

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN EL DISEÑO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL -POT-, POR PARTE DE LA ADMINISTRACION DISTRITAL¹

Sebastián Orozco Holguín²

RESUMEN

El artículo está compuesto por cuatro acápite, los cuales intentan explicar el estudio de la crítica al desarrollo y la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Bogotá, propuesto por la administración del alcalde Enrique Peñalosa. Los cuatro títulos se desarrollan de la siguiente manera, después de una breve presentación en la introducción; se encuentra el concepto de responsabilidad ambiental, repensando la responsabilidad en general; para continuar con un breve estudio de lo que es un Plan de Ordenamiento Territorial y posteriormente desplegar de manera concisa el Plan de Ordenamiento de la ciudad de Bogotá que para esta anualidad se está ejecutando. Finalmente, se presenta la conclusión de dónde se genera y qué es la responsabilidad de la administración frente a la protección ambiental, para concluir con una aproximación a identificar qué contenidos del POT son tendientes a generar una responsabilidad ambiental.

Palabras claves: Responsabilidad, responsabilidad ambiental, daño, Plan de Ordenamiento Territorial, POT, Administración distrital.

¹ El presente artículo es el resultado de la investigación realizada para optar el título de Especialista en Derecho Administrativo, por la Universidad Santo Tomás de Bogotá, trabajo que está adscrito a la línea de investigación de derecho constitucional y al Grupo de Derecho Público Francisco de Vitoria, bajo la dirección del Dr. Oduber Alexis Ramírez Arenas, Ph.D.

² Sebastian Orozco Holguin, abogado por la Universidad Santo Tomás, estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás de Bogotá. E-mail: sebastianorozco@usantotomas.edu.co

ABSTRAC

The article is composed of four sections, which attempt to explain the study of the criticism of the development and implementation of the Plan of Territorial Planning of the city of Bogota, proposed by the administration of Mayor Enrique Peñalosa. The four titles are developed as follows, after a brief introduction in the introduction; The concept of environmental responsibility is found, rethinking the responsibility in general; To continue with a brief study of what is a Territorial Planning Plan and deploy as concise the Plan of Ordination of the city of Bogota that for this annuity is running. Finally, it is presented the conclusion that it is generated and what is the responsibility of the management against the environmental protection, to conclude with an approximation and to identify what contents of the POT are tending to generate an environmental responsibility.

Key words: Responsibility, environmental liability, damage, Territorial Planning Plan, POT, District Administration.

INTRODUCCIÓN

El plan de ordenamiento territorial -POT- más allá de ser el instrumento y herramienta gestora para la organización y desarrollo territorial, como su nombre lo indica, por parte de la administración, ya sea municipal o distrital, debe ser tomado como el medio necesario e idóneo para salvaguardar, recuperar, mantener el entorno del ciudadano o habitante y su propio desarrollo sostenible.

El POT, para su elaboración y ejecución, debe tener en cuenta normas de carácter superior, en cuanto a la jerarquía normativa refiere. Las normas ambientales, de naturaleza nacional y regional, que guarden relación con la protección y conservación del medio ambiente, recursos naturales renovables, la prevención de amenazas y

riesgos naturales; son de carácter superior, por lo que las normas y reglamentos expedidos por entidades del Sistema Nacional Ambiental -SINA- en aspectos relacionados con el ordenamiento nacional del territorio; regulaciones nacionales sobre el uso del suelo en lo concerniente en sus aspectos ambientales; regulaciones emitidas por autoridades ambientales con relación a la conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente, zonas marinas y costeras, o recursos naturales; regulaciones acerca de reservas forestales y parques naturales; normas de manejo hidrográfico; y todo tipo de políticas y normatividad relacionada con la prevención de amenazas y riesgos ambientales, deberán ser tenidas en cuenta como lineamientos esenciales para la conformación del POT de cada administración. (Ministerio De Ambiente, Vivienda Y Desarrollo Territorial, 2008).

Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, acerca de las normas ambientales de carácter superior a las que se debe dar observancia al momento de la creación y ejecución del POT, y con el objetivo de consolidar ciudades más sostenibles, con una mayor oportunidad de un desarrollo económico y social sostenible y consiente de las problemáticas ambientales, en el 2004 el Plan Nacional de Desarrollo ajustó un marco de política urbana con miras a la optimización del desarrollo urbano desde lineamientos ambientales en la construcción de vivienda; los impactos ambientales generados por los sistemas de transportes; el uso adecuado y eficiente de recursos naturales especialmente el recurso hídrico. (Ministerio De Ambiente, Vivienda Y Desarrollo Territorial, 2008)

Así las cosas; si bien el POT debe presentarse, realizarse y ejecutarse de acuerdo a las leyes administrativas especiales que regulan esta materia, también es de fundamental importancia tener presente (desde su elaboración hasta su materialización) las directrices, reglas, leyes y políticas ambientales, tomando las mencionadas como normas superiores dentro de la jerarquía normativa colombiana, al

encontrar su sustento en principios de orden constitucional³. la Corte Constitucional, en materia de conservación y protección del ambiente, en la Sentencia 411 del 17 de junio de 1992, de la Sala Cuarta de Revisión de esta corporación, con ponencia del Magistrado Dr. Alejandro Martínez Caballero, lo siguiente:

“La conservación y protección del ambiente, en cuanto tienden a asegurar la salud y la vida y la disponibilidad y oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras, constituyen un cometido esencial del Estado (...)

(...) Es indudable, que la conservación y protección del ambiente, en cuanto tienden a asegurar la salud y la vida y la disponibilidad y oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras, constituyen un cometido esencial del Estado, como se desprende del sistema normativo del ambiente que institucionaliza en varias de sus disposiciones la Constitución (arts. 8, 49, 63, 66, 67, 72, 79, 80, 81, 88, entre otros).”

