

**IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE LOS CONFLICTOS AMBIENTALES  
PRESENTES EN LAS LOCALIDADES TUNJUELITO (06) Y RAFAEL URIBE URIBE  
(18) DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. A 2019**



**DANIELA JARA MORALES  
ANGY JULIETH VIDAL ACHIPIZ**

**UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
FACULTAD DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES  
PROYECTO CURRICULAR DE ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL  
BOGOTÁ D.C.-  
2020**

**IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE LOS CONFLICTOS AMBIENTALES  
PRESENTES EN LAS LOCALIDADES TUNJUELITO (06) Y RAFAEL URIBE URIBE  
(18) DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. A 2019**

**AUTORES:  
DANIELA JARA MORALES  
ANGY JULIETH VIDAL ACHIPIZ**

**PROYECTO DE GRADO PRESENTADO COMO REQUISITO PARA OPTAR POR EL  
TÍTULO DE ADMINISTRADOR AMBIENTAL**

**DIRECTOR:  
JAIRO MIGUEL MARTÍNEZ ABELLO  
ADMINISTRADOR PÚBLICO**

**UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
FACULTAD DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES  
PROYECTO CURRICULAR DE ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL  
BOGOTÁ D.C  
2020**

## Contenido

<i>Contenido</i> .....	3
<i>Introducción</i> .....	7
<i>Justificación</i> .....	8
<i>Planteamiento del Problema</i> .....	9
<b>Pregunta de Investigación</b> .....	10
<i>Objetivos</i> .....	11
<b>Objetivo General</b> .....	11
<b>Objetivos Específicos</b> .....	11
<i>Marco Referencial</i> .....	12
<b>Marco Teórico</b> .....	12
Conflictos ambientales. ....	12
Fases de un conflicto ambiental. ....	14
Tipología de los conflictos ambientales. ....	15
Justicia ambiental. ....	16
Gobernanza.....	18
Gobierno Abierto.....	18
Sistemas socio ecológicos – SSE y Sistemas Policéntricos. ....	23
<b>Marco Contextual</b> .....	24
Localidad Tunjuelito. ....	24
Localidad Rafael Uribe Uribe. ....	26
<b>Marco Legal</b> .....	27
<i>Marco Metodológico</i> .....	29
<b>Estructura Metodológica Principal</b> .....	30
<b>Descripción de Instrumentos Metodológicos</b> .....	31
<i>Capítulo I. Identificación y Caracterización de los Conflictos Ambientales</i> .....	35
<b>Selección de Conflictos Ambientales</b> .....	35
<b>Descripción de los Conflictos</b> .....	38
Localidad Tunjuelito. ....	38
Curtiembres de San Benito.....	38
Localidad Rafael Uribe Uribe .....	46
Tala de árboles en el Parque Metropolitano Bosques de San Carlos .....	46
Acumulación de residuos sólidos en espacio público. ....	53
<b>Identificación de Actores</b> .....	64
Red de actores .....	65

Localidad de Tunjuelito .....	65
Curtiembres de San Benito.....	65
Localidad Rafael Uribe Uribe .....	68
Tala de árboles en el Parque Metropolitano Bosque de San Carlos.....	68
Acumulación de residuos sólidos en espacio público .....	72
Matrices de poder .....	75
Localidad de Tunjuelito .....	75
Curtiembres de San Benito.....	75
Localidad de Rafael Uribe Uribe .....	78
Tala de árboles en el Parque Metropolitano Bosque San Carlos .....	78
Acumulación de residuos sólidos en espacio público .....	81
<b><i>Capítulo II. Análisis y desarrollo de la propuesta para la gestión de los conflictos ambientales</i></b> .....	<b>84</b>
<b>Acercamiento a las Diferencias y Semejanzas entre los Actores de los Conflictos .....</b>	<b>84</b>
<b>Análisis por Categorías.....</b>	<b>86</b>
Actitudes, hábitos y comportamientos .....	87
Actividad económica.....	90
Accionar institucional .....	95
<b>Propuesta Transversal Para la Gestión de Conflictos Ambientales .....</b>	<b>97</b>
<b>Informar, con el fin de entender la realidad de la situación .....</b>	<b>100</b>
Colaborar, Proceso de decisiones.....	102
Empoderar, alto nivel de participación .....	102
<b>Lineamientos Individuales para la Gestión de Conflictos Ambientales.....</b>	<b>102</b>
<b><i>Conclusiones.....</i></b>	<b>111</b>
<b><i>Recomendaciones .....</i></b>	<b>112</b>
<b><i>Bibliografía.....</i></b>	<b>114</b>
<b><i>Lista de Anexos.....</i></b>	<b>121</b>
<b><i>Notas Finales.....</i></b>	<b>122</b>

## Tablas

<i>Tabla 1. Marco Normativo</i> .....	27
<i>Tabla 2. Metodología de trabajo del proyecto</i> .....	30
<i>Tabla 3. Conflictos ambientales seleccionados</i> .....	36
<i>Tabla 4. Entidades y responsabilidades</i> .....	42
<i>Tabla 5. Acción popular Parque Metropolitano Bosque de San Carlos</i> .....	47
<i>Tabla 6. Identificación de los actores</i> .....	64
<i>Tabla 7. Semejanzas y diferencias entre los conflictos ambientales</i> .....	84
<i>Tabla 8. Uso de herramientas de presión en los conflictos</i> .....	90
<i>Tabla 9. Falencias</i> .....	96
<i>Tabla 10. Ejes transversales</i> .....	102
<i>Tabla 11. Lineamientos individuales propuestos para la gestión de conflictos</i> .....	106

## Figuras

<i>Figura 1. Elementos Gobierno Abierto</i> .....	19
<i>Fuente: Ramírez-Alujas y Dassen, 2012 citado por CEPAL, 2020</i> .....	19
<i>Figura 2. Ubicación geográfica de los conflictos ambientales seleccionados</i> .....	37
<i>Figura 3. Momentos de tensión, conflicto 6_CS</i> .....	45
<i>Nota. Identificación de los momentos de mayor tensión para el conflicto, a partir de la descripción del mismo. 6_CS, Conflicto ambiental: Curtiembres de San Benito. Fuente Autores, 2020</i> .....	45
<i>Figura 4. Notificación de tala por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente, 2016</i> .....	48
<i>Figura 5. Pieza comunicativa, participación en la Mesa de trabajo del Bosque de San Carlos, 2016</i> .....	49
.....	52
<i>Figura 6. Momentos de tensión, conflicto 18_TA</i> .....	52
.....	63
<i>Figura 7. Momentos de tensión, conflicto 18_RS</i> .....	63
<i>Figura 8. Red de actores antes de la sentencia por la descontaminación del Río Bogotá</i> .....	65
<i>Figura 9. Red de actores después de la sentencia por la descontaminación del Río Bogotá</i> .....	66
<i>Figura 10. Red de actores antes de la acción popular</i> .....	68
<i>Figura 11. Red de actores después de la acción popular 18_TA</i> .....	69

.....	69
<i>Figura 12. Red de actores actualmente 18_TA</i> .....	69
<i>Figura 13. Red de actores institucionales</i> .....	72
<i>Figura 14. Red de actores institucionales y sociales</i> .....	73
<i>Figura 15. Red de actores sociales</i> .....	74
<i>Figura 16. Matriz de poder (influencia/autoridad)</i> .....	75
<i>Figura 17. Matriz de poder (poder/interés)</i> .....	76
<i>Figura 18. Matriz de poder (influencia/autoridad)</i> .....	79
<i>Figura 19. Matriz de poder (poder/interés)</i> .....	80
.....	81
<i>Figura 20. Matriz de poder (influencia/autoridad)</i> .....	81
.....	82
<i>Figura 21. Matriz de poder (poder/interés)</i> .....	82
<i>Figura 22. Herramientas de presión</i> .....	89
<i>Figura 23. Principios transversales</i> .....	98
<i>Figura 24. Principios de gestión y herramientas de manejo de conflictos ambientales</i> .....	99
<i>Fuente: Autores, 2020</i> .....	99
<i>Figura 25. Fases de la propuesta de gestión de conflictos ambientales</i> .....	100
<i>Figura 26. Modelo de gestión ambiental conjunta</i> .....	101
<i>Figura 27. Simbología red de actores</i> .....	122
<i>Figura 28. Simbología matriz de poder (influencia/autoridad)</i> .....	123
<i>Figura 29. Matriz de poder (poder/interés)</i> .....	123

## Introducción

La agudización de las problemáticas ambientales y mayor conciencia ambiental han estimulado el incremento de los conflictos ambientales en Colombia, que involucran diferentes actores y generan alteraciones con distinto grado de afectación al entorno en el que se presentan. Se caracterizan por poseer múltiples formas de manifestación, las cuales responden a las dinámicas propias del territorio en el que se desarrollan. De allí que, la formulación de propuestas de gestión deba ajustarse a las necesidades específicas de cada uno.

Bogotá Distrito Capital, al ser ciudad más grande de Colombia, se caracteriza por la confluencia de diversos hábitos, culturas y actitudes. Debido a la extensión de su territorio y a otras características propias, la ciudad se constituye como un punto importante de generación de conflictos ambientales, los cuales, en su mayoría, se relacionan con la exigencia por parte de las comunidades del mejoramiento de su propia calidad de vida y, por la protección y recuperación de los escenarios ambientales.

Este trabajo, se enmarca en la identificación y análisis de los conflictos ambientales presentes en las localidades de Tunjuelito y Rafael Uribe Uribe. Busca determinar las configuraciones sociales y ambientales que adoptan los conflictos, con la finalidad de proponer lineamientos generales para el desarrollo de estrategias de manejo y gestión.

Se presenta el soporte metodológico y teórico, el último enmarcado en la comprensión de términos como conflictos ambientales, justicia ambiental, adicionalmente con el fin de proyectar una propuesta enfocada a *conflictos ambientales urbanos* se toma como referencia teorías de gobernanza, gobierno abierto, sistemas socio ecológicos y sistemas policéntricos. Por consiguiente, los resultados se exponen en dos grandes capítulos, primero, la identificación y caracterización de los conflictos ambientales y segundo el análisis y la propuesta para la gestión de conflictos.

Finalmente, encontramos el apartado de conclusiones, en este escrito se presentan las reflexiones, análisis y cuestionamientos que surgieron producto de la investigación, de igual forma se describen los elementos incluidos en el diseño de la propuesta de gestión de conflictos ambientales urbanos, lo que permitió la construcción de *La guía metodológica para la gestión de conflictos ambientales urbanos* dirigida a funcionarios relacionados con la gestión pública ambiental y a líderes sociales interesados en impulsar el empoderamiento de sus comunidades.

## Justificación

Los conflictos ambientales se presentan como una oportunidad para lograr ajustes y/o transformaciones en el orden social vigente, desde la perspectiva de la sustentabilidad y como potenciales de transformación sociocultural, política, económica y simbólica (Observatorio de Conflictos Ambientales, 2019). De allí, se hace necesario reconocer el conflicto, latente o manifiesto, como una situación de malestar, presente en el sistema social, que hace posible la impugnación o rechazo de un acontecimiento que afecta a grupos excluidos o subordinados.

