambiental”.
	“Investigación aplicada a educación ambiental”.
	“Desarrollo de la gestión ambiental”.
	“Cúcuta eje articulador en la región”.
“Suministro de agua potable”.	“Optimización acueducto zona urbana de Cúcuta”.
“Infraestructura de acueducto y alcantarillado en zona urbana”.	“Extensión de redes de alcantarillado”.
“Alcantarillado pluvial en zona urbana”.	“Diseño y construcción de canales y colectores de alcantarillado pluvial”.
“Tratamiento de aguas residuales en zona urbana”.	“Construcción plantas de tratamiento de aguas residuales, zona urbana de Cúcuta”.
“Movilidad local para la integración urbana”.	“Mantenimiento, rehabilitación, mejoramiento y ampliación de la red vial y del transporte en el área urbana”.
“Planeación, diseño y construcción de parques y escenarios deportivos que conforman el espacio público”.	“Construcción y recuperación de nuevos parques y mejoramiento de los ya existentes”.
“Intervención integral del sector suroccidental de la ciudad”.	“Mejoramiento ambiental, del espacio público, de saneamiento básico y equipamientos sociales”.

Fuente: Concejo Municipal de Cúcuta (2008: 236-252).

Tabla 5 Desarrollo Ambiental del Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015.

Proyectos	Programas	Subprogramas
“Cambio climático”	“Diseño e implementación de la Unidad Ambiental Municipal”.	
	“Consolidación del Sistema Integral de Gestión Ambiental Municipal”.	
	“Institucionalizar el programa de Educación Ambiental”.	
“Estructura ecológica del sistema urbano”	“Parques protectores y recuperación de zonas de riesgo”.	
	“Parques estructurantes y de creación de espacio público”.	
	“Corredores ambientales”.	
	“Recuperación, poda de árboles y mantenimiento de parques urbanos”.	
“Recuperación, aseguramiento y protección de los recursos naturales renovables y no renovables”	“Conservación de las fuentes de abastecimiento hídricas”.	“Desarrollo de planes de manejo ambiental”.
	“Cúcuta Recicla”.	“Montaje de la planta de tratamiento de residuos sólidos”
		“Fomento para la organización del sector solidario de recicladores”.
	“Cúcuta Respira Mejor por un Ambiente Saludable”.	“Gestión para la implementación del programa Cocinas sin Humo”.
	“Descontaminación Visual y Auditiva”.	“Comparendo ambiental”.
		“Fortalecimiento del grupo Buen uso del suelo”.
“Biodiversidad ecosistémica”	“Conocimiento y Protección de la Fauna y Flora propia del municipio de Cúcuta”.	“Preservación y conservación de la flora y fauna municipal”.
		“Campañas de divulgación y concientización”.

Fuente: Alcaldía de San José de Cúcuta (2012: 237-239).

Tabla 6 Descriptores del estado ambiental de la ciudad de Cúcuta.

Comunas 1, 9 y 10	<p>Basuras. Gases. Vertimiento de aguas en los canales. Falta de sensibilidad social. Desperdicios de agua potable. Deforestación. Falencias en los entes de preservación. Inaplicabilidad de multas por quema de plásticos o por sacar la basura antes de tiempo.</p>
Comunas 2, 5 y 6	<p>Animales muertos. Mascotas en la calle. Acumulación de material vegetal. Escombros en vías públicas. Deterioro de los parques. Ruido.</p>
Comunas 3 y 4	<p>Contaminación de espacios públicos por excrementos y basura. Contaminación visual y auditiva. Quema de basuras. Mal manejo de basuras. Botaderos de basura en espacios deportivos. Manejo inadecuado de residuos sólidos por la empresa prestadora del servicio. Barrios sin canalización y con residuos contaminantes. Aguas negras. Desperdicios de agua. Erosión por aguas lluvias. Tala de árboles. Desperdicios de agua por falta de conexiones adecuadas. Contaminación del medio ambiente por animales muertos.</p>
Comuna 7	<p>Deforestación masiva de los árboles por el alumbrado público y otras causas. Vertimiento de aguas negras en diferentes barrios a tenor de las carencias de colectores y canalizaciones. Falta de conciencia ambiental en el vecindario.</p>
Comuna 8	<p>Deslizamiento y basuras que arroja la ciudadanía. Falta de compromiso empresarial de las áreas económicas en los barrios. Ineficiencia de las empresas prestadoras del servicio de aseo en la recolección de los residuos sólidos.</p>
Comunas 13, 15 y 16	<p>No hay recolección de basuras. Quemas permanentes de residuos sólidos. Tala de árboles. Falta de alcantarillado. Malos olores por las cocheras de pollos y marranos. Basuras en ríos y quebradas. El ruido provocado por el paso de volquetas.</p>

Fuente: Secretaria de Educación Ambiental (2015: 18-23).

Tabla 7 Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019.

Dimensión ambiental	
Programas	Subprogramas
“Progreso con Ambiente y Desarrollo Sostenible”	“Ahorro y uso eficiente de la energía”.
	“Ahorro y uso eficiente de agua”.
	“Infraestructura bioclimática”.
“Educación y Vigilancia para las Buenas Prácticas Ambientales”	“Comparendo Ambiental”.
“Recuperando el Espacio de Todos”	“Preservar el espacio público”.

Fuente: Alcaldía de San José de Cúcuta (2016: 248-270).

2.2.4.2 Visión de la implementación de la gestión ambiental en Cúcuta.

Definir la visión de la implementación de la gestión ambiental en Cúcuta entre 2016 y 2019 implica conocer que políticas públicas se diseñaron y aplicaron durante el cuatrienio de la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala, periodo en el cual no sólo se asumieron las políticas ambientales establecidas en los planes nacionales de desarrollo, sino también sus deficiencias, falencias y carencias en la formulación y en otras etapas, de ahí que las planeaciones municipales de Cúcuta 2008-2011 y 2012-2015 destacasen por la falta de visión integral en cuanto a los problemas ambientales, o por el escaso presupuesto financiero para ejecutar los programas, o bien por otras causas de carácter secundario que impidieron la aplicabilidad efectiva de los proyectos ambientales (Alcaldía de San José de Cúcuta, 2012: 108-118; Cortés y Aguilera, 2012: 114).

Por esto y otros motivos, la Alcaldía Municipal planteó la meta de progresar en el conocimiento e implementación de la gestión ambiental urbana, basándose para ello en la experiencia internacional de la ponderada visión ecológica y económica del desarrollo sostenible, así como en las lecciones aprendidas por el desarrollo de la política ambiental nacional a lo largo de los diferentes gobiernos entre 2008 y 2019 (Alcaldía de San José de Cúcuta, 2016: 260; Cossío e Hinestroza, 2017: 95), además, la planeación municipal fue diseñada teniendo en cuenta el informe

de calidad ambiental urbana de 2015, el cual confirmaba el deterioro ambiental del municipio, la vulneración del derecho a un ambiente sano y la inobservancia sistemática de las políticas ambientales de los anteriores planes municipales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2015a: 19-20; Secretaria de Educación Municipal; 2015: 18-23).

Así pues, la visión de la Alcaldía Municipal consistió en priorizar la dimensión político-ambiental y en mejorar en la etapa de ejecución de los proyectos, para lo cual se formularon unas políticas de gobernabilidad ambiental en colaboración con CORPONOR, y los sectores privados (Montes y Cruz, 2019: 7-8), de esta manera, la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala decidió centrarse en tres programas ambientales que tuviesen como objetivo y meta el desarrollo sostenible, la educación ambiental y la recuperación del espacio público, prefiriendo así una gestión ambiental urbana que se concentrase en progresar en los principales problemas ambientales, mientras que los otros aspectos de la agenda ambiental o ecológica se completarían con los programas de CORPONOR, Área Metropolitana, Gobernación de Norte de Santander, etc.,

Sin duda, esto contrasta con los numerosos programas que los anteriores planes municipales formularon para las políticas públicas ambientales de Cúcuta (ver Tablas 7 y 8), de las cuales algunas nunca llegaron a superar la etapa de diseño, otras, en cambio, se estancaron en la etapa de implementación, y unas pocas se ejecutaron de forma irregular y deficiente (Alcaldía de San José de Cúcuta, 2016: 250-260), y, frente a esto, la Alcaldía Municipal de Cesar Omar Rojas Ayala concentró sus esfuerzos institucionales, sus recursos financieros y sus acciones de cooperación en una política ambiental que abarcaba tres grandes estrategias, caracterizadas tanto por su enfoque prioritario, específico e integral como por sus vínculos con la economía, la educación y el espacio urbano.

Por otro lado, esta visión de la implementación de la política municipal ambiental implicaba los subprogramas de reforestación urbana, creación de espacios públicos adecuados, responsabilidad empresarial ambiental en las pequeñas y medianas empresas, de construcción, recuperación y mantenimiento de parques y zonas verdes, entre otras estrategias que se fueron adicionando a los tres programas principales que la planeación municipal 2016-2019 presentó como políticas públicas, y las cuales fueron financiadas con una inversión de \$11.000'000.000, superando ampliamente el presupuesto inicial que se había establecido para la ejecución de programas y subprogramas de desarrollo ambiental, ecosistemas urbanos más saludables y recuperación del espacio público en 2016, durante el cual se incumplió con el 47% de los proyectos ambientales que estaban planificados para el primer año de la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala, por lo que la gestión ambiental fue totalmente ineficiente (Contraloría, 2017: 39-42).