Conitnuando con esta linea, través de sentencia C-671 de Junio 21 de 2001, con Magistrado Ponente Jaime Araújo Rentería, resepecto al tema en referencia, se señaló:

³ Principios Constitucionales que fundamentan normas, políticas y lineamientos ambientales (Constitución Política de Colombia 1991) Artículo 8: Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación. Artículo 79: 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. Artículo 80: El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Asimismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. Artículo 88: La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Asimismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos. Artículo 95: La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: (...)8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (...) ³

⁵“Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental” (presentado por la Comisión): Este documento es la continuación del Libro Verde sobre reparación del daño ecológico, publicado por la misma Comisión en mayo de 1993, y se redactó luego de recoger más de un centenar de recomendaciones hechas por Estados y Asociaciones. Su objetivo es "establecer la estructura de un futuro régimen comunitario de responsabilidad ambiental encaminado a la aplicación del principio de quien contamina, paga. Asimismo, describe los principales elementos que harán posible que dicho régimen sea eficaz y viable".

“(…) La protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Artículo 366 C.P.

La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado ‘Constitución ecológica’, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección.”

De igual forma, a través de la Sentencia T-055 de 2011, cuyo Magistrado Ponente es Jorge Ivan Palacio Palacio, la Honorable Corte Constitucional presenta los siguientes argumentos:

“El derecho al medio ambiente como garantía constitucional.

La Constitución de 1991 se ha caracterizado por el reconocimiento o visibilización de muchos derechos, entre ellos, los fundamentales de las personas, los derechos económicos sociales y culturales y (también el derecho - deber a preservar y asegurar la protección de otros que nos atañen a todos, como son el medio ambiente sano, las riquezas naturales y el ecosistema) los derechos colectivos como el medio ambiente sano.

En efecto, la Carta Política ha sido catalogada como la Constitución verde o ecológica, en tanto plantea la imperiosa necesidad de la protección del medio ambiente por su directa relación y conexidad con derechos fundamentales como la vida (art. 11 superior), la salud (art. 48 superior), entre otros, imponiendo al Estado y a todos sus habitantes la responsabilidad por la adecuada protección. Ello es así, ya que un fin

esencial del Estado es la promoción de la prosperidad y el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Esta responsabilidad encuentra su mejor camino para materializarse a través de la solución por el Estado de las necesidades insatisfechas de la población, procurando la adecuada prestación de los servicios públicos de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable (arts. 2°. 49 y 366 de la Constitución).

(...) Forma parte de ese abanico de potestades y deberes estatales, la facultad de intervención que por mandato de la ley tiene el Estado en ciertas actividades como es la dirección general de la economía, regulando e interviniendo en la explotación de los recursos naturales (art. 334 C.P.). Sobre el particular se ha pronunciado esta Corte en los siguientes términos:

“El medio ambiente desde el punto de vista constitucional, involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas, que entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política en muchas normas que establecen claros mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo.

En efecto, la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. (Artículo 366 C.P.)”. (Sentencia T-453 de 1.998.

Esa misma responsabilidad y obligación de protección ambiental le atañe a la comunidad y a todas las personas en general, quienes pueden tener una participación activa en la consecución de los objetivos en materia ambiental, en su conservación

como en el adecuado goce en cuanto derecho de carácter colectivo cuya esencia resplandece como “derecho-deber”⁴

Así, la investigación presentará un estudio acerca de la responsabilidad ambiental, analizando desde una perspectiva comparativa, los elementos esenciales de la responsabilidad ambiental con el POT, que se está ejecutando actualmente en la ciudad de Bogotá, teniendo en cuenta cada uno de los elementos que se mencionan en el mismo para desarrollar el tema acerca del cuidado ambiental en la ciudad capital.

Dentro del texto se encuentra de manera somera una revisión de la teoría general de la responsabilidad y como se analiza el diseño y ejecución del POT, con una de las perspectivas de las responsabilidades que presenta Hart en su largo estudio de la filosofía del derecho y de la responsabilidad en general, el rol que juega o que representa la administración en la elaboración de un documento como este, se encierra el cuidado no solo del ciudadano sino también del ambiente que lo rodea.

Para concluir el estudio, se pretende presentar una visión desde la perspectiva del cuidado y la protección del medio ambiente y ecosistema de la ciudad; proyectado identificar las falencias de este Plan, con el fin proponer un diseño que permita el formar camino a una mejor ciudad, con la posibilidad de hacer de ella un ambiente sostenible y sano para la vida de todos quienes la habitan.

“Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental” (presentado por la Comisión): Este documento es la continuación del Libro Verde sobre reparación del daño ecológico, publicado por la misma Comisión en mayo de 1993, y se redactó luego de recoger más de un centenar de recomendaciones hechas por Estados y Asociaciones. Su objetivo es “establecer la estructura de un futuro régimen comunitario de responsabilidad ambiental encaminado a la aplicación del principio de quien contamina, paga. Asimismo, describe los principales elementos que harán posible que dicho régimen sea eficaz y viable”.

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN EL DISEÑO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL -POT-, POR PARTE DE LA ADMINISTRACION DISTRITAL

LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

“Si quienes contaminan se ven obligados a sufragar los costes relacionados con el daño causado, reducirán sus niveles de contaminación hasta el punto en que el coste marginal de la descontaminación resulte inferior al importe de la indemnización que habrían tenido que abonar. De este modo, el principio de la responsabilidad ambiental hace posible la prevención de los daños y la internalización de los costes ambientales” (Comisión De Las Comunidades Europeas, 2000)⁵

Si bien esto parece ser un término de la post modernidad, o por lo menos de este último siglo, es necesario reconocer que desde que el hombre ha tomado conciencia de su humanidad, ha pensado en cómo mantenerse vivo dentro de este planeta. El pensar en la buena salud y convivencia genera una reflexión acerca del papel que juega el ser humano como individuo y como protector de todo aquello que lo rodea.

⁵“Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental” (presentado por la Comisión): Este documento es la continuación del Libro Verde sobre reparación del daño ecológico, publicado por la misma Comisión en mayo de 1993, y se redactó luego de recoger más de un centenar de recomendaciones hechas por Estados y Asociaciones. Su objetivo es "establecer la estructura de un futuro régimen comunitario de responsabilidad ambiental encaminado a la aplicación del principio de quien contamina, paga. Asimismo, describe los principales elementos que harán posible que dicho régimen sea eficaz y viable".