Por ello, es de suma importancia visualizar las movilizaciones, resaltar los reclamos y testimonios, además de defender la verdadera responsabilidad de los generadores por las injusticias derivadas de sus actividades. Aun así, no se deben desconocer los aportes y la gestión del orden institucional de la ciudad, caracterizado por sus avances no efectivos, difusos, y la ausencia de participación ciudadana.

La participación supone un esfuerzo conjunto de la sociedad y de las instituciones para llevar a cabo proyectos y acciones capaces de conducir a una mejor calidad de vida de los ciudadanos, una mayor fortaleza y legitimidad de las instituciones y un equilibrio entre los diversos actores que conforman la dinámica social e institucional.

Con respecto al planteamiento anterior, se hace necesario comprender y analizar los conflictos ambientales de los territorios (localidades de Tunjuelito y Rafael Uribe Uribe) con la finalidad de proporcionar una herramienta sólida para la futura toma de decisiones relacionadas a los conflictos ambientales identificados y que involucre a los diferentes actores (privados, sociales e institucionales). Por lo tanto, es importante dar cuenta de los diferentes intereses, competencias, facultades y capacidades de los actores para lograr comprender las dinámicas propias de cada conflicto, mediante la documentación y análisis espaciotemporal de cada uno de ellos, teniendo en cuenta no solamente las manifestaciones formales establecidas por la ley, sino las presiones sociales al sector institucional y privado, para ser abordados de manera global.

Este trabajo de investigación se desarrolla desde el semillero de investigación Conflictos Ambientales: Vida y Paz, el cual contempla una línea de investigación dirigida a la configuración del Observatorio Distrital de Conflictos Ambientales - ODCA -, que tiene como objetivo la construcción de un instrumento de consulta académica que permita la visibilización y caracterización de los procesos sociales en defensa del ambiente; en ese sentido, para la construcción de este producto se requiere de la investigación y análisis de las diferentes dinámicas que surgen en cada una de las localidades, el caso de estudio refiere a 2 localidades en el sur de Bogotá, localidad 6, Tunjuelito y localidad 18, Rafael Uribe Uribe, que permitirá establecer diferencias y similitudes de los territorios reflejados en sus conflictos.

## Planteamiento del Problema

La degradación y el agotamiento de los recursos naturales en el mundo ha generado diferentes manifestaciones y expresiones de rechazo por parte de las comunidades debido al riesgo que representa el desarrollo de estas actividades sobre su calidad de vida, no obstante, se pueden visualizar como oportunidades para la transformación del entorno y el mejoramiento de las estructuras sociales, sin desconocer el rol y el acompañamiento de los actores involucrados en cada uno de ellos. De acuerdo con el reporte del Atlas de Justicia Ambiental (2020), en Suramérica se disputan la mayor cantidad de conflictos ambientales y en el caso específico de Colombia, este ocupa el quinto puesto a escala global con 129 conflictos.

Sin embargo, es necesario diferenciar los problemas ambientales de los conflictos ambientales, los primeros se definen como las afectaciones a los ecosistemas que se enmarcan en controversias frente al acceso, control, y calidad de los recursos que provee el entorno natural. Cuando estos problemas son percibidos por cada uno de los actores involucrados (ya sean sociales, institucionales o privados) de manera diferente, surgen los conflictos ambientales, que se constituyen como una construcción social que requiere condiciones particulares, procesos cognitivos diferentes y redes sociales que permiten hacer de la protesta una condición social y no individual. (OCA, 2014)

Los conflictos ambientales son dinámicos, así como las percepciones de los actores involucrados, por lo que varían en su intensidad a través del tiempo, y sólo pueden alcanzar una solución con la participación activa de la totalidad de actores sociales, mediante el alcance de una comprensión profunda sobre las causas del conflicto y la construcción de principios de equidad, y oportunidad que permitan la toma de decisiones y acciones para la construcción del territorio (OCA, 2014).

Los conflictos ambientales son únicos, cambiantes y responden a las dinámicas propias del territorio en el que se desarrollan, para el caso de Colombia estos se ligan a la comprensión de los asuntos ambientales, los cuales son reconocidos desde la Constitución Política de 1991 y a partir de varios instrumentos internacionales desde tres puntos de vista: en primer lugar, como un principio que permea todo el ordenamiento jurídico, en segundo lugar, como una obligación para el Estado con el fin de que se respete y se garantice este derecho y finalmente como un deber-derecho de los ciudadanos. (Londoño, Guiza, Muñoz, s.f).

Con la finalidad de garantizar su cumplimiento, el Estado colombiano también cuenta con diferentes mecanismos de protección de los derechos constitucionales, que son esenciales para la resolución de los conflictos, sin embargo, en muchas ocasiones estos procesos van acompañados de manifestaciones violentas y de presión ajenas a los estipulados en la ley.

Por su parte, Bogotá Distrito Capital, es la ciudad más grande de Colombia, en ella se unen personas de todo el país, de diversas costumbres y culturas, por la extensión de su territorio y otras características propias, la ciudad se constituye como un punto importante de generación de conflictos ambientales. Estos se desarrollan bajo el marco de discusiones y propuestas derivadas en el orden institucional, que ganan espacio en las políticas y en la agenda pública, las cuales se

consolidan como herramientas necesarias para dar respuesta a los conflictos manifestados por las comunidades.

Los conflictos, en su mayoría, se relacionan con la exigencia por parte de las comunidades al mejoramiento de su propia calidad de vida y, a la protección y recuperación de escenarios ambientales, lo que provoca que estas luchas perduren durante un extenso periodo de tiempo. Es importante tener en cuenta que algunos de los conflictos de la ciudad son de conocimiento masivo y otros son ajenos a la visibilidad pública.

Dentro de este contexto, el posicionamiento de los temas ambientales prioritarios para la ciudad se puede visualizar en gran medida por el incremento y agudización de las problemáticas ambientales, que derivan en un aumento de los conflictos ecológicos y sociales. Como respuesta a esto, en Bogotá, surgen los movimientos sociales y ambientales que hacen presencia en las diferentes localidades de la ciudad, se resaltan dos de ellas de vital importancia, y que por consiguiente serán el objeto de estudio del presente trabajo.

La localidad sexta de Tunjuelito permeada históricamente por una diversidad cultural provocada por el desplazamiento de campesinos en la década de los cuarenta presenta problemáticas asociadas al potencial natural de su territorio y a la fuerza de la intervención de distintos actores tanto institucionales como privados y en especial los comunitarios. Por su parte, la localidad décima octava de Rafael Uribe Uribe, también cuenta con una gran carga cultural proveniente de la llegada de familias desplazadas por el conflicto armado, ahora radicadas en un territorio totalmente transformado, que lucha por los pocos espacios naturales que aún permanecen. De esta manera, estos dos escenarios han confluído en una serie de convergencias sociales, que si bien geográficamente se encuentran muy cercanos se hace necesario indagar acerca de las diferentes configuraciones sociales que se generan y la forma en que estas se relacionan e impactan positiva o negativamente en ambas localidades; de allí se plantea la necesidad de indagar.

### **Pregunta de Investigación**

¿Cuáles son las configuraciones sociales y ambientales que adoptan los conflictos y sus relaciones con los actores sociales, gubernamentales y privados presentes en los territorios de las localidades de Tunjuelito y Rafael Uribe Uribe?

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Establecer las configuraciones sociales y ambientales de los conflictos ambientales en las localidades Rafael Uribe Uribe y Tunjuelito de la ciudad de Bogotá D.C.

### **Objetivos Específicos**

- Identificar y caracterizar los conflictos ambientales de las localidades de Tunjuelito y Rafael Uribe Uribe ubicadas en la ciudad de Bogotá.
- Determinar las similitudes y diferencias existentes en las dinámicas de los conflictos ambientales a partir de factores internos y externos, y las relaciones establecidas entre los actores.
- Proponer escenarios de gestión y posible manejo de los conflictos ambientales identificados.

## Marco Referencial

A continuación, se presenta el marco referencial del proyecto denominado” *Identificación y caracterización de los conflictos ambientales presentes en la localidad Tunjuelito (06) y Rafael Uribe Uribe (18) de la ciudad de Bogotá D.C. a 2019*”, dicho marco se desarrollará bajo los siguientes aspectos:

- Marco Teórico
- Marco Contextual
- Marco Legal

### Marco Teórico

#### Conflictos ambientales.

Por décadas se habló tan solo de la idea de alteraciones negativas al entorno natural, en su mayoría por uso y aprovechamiento de los recursos naturales disponibles, dichas afectaciones impiden el equilibrio vital natural de los ecosistemas y contribuyeron a mantener una visión técnica y naturalista que dejaba a un lado el factor cultural que implican estas dinámicas. Este escenario contribuyó al surgimiento de los conflictos ambientales, que se evidencia por la contraposición de intereses sobre uso, aprovechamiento y distribución de los recursos naturales.

Con el incremento de la degradación ambiental y el agotamiento de recursos se comienzan a desarrollar procesos de sensibilización social, que evidencian los diferentes espacios en los cuales la comunidad exige una respuesta a sus peticiones que van encadenadas a diversos métodos de presión.

Patricia Quintana (s.f.) contextualiza a América Latina en la década del 90, momento que se convierte en punto de partida para la agudización de los principales conflictos ambientales, ya que además de crecer en número, estos conflictos lo están haciendo en intensidad. La autora explica que entran en tensión las expectativas de desarrollo y calidad de vida de la gente, especialmente cuando se dan situaciones de marcada desigualdad social.

Para este trabajo se tomará el concepto que expone Mariana Walter (2009) que si bien algunos autores plantean una distinción entre conflicto ambiental y conflicto socio ambiental; en el primer caso, se trataría de conflictos relacionados con el daño a los recursos naturales, donde la oposición proviene principalmente de actores exógenos, por lo común activistas de organizaciones ambientalistas. Esta lectura toma en cuenta las organizaciones que defienden el ambiente y los recursos naturales. En el segundo caso, los conflictos también involucran a las comunidades directamente afectadas por los impactos derivados de un determinado proyecto (Orellana 1999). Esta distinción ha sido sin embargo discutida pues no existe “conflicto ambiental” sin dimensión social (Fontaine, 2004).

De acuerdo con el anterior planteamiento de (Quintana, s.f.), se construye el concepto de la siguiente manera:

“El término conflicto proviene de la palabra en latín “conflictus” que significa choque. Hablar de él es referirse a una situación en la que un actor(es) se encuentra en oposición consciente con otro(s) actor(es) (que pueden ser persona(s), grupo(s), organización social o institución), debido a que persiguen objetivos contrarios, lo que los coloca en extremos antagónicos, en situación de enfrentamiento, confrontación y lucha.” (p. 5)

Por su parte, teniendo en cuenta que el término “ambiental” hace referencia a todo proceso que expresa una relación entre la naturaleza y la cultura. El conflicto ambiental se produce en el proceso humano de apropiación y transformación de la naturaleza y los sistemas tecnológicos que sobre ella intervienen, de dos maneras:

Una como choque de intereses entre quienes causan un problema ecológico y quienes reciben las consecuencias o impactos dañinos de dichos problemas. Y otra, como desacuerdo o disputa por la distribución y uso de los recursos naturales entre los pobladores de un territorio determinado. Este tipo de conflictos ambientales se dan alrededor de la propiedad o posesión sobre los recursos naturales que necesitan las personas, comunidades y naciones para producir bienes y servicios que satisfagan sus necesidades” (CORANTIOQUIA, 2009 citado por Quintana, s.f. p.5)

Este concepto marca una diferencia entre problema y conflicto ambiental, debido a que, el primero refiere al deterioro de los recursos naturales, es decir a las situaciones como: contaminación de las aguas, del aire, del suelo entre otros; por su parte, el segundo conlleva a darle una mirada a los procesos sociales a raíz de las denuncias y movilizaciones en contra de los generadores de las problemáticas ambientales. También se ha postulado que en la medida que los problemas ambientales se vuelven cada vez más evidentes y ubicuos, la conciencia ambiental sobre ellos tiende a esparcirse por todos los sectores de la sociedad, independientemente de sus características socioeconómicas y pueden conducir al establecimiento de conflictos ambientales. (Jones y Dunlap 1992).