Igualmente, los programas energéticos, hídricos, sanitarios y de otra índole no se ejecutaron durante 2016, y, según la Contraloría (2017: 57-61), las razones se debieron a que Aguas KPITAL no cumplió con el tema del alcantarillado, ni la policía aplicó eficazmente el comparendo ambiental, ni tampoco hubo una coordinación interinstitucional entre las autoridades locales en materia ambiental, así que a finales de 2016 el estado ambiental de Cúcuta seguía impactado por el vertimiento de aguas residuales en el río Pamplonita, el impacto ambiental de las construcciones ilegales y legales, la recepción de aguas residuales, domésticas e industriales en el canal Bogotá, la contaminación atmosférica por la emisión de gases y los efectos negativos de la explotación del sector industrial de la arcilla.

En 2017 varios ingenieros ambientales y otros expertos manifestaron que Cúcuta es “*una ciudad sin plan maestro de alcantarillado, sin plantas de tratamiento de aguas residuales por cuya cuenta*

se contamina a diario al río Pamplonita, sin autoridad que frene los atentados contra el medio ambiente, sin una política definida en materia de urbanismo, empleo y educación” (Carvajal, 2017), aduciendo que las políticas públicas municipales incumplen sus objetivos y metas, porque las autoridades locales no estaban interesadas en la protección del medio ambiente, ni en la promoción de una ciudad sostenible, ni tampoco en el Parque del Agua, el Parque Metropolitano del río Pamplonita, el Cúcuta TEC y otros proyectos que están aprobados y financiados por el Estado y el Banco Interamericano de Desarrollo.

En 2018 el Concejo examinó el componente ambiental de la Planeación Municipal, verificándose que todavía seguían pendientes las plantas de tratamiento de aguas residuales y otros proyectos, tales como el parque industrial, el plan de movilidad, el parque Colombia, la vía paralela del río Pamplonita, etc., a su vez, la Alcaldía declaró que los grandes proyectos del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 no se podrán llevar a cabo en su mayoría (La Opinión, 2019d), precisamente, la Contraloría (2017: 59) ya avisó que la política ambiental municipal no presentaría grandes progresos después la pésima gestión del año 2016.

En 2019 el fracaso de la dimensión ambiental era más que evidente a tenor del incumplimiento de las políticas públicas, más aún, cuando tres megaobras comenzaron su construcción sin una visión ambiental, renunciando así la Alcaldía Municipal a su modelo de ciudad sostenible en beneficio de la expansión de la construcción y las obras de cemento en el tejido urbano, prueba de ello, fue la tala de centenares de árboles durante la construcción de los puentes en el centro urbano, y este hecho estaba contemplado en la licencia ambiental que CORPONOR concedió a cambio de unos programas de arborización que no se han implementado en la actualidad (Andrade y Niebles, 2016: 6-7; Colombia Informa, 2019: 2-3).

Por tanto, la visión de la implementación de la planeación municipal 2016-2019 consistió en políticas ambientales muy ambiciosas que fueron objeto de grandes inversiones hasta el punto de superar los presupuestos iniciales, por lo que se hicieron esfuerzos financieros para sufragar el componente ambiental, sin embargo, la mayoría de los proyectos ambientales no llegaron a plasmarse en su fase de implementación, y, aun teniendo la financiación para ello, la gestión ambiental urbana resulta deficiente e ineficaz en el cumplimiento de programas de silvicultura y energías renovables, la edificación de plantas de reciclaje material y tratamiento de aguas residuales o en la adquisición de transporte público moderno, sostenible y ecológico (La Opinión, 2020; Área Cúcuta, 2020: 2-3), de modo que la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala fracasó en su gestión ambiental como las anteriores administraciones municipales, porque, por varias razones, el componente ambiental deja de ser una prioridad política en pos de la consecución de la ciudad sostenible y la protección al medio ambiente.

2.5 Marco legal

El Derecho Ambiental Internacional presenta un conjunto de tratados, convenios o acuerdos que ha suscrito la República de Colombia y que son la Cumbre de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Kioto, 1997), la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002), la Cumbre de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Nueva York, 2000), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río de Janeiro, 2012), la Cumbre de Desarrollo Sostenible (Nueva York, 2015) y la Conferencia Mundial de Transporte Sostenible (Ashgabat, 2016).

En cuanto a la legislación nacional, las normas, que contemplan la gestión ambiental urbana, son las siguientes:

a) Constitución Política de 1991;

Art. 49. Atención de la salud y saneamiento ambiental.

Art. 58. Función ecológica de la propiedad privada.

Art. 79. Derecho a un ambiente sano.

Art. 95. Protección de los recursos culturales y naturales del país.

b) Ley 99 de 1993. *“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”*;

Art. 64. Asigna funciones ambientales a los departamentos.

Art. 65. Asigna funciones ambientales a *“los municipios y distritos que no tienen población igual o superior a un millón de habitantes (...)”*.

Art. 66. *“Establece para los denominados Grandes Centros Urbanos las mismas funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales -CAR- en lo que fuera aplicable al medio ambiente urbano y señala que además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación”*;

c) Ley 152 de 1994. *“Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de*

Desarrollo”;

- d) Ley 188 de 1995. Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998;
- e) Ley 1333 de 1995. *“Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”;*
- f) Ley 508 de 1999. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002;
- g) Ley 768 de 2002. *“Por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuarios e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta”;*
- h) Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006;
- i) Ley 1083 de 2006. *“Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones”;*
- j) Decreto 3600 de 2007. *“Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones”;*
- k) Ley 1151 de 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010;
- l) Ley 1252 de 2008. *“Por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos y desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones”;*
- m) Ley 1259 del 2009. *“Por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros (...)”;*
- n) Ley 1333 de 2009. *“Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental (...)”;*

- o) Decreto 3570 de 2011. *“Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible”*;
- p) Circular 34415 de 2013. *“Por la cual se adopta el Índice de Calidad Ambiental Urbana que estaba en etapa de socialización desde 2011”*;
- q) Ley 1753 de 2015. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018;
- r) Decreto 1076 de 2015. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”*;
- s) Ley 1931 de 2018. *“Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático”*;
- t) Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Tabla 8 Pirámide normativa de Kelsen.

Constitución de 1991.
Cumbre de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972). Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992). Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Kioto, 1997). Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002). Cumbre de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Nueva York, 2000). Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río de Janeiro, 2012). Cumbre de Desarrollo Sostenible (Nueva York, 2015). Conferencia Mundial de Transporte Sostenible (Ashgabat, 2016).
Ley 99 de 1993. Ley 152 de 1994. Ley 188 de 1995. Ley 1333 de 1995. Ley 508 de 1999. Ley 768 de 2002. Ley 812 de 2003. Ley 1083 de 2006. Ley 1333 de 2009. Ley 1753 de 2015. Ley 1931 de 2018. Ley 1955 de 2019.
Decreto 3600 de 2007. Decreto 2820 de 2010. Decreto 3570 de 2011. Decreto 1076 de 2015.
Circular Ministerial 34415 de 2013.
Resolución Departamental 000133 de 2019.
Ordenanza 022 de 2019.
Acuerdo N° 000 de 2008. Acuerdo N° 039 de 2009. Acuerdo N° 026 de 2012. Acuerdo N° 010 de 2016.
Acuerdo Metropolitano N° 001 de 2008. Acuerdo Metropolitano N° 005 de 2012.
Convenio de Asociación N° 051 de 2015

Fuente: Elaboración propia (2020).

Por lo que respecta a la normativa municipal, cabe indicar las normas que precedieron al Plan de Desarrollo Municipal de la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala:

- a. Acuerdo N° 000 de 2008. *“Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Municipal ‘Cúcuta Humana, Solidaria y Competitiva’ 2008-2011”*;
- b. Acuerdo Metropolitano N° 001 de 2008. *“Por medio del cual se aprueba y se adopta el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano ‘Compromiso y Desarrollo Integral’ 2008-2011”*;
- c. Acuerdo N° 039 de 2009. Se establece el comparendo ambiental en el municipio de Cúcuta.
- d. Acuerdo N° 026 de 2012. *“Por medio del cual se aprueba y adopta el Plan de Desarrollo 2012-2016 Cúcuta para grandes cosas”*;
- e. Acuerdo Metropolitano N° 005 de 2012. *“Por medio del cual se aprueba y se adopta el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano ‘Área viva, región sostenible’ del periodo 2012-2015”*;
- f. Convenio de Asociación N° 051 de 2015 entre el Área Metropolitana de Cúcuta, la Cámara de Comercio, la Gobernación de norte de Santander, la Alcaldía de San José de Cúcuta y otros.
- g. Acuerdo N° 010 de 2016. *“Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Municipal ‘Sí se puede progresar’ 2016-2019”*;
- h. Resolución 000133 de 2019. *“Por la cual se definen los componentes de un Sistema de Gestión Ambiental (SGA) y se crea el Comité de Gestión Ambiental para la Gobernación de Norte de Santander”*;
- i. Ordenanza 022 de 2019. *“Por el cual se establece el Plan Integral de Cambio Climático de Norte de Santander”*.

2.6 Marco jurisprudencial

No se han localizado sentencias de los juzgados o del Tribunal Superior que hagan referencia al problema jurídico, de ahí que se haya analizado el tratamiento dado por la jurisprudencia constitucional a las políticas públicas ambientales, de este modo, en este marco se podrá ubicar la visión de la implementación de la política de gestión ambiental urbana en la ciudad de Cúcuta entre 2016 y 2019, para ello, se han seleccionado cuatro sentencias que garantizan el derecho a un ambiente sano a través de las políticas públicas.