Dicha protección comprende el conocer y reconocer que el ambiente en el cual se encuentra necesita ser protegido de alguna manera desde lo administrativo hasta lo individual, en cada uno de los puntos en que el ser humano habita; esta protección se extiende a todos los seres vivos que pueblan el planeta y del cual cada gobierno junto con sus conciudadanos se encarga de cuidar. Sin embargo, la pregunta surge en el momento en el que alguien, individual o colectivamente, como persona natural o como persona jurídica, atenta de alguna manera contra el ambiente.

Jurídicamente, esta preocupación se reduce en el título de este acápite, resaltando que la responsabilidad se predica en términos generales de la siguiente manera: “cuando a causa de una acción u omisión se genera un perjuicio a otra persona o cuando el resultado de esos hechos es contrario al orden social” (Irisarri Boada, 2000, p.13), para Arturo Alessandri considera que la responsabilidad jurídica “es la que proviene de un hecho o una omisión que causa daño a otro o que la ley pena por ser contrario al orden social” (Alessandri Rodríguez, 1981, p.26)⁶, de estos conceptos, deriva lo que hoy conocemos como responsabilidad en términos generales. No obstante, para comprender la responsabilidad frente el medio ambiente nos referiremos en otros términos procedentes de esta misma concepción.

Si bien se puede decir que los elementos esenciales de la responsabilidad se enuncian como: a. el hecho antijurídico; b. el daño; c. el nexo causal entre los dos anteriores; y d. los factores de atribución. En esta oportunidad se analizará la responsabilidad desde el enfoque de Hart, en donde de esta se desprende un rol o posición que asume el ser o individuo dentro de su existir. Lo mencionado se explica con las obligaciones y responsabilidades que se derivan del desempeño de una función; es decir, que toda persona que desempeña un cargo tiene la obligación de

⁶ 1. Alessandri Rodríguez, Arturo. De la responsabilidad extracontractual en el derecho civil. Santiago de Chile: Imprenta Universal, 1981; pagina 26; tomado de; Irrisarri Boada Catalina; El Daño Antijurídico y La Responsabilidad Extracontractual del Estado Colombiano; Pontificia Universidad Javeriana; Facultad de ciencias Jurídicas, 2000; p. 12. Recuperado en <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere1/Tesis27.pdf>.

desempeñarlo de la mejor manera, y en caso de incumplimiento es responsable por los daños y perjuicios causados, puesto que el rol que desempeña lo obliga a responder por la falta (Fernandez, 2014).

Con esta última perspectiva se evidencia que es necesario analizar una nueva visión de lo que se conoce comúnmente como la responsabilidad. Para comprender más ampliamente de que se habla, es importante comenzar por entender qué es el daño ambiental desde la concepción jurídica, para explicar dichos conceptos se hace referencia a los elementos que debe tener la responsabilidad ambiental; el profesor Juan Carlos Henao señala: en primer lugar debe existir un daño, el cual recae sobre algún derecho o bien el cual ha sido mermado; en segundo lugar, debe existir a quien sea imputable el hecho dañino, esto quiere decir que el daño fue causado por un hecho dañino atribuible a una persona diferente a la víctima; y en tercer, y último lugar, se requiere que el hecho dañino que se le atribuye a la persona la haga responsable porque genere un daño antijurídico, evidentemente, contrario a derecho (Henao, Responsabilidad del Estado Colombiano por Daño Ambiental, 2000)

Conforme a la anterior analogía se presenta entonces el primer elemento que se estaba enunciando, el daño ambiental, de manera general se puede decir que el daño se define como “la aminoración patrimonial sufrida por la víctima” (Henao, El Daño. Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés, 1998, p.84). Para el presente estudio, se requiere ir más allá en la definición de patrimonio, cuyo concepto en sentido amplio, se entiende como todos los bienes, deudas y derechos de un individuo; si bien, el medio ambiente es un derecho colectivo el daño, también, puede recaer sobre un bien o elemento que produzca una afectación individual en particular.

El daño ambiental se debe entender desde dos definiciones fundamentales, la primera de ellas es la de medio ambiente, el cual se define como: el ambiente comprende a la ecología por ser más amplio pues aparte de la biósfera que está compuesta también por los recursos naturales inertes: la tierra, las aguas (hidrosfera), los minerales (litósfera), la atmósfera y el espacio aéreo, los recursos geotérmicos y fuentes primarias de energía lo que magnifica su campo con relación al ecosistema. Y en segundo lugar al definición en si de lo que es el daño ambiental.

La ley 99 de 1993 en su artículo 42⁷ y del artículo 8 del Decreto 2811 de 1974 se puede definir el daño ambiental como: “el que afecte el normal funcionamiento de los

⁷ ARTÍCULO 42.- Tasas Retributivas y Compensatorias. La utilización directa o indirecta de la atmósfera, del agua y del suelo, para introducir o arrojar desechos o desperdicios agrícolas, mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, humos, vapores y sustancias nocivas que sean resultado de actividades antrópicas o propiciadas por el hombre, o actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas, se sujetará al pago de tasas retributivas por las consecuencias nocivas de las actividades expresadas.

También podrán fijarse tasas para compensar los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales renovables. Queda así subrogado el artículo 18 del Decreto No. 2811 de 1974.

Para la definición de los costos y beneficios de que trata el inciso 2o. del artículo 338 de la Constitución Nacional, sobre cuya base hayan de calcularse las tasas retributivas y compensatorias a las que se refiere el presente artículo, creadas de conformidad con lo dispuesto por el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto 2811 de 1974, se aplicará el sistema establecido por el conjunto de las siguientes reglas:

- a. La tasa incluirá el valor de depreciación del recurso afectado;
- b. El MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE teniendo en cuenta los costos sociales y ambientales del daño y los costos de recuperación del recurso afectado, definirá anualmente las bases sobre las cuales se hará el cálculo de la depreciación;
- c. El cálculo de la depreciación incluirá la evaluación económica de los daños sociales y ambientales causados por la respectiva actividad. Se entiende por daños sociales, entre otros, los ocasionados a la salud humana, el paisaje, la tranquilidad pública, los bienes públicos y privados y demás bienes con valor económico directamente afectados por la actividad contaminante. Se entiende por daño ambiental el que afecte el normal funcionamiento de los ecosistemas o la renovabilidad de sus recursos y componentes;
- d. El cálculo de costos así obtenido será la base para la definición del monto tarifario de las tasas.