Desde esta línea de pensamiento, tampoco se trata de considerar el ambiente como un bien de lujo, como algo superfluo, sino como parte de un sistema social complejo donde las dinámicas físicas, culturales, sociales y económicas se articulan y coevolucionan al determinar esa relación particular, propia de ese lugar y ese momento histórico (Norgaard 1994).

En ese sentido, algunas características esenciales del conflicto es que “son procesos, es decir, no son estáticos y tienen un desarrollo temporal. En este sentido, pueden analizarse en términos de ciclos o series de ciclos con un inicio, un desarrollo y un cierre, que puede ser parcial o total.” (Santandreu y Gudynas, 1998 citado por Walter, 2009, p. 2)

Estos procesos tienen lugar en el ámbito público, por lo que se excluyen las disputas del espacio privado. En cuanto al ambiente, un daño en el mismo puede considerarse como la base de un potencial conflicto ambiental.

Si no se producen acciones por parte de actores sociales que a su vez generen reacciones en otros actores, no estaremos ante un conflicto ambiental. Un conflicto social lo es cuando adopta estado público e involucra más de un actor. Presupone por lo tanto acciones colectivas, en las que grupos de personas entran en disputa. Un conflicto alude, en síntesis, a una dinámica de oposición, controversia, disputa o protesta de actores.

Además, la autora Patricia Quintana (s.f.) resalta que esta visión, de Murray Bookhim y Joan Martínez Alíer, que el modelo dominante actual de apropiación, construcción, control y utilización de la naturaleza debe ser desafiado para evitar que el futuro de esta sociedad humana siga en dirección a los peores aspectos, no sólo la destrucción del entorno natural, sino también, la desigualdad social, la guerra, el empobrecimiento biológico y humano, entre otros.

Dentro de los retos que propone Patricia Quintana (s.f.) para el manejo de los conflictos ambientales se encuentran:

#### 1. Investigación

- Identificación del problema ambiental en el cual se centran los desacuerdos, choques o disputas.
- Identificar la forma en que se manifiesta el conflicto, mediante una comprensión cultural de las visiones, percepciones y concepciones de la naturaleza y la vida que se encuentran en juego. Así como una de comprensión del poder, tanto de quien lo controla como de quien es afectado por el mismo (al analizar la multiplicidad de los cuerpos, las fuerzas, las energías, los deseos, los pensamientos).
- Conocer la situación que propició la aparición del conflicto, es decir la historia de consolidación de este.
- Investigar sobre el tipo de conflicto al que se refiere (problemas de datos, divergencia de intereses, problemas estructurales o divergencias de valores enfoque).
- Analizar en qué etapa de evolución se encuentra el conflicto.
- Realizar análisis de actores, es decir identificar quiénes se encuentran involucrados en el conflicto.

#### 2. Cogestión entre instituciones y organizaciones sociales. En este aspecto es preciso incidir para el manejo de los conflictos ambientales en diferentes niveles de injerencia, así:

- Entre quienes tomas las decisiones.
- Entre quienes transmiten las decisiones.
- Entre quienes ejecutan las decisiones.

En tal sentido, cada nivel deberá transversalizar las decisiones y acciones en las escalas de la política, la normatividad, la planificación, y la ejecución de proyectos y programas concretos.

#### ***Fases de un conflicto ambiental.***

De acuerdo con Quintana (s.f) un conflicto ambiental se desarrolla a través de las siguientes etapas:

- **Cooperación:** es una etapa de armonía, en el que los actores que participan en la gestión ambiental conciertan las estrategias de superación de problemas y mejoramiento de las condiciones de vida local. Los procesos se caracterizan porque la cogestión permite que las acciones se desarrollen mediante el diálogo directo, en expresión de actitudes solidarias y colaborativas.
- **Indiferencia:** se percibe por parte de uno de los actores o un bloque aliado de ellos, la negligencia para superar obstáculos o problemas ambientales identificados. Son características en esta etapa, la presencia de actitudes de rechazo a la concertación de decisiones que afectan el desarrollo de una colectividad. El actor contrario, generalmente el más vulnerable siente su confianza debilitada, a partir de actuaciones no acordadas en la ejecución de los proyectos.
- **Competencia:** existe contraste entre dos modelos de gestión ambiental polarizada, opuesta, que se disputan un espacio de reconocimiento social y legitimidad política. Generalmente uno de los actores busca aumentar sus ganancias económicas mediante liderazgo en el mercado.
- **Tensión en aumento:** las partes en conflicto difícilmente perciben superar sus diferencias mediante el diálogo directo o concertación, ya que la deslegitimación social a las que se han acudido los actores sociales para desconocer el valor del otro, mediante los medios de comunicación principalmente, han logrado distanciarlos y desprestigiar sus actuaciones. En este caso, las decisiones son tomadas de manera vertical por parte de quienes ostentan el poder.
- **Conflicto como tal:** confrontación de intereses, valores, opiniones respecto a una situación específica, que dificulta o interfiere en el alcance de objetivos o propósitos de dos o más partes. Es la expresión de inconformidad a partir de desacuerdos en los hechos que suceden frente a una situación, en la interpretación de estos, en la distribución de recursos, en la participación de instancias de poder, en la forma de interactuar en una situación, entre otros.
- **Crisis:** el conflicto se ha agudizado de tal forma que se manifiesta en acciones violentas. Cada actor utiliza la fuerza, la agresión verbal y física. La polarización ha alcanzado tal nivel de reacción, que el odio se manifiesta hasta con la entrega de la vida misma, en pro de la defensa de los intereses en disputa.

### ***Tipología de los conflictos ambientales.***

De acuerdo con Quintana (s.f) existen cuatro clasificaciones para los conflictos:

- **Conflictos por problemas de datos:** cuando falta información necesaria para la toma de decisión, las personas están mal informadas o está en discusión la relevancia de los datos.
- **Conflictos por divergencia de interés:** tienen el origen en la disputa por intereses divergentes o entendidos como tales, surgen cuando los participantes de este les exigen a otros renunciar a sus intereses con el fin de imponer los propios.
- **Conflictos por problemas estructurales:** son ocasionados por determinados modelos de relación entre instituciones o individuos, generalmente son los involucrados en los conflictos o los factores externos a los grupos involucrados.

- Conflictos por divergencia de valores o de enfoque: surgen por la existencia de valores o sistemas de creencias distintos.

### **Justicia ambiental.**

El concepto de justicia ambiental surge en Estados Unidos a finales de la década de los setenta como forma de manifestación al direccionamiento de los grupos ambientalistas de la época, este movimiento se re direccionó de un enfoque tradicional de conservación hacia la preocupación por la calidad de vida de los grupos más vulnerables de la sociedad, con el fin de lograr el reconocimiento de las afectaciones que estos grupos sufrían por la contaminación ambiental y por el consumo desmedido de recursos naturales, situación vinculada al desarrollo industrial de la sociedad, en donde se estableció que dicho desarrollo se había alcanzado por la inexistencia de regulaciones que permitieran internacionalizar los costos del proceso por parte de quienes lo generaban. A partir de allí surgió un movimiento encaminado a luchar por la justicia ambiental con el fin de garantizar una distribución más equitativa de cargas y beneficios ambientales. (Herve, 2010)

Por su parte, el movimiento ambientalista moderno norteamericano, es el resultado de tres etapas diferentes, la inicial a finales del siglo XX enfocada en el conservacionismo y proteccionismo que permitió la creación de diferentes áreas protegidas, la segunda durante los años 60 enfocada en el desarrollo de regulaciones y legislación en materia ambiental y una tercer etapa en los 70 que mantiene como objetivo adelantar demandas colectivas que permitan proteger la salud humana de los efectos de la contaminación. (Herve, 2010).

En otros lugares del mundo, el concepto de justicia ambiental ha sido analizado primordialmente a partir de las situaciones de desigualdad presentes en la distribución de beneficios ambientales, y de cargas contaminantes en detrimento de los derechos de los menos favorecidos en el ámbito socioeconómico; es el caso del continente europeo en donde “el debate se ha centrado más en la situación socioeconómica de las comunidades afectadas que en su origen racial” (Bellmont, 2012, p.29).

La justicia ambiental según el primer Encuentro para el Liderazgo Ambiental de Personas de Color o Primera Cumbre de Líderes Ambientales de Personas de Color en 1991, la define como la “búsqueda de la justicia equitativa y la protección igual bajo todas las leyes y reglamentos en materia ambiental, sin discriminación con base en la raza, el origen étnico y/o la condición socioeconómica”.

Para la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos citado en Herve, 2010, la justicia ambiental es “el tratamiento justo y la participación significativa de todas las personas independientemente de su raza, color, origen nacional, cultura, educación o ingreso con respecto al desarrollo y la aplicación de las leyes, reglamentos y políticas ambientales”. Dentro de esta definición, Herve, 2010 hace referencia a que:

“Ningún grupo de personas, incluyendo los grupos raciales, étnicos o socioeconómicos, debe sobrellevar desproporcionadamente la carga de las consecuencias ambientales negativas como resultado de operaciones industriales, municipales y comerciales o la ejecución de programas ambientales y políticas a nivel federal, estatal, local y global”. (P 18)

La justicia ambiental no solo se constituye como forma de manifestación de los movimientos sociales, sino que sirve de camino para alcanzar acciones legales, de acuerdo con Arriaga & Pardo (2011) el concepto de justicia ambiental es dual, tanto por su faceta como movimiento social, como en calidad de paradigma con enormes implicaciones en la esfera de actuación pública. Es a través de los movimientos sociales que se pueden determinar los conflictos que aquejan a una población y se abre un camino para tomar acciones que permitan eliminar la injusticia de la forma más adecuada. (Bellmont, 2012)

Con base en lo anterior para el presente trabajo se adoptará la siguiente definición de justicia ambiental por Herve (2010):

“La distribución equitativa de las cargas y beneficios ambientales entre todas las personas de la sociedad, considerando en dicha distribución el reconocimiento de la situación comunitaria y de las capacidades de tales personas y su participación en la adopción de las decisiones que los afectan.” (p. 17)

De acuerdo con Herve (2010), existen una serie de elementos de la justicia que se extrapolan a la justicia ambiental para lograr construir una definición más apropiada del concepto:

1. Equidad o Justicia Distributiva: Según Rawls citado por Herve (2010), la equidad refiere al hecho de entender la justicia ambiental como las reglas que se deben aplicar con el fin de lograr una distribución justa de los bienes sociales, que deja de lado todo lo que se considera “bueno” para concentrarse en la aplicación de las reglas de distribución.
2. Reconocimiento: Se sustenta que la causa de la inequidad distributiva es la falta de reconocimiento social y político expresado por la desvalorización de personas y comunidades, de tal manera que la ausencia de reconocimiento se constituye como un daño y una causa de injusticia ambiental.
3. Participación: El derecho a la participación se considera un elemento principal de la justicia, esta se configura como el mecanismo esencial para lograr mejor distribución y mayor reconocimiento.
4. Las capacidades: Sen y Nussbaum, citados por Helve (2010) postulan una teoría de la justicia que va más allá del enfoque distributivo y que sostienen que se debe evaluar si una distribución es justa al considerar como ésta afecta las “capacidades”, el bienestar, la posibilidad de una persona de realizarse en la sociedad. Por lo tanto, la justicia no es sobre “cuánto” se tiene, sino que sobre “si” se tiene aquello que es necesario para llevar una vida conforme a las propias elecciones.