La primera sentencia examina el concepto de desarrollo sostenible en relación con las políticas públicas, las cuales son fundamentales para regular de forma oportuna y rigurosa la actividad antrópica y económica, y así establecer una ciudad ambientalmente sostenible, donde se gestione la implementación de respuestas integrales para mitigar o reducir el impacto de la contaminación en sus diversas variantes (CC, sentencia T-445/16).

La segunda sentencia permite establecer que los bajos indicadores de calidad ambiental de las ciudades vulneran el derecho constitucional de las personas a un ambiente sano, además, varios informes revelan ciertas deficiencias de la gestión ambiental urbana, tales como los malos olores, la inestabilidad de los suelos, la contaminación de aguas y otros factores que las autoridades locales no controlan ni solucionan durante la implementación del plan municipal (CC, sentencia T-227/17).

La tercera sentencia reflexiona sobre el derecho al ambiente sano como principio rector del Derecho Ambiental y como criterio hermenéutico para generar políticas públicas que garanticen la protección ambiental, la creación de zonas verdes o la reducción de la contaminación, por el

contrario, si se vulnerase el derecho al ambiente sano y no se cumpliera de forma pertinente con los proyectos ambientales, entonces se debe recurrir a la vía judicial para ordenar el desarrollo de políticas públicas o un mejor accionar de las mismas (CC, sentencia T-596/17).

La cuarta sentencia plantea la necesidad de formular una gestión ambiental urbana que se caracterice por enfoques multidisciplinarios y soluciones integrales (CC, sentencia T-622/16), con el propósito de renunciar a las estrategias puntuales que las autoridades locales hacen pasar por políticas públicas.

Por lo tanto, las cuatro sentencias plantean conceptos fundamentales de la gestión ambiental urbana y de todo plan de desarrollo que tenga como objetivo la formulación, programación e implementación de políticas públicas ambientales, si bien la jurisprudencia no acoge un análisis del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, ni una demanda contra las empresas que contaminan la ciudad de Cúcuta en el periodo establecido por la investigación, por el contrario, sí se contemplan algunas sentencias sobre la violación de los derechos a sujetos que no pueden disfrutar del derecho a un ambiente sano.

2.7 Marco conceptual

Se exponen aquellos conceptos que serán utilizados a lo largo de la investigación.

Antropocéntrico. Postura por la cual la naturaleza está supeditada al ser humano en cuanto a que éste tiene un valor jurídico y unas necesidades utilitaristas por razones de supervivencia.

Ambiente humano. Abarca la actividad humana o los comportamientos sociales en un concreto medio ambiente.

Ambiente urbano. Es un ecosistema físico, cultural, ecológico, económico y político, medio ambiente de las ciudades que está caracterizado por la intervención antrópica.

Biocéntrico. Defiende la biodiversidad por encima del ser humano, entendiendo que todos los seres vivos de un ecosistema son importantes jurídicamente.

Biodiverciudad. Concepto que define el modelo específico de ciudad sostenible en el marco de la política ambiental nacional entre 2019 y 2022.

Cambio climático. Equivale al calentamiento global del planeta, fenómeno producido por el efecto invernadero.

Ciudad sostenible. Es el modelo que armoniza el desarrollo urbano, humano y económico para respetar la dimensión ambiental y mejorar la calidad de vida.

Comparendo ambiental. Sanciones económicas a quienes contaminen áreas protegidas, rurales o urbanas.

Contaminación. Es la modificación negativa de un ecosistema mediante el impacto ambiental del ser humano, lo cual ocurre cuando se liberan elementos que dañan la atmósfera, el suelo o las aguas.

Derecho Ambiental. Es el conjunto de normas y reglas que regulan la conservación y protección del medio ambiente y de la biodiversidad.

Desarrollo sostenible. Es un principio que establece un modelo de perdurabilidad socioeconómica que no compromete la sostenibilidad ambiental a largo plazo.

Ecocéntrico. Es la postura ecológica en la cual los derechos de la naturaleza están por encima de los derechos del ser humano.

Impacto ambiental. Es el efecto que produce la actividad humana.

Gestión ambiental. Conjunto de normas, programas y acciones para obtener el desarrollo sostenible y el equilibrio entre la economía, el medio ambiente y los recursos.

Licencia ambiental. Autorización que permite ejecutar un proyecto en correspondencia con las directrices y lineamientos de la política ambiental nacional.

Medio ambiente. Espacio en el que habitan e interactúan los seres vivos, abióticos y artificiales.

Plan de Desarrollo. Instrumento de gestión que fomenta el desarrollo social, económico, urbano, ambiental, etc.

Política pública. Conjunto de proyectos formulados por el Estado e instituciones administrativas afines para satisfacer los servicios públicos destinados a la ciudadanía.

2.8 Marco contextual

La gestión ambiental de la ciudad de Cúcuta fue un tema prioritario para la Alcaldía Municipal de Cesar Omar Rojas Ayala, así lo constata el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, periodo en el cual estuvieron involucrados diversos actores en la implementación de las políticas públicas y en la concientización social frente a la contaminación ambiental y la incidencia de la construcción, la industria y de otros sectores empresariales, prueba de ello, fue la participación de la Alcaldía Municipal, la Gobernación de Norte de Santander, el Área Metropolitana, las ONGs, las compañías privadas, las universidades, la policía y CORPONOR en materia de protección ambiental (Angarita, 2016: 1-3).

Precisamente, en 2019 se celebró el Foro Nacional Ambiental en la Universidad Francisco Paula de Santander, donde la ponencia “Ciudades, sostenibilidad y posconflicto: el caso de Cúcuta” expuso la situación ambiental del municipio de Cúcuta, los problemas para ejecutar las políticas nacionales y municipales, y, especialmente, las estrategias pedagógicas, sociales y económicas (Foro Nacional Ambiental, 2019), entre las cuales cabe mencionar la incorporación del tema

ambiental en los contenidos curriculares del sistema educativo, el compromiso de las instituciones universitarias de formar a profesionales de calidad en gestión ambiental urbana o en Derecho Ambiental y Urbano-Territorial, la creación de estrategias ecológicas en el ámbito empresarial o las iniciativas de CORPONOR para el reciclaje de desechos y la conservación del recurso hídrico (López y Ferro, 2006: 15 y 218; Noticucuta, 2016: 1-2; Aguas KPITAL Cúcuta, 2018; Herrera, 2019: 1-2).

Así pues, en Cúcuta las autoridades locales mostraron una cierta preocupación por la problemática ambiental, dado que en 2015 fue declarada como ciudad de baja calidad ambiental, revelándose que CORPONOR tenía una función permisiva o pasiva en la protección del medio ambiente, igualmente, se demostró que los anteriores planes municipales no pudieron implementar el modelo de ciudad sostenible, de ahí que en 2016 la Alcaldía Municipal decidió dar una enorme relevancia a la gestión ambiental urbana en conformidad con el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Alcaldía Municipal, 2016: 9-11).

3. Desarrollo de objetivos

3.1 Desarrollo del objetivo general

El objetivo general de la investigación consiste en analizar la visión de la implementación de la política de gestión ambiental urbana en Cúcuta 2016 - 2019, teniendo en cuenta la normativa, la doctrina, la jurisprudencia y otras fuentes, y así se enfocó la revisión documental para recopilar, seleccionar y examinar aquella información que fuera relevante para conocer cuál fue la visión de implementación que manejó la gestión ambiental municipal durante la Alcaldía de Cesar Manuel Rojas Ayala, para ello, se tuvieron en cuenta principalmente documentos institucionales como el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 y otros informes de la Contraloría Municipal, la Secretaria de Educación Municipal y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de manera que se pudo analizar cuál fue la visión de implementación de la política ambiental municipal para afrontar la situación ambiental del municipio de Cúcuta a finales de 2015, lo cual podrá determinar cuál fue la gestión ambiental de la Alcaldía Municipal en el periodo 2016-2019.

3.2 Desarrollo de objetivos específicos

El primer objetivo específico fue determinar la incidencia de la política ambiental del Estado en el municipio de Cúcuta 2016 - 2019, así que el primer paso fue revisar todas aquellos trabajos académicos e institucionales para conocer el desarrollo histórico de la gestión ambiental urbana por parte del Estado colombiano en correspondencia con el Derecho Ambiental Internacional, después de lo cual se fue delimitando la revisión documental a la ciudad de Cúcuta y al cuatrienio 2016-2019, de este modo, se pudo conocer hasta qué punto la política nacional ambiental tenía una

notable presencia a través de CORPONOR, cooperando con la Alcaldía Municipal de Cesar Omar Rojas Ayala, cuya gestión ambiental estaba fundamentada en los lineamientos ambientales del Estado, sin embargo, en la práctica CORPONOR y otras instituciones estatales tuvieron una actitud laxa y permisiva frente al desinterés de las autoridades locales en materia ambiental.

El segundo objetivo específico fue identificar aquellas políticas públicas ambientales que la Alcaldía Municipal aplicó 2016 - 2019, pues no solamente se cumplió con el citado objetivo, al reconocer que se habían formulado tres políticas públicas acerca del desarrollo sostenible, la recuperación del espacio público y la educación ambiental, sino que también se identificaron modificaciones que devaluaron el enfoque y alcance de esas políticas públicas sólo seis meses después de aprobar la planeación municipal.

El tercer y último objetivo específico fue definir la visión de la implementación de la gestión ambiental de Cúcuta en relación con los lineamientos ambientales nacionales e internacionales, de ahí que sea necesario distinguir entre la visión ambiciosa de la Alcaldía Municipal por convertir a Cúcuta en una ciudad sostenible ambientalmente y el incumplimiento sistemático de las políticas de la gestión ambiental urbana.