Con base en el conjunto de reglas establecidas en el sistema de que trata el inciso anterior, el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE aplicará el siguiente método en la definición de los costos sobre cuya base hará la fijación del monto tarifario de las tasas retributivas y compensatorias:

- a. A cada uno de los factores que incidan en la determinación de una tasa, se le definirán las variables cuantitativas que permitan la medición del daño;
- b. Cada factor y sus variables deberá tener un coeficiente que permita ponderar su peso en el conjunto de los factores y variables considerados;
- c. Los coeficientes se calcularán teniendo en cuenta la diversidad de las regiones, la disponibilidad de los recursos, su capacidad de asimilación, los agentes contaminantes involucrados, las condiciones socioeconómicas de la población afectada y el costo de oportunidad del recurso de que se trate;

ecosistemas o la renovabilidad de sus recursos y componentes” (Decreto 2811, 1974, Art. 8)⁸. Se debe aclarar que en la primera de estas leyes solamente se tasan las sanciones al daño ambiental pero no se define ni se conceptualiza, y en la segunda de ellas se mencionan los factores que atentan contra el medio ambiente.

Este tipo de conceptualización permite presentar dos tipos de daño ambiental que se enuncian de la siguiente manera, Daño Ambiental Puro y Daño Ambiental Consecutivo los cuales se pueden definir de la siguiente manera: “Daño Ambiental Puro es la aminoración de los bienes colectivos que conforman el medio ambiente, y que Daño Ambiental Consecutivo es la repercusión del Daño Ambiental Puro sobre el patrimonio exclusivamente individual del ser humano.” (Henao, Responsabilidad del Estado Colombiano por Daño Ambiental, 2000)

Una vez se tiene claro qué es y cómo se clasifica el daño ambiental, es necesario revisar que es el Plan de Ordenamiento Territorial y de qué manera se organiza el documento para dar respuestas y prevenir cualquier menoscabo en el medio ambiente de la ciudad de Bogotá. Así las cosas, es importante revisar el POT de manera general

d. Los factores, variables y coeficientes así determinados serán integrados en fórmulas matemáticas que permitan el cálculo y determinación de las tasas correspondientes.

⁸ Decreto 2811 de 1974, Artículo 8: Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros: a) la contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables. Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente de los recursos de la Nación o de los particulares. Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente pueda producir alteración ambiental de las precedentemente descritas. La contaminación puede ser física, química o biológica. b) la degradación, la erosión y el revenimiento de suelos y tierras. c) las alteraciones nocivas de la topografía. d) Las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas. e) La sedimentación en los cursos y depósitos de agua. f) Los cambios nocivos del lecho de las aguas. g) La extinción o disminución cuantitativa o cualitativa de especies animales o vegetales o de recursos genéticos. h) La introducción y propagación de enfermedades y de plagas. i) La introducción, utilización y transporte de especies animales o vegetales dañinas o de productos de sustancias peligrosas. j) La alteración perjudicial o intierística de paisajes naturales. k) La disminución o extinción de fuentes naturales de energía primaria. l) La acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios. m) el ruido nocivo. n) el uso inadecuado de sustancias peligrosas. o) la eutricación, es decir, el crecimiento excesivo y anormal de la flora en lagos y lagunas. p) La concentración de población humana urbana o rural en condiciones habitacionales que atenten contra el bienestar y la salud”.

y en particular el Plan que actualmente se desarrolla y se intenta implementar en la ciudad capital, todo el documento en materia ambiental debe tener en cuenta cada uno de los elementos de la responsabilidad para no tener que responder cualquier daño que ocurra en la ejecución del mismo durante las cuatro anualidades que dura el mismo.

EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

“Plan de Ordenamiento Territorial. (...) Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.” (Ley 388, 1997, Art. 9)

Para dar inicio al proyecto se hace necesario en primer lugar no solo definir y establecer brevemente qué consiste un POT sino el cómo se debe elaborar, qué lo compone y su vigencia.

El POT, como instrumento y conjunto de políticas y directrices orientadas al desarrollo físico del territorio municipal y distrital, cuenta con unos lineamientos determinantes, o más bien condiciones, para su elaboración y posterior ejecución. Es decir, el POT para cada municipio o distrito debe tener en cuenta tres condiciones, enmarcadas en normas de superior jerarquía, para su elaboración, adopción y ejecución; las cuales se presentan de la siguiente manera:

- a. ***La conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos naturales.*** Esta primera condición se refiere a la obligación de tener en cuenta las normas y

reglamentos, expedidos por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en lo que tiene relación al ordenamiento espacial del territorio y las limitaciones derivadas de del uso de suelos respecto situaciones y aspectos ambientales.

De la misma manera, en esta circunstancia se observa la esencial importancia, para la elaboración del POT, el tener presente: las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y recursos naturales no renovables; disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional -CAR- o la entidad ambiental competente en cuanto a la conservación suelos, reservas forestales y parques naturales de carácter regional; y, finalmente, normas en lo que concierne al manejo cuencas hidrográficas expedidas por las ya mencionadas Autoridades Ambientales.

Finalmente, en esta condición las políticas y regulaciones de prevención de amenazas y riesgos naturales en áreas pobladas también son un punto objeto de observación al momento de la planificación, creación y ejecución del POT. (Ley 388, 1997, Art. 10, No.1)

- b. ***La conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio autónomo cultural de la nación.*** En lo que refiere a este lineamiento determinante, también habrá de tener en cuenta espacios o edificaciones que sean considerados patrimonio histórico, artístico y/o arquitectónico, legalmente reconocido como tal. (Ley 388, 1997, Art. 10, No.2).
- c. ***Infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional.*** La condición en mención hace alusión a todo lo que tiene que ver con puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía. (Ley 388, 1997, Art. 10, No.3)

Teniendo en cuenta las condiciones o lineamiento determinantes, ya mencionados, el POT debe incluir, de manera obligatoria, los siguientes componentes en su contenido:

- a. **Componente general.** (Ley 388, 1997, Art. 10, No.2). Este componente deberá contemplar aspectos como: estrategias y objetivos territoriales a largo y mediano plazo que contendrán acciones que posibiliten la organización, adecuación, y provecho del territorio; acciones territoriales encaminadas a la consecución de objetivos económicos y sociales del área; y la adopción de políticas para la ocupación y manejo del suelo y de recursos naturales.