De acuerdo con Helve (2010) existen elementos propios de la justicia ambiental de vital importancia, el elemento colectivo y el elemento ecológico, el primero hace referencia a que las injusticias ambientales comúnmente son ocasionadas a grupos y comunidades, no a individuos, el

segundo, involucrado con la relación de los seres humanos y su mundo natural, haciendo referencia al concepto de justicia ecológica, en donde se maneja como precepto que es una obligación no destruir bienes que sean irremplazables.

### **Gobernanza.**

La gobernanza como concepto, según Whittingham (2010) se define como:

“la realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad.” (p. 240 citado por Jorquera, 2011, p. 6)

De acuerdo al planteamiento del autor, la gobernanza hace referencia a la forma de tomar decisiones, en un proceso que no involucra al Estado solamente, sino a su vez a la sociedad y al sector privado en conjunto con la finalidad de generar relaciones dinámicas, constructivas e incluyentes que permitan manejar el poder en pro del bien común.

El concepto de gobernanza se ha extendido, y ha permeado diferentes sectores, en relación con lo ambiental, de acuerdo con Delgado y Oñate (2007), la gobernanza ambiental refiere a los procesos de toma de decisión y de ejercicio de autoridad en el ámbito de los bienes públicos, en donde los entes gubernamentales intervienen en sus diferentes niveles de decisión junto con otras partes interesadas de la sociedad civil y que se ven involucradas en la fijación de marcos regulatorios y restricciones para el uso de los recursos naturales.

Este concepto transmite la idea de que la gestión de los servicios ecosistémicos no depende solo del Estado sino también de otros actores y es a través del mismo que actores y movimientos sociales pretenden descentralizar las decisiones gubernamentales sobre acceso y uso de los recursos naturales

En este concepto, se hace énfasis en la legitimidad y eficacia en el ejercicio de la función pública, sin embargo, precisamente por ésta perspectiva en la que el Estado es el principal actor en la conducción social, y aunque puede ser menos eficiente, tiene mayor grado de consenso social y legitimidad. (Camou, 2001)

### **Gobierno Abierto.**

Para entender la política de gobierno abierto se pueden mencionar dos conceptos:

"Gobierno abierto se trata de una nueva cultura de la comunicación, un nuevo modelo organizativo y la liberación del talento creativo dentro y fuera de los perímetros de la función pública. No hablamos solo de tecnología, sino de una tecnología social y relacional

que impulsa y estimula una cultura de cambio en la concepción, gestión y prestación del servicio público." (Gutiérrez-Rubí, Antoni, 2011 citado por CEPAL, 2020)

Se establece como un modelo de gobierno que incentiva la construcción de confianza entre actores, por medio de la incursión de las tecnologías. Tiene 3 principios fundamentales: 1) transparencia y acceso a la información, 2) participación y, 3) colaboración que hacen posible el óptimo desarrollo de la política.



Figura 1. Elementos Gobierno Abierto.

Fuente: Ramírez-Alujas y Dassen, 2012 citado por CEPAL, 2020

Se hace una aproximación a los tres pilares de forma más amplia a continuación, así la CEPAL<sup>1</sup> (2020) expone:

- La transparencia gubernamental consiste en que la información sobre las actividades de los organismos públicos sea creada y esté a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límites para la reutilización. Esto incluye la divulgación de información en respuesta a las solicitudes de la ciudadanía y de manera proactiva, a iniciativa propia de las entidades públicas. Además de que la información clave acerca de los entes privados esté disponible ya sea directamente o a través de organismos públicos.

<sup>1</sup> Fuente: Naser, Alejandra y Álvaro Ramírez Alujas, (2013), "Plan de gobierno abierto: Una hoja de ruta para los gobiernos de la región", Santiago, CEPAL. 68 p. *Serie Manuales* No. 81, (LC/L.3802 - LC/IP/L.333)

Hablar de transparencia no sólo se refiere a establecer una barrera contra la corrupción y los abusos de poder, cosa que sin duda consiguen en buena medida los proyectos de apertura de datos, sino básicamente de un derecho de todo ciudadano a recibir información sobre lo que hacen los gobiernos con el dinero de sus impuestos.

Los estándares de transparencia son:

1. *Derecho a Saber*: Que los gobiernos reconozcan el derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a la información, con excepciones limitadas, y que faciliten información en respuesta a las solicitudes y de manera proactiva.
  2. *Toda la información, de todos los organismos públicos*.
  3. *El acceso es la regla - El secreto es la excepción*: La información puede ser retenida sólo si su divulgación podría causar un daño demostrable a intereses legítimos de lo permitido por el derecho internacional, y sólo después de considerar el interés público en la dicha divulgación.
  4. *Publicación proactiva*: Que las entidades públicas deban publicar de manera proactiva información de interés público, haciendo los esfuerzos necesarios para asegurar el acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a dicha información.
  5. *De carácter gratuito y libre para su reutilización*
  6. *Formatos abiertos*: La información almacenada electrónicamente debe ser entregada a quienes lo soliciten por vía electrónica y en un formato abierto. La información publicada proactivamente siempre debe estar disponible en formatos abiertos a todo evento.
  7. *Recopilación de información*: Deben asegurarse de que esta información se compila en una manera oportuna, actualizada periódicamente, y que es clara, completa y comprensible.
  8. *Mecanismo/Entidad de Supervisión Independiente*: Que el derecho de acceso a la información sea supervisado por un organismo independiente que revise su cumplimiento, y que pueda llevar a cabo investigaciones de oficio, recibir y decidir sobre denuncias de los ciudadanos, que esté facultado para ordenar medidas apropiadas que aseguren el cumplimiento y la imposición de las sanciones correspondientes si correspondiesen.
- La participación ciudadana es lo que sustenta y sostiene al gobierno abierto. Constituye la base de muchos de los otros temas vinculados a las políticas de gobierno abierto, la ciudadanía activa suele ser un enlace vital entre la transparencia y la rendición de cuentas.

Estándares de participación

1. *Apertura*: Promover consultas públicas ampliamente, incluso por Internet, listas de correo, anuncios públicos y medios de comunicación, que animen a todos a participar y en particular, a los grupos de interés comprometidos.
2. *Plazos claros y razonables*: Que los procesos participativos estén estructurados de manera de asegurar el tiempo suficiente para permitir que las partes interesadas puedan

aprender acerca de la consulta, revisar los materiales, preparar y garantizar la calidad de los aportes considerados.

3. *Información completa, clara y comprensible:* Que los materiales de apoyo disponibles para los servidores públicos involucrados en los procesos de toma de decisiones se pongan a disposición de los ciudadanos; que los principales datos y su análisis deban ser presentados en una forma que sea accesible y comprensible para el público.
  4. *Colaboración activa:* Que los organismos públicos sean proactivos en sus interacciones con el público, estableciendo múltiples canales para obtener información (por ejemplo, consultas en línea, audiencias públicas, grupos focales), que garanticen así que todos los interesados tengan la oportunidad de participar, y que el debate en torno a un problema pueda evolucionar y madurar con el tiempo.
  5. *Procedimientos de trabajo claros:* Que la regla sobre la forma de participar en las consultas sea clara, junto con la definición de plazos y cómo deben ser suministrados los comentarios que deberán enviarse a la autoridad pública, así como los lugares y fechas de las audiencias públicas y la manera de obtener invitaciones para asistir y participar.
  6. *Empoderamiento:* Que los procesos participativos tengan por objeto colocar la decisión final en manos del público. Todos los comentarios recibidos deben ser cuidadosamente revisados y las perspectivas presentadas deben incorporarse en la documentación sobre la decisión final. Una justificación detallada debe ser entregada sobre el por qué y el cómo se han tenido en cuenta las opiniones del público.
  7. *Transparencia y rendición de cuentas:* Informes sobre las respuestas recibidas, y sobre quienes participaron con comunicaciones escritas o en audiencias públicas, junto con las principales observaciones presentadas, y el razonamiento por escrito que explique cómo los comentarios recibidos se tuvieron en cuenta debiendo estar todo ello disponible en un lugar de fácil acceso para que cualquier miembro del público pueda encontrarlo y consultarlo.
- La rendición de cuentas consiste en que existan normas, reglamentos y mecanismos que orienten el comportamiento de las autoridades electas y funcionarios en el ejercicio del poder público y el gasto de los recursos fiscales. Estas normas deben incluir los requisitos sobre que las decisiones sean plenamente motivadas y justificadas con toda la información puesta a disposición del público. Que exista protección para los denunciantes y mecanismos que permitan reaccionar a las revelaciones de fechorías e irregularidades.
1. *Códigos de conducta, normas claras de comportamiento:* Esto debe ser aplicado por las instituciones que garantizan la rendición de cuentas y la responsabilidad de los funcionarios públicos electos y no electos sobre sus actos y decisiones, asegurando el evitar la participación en las decisiones o sentencias afectadas por sus intereses privados.
  2. *Mecanismos de prevención de los conflictos de intereses:* Que los posibles conflictos de interés en el proceso de toma de decisiones se puedan evitar a través de un marco normativo claro y práctico que aseguren que los funcionarios públicos no están

comprometidos en las decisiones donde su juicio podría verse afectado por intereses privados.

3. *Publicidad de los bienes (Declaración de patrimonio)*: Un régimen eficaz y transparente sobre divulgación de activos (declaración de patrimonio y/o bienes) crea un marco de actuación en el que, el enriquecimiento ilícito durante el servicio público puede ser prevenido.
4. *Transparencia y regulación del lobby (Cabildeo)*: Que las acciones de lobby (o cabildeo) estén sujetas a controles normativos (o marcos adecuados de regulación) acompañados de la suficiente transparencia para garantizar que el público tenga la supervisión sobre la influencia de intereses particulares o de grupos de interés en la toma de decisiones públicas.
5. *Mecanismos de denuncias y protección para denunciantes*: Que existan canales de protección para los funcionarios públicos que denuncien y hagan pública la información que revela actos de corrupción, conductas inapropiadas, irregularidades, mala administración o derroche de recursos públicos dentro del gobierno, y que existan mecanismos mediante los cuales se actúe en consecuencia frente a estas revelaciones (protección para aquellos que plantean la alerta, si lo hacen internamente o por hacer públicas dichas revelaciones).
6. *Transparencia en compras públicas y adquisiciones*: Que exista una total transparencia en los procesos de contratación pública, con el objetivo de reducir las oportunidades de corrupción y garantizar el gasto efectivo de los fondos públicos, así como la creación de unas condiciones de igualdad de oportunidades de negocio.
7. *Organismos de supervisión/vigilancias independientes*: Que existan organismos independientes que supervisen el ejercicio del poder público, que pueden ir desde las instituciones de Ombudsman (Defensor del Pueblo) para la supervisión de los servicios públicos y el gasto público (oficinas de auditoría) a la fiscalización de los poderes legislativo y judicial.