4. Diseño metodológico

4.1 Tipo de investigación

La investigación es cualitativa, porque se ha procedido a obtener, analizar e interpretar los datos atinentes sobre el tema objeto de estudio, o, en palabras de Hernández, Collado y Baptista (2010: 7), una investigación tiene una metodología cualitativa cuando “*utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación*”, de ahí que se haya llevado a cabo una revisión de la literatura normativa, doctrinal y jurisprudencial, para determinar cuál fue la visión de la implementación de la gestión urbana ambiental y de sus políticas públicas nacionales y municipales en la ciudad de Cúcuta durante el periodo 2016-2019.

4.2 Enfoque de investigación

La investigación es jurídico-descriptiva, puesto que se han caracterizado diferentes variables (Clavijo, Guerra y Yáñez, 2014: 38), tales como los derechos ambientales, la ciudad sostenible, el desarrollo sostenible, las políticas públicas, etc., con el doble propósito de describir la situación ambiental del municipio de Cúcuta y de identificar la visión de la implementación de las políticas de la Alcaldía Municipal en materia de gestión ambiental, de manera que este enfoque investigativo ha permitido aportar un estudio descriptivo que especifica las acciones diseñadas y realizadas en la ciudad de Cúcuta 2016 - 2019.

4.3 Diseño de la investigación

Primeramente, la selección del tema objeto de estudio se debatió entre el desarrollo de la gestión urbana ambiental en Colombia y la visión de la implementación de dicha gestión en la ciudad de Cúcuta 2016 - 2019, aunque, al final, se dispuso que el tema tuviese una definición más concreta, después de lo cual quedó formulado, delimitado y justificado bajo el título de “Visión de la implementación de la gestión urbana ambiental de la ciudad de Cúcuta entre 2016 y 2019”.

En segundo lugar, se establecieron los objetivos de la investigación, enfatizando la identificación de las políticas municipales ambientales de la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala, objetivo específico que centraba el análisis en la gestión ambiental urbana en el Plan de Desarrollo Municipal del periodo 2016-2019, por este motivo, se realizó una revisión documental para precisar cuál era el estado ambiental del municipio de Cúcuta en ese determinado periodo, y, al mismo tiempo, se indagaba en la webgrafía, los documentos institucionales y las revistas académicas, para conocer la visión de la implementación de las políticas ambientales locales, de esta forma, se obtuvieron datos para responder al problema jurídico planteado.

En tercer lugar, se llevó a cabo el desarrollo del marco teórico con el consecuente cumplimiento de los objetivos generales y específicos, para lo cual se analizó e interpretó la información organizada para comenzar la redacción del trabajo y, en particular, la descripción del tema objeto de estudio, estructurándolo en diferentes ítems y marcos que concuerdan con los objetivos de la investigación y la organización de las fuentes.

En cuarto lugar, el análisis de resultados es la última fase metodológica, en la cual se han

establecido las evidencias derivadas del desarrollo teórico, esto es, los resultados, conclusiones y recomendaciones, espacios donde se ha dado respuesta al problema jurídico, o, lo que es igual, se ha conferido la interpretación final y conjunta de las variables analizadas a lo largo de la investigación.

4.4 Ficha documental

La ficha es una técnica de investigación documental que es posterior a la revisión bibliográfica y a la selección y organización de la información, de manera que la ficha se utiliza para registrar y ordenar la información recopilada (Pérez, 2009: 27-32), la cual ha sido obtenida de fuentes primarias, entre las cuales cabe destacar el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 de la Alcaldía de Cesar Omar Rojas Ayala, mientras que, por razones de delimitación teórica y espacio-temporal, la revisión de la normativa y la jurisprudencia no ha generado suficiente información para que tuviera una mayor presencia, en cualquier caso, las cuatro sentencias analizadas tienen su ficha documental en los anexos.

Por otra parte, las fuentes secundarias han sido fundamentales para el desarrollo de la investigación, por ejemplo, cabe anotar la relevancia de los informes institucionales y sus respectivos análisis de la ciudad de Cúcuta desde el punto de vista ambiental. Semejante consideración se extiende a la bibliografía, con la cual se ha podido contextualizar el problema jurídico en líneas generales, aunque los datos específicos sobre el tema han procedido de la webgrafía, donde se ha realizado un enorme esfuerzo por reunir una información tan dispersa.

4.5 Técnicas de recolección de datos

Las técnicas de investigación son principalmente la revisión documental, la recopilación de datos y la selección de información recabada como resultado de la lectura de diversas fuentes primarias y secundarias (Giraldo, 2012: 22-24), entre las cuales cabe destacar la relevancia de los documentos institucionales y normativos, dentro de los cuales se ubican los planes de desarrollo nacionales, municipales y departamentales, por otro lado, se ha examinado también la literatura doctrinal y jurisprudencial de los catálogos electrónicos universitarios, teniendo en cuenta que no existen estudios académicos sobre la gestión ambiental urbana de Cúcuta 2016 - 2019.

5. Hallazgos, discusiones y resultados

Después de revisar el Plan de Desarrollo Municipal, se descubre que no se formularon unas verdaderas políticas públicas y que su visión de implementación de los programas ambientales fue muy ambiciosa, aunque en la práctica la gestión ambiental urbana de la Alcaldía Municipal se caracterizó por aplicar respuestas coyunturales sin un enfoque integral o, en el peor de los casos, acciones puntuales que no llegaron a ejecutarse por diversas razones, por ejemplo, en la planeación municipal 2016-2019 el tema ambiental fue una prioridad política que nunca superó el discurso retórico de la ciudad sostenible y el desarrollo sostenible, ya que *“una política pública no es el conjunto de promesas y de directrices que una autoridad pública formula en un texto”* (CC, sentencia T-113/09), sino más bien:

“un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática (...) en un ambiente determinado” (Velásquez, 2009: 156).

Por lo que respecta a las discusiones, los principales debates han sido cómo articular el modelo de ciudad sostenible en Cúcuta y cómo conciliar los intereses políticos, económicos y ambientales de los actores sociales e institucionales en cuanto a la agenda del desarrollo sostenible, prueba de ello, son los foros *“Ciudades, sostenibilidad y posconflicto: el caso de Cúcuta”*, *“Ciudades Verdes, Inteligentes y Creativas”* y *“Hora de actuar frente al cambio climático”* (La Opinión, 2019e; Área

Cúcuta, 2019), donde se han promovido alianzas medioambientales entre los sectores públicos y privados que nunca llegaron a concretarse de una manera efectiva, por ejemplo:

“porque a diario vemos muchos vehículos de servicio público, entre ellos taxis, busetas, microbuses y no es entendible por qué están en la calle si ya cumplieron su vida útil, ni por qué el Área Metropolitana les expide tarjeta de circulación, algo que debe revisarse con mucho cuidado” (La Opinión, 2020).

En cuanto a los resultados de la investigación, la política de gestión ambiental urbana ha sido objeto de una ejecución deficiente o bien no ha tenido implementación alguna, porque sus planes, proyectos, programas o subprogramas se han caracterizado por incumplimientos, omisiones, incompetencias, despropósitos y contradicciones, precisamente, entre 2008 y 2015 CORPONOR y la Alcaldía Municipal trabajaron en el concepto de ciudad sostenible, diseñando políticas públicas de corte ambiental como los proyectos de energías renovables o de mejoramiento de la calidad de vida, atrayendo para ello a los inversionistas nacionales y extranjeros, o bien gastando sus propios recursos financieros (Concejo Municipal de Cúcuta, 2008: 244-245).

Sin embargo, Cúcuta continuó siendo una ciudad insostenible y de baja calidad ambiental, y esta realidad fue la que debió de afrontar la administración municipal de Cesar Omar Rojas Ayala durante cuatro años, cuando se implementó el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, aunque los objetivos y metas del componente ambiental se incumplieron de forma sistemática por diversas causas, entre las cuales la más destacable es el desinterés de las autoridades locales en el tema ambiental.

6. Conclusiones

El problema jurídico consistía en identificar, describir y analizar la visión de la implementación de la gestión ambiental urbana en Cúcuta 2016-2019, para lo cual se llevó a cabo una revisión de la literatura normativa, doctrinal y jurisprudencial en materia ambiental, y, después de recopilar, seleccionar y examinar los datos, se fueron desarrollando los objetivos de la investigación, de los cuales el primero consta en determinar la incidencia de la política ambiental nacional en la gestión ambiental urbana de la Alcaldía Municipal de Cesar Omar Rojas Ayala.

En este caso, la política ambiental del Estado tuvo presencia a través de CORPONOR y de la administración municipal, cuyas políticas públicas asumen los lineamientos ambientales de los planes nacionales de desarrollo, si bien en la práctica las autoridades locales no cooperaban de manera adecuada con las instituciones públicas, y, en otros casos, se centraban en otros temas políticos, desviando su atención y esfuerzos en detrimento del componente ambiental, lo cual afectaba a la implementación de los programas estatales.

De este modo, la gestión ambiental urbana de la Alcaldía Municipal incorporó la política ambiental nacional por razones legales, haciendo referencia al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y omitiendo a su vez el Plan “Visión Colombia II Centenario 2019”, el Plan Decenal Ambiental 2010-2020, el Plan Estratégico de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el 2050, y la Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades de Colombia a 2035, políticas públicas del Estado en las cuales la administración municipal no incluyó en su visión ni implementó de manera efectiva en la gestión ambiental de la ciudad de Cúcuta entre 2016 y 2019.

