

Sector 8 Introducción

Gestión Ambiental

Política sectorial del país

En el año 2008, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – Minambiente, adoptó la **Política de Gestión Ambiental Urbana**¹, en la que se establecen directrices para el manejo sostenible de las áreas urbanas, orientadas principalmente a la armonización de las políticas ambientales y de desarrollo urbano, así como al fortalecimiento de espacios de coordinación interinstitucional y de participación ciudadana, con el fin de avanzar hacia la construcción de ciudades sostenibles. La Política de Gestión Ambiental Urbana, fue propuesta para todo el territorio nacional, está orientada a definir principios e instrumentos de política pública, que permitan manejar y gestionar el medio ambiente al interior del perímetro de las grandes, medianas y pequeñas áreas urbanas, acorde con sus características específicas y sus problemáticas ambientales actuales.

A partir de dicha política, se han derivado nuevas normativas específicas para los distintos temas que se agrupan dentro de la gestión ambiental. Cabe aclarar que la mayor parte de dicha normativa no es específica para el contexto urbano, sino que aplica para todo el territorio, tanto urbano como rural.

La **Constitución Nacional de Colombia de 1991**, en su artículo 79 establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

La **Política Nacional de Cambio Climático**² tiene como objetivo promover una gestión del cambio climático que contribuya a avanzar en una senda de desarrollo resiliente al clima y baja en carbono, que reduzca los riesgos asociados a las alteraciones por efectos del cambio climático. Para alcanzar este objetivo, la política organiza la gestión del cambio climático en Colombia para influir en las decisiones públicas y privadas más relevantes y que definen la senda del desarrollo del país, con el fin de integrar a estas decisiones consideraciones de adaptación y mitigación de Gases de Efecto Invernadero –GEI–.

En esta dirección, dada la naturaleza de los riesgos asociados del cambio climático, la Política considera primordial adoptar una visión territorial, que valore articuladamente iniciativas sectoriales de desarrollo, como base para lograr una gestión del cambio climático acertada y efectiva. Para esto, la Política propone una serie de estrategias territoriales generales y sectoriales (de alto impacto para la adaptación y la mitigación), y unos lineamientos para su

¹ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 2018. Política Gestión Ambiental Urbana. En: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/normativa/10-asuntos-ambientales-y-sectorial-y-urbana-articulos/>

² IDEAM. 2018. Política Nacional de Cambio Climático. En: <http://www.cambioclimatico.gov.co/directorio-del-cambio-climatico>

articulación (que definen la lógica de interacción entre ellas) y que buscan optimizar la combinación de distintos criterios/elementos en un mismo territorio necesarios para relacionar el análisis de adaptación y mitigación con decisiones relevantes de desarrollo.

La **Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos** (PNGIBSE) hace parte fundamental en la generación de Negocios Verdes teniendo en cuenta que su propósito es garantizar la conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos de los cuales dependen todas las actividades productivas del país.

Instrumentos regulatorios

La **Ley 9 de 11 de enero de 1989**, por la cual se dictan **normas sobre Planes de Desarrollo Municipal**, en su artículo 56 establece que los alcaldes levantarán y mantendrán actualizado un inventario de las zonas que presenten altos riesgos para la localización de asentamientos humanos por ser inundables o sujetas a derrumbes o deslizamientos, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.

La **Ley 715 de 2001, sobre competencias de las entidades territoriales**, específicamente en el artículo 76 establece que corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer de diversas competencias, entre las que se incluye la de prevención y atención de desastres.

La **Ley 388 de 1997, sobre ordenamiento territorial**, en su artículo 8º establece que la función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística, dentro de las que se incluye “determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.” En el artículo 10, afirma que en la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial los municipios y distritos deberán tener en cuenta las determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes, dentro de la que se encuentran las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales. El artículo 35 establece que los suelos de protección están constituidos por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse. Finalmente, el artículo 121 establece que las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación. En todo caso el alcalde municipal o distrital respectivo será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas y responderá por este hecho. Para el caso de Manizales, la corporación autónoma regional es Corpocaldas.

Posteriormente, en la **Ley 1523 del 24 de abril de 2012** se adopta la **Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres** y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

En el artículo 1 establece que la gestión del riesgo de desastres es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible. En su artículo 2, la ley establece que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano. En su artículo 14, afirma que los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

Esta ley, se basa en diversos principios, dentro de los que se destacan de igualdad, de protección, de solidaridad social, de autoconservación, participativo, de precaución, de sostenibilidad ambiental, sistémico y de coordinación, entre otros.

Mediante el **Decreto Ley 3570 de 2011** se modifican los objetivos y la estructura del MADS y adicionalmente se otorgan las funciones de la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles ONVS.