El componente en mención comprende, también, el desarrollo y concreción de objetivos en cuanto a infraestructuras, redes de comunicación y servicios, entre otros aspectos de contenido estructural; específicamente: sistemas de comunicación; áreas de reserva y medidas para la protección del medio ambiente; conservación de recursos naturales y patrimonio histórico, teniendo en cuenta licencias y sanciones reglamentadas por autoridades ambientales (Consejo De Estado, Rad. 1068, M.P. Augusto Hernandez Becerra, 1998); y determinación y ubicación de zonas, que cuenten con población, con un alto riesgo natural o riesgos por cuestiones de salubridad (Consejo De Estado, Rad. 2013-00397-00 M.P. Augusto Hernandez Becerra, 2013).

- b. **Componente urbano.** (Ley 388, 1997, Art. 10, No.3). El segundo componente, comprende la administración del desarrollo y ocupación del espacio en mismo; es decir, el área física del suelo urbano y expansión urbana, conteniendo: políticas de corto y mediano plazo sobre el uso y ocupación del suelo mencionado, teniendo en cuenta lo contemplado en el componente general; infraestructura para el sistema vial y de transporte; delimitación de áreas de conservación y protección de recursos naturales; delimitación de áreas expuestas a amenazas y riesgos naturales.

Por otro lado, este componente a tener en cuenta, establece como punto obligatorio lo referente a estrategias de mediano plazo para programas de viviendas de interés social, incluyendo desde la localización de suelos para la ejecución de los programas hasta los instrumentos de gestión. Estrategias de crecimiento y reordenamiento del área sobre la que recae el plan de ordenamiento, la determinación de características de las unidades de actuación

urbanística en el suelo urbano y de expansión, operación de macro proyectos urbanos de corto y mediano plazo, son temas que también comprende el componente mencionado.

- c. **Componente rural** (Ley 388, 1997, Art. 10, No.4). Finalmente, el componente rural, que debe contener un plan de ordenamiento, responde a la necesidad de garantizar la adecuada interacción entre las áreas rurales y la cabecera municipal, la utilización del suelo y actuaciones tendientes al suministro de infraestructuras y herramientas básicas para el servicio de los pobladores; de esta manera este componente contiene: políticas de mediano y corto plazo sobre ocupación del suelo; condiciones de protección, conservación y mejoramiento de zonas agropecuarias, forestales y mineras; delimitación de áreas de conservación y protección de recursos naturales; entre otros aspectos relacionados con salud, educación, vivienda y vivienda campestre.

En lo que respecta a la vigencia y revisión del plan de ordenamiento territorial la misma norma que ha dado los lineamientos a este instrumento, la Ley 388 de 1997, ha establecido en cuanto a la vigencia del POT la siguiente división: en primer lugar los contenidos del plan a largo plazo cuyo periodo corresponde a tres periodos de administración municipal o distrital; frente a la vigencia de mediano plazo, esta será de mínimo dos periodos de administración; tercero, y último punto, la vigencia del corto plazo, corresponde a programas y/o proyectos cuya ejecución es de un periodo de administración (Consejo De Estado, Rad. 2013-00397-00, M.P. Augusto Hernandez Becerra, 2013). Sin embargo, la Ley 902 de 2004 modifica lo mencionado anteriormente y establece que la vigencia del POT será definida según su contenido, teniendo en cuenta los periodos de tiempo ya evidenciados para cada plazo. (Consejo De Estado, Rad. 2013-00397-00, M.P. Augusto Hernandez Becerra, 2013).

Ahora bien, en cuanto a la revisión del POT se establece que el mismo plan deberá contar con las condiciones para esta situación; es decir, el plan, para ser objeto de revisión, debe someterse al mismo procedimiento para su aprobación. Si bien el POT

en su contenido explicará la revisión del mismo y su procedimiento, esta revisión también se podrá llevar a cabo por las autoridades municipales y distritales, y ajustar los POT o los puntos por los que están compuestos una vez se termine el periodo administrativo inmediatamente anterior (Consejo De Estado, Rad. 2013-00397-00, M.P. Augusto Hernandez Becerra, 2013, p.12). De esta manera, la revisión de los POT está sujeta también a la sustentación de parámetros e indicadores de seguimiento que tienen relación con cambios significativos en cuestiones poblacionales, usos de suelos, entre otros aspectos importantes. En mencionadas revisiones se estudiarán, por los respectivos alcaldes, los avances y retrocesos, para posteriormente proyectar nuevos programas y mantener los necesarios (Ley 388, 1997, Art. 02).

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL -POT- BOGOTÁ DE 2016 A 2020.

“(…) En una ciudad que propicia la felicidad, entendida como el desarrollo pleno del potencial del ser, se supera el principal obstáculo para la felicidad: el sentimiento de inferioridad o de exclusión. Una buena ciudad que construye igualdad se caracteriza por: seguridad, arquitectura, espacios peatonales amplios, bellos y abundantes, ciclorutas, contacto con el agua, el verde de parques, árboles y jardines, oportunidades de estudio y aprendizaje, música, cine, campos deportivos, oportunidades laborales, transporte público de gran calidad y bajo costo, servicios oportunos de salud. Igualmente, una buena ciudad propicia el encuentro como iguales de ciudadanos de todos los ingresos en espacios públicos peatonales, actividades culturales y deportivas, o en el transporte público (…)” (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, Bogotá, 2016, p.22).