Por otro lado, la Alcaldía Municipal diseñó sus políticas públicas municipales para gestionar el ecosistema urbano y, por extensión, la dimensión ambiental de Cúcuta, por esto, el análisis del Plan

de Desarrollo Municipal 2016-2019 permite constatar la formulación de tres políticas públicas en cuanto al desarrollo sostenible, la recuperación de espacio público y la educación ambiental, no obstante, los subprogramas y otros proyectos se fueron diseñando y desarrollando a lo largo del cuatrienio de la Alcaldía, y, sobre todo, hacia finales de 2016, cuando la administración municipal había implementado los subprogramas de reforestación urbana, creación de espacios públicos adecuados, responsabilidad empresarial ambiental en las pequeñas y medianas empresas, construcción, recuperación y mantenimiento de parques y zonas verdes, etc.

Además, a las políticas públicas les cambiaron el nombre y, por ende, su definición, o sea, en el informe anual del estado de los recursos naturales de 2016 las políticas de desarrollo sostenible y recuperación del espacio público se llamaron “Ecosistemas urbanos más saludables” y “Progresamos con espacio público adecuado”, mientras que la política de educación ambiental fue reducida a un subprograma en beneficio de una nueva política pública, bajo el título de “Desarrollo ambiental” (Contraloría, 2017: 42), de modo que entre la aprobación del Plan de Desarrollo Municipal y dicho informe anual sólo habían pasado seis meses, durante los cuales las ambiciosas políticas públicas de la planeación estatal fueron redefinidas como estrategias coyunturales, dispersas y deficientes, siguiendo finalmente la tendencia de las anteriores administraciones municipales.

Por último, cabe anotar que, en principio, la visión de la implementación consistió en focalizar todos los esfuerzos en una política ambiental que evitará caer en la dispersión de acciones ambientales numerosas y superficiales, además, los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Municipal destacaron por su ambición y concreción, ya que su propósito fue superar los resultados negativos del informe sobre el estado ambiental de Cúcuta entre 2011 y 2015, y, al mismo tiempo,

corregir los errores de las anteriores administraciones municipales en materia ambiental.

Ciertamente, la visión de la implementación de la Alcaldía Municipal 2016-2019 estaba dispuesta desarrollar una gestión ambiental urbana para consolidar los lineamientos ambientales nacionales e internacionales, con el fin de dar soluciones integrales a problemas estructurales del componente ambiental, entre ellos, la presencia de un transporte público antiguo y altamente contaminante, la tala de árboles para favorecer la construcción de obras públicas y producir carbón vegetal, la proliferación de asentamientos ilegales sin planificación territorial, la falta de plantas de tratamiento de aguas residuales, la inexistencia de una red de alcantarillado, la reducción de parques y otras áreas verdes, la falta de cultura de conciencia ambiental, el abandono de basura en espacios públicos, entre otros aspectos que se repiten en todos los planes de desarrollo municipal de la Alcaldía de Cúcuta.

Si bien en el caso de la administración municipal de Cesar Omar Rojas Ayala los recursos financieros no fueron el obstáculo que impidió la ejecución de las políticas públicas ambientales, o sea, la visión de la implementación pudo llevarse a cabo sí no se hubieran invertido de manera ineficaz \$11.000'000.000 en el componente ambiental durante 2016, o sí no se hubiese sustituido el modelo de ciudad sostenible por los proyectos de construcción y transformación urbanística entre 2017 y 2019.

Por tanto, Cúcuta sigue siendo una ciudad insostenible, sin verdaderas políticas públicas ambientales que hagan frente a al cambio climático y la contaminación en sus diferentes variantes, igualmente, la Alcaldía Municipal no está alineada en la práctica con los Protocolos de Kioto, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, prueba de ello,

es la recurrente violación del derecho a un medio ambiente sano, así como el sistemático estado de baja calidad ambiental de la ciudad de Cúcuta.

7. Recomendaciones

Al abordar la visión de la implementación de la política de gestión ambiental urbana en Cúcuta 2016 - 2019, se han generado una serie de resultados y conclusiones sobre dicho tema en conformidad con los respectivos objetivos específicos de la investigación, cuyo cumplimiento ha permitido: i) determinar la incidencia de la política estatal de gestión ambiental en el municipio de Cúcuta; ii) identificar aquellas políticas públicas municipales que se han aplicado para gestionar el medio ambiente de la ciudad de Cúcuta; y, por último, iii) definir la visión de la implementación de la política de gestión ambiental urbana de Cúcuta en correlación con los lineamientos de ciudad sostenible, desarrollo sostenible y protección al medio ambiente.

Teniendo en cuenta esto, cabe exponer tres recomendaciones con base a la presente investigación.

- a) Se hace necesario una mayor contribución académica a la gestión ambiental urbana, con el propósito que se pueda indagar y profundizar en las políticas ambientales estatales, municipales y departamentales más allá de los documentos institucionales.
- b) Se recomienda una mayor cooperación entre el Estado y las universidades, para que los gestores ambientales sean auténticos profesionales y éticamente responsables, para que no cedan a otros intereses ni a la politización superficial del tema ambiental.
- c) Se solicita una mayor supervisión y monitoreo de las políticas ambientales por parte del Estado, sobre todo, en aquellos municipios donde la gestión ambiental ha presentado resultados negativos después de invertir una ingente cantidad de dinero, con la intención de aplicarse penas por delitos al medio ambiente en vez de sanciones disciplinarias a los servidores públicos.

8. Referencias bibliográficas

a) Bibliografía

- Aguilar, A. J., Rodríguez, G. A. y Aguilar, C. P. (2018), “Gestión de políticas públicas: Una caracterización en Norte de Santander (Colombia)”, *Espacios* 30, pp. 1-14. <https://www.revistaespacios.com/a18v39n30/a18v39n30p05.pdf>
- Andrade, P. y Bermúdez, D. C. (2010), “La sostenibilidad ambiental urbana en Colombia”, *Bitácora* 17, pp. 73-93. <http://www.redalyc.org/pdf/748/74816991004.pdf>
- Arango, B. E. (2012), “Antecedentes de la normatividad ambiental colombiana”, *Revista Universidad Libre Seccional Pereira*, pp. 95-102. <https://dialnet.unirioja.es>
- Avendaño, W. R., Rueda, G. y Paz, L. S. (2016), “La gestión ambiental en las PYMES del sector arcilla en Cúcuta y su área metropolitana”, *Finanzas Políticas y Económicas* 1, pp. 123-155. <http://www.citgo.com/revista/81228016/pe8-01-123.pdf>
- Ayala, J. M. (2014), *Fundamentos de política pública en medio ambiente en Colombia*, Ensayo, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá. <https://positor.unimilitar.edu.co/handle/10554/12340>
- Betín, T. (2020), “Duque presenta en Davos las Biodiversidades para proteger la Amazonia”, *El Heraldo*, prensa digital del 22 de enero de 2020. <https://www.elferaldo.co/colombia/duque-presenta-en-davos-las-biodiversidades-para-proteger-la-amazonia-696161>
- Cacua, L. F. (2015), *Análisis del manejo de residuos sólidos agrícolas en la Nueva Sexta, Cúcuta, Norte de Santander: una propuesta de mejoramiento ambiental*, Trabajo de Magister, Universidad de Manizales, Manizales. http://idm.unizales.edu.co/8080/milubistram/handle/67892455/Cacua_Luis_Francisco_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Camargo, L. E. (2014), *Proyecto parque de energías renovables Barí*, Cúcuta. <https://escalameo.com/read/0048338885ae0ea7c44c1>
- Calderón, P. J. (2017), *Diseño e implementación de estrategias de gestión ambiental para el manejo adecuado de*

los residuos sólidos hospitalarios en la clínica Medical Duarte en San José de Cúcuta, Trabajo de Grado, Universidad Francisco de Paula Santander, Cúcuta.
<http://alejandria.ufps.edu.co/descargas/tesis/1650338.pdf>

Carrisoza, J. (2000), “La sostenibilidad de la ciudad”, *Ciudad: hábitat de diversidad y complejidad*, Santafé de Bogotá, pp. 278-287. http://digital.unal.edu.co/782/14/318/_13_Capi_12.pdf

Carvajal, O. (2017), “El desafío que debe superar Cúcuta para ser sostenible”, *La Opinión*, prensa digital del 24 de septiembre de 2017. <https://www.laopinion.com.co/cucuta/el-desafio-que-debe-superar-cucuta-para-ser-sostenible-140734#OP>

Cortés, R. y Aguilera, M. (2012), “Política ambiental en Colombia entre la formulación y la implementación”, *Criterios* 1, pp. 11-128. https://www.researchgate.net/profile/Marco_Aguilera-Prado/publication/315089970_Politica_ambiental_en_Colombia_entre_la_formulacion_y_la_implementacion_Colombian_Environmental_politics_between_fomulation_and_implementation/links/58c9d0eaca27286b3afa12c/Politica-ambiental-en-Colombia-entre-la-formulacion-y-la-implementacion-Colombian-Environmental-politics-between-fomulation-and-implementation.pdf?origin=publication_detail

Cossío, F. C. e Hinestroza, L. (2017), “La evaluación y seguimiento de las políticas ambientales: una etapa en el olvido”, *Advocatus* 29, pp. 89-106. <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/advocatus/article/view/1671/1774>

Duquino, L. G. (2018), “Sustentabilidad ambiental urbana, alternativas para una política pública ambiental”, *Bitácora* 28, pp. 141-149. <http://www.scielo.org.co/pdf/bi/v28n1/0124-7913-bi-v28n1-00141.pdf>

García, A. y K. Jiménez (2012), *Estudio de la gestión ambiental del relleno sanitario “El Guayabal” Cúcuta-Norte de Santander*, Universidad Pontificia Bolivariana, Bucaramanga.
https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20500.11912/2055/digital_24298.pdf?sequence=1

González, M. J. (2002), “La ciudad sostenible. Planificación y teoría de sistemas”, *Boletín de la A.G.E.* 33, pp. 93-102. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1122437>

Guhl, E. (2019), “¿Pacto por la sostenibilidad? El PND y sus consecuencias ambientales”, *Razón Pública*, prensa digital del 20 de mayo de 2019. <https://razonpublica.com/pacto-por-la-sostenibilidad-el-pnd-y-sus-consecuencias-ambientales/>

ambientales/

Guhl, E. y Leyva, P. (2015), *La gestión ambiental en Colombia, 1994-2014: ¿Un esfuerzo insostenible?*, Bogotá.