Adicionalmente, existen varios instrumentos que permiten impulsar el gobierno abierto, a continuación, se enuncian algunos de los más representativos que Johanna Pimiento (2018) enuncia:

- *Voluntad política*: Al tratarse de un nuevo esquema de gobierno, es fundamental que los líderes de gobierno lo impulsen a través de menciones explícitas.
- *Marco normativo adecuado*: Es necesario contar con los instrumentos normativos que garanticen el acceso a la información pública, el manejo de datos personales y las reglas de reutilización de datos públicos, este marco es fundamental para el impulso de uso de datos abiertos.
- *Estrategia de datos abiertos*: Dado que la transparencia y la rendición de cuentas puede ser fácilmente impulsada ofreciendo los datos a la ciudadanía para que los procese y analice de acuerdo con sus intereses, esta estrategia debe contemplar que se dispongan los datos que los ciudadanos requieren, no solamente los que es posible abrir,

adicionalmente debe permitir que se reutilicen y debe contar con un marco de promoción y divulgación para que se sepa lo que ya hay disponible.

- *Promoción de espacios de consulta, participación, colaboración y co-creación:* Estos espacios permiten congregarse a la sociedad civil y a la administración pública para resolver problemáticas juntos, es necesario no solo hacer divulgación de la convocatoria sino de los resultados. Estos espacios pueden ser virtuales o presenciales, promoviendo la máxima inclusión posible.
- *Herramientas tecnológicas:* La disposición de portales en donde esté disponible la información, las opciones de procesar, visualizar la información y reutilizarla son fundamentales para lograr mayor empoderamiento.
- *Cambio de cultura y estrategia de apropiación en la administración pública:* Un modelo de gobierno abierto también impulsa el cambio organizacional, pues los funcionarios públicos deben acostumbrarse a la transparencia y apertura de sus actuaciones, además deben hacer que el trabajo colaborativo sea su principal forma de trabajo.
- *Incentivos apropiados para el trabajo conjunto con la sociedad civil:* Se deben definir incentivos adecuados para promover las alianzas de lo público y lo privado.

### **Sistemas socio ecológicos – SSE y Sistemas Policéntricos.**

De acuerdo con Farhard (2012):

“El término de SSE (Berkes y Folke, 1998) se utiliza para referirnos a un concepto holístico, sistémico e integrador del “ser humano-en-la naturaleza”. Por tanto, se entiende como un sistema complejo y adaptativo en el que distintos componentes culturales, políticos, sociales, económicos, ecológicos, tecnológicos, etc. están interactuando (Resilience Alliance, 2010). Esto implica que el enfoque de la gestión de los ecosistemas y recursos naturales, no se centra en los componentes del sistema sino en sus relaciones, interacciones y retroalimentaciones”. (p. 265)

De acuerdo con Berkes (2003) citado por Farhard (2012) los SSEs como sistemas complejos poseen características como: no linealidad, incertidumbre, emergencia, escala y autoorganización. Pueden ser considerados como un medio para conocer la realidad y, usualmente se representan por medio de redes para identificar estructuras de relaciones e interacciones de los componentes del sistema.

Por otra parte, con relación a los sistemas policéntricos, de acuerdo con Ostrom (2009), el término ‘policéntrico’ connota muchos centros de toma de decisiones que son formalmente independientes entre sí. (p. 11). La gobernanza policéntrica como concepto aplicado para analizar los problemas de acción colectiva, surge de la investigación sobre servicios urbanos, para después aplicarse al estudio de los recursos naturales (Nagendra y Ostrom, 2012 citados por Gonzalo, Ballesteros y Fernández, 2015, p. 16).

La visión policéntrica permite cuestionarse sobre las interacciones y resultados que se presentan en distintos niveles, para comprender como instituciones policéntricas aportan o limitan la innovación, el aprendizaje, la confianza, los niveles de cooperación de los participantes y el logro de resultados más efectivos, justos y sostenibles en diferentes escalas (Ostrom, 2010 citada por Gonzalo et al, 2015 p. 16). Esta visión enfatiza la capacidad de los usuarios de auto organizarse y gestionar sus propios recursos, también resalta la importancia de adaptar las normas a un contexto específico pues no existen reglas de igual validez para cualquier entorno

“las autoridades políticas deben actuar para apoyar la capacidad de autogobierno de los grupos y las comunidades que actúan a todos los niveles de agregación” (McGinnis, 1999: 16). Si bien todas las autoridades gubernamentales son importantes, centrándose en la provisión de bienes públicos, las reglas, diseñadas por las comunidades más directamente afectadas, tenderán a tener en cuenta las características propias de las diferentes realidades físicas, por lo que Ostrom perfila un enfoque multinivel que defiende un espacio de acción propio para las jurisdicciones locales. Así, “el rol más importante del gobierno es ayudar a las jurisdicciones locales a resolver sus conflictos de interés de una forma que sea consistente con los estándares sociales de justicia” (McGinnis, 1999, p. 16 citado por Gonzalo et al, 2015, p. 21)

Para lograr una adecuada gestión de los recursos Gonzalo (2015) plantean que se deben seguir las reglas diseñadas por Elinor Ostrom para impedir el deterioro de los denominados bienes comunes:

- Limitar el recurso común y sus posibles usuarios.
- Coherencia entre las reglas de apropiación y provisión de acuerdo con los contextos locales.
- Garantizar la existencia de mecanismos de elección colectiva que permitan la participación en la adopción y modificación de las reglas creadas.
- Contar con mecanismos de monitoreo que permitan que los individuos que monitorean el recurso sean responsables ante los usuarios.
- Sistema de sanciones graduales, de modo que las sanciones por la violación de las reglas son bajas deben existir mecanismos locales, rápidos y de bajo coste para resolver conflictos.
- Los derechos de los usuarios para adoptar sus propias reglas no deben estar restringidos por las autoridades externas.
- Cuando un recurso común está muy conectado con un sistema socio ecológico más grande, las actividades de gobernanza deberán estar organizadas en múltiples capas anidadas.

## **Marco Contextual**

### **Localidad Tunjuelito.**

El Plan Ambiental Local (PAL) 2017-2020 caracteriza a la localidad de la siguiente manera:

Se encuentra ubicada en el sur de la ciudad colinda al norte, con las localidades de Puente Aranda y Kennedy; al occidente, con la localidad de Ciudad Bolívar; al sur, con la localidad de Usme y al oriente, con la localidad de Rafael Uribe Uribe.

Esta localidad toma su nombre del diminutivo de “TUNJO”, figura antropomorfa Chibcha elaborada en oro. Inicialmente la hacienda Tunjuelito, cuyas tierras se ubicaban a las laderas del mismo río del mismo nombre y que anteriormente hacían parte del municipio de Usme, pertenecían a Pedro Nel Uribe, luego adquiridas por Jorge Zamora Pulido en 1947, quien realiza la parcelación del terreno, que conformó una sociedad llamada “Tunjuelito”, cuyos pobladores en un comienzo fueron un grupo de artesanos dedicados a la explotación de las canteras del lugar y de las areneras para la fabricación de ladrillo, cuyo lema era “una ciudad dentro de la ciudad”.

Más tarde, Tunjuelito se consolidó como uno de los sectores populares de la ciudad, donde se han desarrollado diferentes tipos de poblamientos, algunos provenientes de urbanizaciones piratas, otros con una amplia perspectiva de planificación urbana, como es el caso del complejo urbanístico Ciudad Tunal.

Por medio de los acuerdos 2 y 6 de 1992, el Concejo Distrital definió el número, la jurisdicción y las competencias de las JAL. Bajo esta normativa, se constituyó la localidad de Tunjuelito, que conserva sus límites y nomenclatura, administrada por el alcalde local y la junta administradora local, con un total de 9 ediles.

La localidad cuenta con una extensión de 991,10 ha, que equivalen a 3,06% de la superficie total de la ciudad de Bogotá D.C. La localidad es una de las más pequeñas del Distrito Capital. Del total del territorio 706 ha se clasifican en suelo urbanizado y 276,1 ha son áreas protegidas, no cuenta con suelo rural ni con suelo de expansión.

La localidad de Tunjuelito se divide en dos unidades de planeación zonal, Venecia (UPZ 42) y Tunjuelito (UPZ 62). La conforman los siguientes barrios: condado de santa lucía, conjunto residencial Nuevo Muzú, el Carmen, Fátima, Isla del Sol, Laguneta, Nuevo Muzú, Tejar de Ontario, Rincón de Muzú, Rincón de Nuevo Muzú, Rincón de Venecia, Samore, San Vicente, San Vicente de Ferrer, Santa Lucía, Tejar de Ontario, Ciudad Tunal, Venecia, Venecia Occidental, Villa Ximena, Abraham Lincoln, San Benito, San Carlos, Santa Lucia Sur, Tunjuelito.

La población para la localidad de Tunjuelito al 2019 según la Secretaría de Hábitat es de 184.743 en el cual un 61,7% corresponde a un rango de edad de 19-59 años, configurados un 49,7% en estrato 2 y 52,1% en estrato 3.

En cuanto a las áreas de suelo protegido, la localidad registra un total de 281 hectáreas correspondientes al 28,5% del total del suelo de estos suelos, la UPZ Tunjuelito tiene la mayor área ecológica que es de 232 ha, ya que allí se encuentra ubicada parte de la quebrada Chiguaza y gran parte del río Tunjuelo, de la que su ronda representa grandes zonas inundables que son declaradas como suelo protegido; en cuanto a la UPZ 49 Venecia se encuentran 49 ha de suelo protegido correspondientes al río Tunjuelo junto con su ronda y Parque Metropolitano El Tunal. (Secretaría Distrital de Planeación, 2009)

Su estructura ecológica principal se compone de Parques Urbanos ( Parque de escala metropolitana: El Tunal y Parque de escala zonal: Nuevo Muzú), corredores ecológicos (Corredor ecológico de ronda que corresponden al río Tunjuelo, dentro de suelo urbano y Quebrada Chiguaza) corredor ecológico vial ( Avenida Caracas, Avenida Boyacá, Avenida Tunjuelito, Avenida Jorge Gaitán Cortés, Avenida del Sur y Avenida Mariscal Sucre) cuenta con un área de manejo especial del río Bogotá Ronda hidráulica del río Bogotá y zona de manejo y preservación del río Bogotá (Complejo humedales El Tunjo), además de contar con diferentes espacios con cobertura arbórea en diferentes espacios de la localidad.