El Plan de Ordenamiento Territorial -POT- de Bogotá para el periodo de 2016 a 2020, propuesto por la alcaldía de Enrique Peñalosa, consta de tres secciones orientadas al desarrollo y ejecución de cada uno de los programas y/o proyectos propuestos; por lo que una vez revisada de manera general y a grandes rasgos lo que refiere al POT en cuanto a su contenido, vigencia y lineamientos determinantes para su elaboración, es posible tener una idea más clara de la estructuración del proyecto mencionado.

El POT de Bogotá para el periodo en mención, cuenta en su primera sección con la exposición de motivos, que llevaron a la elaboración de programas y proyectos que desarrollara el mismo. Es decir, esta sección cuenta con los lineamientos determinantes que llevaron al desarrollo y elaboración de los pilares y ejes transversales que compondrán el Plan. Estos pilares a los que se hace referencia son:

- a. ***Igualdad de calidad de vida.*** Este pilar, según el objetivo de la administración promotora de este POT, estará orientado a la ejecución de programas cuya prioridad será la población más vulnerable, específicamente a la primera infancia. El primer pilar para el POT, de la administración de Enrique Peñalosa, incluye programas enfocados en entregar al ciudadano elementos para el desarrollo de proyectos de vida, por medio de iniciativas educaditas y laborales. Así, el pilar de “Igualdad de calidad de vida”, no busca solo presentar una igualdad en la ley, busca una igualdad con miras al desarrollo de capacidades y la calidad de vida (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, 2016).
- b. ***Democracia urbana.*** El presente pilar tiene como propósito principal un incremento en el espacio público, el espacio peatonal y la infraestructura pública. Para alcanzar el objetivo de este pilar se hace necesario, no solo la ejecución de programas tendientes a materializar el principio constitucional de igualdad, sino el garantizar el derecho igualitario al acceso a las zonas o espacios mencionados. La “democracia urbana” es el pilar tendiente a la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida en la ciudadanía en cuanto a

la relación existente entre el ciudadano y el espacio público; teniendo en cuenta desde la diversidad cultural hasta las capacidades y orientación sexual de la ciudadanía; para crear y fomentar espacios en donde toda la población de sienta incluida y se haga parte de procesos comunitarios (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, 2016).

- c. ***Construcción de comunidad.*** El tercer y último pilar, tiene como objetivo principal el fortalecimiento de espacios seguros para la interacción de la comunidad, por medio de la ejecución de programas orientados a la reducción de índices de criminalidad, fomento de cultura ciudadana, y programas que de manera general incrementen el sentido de pertenencia del habitante con la ciudad. (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, 2016).

Por otro lado, los tres ejes transversales serán:

- a. ***Nuevo ordenamiento territorial.*** Este primer eje transversal está orientado a equipar a la ciudad de las herramientas y recursos necesarios para alcanzar la construcción de una normativa que regule adecuadamente el desarrollo y crecimiento de la ciudad. Así las cosas, el “nuevo ordenamiento territorial” se hace un eje indispensable y urgente para una ciudad cuya población está en continuo crecimiento. Este eje se aterriza en la ejecución de programas donde la inversión pública, a través de programas de planeación integral, juega un papel tan importante como la gestión del suelo, que da respuesta al déficit habitacional; y a una articulación integral en el sistema de transporte, haciéndolo más eficiente y diverso (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, 2016).
- b. ***Desarrollo económico basado en el conocimiento.*** Este eje tiene como propósito generar empleo de calidad, elevar la eficiencia de los mercados, impulsar la empresa privada y fomentar una Bogotá basada en actividades de emprendimiento, competitividad, conocimiento e innovación; pretendiendo lograr esto a través de programas enfocados a mejorar las condiciones de calidad de vida urbana y programas que permitan promover condiciones

necesarias para que la interacción y negocios existentes entre las instituciones de orden público distrital, la comunidad académica y el sector productivo prosperen (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, 2016).

- c. ***Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética.*** Este eje pretende el desarrollo de estrategias para la recuperación de la estructura ecológica principal, la calidad ambiental y la adaptación al cambio climático. El eje en mención desarrolla acciones enfocadas al mejoramiento de la calidad ambiental incluyendo, en el plan, intervenciones que mejoren condiciones del agua, aire, ruido, suelo y paisaje. Por otro lado, el mismo eje de “sostenibilidad ambiental”, también, tiene como fin gestionar la intervención en el territorio rural, para el fortalecimiento de un modelo de desarrollo rural sostenible en el cual se tengan como puntos de partida: la conservación de ecosistemas; la restauración de las áreas degradadas; la generación de estrategias para el fomento de la economía campesina en un marco de productividad; y el mejoramiento de la calidad de vida. Todo lo mencionado sin dejar de lado, el propósito del eje frente a la reducción de emisiones de dióxido de carbono (CO₂); la disposición y aprovechamiento de residuos peligrosos y especiales; y el provecho adecuado de residuos de construcción y demolición (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, 2016).
- d. ***Gobierno legítimo y eficiente.*** Este último eje, Tiene como fin establecer las condiciones para un buen gobierno de la ciudad, orientado a los servicios ciudadanos y haciendo una valoración de las diferentes alternativas para optimizar el método y los costos de la prestación de los servicios adoptando las que sean más beneficiosas a corto, mediano y largo plazo, para la ciudad. Se plantea un gobierno transparente, abierto al ciudadano y que ofrezca un mejor servicio (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, 2016).

Sin embargo, para esta oportunidad el eje a analizar es el número tres: “Sostenibilidad Ambiental Basada en la Eficiencia Energética”. El POT de la administración de Enrique Peñalosa, propone en primer lugar una recuperación y manejo de la “estructura ecológica principal” pretendiendo mejorar la oferta de bienes y

servicios para los ecosistemas de la ciudad, asegurando el uso, goce y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, generando condiciones que posibiliten la adaptabilidad al cambio climático (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, 2016). Antes de ahondar un poco más en el tema, es importante definir lo que se entiende por la “Estructura Ecológica Principal”, tan mencionada por el POT, y es que este término no solo encierra lo comprendido por un ecosistema, sino que abarca todo un sistema de áreas protegidas por entidades distritales o regionales, para las cuales su protección y conservación resulta imprescriptible e irrenunciable; esta estructura ecológica comprende desde las áreas mencionadas y parques hasta áreas de manejo especial como ríos y quebradas (Secretaría de Ambiente Distrital, 2017).