<https://library.fesde/pdf/files/bucoskolumbien/11555.pdf>

Herrera, A. (2019), “El compromiso de las universidades con la sostenibilidad”, *El Tiempo*, prensa digital del 12 de agosto de 2019. <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/el-compromiso-de-las-universidades-con-la-sostenibilidad-columna-de-andres-franco-399774>

Ibáñez, A. M. y Uribe, E. B. (2005), “La política ambiental en Colombia durante los últimos 35 años”, *Centro de Investigación Económica y Social*, pp. 335-343.

<https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/90>

[9Co_Eco_Diciembre_2005_Ibanez_y_Urbe.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/90/9Co_Eco_Diciembre_2005_Ibanez_y_Urbe.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

López, P. y Ferro, A. (2006), *Derecho Ambiental*, México. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/29157.pdf>

López, S. L., Hernández, J. D. y Méndez, C. S. (2019), “Desarrollo jurisprudencial de la protección ambiental en Colombia: aportes desde la perspectiva neoconstitucional”, *Opera 24*, pp. 49-65. <https://www.redalyc.org>

Molano, F. (2016), “La historia ambiental urbana: contexto de surgimiento y contribuciones para el análisis histórico de la ciudad”, *Anuario Colombiano de Historia Social y Cultural 1*, pp. 375-402.

<https://revistas.unal.edu.co/index.php/cha/article/view/5507555602>

Molina, A. G. (2014), *Las autoridades del sistema nacional ambiental: un análisis desde la política*

pública. Bogotá: repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/11232/84/Las%20Autoridades%20del%20Sistema%20nacional%20Ambiental.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Montes, O. L. y Cruz, J. F. (2019), *Análisis de las políticas públicas ambientales y seguimiento al cumplimiento de los planes de manejo y licencias ambientales de estas en el sector Arcillas en la ciudad de Cúcuta y su área metropolitana*, Trabajo de Grado, Universidad Libre, Cúcuta.

<https://repository.unilibe.edu.co/bitstream/handle/10901/17652/>

[PAPER%20Arcilla%20FINAL%20julio.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.unilibe.edu.co/bitstream/handle/10901/17652/PAPER%20Arcilla%20FINAL%20julio.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Moreno, M. (2008), “La gestión ambiental urbana. El caso de la contaminación atmosférica en Bogotá”, *Revista EAN* 62, pp. 29-38. <https://journal.universidad.edu.co>
- Muñoz, A. F. (2017), *El Área Metropolitana de Cúcuta como mecanismo de implementación del Desarrollo Sostenible de acuerdo al Plan Integral de Desarrollo Metropolitano “Área Viva, Región Sostenible” en el departamento de Norte de Santander (2012-2015)*, Trabajo de Grado, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá. <https://repositorio.universidad.edu.co/bitstream/handle/10361347/MuozRizAdmFermob-2017.pdf?force=1&isAllowed=y>
- Muñoz Gaviria, G. A. (2011), “Análisis de la política ambiental colombiana en la década 2000-2010”, *Semestre Económico* 30, pp. 121-134. <http://www.scielo.org.co/pdf/see/v14n30/v14n30a7.pdf>
- Naciones Unidas (2015), “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, *Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015*, pp. 1-40. https://unctad.org/meetings/SessionalDocuments/res70dl_es.pdf
- Niño, M. (2014), *Plan de acción para la gestión del proyecto Implementación de la NTC ISO 14001: 2004 en Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P.*, Trabajo de Grado, Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga. <http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2014/154101.pdf>
- Osorio, A. M. (2011), “Dimensión ambiental y problemáticas urbanas en Colombia (1960-2010)”, *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo* 7, pp. 90-109. <https://revistas.universidad.edu.co>
- Patiño, M. (2008), *El régimen jurídico del ordenamiento ambiental y urbano en Colombia*, Tesis Doctoral, Universidad de Alicante, Alicante. https://ua.ua.es/dspace/bitstream/10045/14537/1/Tesis_Patino.pdf
- Pérez, A. J. (2013), *Análisis del desarrollo de la política ambiental en Colombia*, Trabajo de Grado, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá. <https://repositorio.unimilitar.edu.co>
- Pinzón M. V. (2016), “La ciudad ambiental sostenible de la que se habla. ¿Utopía o realidad?”, *XIV Congreso Internacional de Geocrítica. Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro*, Universidad de Barcelona, Barcelona, pp. 1-20. <http://www.ub.edu/geocritiv/pinzonbta.pdf>

- Pinzón, M. V. y Echeverri, I. C. (2009), “La tendencia ambiental urbana en ciudades intermedias. Una propuesta metodológica”, *Gestión y Ambiente* 1, pp. 37-52. <http://dialnet.ub.edu/275251/25383-8906-1-PB.pdf>
- Ramírez, O. (2015), “Identificación de problemáticas ambientales en Colombia a partir de la percepción social de estudiantes universitarios localizados en diferentes zonas del país”, *Revista Internacional de Contaminación Ambiental* 3, pp. 293-310. http://www.scielo.org.mx/scielophp?script=sci_artext&pid=S0188-49992015000300009
- Rodríguez, A. M. (2012), “La hegemonía del pensamiento neoliberal y el desarrollo sustentable”, *Scripta Nova* 418, pp. 1-3. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-418/sn-418-60.htm>
- Rodríguez, L. et alii (2018), “Arquitectura y urbanismo sostenible en Colombia. Una mirada al marco reglamentario”, *Bitácora* 28, pp. 19-26. <http://www.scielo.org.co/pdf/biut/v28n3/0124-7913-biut-28-03-19.pdf>
- Rodríguez, G. A., Londoño, B. y Herrera, G. J. (2008), *Ciudades ambientalmente sostenibles*, Bogotá. <https://dialnet.ub.edu/1046146/1046146.pdf>
- Rodríguez, M. y Espinoza, G. (2002), *Gestión ambiental en América Latina y el Caribe. Evolución, tendencias y principales prácticas*, Bogotá. <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/10665/109570/online/1046146.pdf>
- Tobasura, I. (2006), “La política ambiental en los Planes de Desarrollo en Colombia, 1990-2006. Una visión crítica”, *Revista Luna Azul* 22, pp. 8-19. http://pucad.edu.co/lunazu22_2.pdf
- Urrutia, C. (2018), “Los retos del Pacto por la Sostenibilidad que plantea el presidente Iván Duque”, *Prensa digital Semana*, del 10 de diciembre de 2018. <https://sostenibilidad.semman.com/articulos/los-retos-del-pacto-por-la-sostenibilidad-que-plantea-el-presidente-ivan-duque/42322>
- Vásquez, A. V. (2013), “Las políticas públicas urbanas como proceso plural. Enfoques de política urbana y gobernanza urbana”, *Estudios Políticos* 42, pp. 218-241. <http://www.uchycogaticuloa.fid=16429070011>
- Velásquez, F. (2009), “Hacia una nueva definición del concepto política pública”, *Desafíos* 20, pp. 149-187. <http://www.ins.gov.co/investigacion/docs/Hacia%20una%20nueva%20definici%C3%B3n%20de%20pol%C3%ADtica%20p%C3%BAblica.pdf>
- Vergara, R. A. et alii (2013), *Modelo de gestión urbana sostenible*, Barranquilla. <https://www.uninorte.edu.co/docu>

ments/72553/acc35baa-dcbc-4db9-86f0-924af0248270

b) Normativa nacional e internacional

Constitución Política, 1991.

Declaración de Estocolmo, 1972.

Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1992.

Ley 99 de 1993.

Protocolo de Kioto, 1998.

c) Jurisprudencia.

Corte Constitucional, sentencia T-113/09.

Corte Constitucional, sentencia C-632/11.

Corte Constitucional, sentencia T-080/15.

Corte Constitucional, sentencia C-449/15.

Corte Constitucional, sentencia T-445/16.

Corte Constitucional, sentencia T-622/16.

Corte Constitucional, sentencia T-644/16.

Corte Constitucional, sentencia T-227/17.

Corte Constitucional, sentencia T-596/17.

Corte Constitucional, sentencia C-032/19.

Corte Constitucional, sentencia T-021/19.

d) Webgrafía

Aguas KPITAL Cúcuta (2018), *Política y objetivos organizacionales*, Cúcuta. <https://akc.com.co/akcword/politicas/>

Alcaldía de San José de Cúcuta (2012a), *Plan de Desarrollo 2012-2015 “Cúcuta para grandes cosas”*, Cúcuta.

https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000033/1634_5-737690.pdf

Alcaldía de San José de Cúcuta (2019), *Informe de gestión 2016-2019*, Cúcuta. http://www.cucuta-nortedesantander.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/00066032995_informeprimariainfanciaadolescenciayjuventud_compressed2.pdf

Angarita, G. (2020), “El director general de CORPONOR, Gregorio Angarita Lamk propone consejo de seguridad ambiental”, *CORPONOR*, del 8 de enero de 2016.