Con base a una de las características de los conflictos, tiene la premisa que con el surgimiento de problemáticas ambientales surgen los conflictos ambientales, es pertinente mencionar algunas de las problemáticas que se priorizan desde el Plan Ambiental Local-PAL- 2017-2020 de la localidad como lo son las curtiembres ubicadas en el barrio San Benito, calidad del aire en su mayoría en la UPZ 49 Venecia, Control Ambiental de Residuos Peligrosos - RESPEL -, disposición de residuos de construcción y demolición-RCD- y manejo de residuos sólidos; también comprende que la invasión a la ronda de los ríos es un riesgo que se debe controlar.

### **Localidad Rafael Uribe Uribe.**

La localidad de Rafael Uribe Uribe según la Alcaldía Mayor de Bogotá (2010) la caracteriza de la siguiente manera, esta localidad está ubicada al sur oriente de Bogotá D.C. colinda por el occidente con la localidad de Tunjuelito, por el sur con la localidad de Usme, por el oriente con la localidad de San Cristóbal y por el norte con la localidad Antonio Nariño.

Su historia se enmarca en tres etapas para la conformación de este territorio, que hoy se define bajo el nombre de Rafael Uribe Uribe. La primera abarca los años de 1925-1950, con el surgimiento de barrios obreros como: Santa Lucía, Olaya (1925), El Libertador (1930), Bravo Páez, Marco Fidel Suárez, San Jorge (1932) y Centenario (1938) y, a lo largo de la década del cuarenta, El Claret, El Inglés y Murillo Toro.

Para los años de 1950-1980 nacen urbanizaciones planificadas por el Estado, como Quiroga (1952) y asentamientos ilegales como la primera invasión masiva que tuvo la ciudad, en 1961, hoy conocida como Las Colinas. Luego, barrios populares como Villa Gladys (reconocido por sus polvoreras), Los Chircales, Socorro, El Consuelo, Molinos, Palermo Sur, Mirador, San Agustín. Inicialmente, la zona hizo parte de la actual Localidad de Antonio Nariño, pero por el Acuerdo 007 de 1974 del Concejo del Distrito, fue apartada de esta, dándole el número 18 dentro de la nomenclatura distrital.

Para 1979, Alfredo Guerrero Estrada, uno de los mayores urbanizadores ilegales del sur de Bogotá, promueve la creación del barrio Diana Turbay, ubicado en la parte media y alta. Para 1988 y 1999 surgen treinta nuevos asentamientos subnormales que aumentan los índices de población. En el terreno que hoy ocupa la localidad, se generaron grandes leyendas como la del legendario “Matatigres”, contrabandista y vendedor de chicha; y la de la muerte de Efraín González, revolucionario de la época. En sus predios se encuentra la hacienda Los Molinos, de la familia Morales Gómez, terrero chircalero, con un permanente problema de ocupación de tierras; su

nombre surge cuando, en el año 1974, Hipólito Hincapié, secretario de gobierno oriundo de Santa Rosa de Osos, propone al Alcalde Mayor, Alfonso Palacio Rudas, bautizar el sector con el nombre del abogado, ideólogo notable del partido liberal colombiano y mártir antioqueño, Rafael Uribe Uribe, quien murió asesinado en Bogotá en 1914.

La localidad tiene una extensión de 1.388 hectáreas desde los 2.600 hasta los 2.800 metros sobre el nivel del mar, clasificadas como suelo urbano; no existe área rural. Este se encuentra clasificado según el POT en residencias (72.2%), suelo protegido (8,7%), dotacional (7,7%), minera (6,6%), comercio y servicios (3,5%) y área urbana integral (1,3%) (Secretaria de Cultura, recreación y Deporte, 2008). Esta localidad no cuenta con suelos catalogados como de expansión, ni rurales, debido a que se encuentra en el centro-sur de la ciudad, se cataloga completamente como espacio urbano. Está conformada por 201 barrios y 2.868 manzanas, lo que la ubica en un nivel intermedio comparada con las demás localidades de Bogotá. Con un clima frío (temperatura promedio de 14.6°C) y una humedad relativa de 75%, típicas de la zona media de la ciudad.

Del total de área urbana 1.250 ha corresponden a suelo urbano y 138 ha a áreas protegidas del orden Distrital, estas zonas de protección de la localidad que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales tiene restringida la posibilidad de urbanizarse son: La quebrada Chiguaza, El parque Entrenubes (Cuchilla del Gavilán), La quebrada Chiguaza, parque Metropolitano Bosque de San Carlos, Corredor Ecológico de Ronda, Canal Albina y Zona Canal Río Seco. Las principales problemáticas evidenciadas en estas zonas tienen que ver con el mal manejo y disposición de residuos sólidos domésticos y de residuos producidos por los talleres de mecánica automotriz y paraderos de buses en los canales Río Seco y La Albina; La quebrada Chiguaza y su área de influencia en el sector de los Puentes y Molinos II, se caracteriza por presentar riesgo de inundación, avalancha, deslizamiento y derrumbe.

En cuanto a los servicios públicos, la localidad ofrece una buena cobertura y calidad en la prestación de los servicios; sin embargo, los barrios ilegales no tienen acceso a los servicios; existen diferencias en cuanto al servicio de alcantarillado y aguas lluvias en las UPZ. La recolección de basura es deficiente en las partes altas debido al deficiente acceso y a la falta o mal estado de las vías.

## Marco Legal

En la tabla 1 se presenta el compilado de las principales normas, leyes y decretos aplicadas al desarrollo del presente trabajo.

*Tabla 1. Marco Normativo*

<i>Norma</i>	<i>Contenido</i>
--------------	------------------

<b>Constitución Política de Colombia</b>	Norma de normas, marco regulatorio de derechos y deberes, con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana. (Constitución Política de Colombia, 1991)
<b>Decreto 2591 de 2001</b>	Reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.
<b>Ley 388 de 1997</b>	Plan de Ordenamiento Territorial, instrumento que deben emplear los municipios y distritos para desarrollar el proceso de ordenamiento municipal.
<b>Ley 472 de 1998</b>	Regula las acciones populares y las acciones de grupo de que trata el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia.
<b>Decreto Ley 1421 de 1993</b>	Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, se dota de autonomía para la gestión de intereses, permite la gobernación por autoridades propias, la ejecución de competencias, la administración de recursos y el establecimiento de tributos para el cumplimiento de funciones y la participación en rentas nacionales.
<b>Acuerdo 6 de 1990 Concejo de Bogotá D.C</b>	Adopta el Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá.
<b>Decreto 619 de 2000 Alcalde Mayor</b>	Adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá.
<b>Proyecto Plan de Desarrollo 2016-2020</b>	“Bogotá Mejor para Todos” documento que recoge la visión futura de la ciudad y las estrategias de desarrollo para el periodo 2016-2020.
<b>Acuerdo Local Número 005 de 2016</b>	Adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para la localidad de Tunjuelito 2017-2020. “Tunjuelito mejor para todos: digital e innovadora”.
<b>Acuerdo Local Número 002 del 20 de octubre de 2016</b>	Adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para la localidad de Rafael Uribe Uribe 2017-2020. Rafael Uribe Uribe mejor para todos.
<b>Manual de Arborización Urbana</b>	Herramienta de apoyo para la selección y siembra de especies de plantas y árboles en correspondencia con la zonificación ecológica identificada para la ciudad y con los diferentes ambientes y espacios urbanos aptos para la arborización.
<b>Plan local de arborización urbana - PLAU</b>	Documentos que elabora el Jardín Botánico José Celestino Mutis con apoyo y participación de la Secretaría Distrital de Ambiente, en los que se definen los escenarios de planificación local. Estos planes se ajustan a los criterios y lineamientos técnicos del Manual de Silvicultura Urbana, Zonas verdes y Jardinería para Bogotá y los que expidan la Secretaría Distrital de Ambiente para las Áreas Protegidas.
<b>Acuerdo Distrital N° 01 de 1999</b>	Por medio del cual declara parque natural y patrimonio ecológico a Bosque de San Carlos de la ciudad de Bogotá.

<b>Decreto Distrital N° 469 2003</b>	Por medio del cual declara parque metropolitano a Bosque de San Carlos de la ciudad de Bogotá, la administración pasa a ser del Instituto Distrital de Recreación y Deporte.
<b>Decreto 531 de 2010</b>	Por el cual se reglamenta la silvicultura urbana, zonas verdes y la jardinería en Bogotá y se definen las responsabilidades de las Entidades Distritales en relación con el tema y se dictan otras disposiciones.
<b>Decreto 383 de 2018</b>	“Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Distrital 531 de 2010, y se toman otras determinaciones”.
<b>Acción popular – Bosque Metropolitano Bosque de San Carlos</b>	Demanda contra Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría Distrital de Ambiente, Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, Dirección de Prevención y Atención de Emergencias. Lineamientos Técnicos para el manejo de la cobertura vegetal del Parque Bosque de San Carlos.
<b>Ley 1259 de 2018</b>	Establece la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros.
<b>Decreto 349 de 2014</b>	Reglamenta la imposición y aplicación del Comparendo Ambiental en el Distrito Capital.
<b>Decreto 575 del 2011</b>	Rige el espacio de participación denominado Comisión Ambiental Local.
<b>Sentencia de Descontaminación del Río Bogotá</b>	El Consejo de Estado, uno de los máximos tribunales del país, emitió la Sentencia sobre la descontaminación del río Bogotá el 28 de marzo del 2014, ordenó el diseño y la implementación de medidas para descontaminar el río Bogotá y evitar la contaminación futura.
<b>Decreto 448 de 2007</b>	Por el cual se crea y estructura el Sistema Distrital de Participación Ciudadana
<b>Decreto 503 de 2011</b>	Por el cual se adopta la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital.
<b>Ley 1712 de 2014</b>	Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.
<b>Decreto 103 de 2015</b>	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones.
<b>Ley 1757 de 2015</b>	Estatuto de la Participación Democrática

---

*Nota:* Compilado de leyes, decretos, sentencias, acuerdos y planes que se abarcan en el presente trabajo. Se subdivide en dos categorías, la “general” de orden nacional y local, por otro lado, “específica” que compete exclusivamente a los conflictos. Fuente: Autores, 2020.

### **Marco Metodológico**

En este proyecto se ha definido para la recolección de la información el enfoque de investigación cualitativo, ya que este “se fundamenta más en un proceso inductivo (explorar y describir, y luego

generar perspectivas teóricas). Van de lo particular a lo general” (Hernández, Fernández y Baptista, 2006, p. 8).

Para la realización del presente documento el grupo de profesionales que intervino llevó a cabo la recolección, estudio, análisis y procesamiento de la información de acuerdo con el desarrollo de la siguiente metodología:

Se realizó investigación documental y levantamiento de información primaria a través de entrevistas posteriormente analizadas para identificar las configuraciones sociales y ambientales de los conflictos ambientales presentes en las localidades de Tunjuelito y Rafael Uribe Uribe con la finalidad de generar propuestas de posible solución a los conflictos identificados. Sin embargo, debido al enfoque de esta investigación, la metodología será flexible a modificaciones posteriores, que permitan mejorar la calidad de esta.

### **Estructura Metodológica Principal**

Debido al enfoque de esta investigación, la metodología será flexible con relación al cumplimiento de las fases por la variabilidad y características propias del trabajo.