La **Resolución No. 667 del 2016** del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS, es dónde se definen los indicadores mínimos de referencia para que las Corporaciones Autónomas Regionales evalúen su gestión, el impacto generado, y se construya a nivel nacional un agregado para evaluar la política ambiental. Dentro de dicha resolución se incluyen indicadores relacionados con la formulación de planes de acción para la ejecución de los Planes Regional de Negocios Verdes, la conformación de nodos de negocios verdes y verificación de pilotos de negocios verdes

El **Decreto 298 de 2016** establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático –SISCLIMA– es decir, el conjunto de entidades estatales, privadas y sin ánimo lucro, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente al cambio climático, que se aplica de manera organizada para gestionar la mitigación de gases efecto invernadero y la adaptación al cambio climático en el país.

Como marco de actuación del SISCLIMA, se incluye la generación de los siguientes planes y estrategias:

- El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático – PNACC
- La Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono-ECDBC
- La Estrategia Nacional para la Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal de Colombia-ENREDD+
- La Estrategia de Protección Financiera ante Desastres

Específicamente, para el departamento del Valle del Cauca, se crea el Nodo Regional Eje Cafetero, que incluye también los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío.

Indicadores sectoriales

Los indicadores de la línea de acción de promoción de eco-barrios del PDM incluyen las siguientes:

1. Numero de ECO-barrios establecidos
2. Documento de lineamiento para el desarrollo de ECObarrios
3. Avance (%) en la construcción de sistemas de aprovechamiento de agua lluvia, huerta urbana
4. Número de viviendas con tecnología LED
5. Metros cuadrados (m²) de fachadas verdes
6. Numero de huertas urbanas funcionando
7. Promoción de mercados verdes locales y comercio justo y
8. Huella de Carbono. Es la cantidad de gases de efecto invernadero (GEI) que emiten los barrios al ambiente y se mide en toneladas de Dióxido de Carbono (CO₂) anuales.
9. Huella Hídrica. Es un Indicador que mide el volumen total de agua dulce (superficial y subterránea) consumido en actividades humanas.
10. Resiliencia Urbana Medioambiental. Mide la capacidad comunitaria de preparación, reacción y recuperación - dadas las condiciones sociodemográficas, así como de ingreso, acceso a redes de emergencia, cohesión comunitaria, recursos naturales y gestión medioambiental ante eventos naturales y relacionados con el ecosistema adyacente.

Cuellos de botella y problemas que se abordarán en el futuro

Uno de los problemas asociados a la gestión ambiental, es que no hay leyes que apoyen la agricultura urbana como tal, sino que en diferentes departamentos y municipios se han creado programas y campañas que fomentan el uso del suelo urbano para la siembra y la organización barrial para el desarrollo sostenible. La falta de una política que integre y regule este tipo de prácticas, aporta a la falta de continuidad de los esfuerzos locales para fortalecerlas.

Uno de los cuellos de botella de la buena práctica de ecología urbana, es que, si bien los programas están especificados en el Plan Integral de Cambio Climático, siguen siendo estrategias de administraciones que cambian cada 4 años, lo cual pone en riesgo su continuidad, y no logra generar impactos integrales y apoyo sólido por parte de la población local que favorezcan su continuidad cuando haya cambio de gobierno

Las Autoridades Ambientales deben contar con presupuesto propio y en algunos casos realizar gestión por medio de proyectos que puedan ser financiados, por ejemplo, con el Fondo de Compensación Ambiental. Los presupuestos propios son fundamentales para el desarrollo de las funciones de las Ventanillas/Nodos, pero aún es incipiente. Es necesario continuar fortaleciendo las capacidades institucionales de las Autoridades Ambientales por medio de la consolidación de equipos de gestión, con formación y mayor estabilidad en los esquemas de contratación. En

algunas Entidades implicaría la gestión de recursos para aumentar los presupuestos de programa.

Según La Red & PNUD (2005)³, la asignación de los recursos necesarios para darle continuidad a proyectos de Gestión del Riesgo en los países, conclusión que puede generalizarse a la gestión ambiental, depende casi exclusivamente de las cabezas de las instituciones que participan en él (Alcalde, Directores o Gerentes de entidades, entre otros), los cuales son cambiados periódicamente (cada 4 años). Debido a lo anterior, a pesar de la aparente solidez y de los resultados exitosos un funcionario con otras prioridades podría “dejar enfriar” el proyecto o hacerlo morir, a veces simplemente por el hecho de provenir de una administración anterior. Algunas entidades pueden estar sometidas a recortes presupuestales que pueden afectar la asignación de recursos al proyecto. En general la tendencia a la reducción del Estado en todos sus niveles puede afectar la capacidad de las instituciones públicas para continuar apoyándolo.

Los investigadores de La Red⁴ añaden que uno de los retos que tienen los programas es desarrollar estrategias que le otorguen mayor autonomía y mayor capacidad de apropiación a las comunidades y a otros actores sociales, y que lo institucionalicen a través de normas de obligatorio cumplimiento para cualquier administración. De esa manera la sociedad puede exigirle al Estado y a las autoridades locales la continuidad del programa, como una expresión de su derecho a la vida y a disfrutar de un medio ambiente que garantice calidad de vida y seguridad.

³ La Red & PNUD (2005) Experiencia Guardianas de la ladera: Una Estrategia Preventiva y de Generación de Ingresos a Grupos Vulnerables Manizales Colombia. Sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas. – PNUD

⁴ Idem.