<https://corponor.gov.co/web/index.php/2016/01/08/director-general-de-corponor-gregorio-angarita-lamk-propone-consejo-de-seguridad-ambiental/>

Área Cúcuta (2019), “Ciudades inteligentes, una oportunidad para Norte de Santander”, *Área Cúcuta*, prensa digital del 4 de octubre de 2019. <http://mareacucuta.com/ciudades-inteligentes-una-oportunidad-para-para-norte-de-santander/>

Área Cúcuta (2020), “Cúcuta necesita con urgencia la instalación de las plantas para el tratamiento de aguas residuales, para contrarrestar la gran contaminación que vierte sobre el río Zulia”, *Área Cúcuta*, prensa digital del 23 de enero de 2020. <http://m.areacucuta.com/cucuta-necesita-con-urgencia-la-instalacion-de-las-ptar-plantas-para-el-tratamiento-de-aguas-residuales-para-contrarrestar-la-gran-contaminacion-que-vierte-sobre-el-rio-zulia>

Colombia Informa (2019), “Aumenta la tala de árboles en Cúcuta”, *Colombia Informa*, prensa digital del 14 de mayo de 2019. <http://www.colombiainforma.info/aumenta-la-tala-de-arboles-en-cucuta/>

Concejo Municipal de Cúcuta (2008), *Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011*, Cúcuta. <https://ia600208.us.archive.org/8/items/PlanDeDesarolloDelMunicipioDeCcuta2008-2011/plan-de-desarollo-municipio-cucuta-ndes-co-2008-2011.pdf>

Contraloría (2017), *Informe del Estado de los recursos naturales y del medio ambiente, municipio de San José de Cúcuta, 2016*, Cúcuta. http://contraloria-municipal-de-cucuta.micolombiadigital.gov.co/sites/contraloria-municipal-de-cucuta/content/files/000043/2134_informeambiental2016.pdf

CORPONOR (2010), *Acciones operativas del Plan de Acción*, Cúcuta. <http://corponor.gov.co/corponor/3%20ACCIONES%20OPERATIVAS%20-%20Plan%20de%20acc%202007-2011%20-Ver%20.pdf>

CORPONOR (2012), *Plan de Acción 2012-2015*, Cúcuta.

<http://corponor.gov.co/corponor/AUDIENCIA%20PUBLICA/2012/CAPITULO%201%20MARCO%20GENERAL.pdf>

CORPONOR (2016), *Plan de Acción 2016-2019, Políticas ambientales nacionales*, Cúcuta.

https://corponor.gov.co/corponor/PLAN_ACCION_2016_2019/Anexo_1_Políticas_Ambientales_Nacionales.pdf

Departamento Nacional de Planeación (1995), *Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998*, Bogotá.

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Samper_fundamentos_plan.pdf

Departamento Nacional de Planeación (1998), *Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002*, Bogotá.

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Pastrana2_Contexto_Cambio.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2003), *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario”*, Bogotá. <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2007), *Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos” 2006-2010*, Bogotá. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_1.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2011), *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”*, Bogotá. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20II%20CD.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2010), *Visión Colombia II Centenario*, Bogotá. http://www.bicentenarioindpendencia.gov.co/Es/Proyectos/Documents/Vision_Colombia_2019.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2012), *Diálogos regionales para la planeación de un Nuevo País*, Bogotá. <http://www.datacucuta.com/images/DPN2016.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2014), *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*, Bogotá.

<https://www.mingricultura.gov.co/planeacioncontogestion/GesinPlan%2014%20Acc%C3%B3nPLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%202014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2015), *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*, Bogotá. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2018), *Calidad del aire. Una prioridad de política pública en*

Colombia, Bogotá. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Presenci%C3%B3n%20Calidad%20del%20Aire%2015_02_2018.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2019), *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*, Bogotá.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-2018-2022.pdf>

Fedesarrollo (2013), *Ciudades y cambio climático en Colombia*, Bogotá. [https://www.repository.fedesarrollo.org/](https://www.repository.fedesarrollo.org/cobistream/handle/11445/336/Repor_Octubre_2013_Fedesarrollo_Fichas_Diagnostico.pdf?sequence=7&isAllowed=y)

[cobistream/handle/11445/336/Repor_Octubre_2013_Fedesarrollo_Fichas_Diagnostico.pdf?sequence=7&isAllowed=y](https://www.repository.fedesarrollo.org/cobistream/handle/11445/336/Repor_Octubre_2013_Fedesarrollo_Fichas_Diagnostico.pdf?sequence=7&isAllowed=y)

Foro Nacional Ambiental (2019), *Ciudades, sostenibilidad y posconflicto: el caso de Cúcuta*, Cúcuta. [https://www.](https://www.foronacionalambiental.org.co/actividades/detalle/foro-publico-ciudades-sostenibilidad-y-posconflicto-el-caso-de-cucuta/)

[foronacionalambiental.org.co/actividades/detalle/foro-publico-ciudades-sostenibilidad-y-posconflicto-el-caso-de-cucuta/](https://www.foronacionalambiental.org.co/actividades/detalle/foro-publico-ciudades-sostenibilidad-y-posconflicto-el-caso-de-cucuta/)

IDEAM (2007), *Plan de gestión ambiental regional en Norte de Santander*, Cúcuta. <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/005636/fscommand8.pdf>

<http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/005636/fscommand8.pdf>

Laguado, O. E. (2019), “CORPONOR rindió cuentas frente avances del Plan de Acción 2016-2019”, *Así es Cúcuta*,

prensa digital del 13 de diciembre de 2019. [http://www.asiescucuta.com/index.php/component/2/limit/category/110/mo-](http://www.asiescucuta.com/index.php/component/2/limit/category/110/mo-ambiente)

[ambiente](http://www.asiescucuta.com/index.php/component/2/limit/category/110/mo-ambiente)

La Opinión (2017), “El desafío que debe superar Cúcuta para ser sostenible”, *La Opinión*, prensa digital del 24

de septiembre de 2017. <https://www.laopinion.com.co/cucuta/el-desafio-que-debe-superar-cucuta-para-ser-sostenible-140734#OP>

La Opinión (2018), “Basuras en Cúcuta, un problema sin control”, *La Opinión*, prensa digital del 24 de enero de

2018. <https://www.laopinion.com.co/cucuta/basuras-en-cucuta-un-problema-sin-control-147795#OP>

La Opinión (2019a), “Piden restringir el uso de vehículos viejos para mejorar calidad del aire”, *La Opinión*,

prensa digital del 11 de abril de 2019. [https://www.laopinion.com.co/zona-verde/piden-restringir-el-uso-de-vehiculos-](https://www.laopinion.com.co/zona-verde/piden-restringir-el-uso-de-vehiculos-viejos-para-mejorar-calidad-del-aire-174947#OP)

[viejos-para-mejorar-calidad-del-aire-174947#OP](https://www.laopinion.com.co/zona-verde/piden-restringir-el-uso-de-vehiculos-viejos-para-mejorar-calidad-del-aire-174947#OP)

La Opinión (2019b), “Aire que respiramos en Cúcuta, más malo que bueno”, *La Opinión*, prensa digital del 20

de mayo de 2019. [https://www.laopinion.com.co/cucuta/aire-que-respiramos-en-cucuta-mas-malo-que-bueno-](https://www.laopinion.com.co/cucuta/aire-que-respiramos-en-cucuta-mas-malo-que-bueno-177200#OP)

[177200#OP](https://www.laopinion.com.co/cucuta/aire-que-respiramos-en-cucuta-mas-malo-que-bueno-177200#OP)

La Opinión (2019c), “Calidad del aire y medioambiente”, *La Opinión*, prensa digital del 7 de junio de 2019.

<https://www.laopinion.com.co/columna-de-opinion/calidad-del-aire-y-medioambiente-178320#OP>

La Opinión (2019d), “Cúcuta, rajada en lo ambiental”, *La Opinión*, prensa digital del 8 de julio de 2019. <https://www.laopinion.com.co/cucuta/cucuta-rajado-en-lo-ambiental-180167#OP>

La Opinión (2019e), “Foro sobre cambio climático en la UDES”, *La Opinión*, prensa digital del 14 de octubre de 2019. <https://www.laopinion.com.co/cucuta/foro-sobre-cambio-climatico-en-la-udes-185358#OP>

La Opinión (2020), “¿Qué tienen pendiente los municipios en materia ambiental?”, *La Opinión*, prensa digital del 12 de enero de 2020. <https://www.laopinion.com.co/region/que-tienen-pendiente-los-municipios-en-materia-ambiental-190066#OP>

Ministerio de Ambiente (2019), “Barranquilla se convertirá en la primera ‘Biodiversidad’ del Caribe colombiano”, *Ministerio de Ambiente*, noticias del 14 de septiembre de 2019. <https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/4449-barranquilla-se-convertira-en-la-primer-biodiversidad-del-caribe-colombiano>

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2008), *Política de gestión ambiental urbana*, Bogotá. http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosAmbientales/SectorialUrbana/pdf/Pol%C3%ACas_de_la_Direcc%C3%B3n_Pol%C3%ADtica_de_Gest%C3%B3n_Ambiental_Urbana.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2012), *Diagnóstico nacional de salud ambiental*, Bogotá. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/INEC/IGUB/Diagnostico%20de%20salud%20Ambienta%20compilado.pdf>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015a), *Índice calidad ambiental urbana*, Bogotá. https://www.minambiente.gov.co/images/sala-de-prensa/Documentos/2015/octubre/29-presentacion_indice_de_calidad.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015b), “Gestión ambiental urbana, avances de la política pública”, *Simposio Internacional de Ecología Urbana*, Bogotá, pp. 1-51. <http://econat.biz/ecologiaurbana/memorias/pdf/Dia%20Jueves/Sala%20Principal/Adriana%20D%C3%ADaz%20Arteaga.pdf>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015c), *Informe Nacional de Calidad Ambiental Urbana.*