Para el caso en particular, el POT de la mencionada administración, en cuanto a la recuperación y manejo de la estructura ecológica principal de Bogotá, propone una estrategia basada en la incorporación de espacios de alto valor ambiental para que sean reconocidos como suelos de protección con el fin de que estos sean protegidos a nivel normativo. Además, este POT presenta como estrategia adelantar el diseño y construcción de obras civiles enfocadas a garantizar las condiciones locativas para otorgar a la ciudadanía el conocer las áreas protegidas y de interés ambiental que componen la estructural ecológica que se planea recuperar y proteger (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, 2016).

El plan de ordenamiento territorial analizado en este momento, pretende promover un ambiente sano para el ciudadano; propone, así, una calidad de ambiente a través del “control” de recursos naturales como el aire, agua, ruido y suelo, donde la consecuencia sea impactantemente positiva para la calidad de vida de los ciudadanos. Para la consecución de este objetivo, en el POT se plantean acciones que desde la administración misma, pueden hacer efectivo este “control de recursos naturales desde la renovación de los vehículos que componen el sistema de transporte público de la ciudad; el fortalecimiento de programas de control ambiental; hasta el fortalecimiento de campañas y programas que fomenten el uso de medios de transporte no motorizados y el uso del transporte público. Asimismo, el POT enmarca la importancia

de la salvaguarda de flora y fauna silvestre, como parte de este control de recursos naturales para la promoción de un ambiente sano para el ciudadano; para alcanzar esta protección de la flora y fauna silvestre el POT propone acciones de control, seguimiento, prevención e investigación que mitiguen el tráfico de estas (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, 2016).

La gestión de la huella ambiental urbana, es el programa del POT que pretende disminuir el impacto ambiental generado por actividades derivadas de los procesos propios del desarrollo de la ciudad, como la generación de residuos, la emisión de gases y entre otros aspectos que son generados a raíz del avance en cuestión. De esta manera, el programa pretende dar respuesta a los nuevos desafíos impuestos al control ambiental de actividades ya no solo industriales sino ahora también, y con mayor participación, actividades de comercio. El Plan Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático ha formulado ciertas acciones con miras a aumentar la capacidad del distrito frente a los riesgos y efectos de cambios climáticos que permitan llegar a un desarrollo sostenible. Para este reto, el POT, traza como estrategias el reforzar los controles ambientales a medianos y grandes generadores de residuos peligrosos; la formulación y seguimiento de instrumentos de planeación ambiental, relacionados con los efectuados a nivel regional; frente a los procesos de construcción, se plantea como estrategia trabajar en la incorporación de criterios ambientales a los proyectos urbanos de diferentes escalas; y en lo que respecta a la gestión ambiental empresarial, se continuará fortaleciendo el esquema de organización, educación y principios de cooperación en materia ambiental (Peñalosa, Plan de Ordenamiento Territorial, 2016).

Gerencia para la Planeación y Desarrollo Rural del Distrito Capital, como estrategia respecto a la problemática que gira entorno a un desarrollo rural sostenible que tenga en cuenta la conservación de los ecosistemas parte del área rural, la restauraciones de áreas degradadas, el fortalecimiento de la economía campesina, y el mejoramiento de la calidad de vida en el área rural. Esta gerencia coordinará y hará seguimiento de las intervenciones que se hagan sobre el territorio rural, dando orientación política y técnica a dichas intervenciones. De esta manera, a partir de este ente se

implementaran estrategias de promoción para la adopción de buenas prácticas ambientales en los sistemas de producción agropecuarias; promoción de alternativas económicas novedosas para transformar el área rural a un potenciador de los mercados de la ciudad; y coordinar el mejoramiento integral del área rural para fortalecer la calidad de vida.

LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL

En el desarrollo de la investigación, se han revisado las dos variables de hipótesis planteada durante el texto; por un lado, y en primera medida se analizó de manera general que y como se presenta la responsabilidad ambiental, haciendo referencia a esta expresión de manera general, y en particular de qué manera se podría estudiar el término de la responsabilidad ambiental. Entendido este punto, se analiza qué es el Plan de Ordenamiento Territorial y por último el Plan de la ciudad de Bogotá en materia ambiental.

Ahora es necesario analizar la responsabilidad de la administración respecto a los aspectos mencionados en los acápites anteriores. Para comenzar el estudio de este tema se debe tener en cuenta que la responsabilidad de la administración resulta ser la misma que si un particular realizara el daño y fuera atribuible a él. En el eje al que la administración refiere a la ***Sostenibilidad Ambiental Basada En La Eficiencia Energética***, esta propone varios elementos a desarrollar con los cuales se debe evitar que se genere algún tipo de deterioro en pro de cumplir el objetivo del Plan o hasta del mismo Eje. En cuanto al desarrollo de estrategias para la recuperación de la Estructura Ecológica Principal, la calidad ambiental y la adaptación al cambio climático, no solo se debe generar y construir políticas, sino que es de vital importancia la aplicación y promoción de las ya existentes, entorno al fortalecimiento de la idea de cuidado del medio ambiente.

Este tipo de estructuras deben promover el cuidado de los habitantes de cada sector de la ciudad, sin afectar la vida de los mismos incentivando y fortaleciendo el cuidado del ecosistema en que cada uno se desarrolla.

Con el fin de ejecutar el eje en mención, en el POT se proponen acciones enfocadas al mejoramiento de la calidad ambiental incluyendo intervenciones que mejoren condiciones del agua, aire, ruido, suelo y paisaje. Sin embargo, es claro que si la administración en función de la actividad propia de la ejecución del POT, produce en general un daño ambiental, debe de alguna manera reparar el daño causado y solo bastaría con la atribución de responsabilidad, siendo claro el hecho de que la ausencia de culpa no debe ser excepción para interponer la acción.

Lo anterior no significa que en virtud de los artículos 9, 12 y 14 de la ley 472⁹ de 1998 cualquier ciudadano pueda iniciar una acción popular por el hecho de la contaminación que genera la administración, sino que para ser reparado el bien deteriorado quien debe presentar la acción debe ser el propietario del bien que ha sido vulnerado. Esto, teniendo en cuenta que, si bien el medio ambiente es un derecho social, algunos elementos medioambientales pueden ser apropiables tales como el agua que nace y muere en un mismo predio o como el suelo que se puede adquirir con el fin de construir.