En la tabla 2, se describe la metodología mediante una matriz, que relacionan las fases con objetivos, actividades y herramientas:

*Tabla 2. Metodología de trabajo del proyecto*

<i>Fase</i>	<i>Objetivos específicos</i>	<i>Actividades de los objetivos</i>	<i>Instrumentos metodológicos</i>
1	Identificar y caracterizar los conflictos ambientales de las localidades de Tunjuelito y Rafael Uribe Uribe ubicadas en la ciudad de Bogotá.	Análisis de contenido	Fuentes documentales
		Observación no participativa	1. Registro de observaciones 2. Actas de Reuniones 3. Material fotográfico
		Entrevistas	Guía de entrevista
		Descripción de los conflictos identificados	Redacción  Gráfica momentos de tensión
		Ubicación geográfica de los conflictos identificados	KMZ Google Earth

2	Determinar las similitudes y diferencias existentes en las dinámicas de los actores sociales, privados e institucionales frente a los conflictos ambientales en los territorios.	Identificación de actores	Fichas de funciones según formato ODCA
		Clasificación de actores	Matriz de clasificación de actores
		Redes sociales	Red de actores
		Determinar el grado de poder de cada actor	Matriz de poder
		Identificar similitudes y diferencias	Cuadro de similitudes y diferencias
3	Proponer escenarios de gestión y posible manejo de los conflictos ambientales identificados.	Imposición de categorías de análisis	Análisis por categoría
		Elaboración de las propuestas	Redacción de propuestas

*Nota:* Reúne información acerca del trabajo metodológico realizado. ODCA: Observatorio Distrital de Conflictos Ambientales. KMZ: formado por un archivo KML principal y más archivos complementarios empaquetados en formato. Zip.

Fuente. Autores, 2020.

### Descripción de Instrumentos Metodológicos

Para recolectar la información de este trabajo se realizaron entrevistas a diferentes actores, los aportes de los entrevistados, en los casos en los que se recurre a una cita textual, pueden presentar errores de gramática y sintaxis ya que corresponden a transcripciones textuales de los audios y entrevistas obtenidas.

#### *Fase 1:*

En esta fase se busca establecer las características de los territorios objeto de estudio para generar la descripción teórica de los conflictos y la ubicación geográfica de los mismos en un mapa.

Para esta etapa se utiliza:

#### 1. Fuentes documentales:

- Medios impresos: libros, artículos, periódicos, memorias, informes de prensa.
  - Documentos de carácter icónico: fotografías, diapositivas, filmes
  - Documentos sonoros: audios
  - Documentos verbo- icónicos: televisión (reportes de noticias), videos para analizar la información, se realizará:
- Análisis externo: este enfoque procura colocar el documento en su contexto, o sea, en el conjunto de circunstancias entre las cuales el que surgió y que permiten explicarlo. Así, se constituyen en necesarios para interpretar los hechos y estudiar, también, los

factores sociales, políticos, económicos, culturales, científicos, tecnológicos, etc.; descubriendo así el valor del mensaje y el impacto que puede ejercer.

- Análisis interno de los documentos: procurando destacar su sentido y caracteres fundamentales. La crítica interna se centra en una interpretación personal y subjetiva, en la intención e intuición del investigador. Por su parte, los denominados métodos cuantitativos se preocupan menos de la unidad de sentido y más de ofrecer cifras en torno a unidades significativas obtenidas de la documentación básica. (López, F, 2009 p. 172)
2. Registro de observaciones: registro sonoro y audiovisual
  3. Guía de entrevista:
    - Entrevistas personales semiestructuradas con representantes de la comunidad y asistentes a las Comisiones Ambientales de cada localidad.
    - Entrevistas estructuradas a profundidad de manera presencial y virtual con los referentes ambientales de cada localidad y representantes de las instituciones involucradas en cada conflicto ambiental identificado.

La selección de los informantes se realiza con un muestreo de tipo teórico, el cual consiste en un proceso de recolección de datos en el que el investigador decide qué información es prioritaria de seleccionar y donde es posible encontrarla, a fin de desarrollar una teoría tal como está va surgiendo (Hernández-Sampieri et al., 2014, citado por Garay (s.f)).

4. Redacción: se presenta la descripción de cada conflicto ambiental identificado en las respectivas localidades con base en la información obtenida de las fuentes documentales.
5. Software Arcgis: software especializado para el análisis de datos geográficos

#### *Fase 2:*

Esta fase busca definir las interacciones entre actores y las dinámicas de poder presentes. Para la definición de los actores involucrados, se definieron tres elementos principales:

- a) Grupos organizados, instituciones gubernamentales e instituciones privadas registrados en los documentos históricos (noticias, acciones judiciales, artículos, entre otros) de cada uno de los conflictos.
- b) Instituciones gubernamentales con presencia permanente por responsabilidades directas, o de apoyo, en el territorio.
- c) Grupos organizados referenciados desde los primeros actores que han tenido influencia en los procesos de cada uno de los conflictos ambientales.

- d) Instituciones privadas las cuales tengan fines de lucro, registradas en cámara de comercio, presentes en el territorio o involucradas directamente en el conflicto de alguna otra forma.

Cabe aclarar que los *grupos organizados* refieren a los denominados “actores sociales” que consisten en un grupo de individuos que se organizan con un objetivo en común. Para el desarrollo del trabajo se consideraron algunas personas individuales líderes que no hacen parte de ninguna organización de orden social, ambiental, político previamente establecido, sin embargo, están incluidos en esta categoría.

Para esta etapa además de la información obtenida en la fase anterior se utilizan:

1. Fichas de funciones: presentan las funciones con relación al conflicto ambiental de los actores involucrados en cada conflicto identificado
2. Matriz de clasificación de actores:

Se determinó el rol que tiene cada actor, por medio de la *Guía metodológica para gestión comunitaria de conflictos ambientales* (1998, p.6-7) del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA) establece que los actores de un conflicto son:

- Generadores: aquellos que por el desarrollo de sus actividades generan un daño o la amenaza de un daño ambiental.
- Reguladores: aquellos que por el carácter de sus trabajos tienen atribuciones para intervenir en la generación de un daño. Pueden influir para evitar, mitigar o reparar un daño ambiental.
- Iniciadores: corresponden a un grupo mayor denominado, los actores afectados. Sin embargo, para los efectos del análisis y la gestión del conflicto nos interesan los iniciadores, definidos como aquellos que inician acciones tendientes a evitar, mitigar o reparar un daño ambiental que les afecta.

Algunos actores pueden ser clasificados en uno o más grupos, esto recae directamente en las dinámicas propias de cada uno de los conflictos.

-. *Grupos organizados*: Se entiende por grupos organizados también como *actores sociales* los cuales usualmente se encuentran en un espacio geográfico común además de compartir algún otro elemento como idioma, costumbres, valores propios, tareas, visión del mundo, estatus social y roles, entre otros (Segredo, 2007).

Estos grupos representan la forma en la que una comunidad se expresa ante alguna necesidad, por lo tanto, se agrupan con el fin de colaborar. Dentro del mismo proceso de satisfacción de necesidades terminan por interactuar con instituciones gubernamentales.

En un primer momento se estableció los siguientes criterios de selección, sin embargo, no están obligados a cumplirlos en su totalidad, pero sí, mínimo dos de estos:

- a. Son reconocidos por otros actores en su quehacer de líder social en un periodo determinado de tiempo.
- b. El individuo no está obligado a participar de un grupo organizado, puede actuar en conjunto sin estar vinculado directamente.
- c. Su acercamiento con el conflicto sea de primera mano, es decir, haber participado activamente en el proceso llevado a cabo por la comunidad.
- d. Residentes y/o trabajadores en zonas aledañas al punto geográfico del conflicto, los cuales tengan conocimiento del conflicto en un periodo de tiempo.

La construcción del “*universo de actores sociales*” se estableció a partir de bibliografía (revistas, artículos, notas periodísticas, acciones jurídicas, entre otros) en donde se identificaron unos actores primarios y estos a su vez, referencian a otros.

-. *Instituciones gubernamentales*: Las instituciones gubernamentales también denominados “*actores institucionales*” se incluyen a toda entidad del gobierno que tenga presencia por compartir el mismo espacio geográfico, o que por sus competencias se encuentran involucrados en el proceso.

Los actores institucionales varían dependiendo el contexto de cada uno de los conflictos, por lo tanto, son definidos para cada uno por separado.

-. *Instituciones privadas*: Las instituciones privadas también denominadas empresas son aquellas que tiene fines de lucro al desarrollar alguna actividad económica, para estos actores priman las decisiones en beneficio propio.

Dentro del desarrollo de sus actividades se ven restringidas por las regulaciones de las instituciones gubernamentales.

1. Redes de actores: uso de la teoría de redes para la identificación y análisis de los actores involucrados en cada conflicto y las dinámicas que presentan.
2. Matriz de poder: busca evidenciar las dinámicas de distribución, manejo y alcance del poder entre los actores identificados en cada conflicto.
3. Cuadro de similitudes y diferencias: busca exponer las principales similitudes y diferencias de los conflictos identificados a partir del análisis de las relaciones de poder y grado de participación

### *Fase 3:*

Para esta fase se toman los conflictos identificados en donde:

- La problemática ambiental es evidenciable, además las posiciones de los actores son claras y se contraponen unas con otras.
- Es reconocido por al menos dos de los actores.
- Actualmente se encuentra latente o ha estado activo en algún momento de los últimos 12 meses.

- En caso de llevar varios meses sin presentar acciones, la tensión entre los actores es real y existe la posibilidad de un conflicto a corto plazo.
- Se ha evidenciado alguna manifestación en contra de la problemática por cualquier actor. Estas pueden ser quejas, reclamos, acciones populares, marchas, plantones, y similares.

Para esta fase se utilizan:

1. Análisis de categorías, busca realizar la imposición de estructura a la información a partir de 3 categorías:
  - Actitudes, hábitos y comportamientos.
  - Actividad económica.
  - Accionar institucional.
2. Desarrollo de propuestas: vinculación de los resultados con el conocimiento disponible y el análisis de categorías, con el fin de formular propuestas de acción y gestión para los conflictos ambientales identificados, que permite la construcción de una guía metodológica de propuesta.

Para la construcción del análisis y las propuestas se realiza un contraste de toda la información obtenida en fases anteriores, con el fin de determinar la veracidad de la misma, a través de:

- Comparación de documentos
- Comparación de mensajes
- Identificación de posturas similares y contrarias

## **Capítulo I. Identificación y Caracterización de los Conflictos Ambientales**

### **Selección de Conflictos Ambientales**

Los conflictos ambientales identificados se presentan en la tabla 3

*Tabla 3. Conflictos ambientales seleccionados*

<i>Localidad</i>	<i>Título</i>	<i>Código</i>
<i>Conflictos ambientales</i>		
Tunjuelito	Curtiembres de San Benito	6_CSB
Rafael Uribe Uribe	Tala de árboles en el parque metropolitano Bosque San Carlos	18_TA
	Acumulación de residuos sólidos en espacio público	18_RS
<i>Casos de injusticia ambiental</i>		
Tunjuelito	Calidad del aire en Rincón de Venecia	6_MCA

*Nota.* Conflictos ambientales y casos de injusticia ambiental identificados con su debida codificación. El código está compuesto por 5 caracteres, primero hace referencia al número de la localidad, seguido de un guión bajo y posteriormente, letras alusivas al nombre de cada conflicto. Fuente. Autores, 2020

Los resultados correspondientes al cumplimiento de las actividades planteadas para atender este objetivo que corresponden a registros de observaciones, actas de reunión, material fotográfico y guías de entrevistas, se presentan en el Anexo 3.