Áreas urbanas con población superior a 500.000 habitantes, Bogotá.

http://capacitacion.siac.ideam.gov.co/SIAC/INFORME_CALIDAD_AMBIENTAL_URBANA.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2016), *Política para la gestión sostenible del suelo,* Bogotá.

http://www.andi.com.co/Uploads/Pol%C3%ADtica_para_la_gesti%C3%B3n_sostenible_del_suelo_FINAL.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2018a), *Minambiente cumple agenda ambiental en Norte de*

Santander, Bogotá. <https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias-minambiente/4014-minambiente-cumple-agenda-ambiental-en-norte-de-santander>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2018b), *Informe de seguimiento, políticas públicas ambientales,*

cierre 2017, Bogotá. http://www.minambiente.gov.co/images/planacion-y-seguimiento/pdf/Informes_de_Gesti%C3%B3n/Informes_de_Seguimiento_Pol%C3%ADticas_Prioritarias_Ambientales/Informe_integral_de_seguimiento_Políticas_2017.pdf

http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosAmbientalesySectorialyUrbana/pdf/Gestion_urbana/VOCES_SOBRE_CIUADAS_SOSTENIBLES_Y_RESILIENTES_final_medio_electr%C3%B3nico-1.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2019), *Voces sobre ciudades sostenibles y resilientes,* Bogotá.

https://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosAmbientalesySectorialyUrbana/pdf/Gestion_urbana/VOCES_SOBRE_CIUADAS_SOSTENIBLES_Y_RESILIENTES_final_medio_electr%C3%B3nico-1.pdf

Ministerio del Medio Ambiente (2002a), *Guía de gestión administrativa para la aplicación del SIGAM,* Bogotá.

<http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/005574/home/guia.pdf>

Ministerio del Medio Ambiente (2002b), *Lineamientos ambientales para la gestión urbano regional en*

Colombia, Bogotá. <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/005574/poli/lagur.doc>

Ministerio de Transporte(2010), *Lineamientos ambientales para el desarrollo, implementación y seguimiento de planes de*

manejo ambiental de obras del proyecto de transporte urbano en Colombia, Bogotá.

<https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?id=5190>

Noticucuta (2016), “Alcaldía de Cúcuta se vincula a campaña liderada por CORPONOR”, *Noticucuta,* del

6 de abril de 2016. <http://noticucuta3.blogspot.com/2016/04/alcaldia-de-cucuta-se-vincula-campana.html>

Secretaria de Educación Municipal (2015), *Programa de educación ambiental para San José de Cúcuta,*

Cúcuta. http://www.sencucuta.gov.co/wp-content/uploads/2015/09/PROYECTO_EDUCACION_AMBIENTAL.pdf

e) Metodología

Clavijo, D., Guerra, D. y Yáñez, D. (2014), *Método, metodología y técnicas de la investigación aplicada al Derecho*, Bogotá. http://iicorteconstitucional.gov.co/doc/pub/31-08-2017_76061_60327073.pdf

Giraldo, J. (2012), *Metodología y técnica de la investigación jurídica*, Ibagué. <http://repositorio.unibague.edu.co/jspui/bitstream/20500.12313/307/1/Jaime%20Giraldo%20%C3%81ngel%20.pdf>

Hernández, C. R., Fernández, C. y Baptista, P. (2010), *Metodología de la investigación*, Monterrey y Bogotá. https://www.uv.mx/personal/cbustamante/files/2011/06/Metodologia-de-la-Investigaci%C3%83%C2%B3n_Sampieri.pdf

Pérez, A. G. (2009), *Guía metodológica para anteproyectos de investigación*, Caracas. <https://luiscastellanos.files.wordpress.com/2014/02/guia-metodologica-alexis-perez.pdf>

9. Anexos

9.1 Fichas jurisprudenciales

Corte Constitucional, sentencia T-445/16	
Fecha de sentencia	16 de agosto de 2016.
Corte que emite la sentencia	Corte Constitucional.
Nº del expediente	T-5.498.864.
Tipo de sentencia	Tutela.
Sala de revisión	Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional.
Magistrado ponente	Jorge Iván Palacio.
Demandantes	Liliana Mónica Flores Arcila.
Demandados	Tribunal Administrativo del Quindío.
Derechos involucrados	Arts. 40, 103 y 270, Constitución.
Resumen de hechos	El alcalde de Quindío aprobó un proyecto de gran impacto ambiental, violando la participación ciudadana, aparte de ello, el Tribunal de Quindío violó el debido proceso sin atender a la normativa que prohíbe los proyectos sin consulta ciudadana.
Problema jurídico	¿Si el Tribunal Administrativo del Quindío vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la participación ciudadana de la accionante?
<i>Ratio Decidendi</i>	Se trata de una vulneración constitucional, porque la protección al medio ambiente o un medio ambiente sano y saludable son derechos colectivos que la Alcaldía Municipal no puede violar en beneficio de los intereses individuales.
<i>Obiter dictum</i>	El derecho a la participación permite a los ciudadanos desarrollar sus propios criterios o puntos de vista.
Decisión	PRECISAR que los entes territoriales poseen la competencia para regular el uso del suelo y garantizar la protección del medio ambiente.

Fuente: Elaboración propia (2020).

Corte Constitucional, sentencia C-227/17	
Fecha de sentencia	20 de abril de 2017.
Corte que emite la sentencia	Corte Constitucional.
N° del expediente	T-4836791 y T-4917401.
Tipo de sentencia	Tutela.
Sala de revisión	Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional.
Magistrado ponente	Luis Guillermo Guerrero Pérez.
Demandantes	Rafael Leonardo Granados Cárdenas y Oswaldo López Prada
Demandados	CORPONOR y otros.
Derechos involucrados	Derechos al debido proceso, la igualdad, la salud y a la vida en condiciones dignas.
Resumen de hechos	La empresa de servicios públicos solicitó una licencia ambiental para realizar un relleno sanitario, y, sin embargo, CORPONOR no se la concedió por razones que nunca justificó de forma idónea. Los clientes de la empresa de servicios públicos interpusieron una acción de tutela contra CORPONOR y otros.
Problema jurídico	¿Ha violado CORPONOR y otros los derechos al debido proceso, la igualdad y la salubridad pública?
<i>Ratio Decidendi</i>	Se está vulnerando un derecho colectivo y fundamental por impedir que una empresa de servicios públicos realice un relleno sanitario, y el principal obstáculo para ello es la propia CORPONOR.
<i>Obiter dictum</i>	Cabe plantearse también el incumplimiento de la Alcaldía Municipal y de CORPONOR en cuanto a los proyectos sobre el acceso al agua y la calidad del mismo.
Decisión	<i>“TUTELAR los derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas, a la salud, al agua y al debido proceso administrativo”</i> . Ordenar a que CORPONOR permita a la empresa de servicios públicos la construcción del relleno sanitario.

Fuente: Elaboración propia (2020).

Corte Constitucional, sentencia T-622/16	
Fecha de sentencia	10 de noviembre de 2016.
Corte que emite la sentencia	Corte Constitucional.
Nº del expediente	T-5.016.242.
Tipo de sentencia	Tutela.
Sala de revisión	Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional.
Magistrado ponente	Jorge Iván Palacio.
Demandantes	Centro de Estudios para la Justicia Social.
Demandados	Consejo de Estado.
Derechos involucrados	Derechos a la vida, la salud, al agua, la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, etc.
Resumen de hechos	El impacto ambiental provocado por los sectores empresariales estaba perjudicando a la comunidad.
Problema jurídico	¿Son responsables las autoridades estatales por la crisis ambiental?
<i>Ratio Decidendi</i>	Atendiendo al Estado Social de Derecho, las autoridades ambientales del Estado no cumplieron con sus funciones, de ahí, la vulneración de los derechos colectivos.
<i>Obiter dictum</i>	Se debe reflexionar acerca de la permisividad de las autoridades ambientales con las empresas más contaminantes.
Decisión	Reconocer los derechos fundamentales a la comunidad vulnerada.

Fuente: Elaboración propia (2020).

Corte Constitucional, sentencia T-596/17	
Fecha de sentencia	25 de septiembre de 2017.
Corte que emite la sentencia	Corte Constitucional
Nº del expediente	T-6.042.811.
Tipo de sentencia	Tutela.
Sala de revisión	Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional.
Magistrado ponente	Alejandro Linares Cantillo.
Demandantes	Edgardo Julio Camargo Suárez y Andrés Camilo Suárez Moreno.
Demandados	Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros.
Derechos involucrados	Derechos al medio ambiente sano y la vida digna.
Resumen de hechos	Los accionantes están solicitando un cambio institucional de las autoridades estatales y municipales, con el objeto de que se modifiquen las políticas ambientales.
Problema jurídico	¿Es el derecho a un ambiente sano es un derecho fundamental o un derecho colectivo?
<i>Ratio Decidendi</i>	Se reflexionó sobre la acción de tutela, para distinguir la naturaleza de los derechos ambientales y para ordenar medidas de protección y recuperación ambiental.
<i>Obiter dictum</i>	Varios expertos en Derecho Ambiental recomendaron a la Corte Constitucional cómo garantizar el derecho a un medio ambiente sano.
Decisión	Consideró improcedente la acción de tutela, porque no hubo una solicitud que haya adelantado procedimientos en contra de las autoridades demandadas.

Fuente: Elaboración propia (2020).