⁹ Ley 472 de 1998 Artículo 9. Procedencia de las Acciones Populares. Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos. Artículo 14. Personas Contra Quienes se Dirige la Acción. La Acción Popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo. En caso de existir la vulneración o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos. Artículo 12. Titulares de las Acciones. Podrán ejercitar las acciones populares: 1. Toda persona natural o jurídica. 2. Las organizaciones No Gubernamentales, la Organizaciones Pupulares, Cívicas o de índole similar. 3. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se hayan originado en su acción u omisión. 4. El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia. Declarado Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-215 de 1999 5. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos o intereses. Declarado Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-215 de 1999.

La forma de poner en marcha el eje de sostenimiento ambiental tiene como fin gestionar la intervención en el territorio rural, evitando que se genere un impacto en extremo peligroso en el que el poco agro que tiene la ciudad se ponga en riesgo de desaparecer, la forma de asegurar el desarrollo rural se busca para el fortalecimiento de un modelo de desarrollo rural sostenible en el cual se tengan como puntos de partida: la conservación de ecosistemas; la restauración de las áreas degradadas y la generación de estrategias para el fomento de la economía campesina en un marco de productividad y por último el mejoramiento de la calidad de vida.

Todo lo mencionado busca provocar la reducción de emisiones de dióxido de carbono (CO₂) en cuanto a este punto de la ejecución del plan se tiene que aproximar al riesgo que se genera por el sistema de transporte que la administración impulsa por toda la ciudad, el cual no es de ninguna manera auto sostenible y productor de gran manera de CO₂, el cual genera una gran contaminación para la ciudad, es necesario que la administración respecto de este tema para que no genere un daño el cual de alguna manera tenga que ser reparado a la ciudad de alguna manera o indemnizando a los ciudadanos y que no sea un daño irreparable para la ciudad.

Respecto de los otros ejes, que componen la sostenibilidad ambiental, la administración no plantea ninguna estrategia que sea inclusiva con la población vulnerable propiamente dicha, en donde elementos como el agua, el suelo, las amenazas y riesgos ambientales son elementos que debieron ser tomados en cuenta para una administración donde la inclusión social no solo corresponde al ciudadano frente a otro ciudadano, sino al ciudadano frente al ambiente, o mejor, a su propio entorno. Por lo mencionado; es necesario que las administraciones intenten desarrollar los Planes de Ordenamiento Territorial teniendo como objetivo si bien un desarrollo de la ciudad, que este sea ambientalmente sostenible, optando por dejar un poco de lado la promoción de un entorno en miras al desarrollo de ciudad de cemento.

BIBLIOGRAFÍA

- Alessandri Rodríguez, A. (1981). De la Responsabilidad Extracotractual en el Derecho Civil. Santiago de Chile: Imprenta Universal.
- Comisión de las Comunidades Europeas. (2000). Libro Blanco Sobre Responsabilidad Ambiental. Bruselas: Comisión De Las Comunidades Europeas.
- Consejo De Estado. (1998). Rad. 1068. Magistrado Ponente Augusto Trejos Jaramillo. Bogotá.
- Consejo De Estado (2013) Rad. 2013-00397-00. Magistrado Ponente. Augusto Hernandez Becerra. Bogotá.
- Fernández, A. F. (13 de 03 de 2014). El Concepto de Responsabilidad. Obtenido de Universidad Nacional Autonoma de México -UNAM-:
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3835/9.pdf>
- Henao, J. C. (1998). El Daño. Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Henao, J. C. (2000). Responsabilidad del Estado Colombiano por Daño Ambiental. BOGOTA: Universidad Externado de Colombia.
- Irisarri Boada, C. (21 de 07 de 2000). El Daño Antijurídico y la Responsabilidad Extracontractual del Estado Colombiano. Obtenido de Pontificia Universidad Javeriana: <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere1/Tesis27.pdf>
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2008). Política de Gestión Ambiental Urbana. Bogotá: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- Peñalosa Londoño, E. (2016) Plan de Ordenamiento Territorial: Proyecto de Plan de Desarrollo 2016-2020. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Secretaria de Ambiente Distrital. (25 de 05 de 2017). Secretaria de Ambiente Distrital.

Obtenido de Secretaria de Ambiente Distrital:

http://www.ambientebogota.gov.co/c/journal/view_article_content?groupId=10157&articleId=14190&version=1.2

NORMAS

Constitución Política de Colombia. 1991.

<http://www.corteconstitucional.gov.co/Inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>

Ley por la cual se reglamenta la ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo de 1994, en lo referente al Plan de Ordenamiento Territorial y otras disposiciones. Ley 388 de 1997. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>

Ley Por la cual se adicionan algunos artículos de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones. Ley 902 de 2004.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14310>

Ley 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. Ley 99 de 1993.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>

Ley por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. Ley 472 de 1998.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=188>

Decreto Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Decreto 2811 de 1974.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1551>.

Además de la bibliografía citada en el escrito, y anteriormente relacionada, para la elaboración del mismo se tuvieron en cuenta los siguientes textos:

Padilla Hernández, E. (1999). Tratado de Derecho Ambiental. Bogotá: Editorial Linotipia Bolívar.

Naciones Unidas. (1992). Declaración De Río De Janeiro Sobre El Medio Ambiente Y El Desarrollo. Río De Janeiro.
http://www.culturalrights.net/descargas/drets_culturals410.pdf

Ministerio de Medio Ambiente de España. (2007). Libro Verde De Medio Ambiente Urbano. Barcelona: Ministerio de Medio Ambiente.
<http://www.ecourbano.es/imag/libroverde.pdf>

Ministerio de Medio Ambiente de España. (2009). Libro verde El patrimonio natural de México, amenazas y herramientas para resolverlas. Ciudad de México: Offset Rebosán S.A. https://fmcn.org/wp-content/uploads/2012/02/LIBRO_verde.pdf