En la figura 2 se presenta una vista general de los conflictos identificados en los territorios.

## Conflictos ambientales presentes en las localidades de Tunjuelito y Rafael Uribe Uribe

El mapa presenta la ubicación geográfica de los conflictos presentes en cada territorio

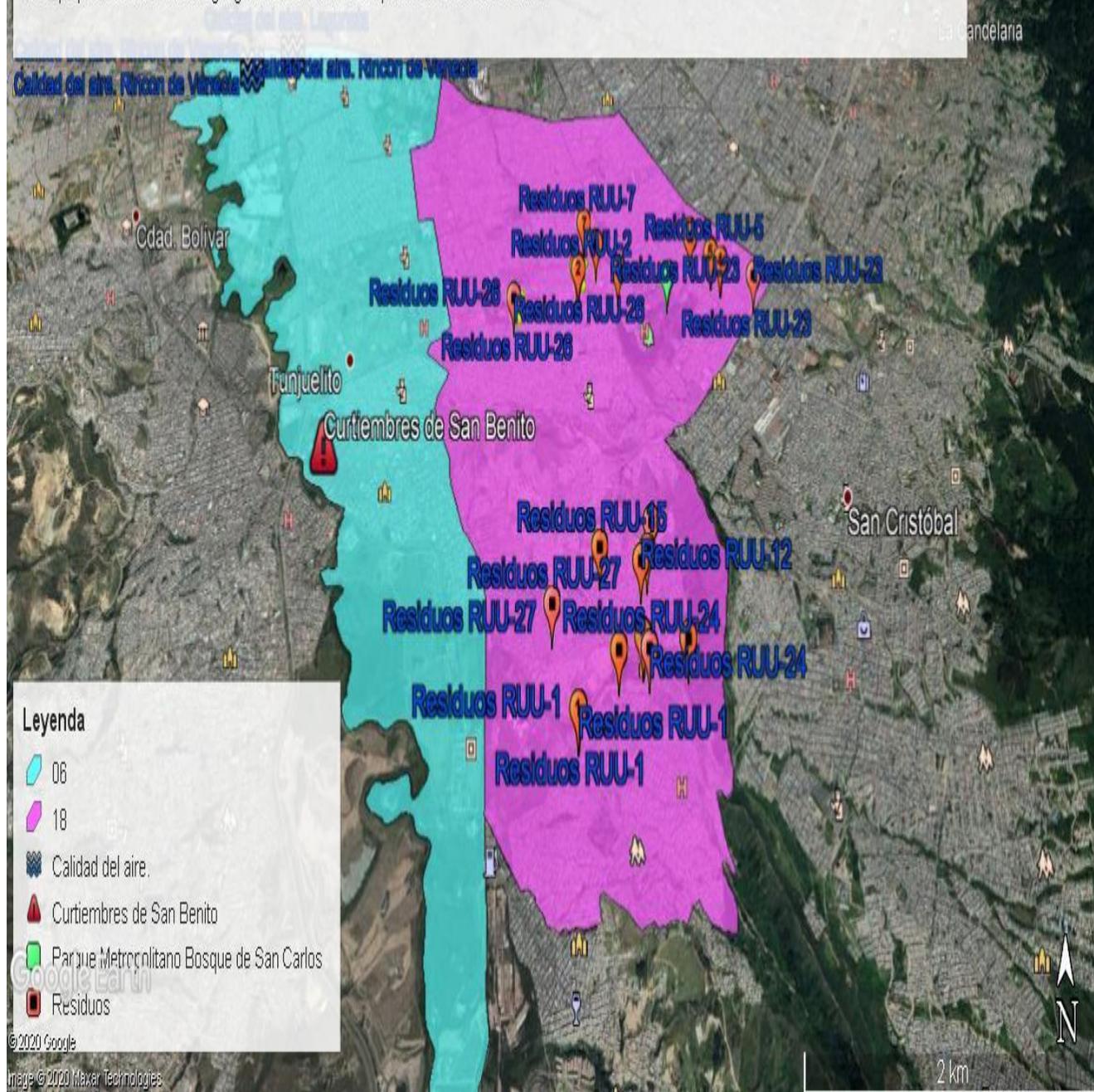


Figura 2. Ubicación geográfica de los conflictos ambientales seleccionados.

Nota. Puntos de tensión para cada uno de los conflictos determinados por el incremento de la problemática ambiental. Construido mediante el uso del KMZ de uso libre “capas de las localidades de Bogotá, elaborado y distribuido por la Alcaldía de Bogotá Fuente, Autores, 2020

A continuación, se presenta la descripción de los conflictos ambientales identificados en los territorios estudiados, adicionalmente en el Anexo 7. V se encuentra el desarrollo del caso investigado de injusticia ambiental.

## Descripción de los Conflictos

### Localidad Tunjuelito.

#### *Curtiembres de San Benito*

Esta problemática se remonta con la aparición de los primeros curtidores en Tunjuelito, de acuerdo con la Alcaldía Local de Tunjuelito (s.f.)

“hacia los años 50 un grupo de curtidores de piel, motivados por la cercanía al río Tunjuelito, hicieron su arribo al sector. Para 1960 el barrio recibió gran número de familias dedicadas a esta actividad que fueron obligadas a salir del municipio de Villapinzón, lugar declarado en cuarentena debido a la contaminación producida por las curtiembres; también llegaron de Chocontá. Por esa época también se crearon varias urbanizaciones entre ellas San Benito.”

La carencia de servicios públicos causó que la actividad de curtido se realizará de manera artesanal, pero esta situación limitaba la producción, razón por la cual Segura (2016) citado por Herrera (2019) explica que para el año 1967 después de protestas realizadas en los barrios San Carlos y San Benito se inauguró el servicio de acueducto y alcantarillado, factor considerado de vital importancia para el crecimiento en las industrias. Con el crecimiento de la ciudad, la demanda de cuero era cada vez más grande.

Para la década del 70 de acuerdo con Segura (2013) ya existían las primeras curtiembres tecnificadas, con la industrialización de esta labor y el crecimiento demográfico, iniciaron los problemas ambientales y sociales ocasionados en su mayoría por la falta de control y regulación de procesos; lo que permitió que muchas empresas del sector descargaran sus aguas residuales al río Bogotá sin ningún tipo de tratamiento. “En este punto el barrio, en su totalidad, fue identificado por las autoridades ambientales como un generador de externalidades ambientales negativas sobre los cuerpos de agua y de un volumen significativo de residuos sólidos orgánicos” (Segura, 2013).

Para la década de 1990 surgen los primeros indicios de acción social, que tienen como principio la organización social a través de grupos juveniles, juntas de acción comunal y ONGs, un ejemplo para ilustrar estos primeros procesos son los grupos Casas Asdoas, Territorio Sur, Asamblea Sur o Construyendo Tunjuelito, que desde sus inicios como organizaciones estaban entre la militancia comunitaria y la defensa de los humedales y el río Tunjuelo (Osorio, 2008, p. 192-193). Estas acciones sociales no se centran en un solo punto sino que, están activas en las diferentes dinámicas a lo largo de la cuenca, y es por ello que se empieza a tener conciencia sobre los indiscriminados vertimientos por parte de las curtiembres al río.

En 1974 se expidió el Código de Recursos Naturales y en él, se refirió por primera vez a los vertimientos y cuidados de los ríos, pero para esa época no existía mucha conciencia ambiental en el barrio, ni se realizaban controles sobre las industrias, de las cuales la gran mayoría permanecía en la informalidad. Los primeros procesos de inspección se comenzaron a realizar

aproximadamente 20 años después, época en la que ya regía la Ley 99 de 1993, que organiza el Sistema Nacional Ambiental, y la Ley 142 de 1994, de servicios públicos. (Segura, 2013)

En el año 2004 se publicó la Guía ambiental para el sector curtiembres en donde se identificaron como principales impactos de curtición,

“los vertimientos industriales que cuando son descargados directamente a un cuerpo de agua ocasionan efectos negativos en la vida acuática y en los usos posteriores de éste. De forma similar, cuando se vierten a la red de alcantarillado, ocasionan incrustaciones y algunas veces taponamiento de la tubería por la gran cantidad de sólidos sedimentables que genera el proceso. Por otro lado, la presencia de sulfuros y sulfatos acelera el deterioro de materiales de concreto o cemento.” (Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, 2004, p. 25)

Además, se encontraron grandes cantidades de proteínas, altos valores de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), sólidos suspendidos, residuos sólidos con alta carga de materia orgánica y lodos provenientes de las trampas de sólidos. En la evaluación de los impactos, se establecieron impactos negativos altos en consumo de agua, generación de vertimientos con alta carga contaminante, afectaciones en la calidad del aire, generación de ruido y olores, generación de residuos sólidos que en algunos casos no presentan alternativas de aprovechamiento y afectación significativa en la fauna y flora por la fuerte carga contaminante que los vertimientos llevan al río. (Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, 2004). En este documento se desarrolló una guía de buenas prácticas en procesos de producción, gestión y administración y se propuso una serie de indicadores para ser implementados por las curtiembres en el seguimiento de su operación.

Para el 2005, por medio de la Resolución 2473 de 2005 se aprobó el POMCA del río Tunjuelito, en el cual se reconoció como una problemática estratégica los vertimientos al río por parte de las curtiembres de San Benito. Por medio de esta, se establecieron algunas especificaciones de permisos y del mejoramiento de procesos que debían cumplir las curtiembres para seguir con su actividad, adicionalmente se estableció que la Secretaría Distrital de Ambiente sería la responsable del control y seguimiento del cumplimiento de estas.

De acuerdo con Segura (2013) cuando los vecinos de San Benito vieron que la regulación legal se comenzaría a aplicar de manera formal, decidieron buscar alternativas para darle cumplimiento a las normas y poder evitar el sellamiento de sus negocios, una de las estrategias consistió en las uniones entre las empresas con el fin de centralizar los procesos más contaminantes (pelambre y curtición) y lograr así bajar los costos de montaje y operación de las plantas de tratamiento de aguas residuales. Esta alternativa se enfrentó al surgimiento de conflictos entre los empresarios, debido a que aquellos que gozaban de mayores recursos y aportaban más al proyecto pretendían interponer sus condiciones ante los demás, motivo por el cual el plan no logró avanzar.

En concordancia con la regulación nacional y distrital, en la localidad, con la expedición del Decreto 072 del año 2006, se fijó, según la Cámara de Comercio de Bogotá (2007)

“que se debe proteger, restaurar, recuperar y mantener la estructura ecológica principal, en particular los corredores ecológicos de las rondas del río Tunjuelo y de la quebrada Chiguata mediante: los planes de ordenamiento minero - ambiental para el parque minero industrial del Tunjuelo, el proyecto del parque industrial ecoeficiente San Benito, el proyecto de restauración y equipamiento del corredor ecológico Río Tunjuelo; se debe potenciar y promover una actividad industrial sostenible, mediante el programa parque Industrial ecoeficiente San Benito y el Tratamiento de renovación urbana.” (p. 20)

Para este mismo año, la Corporación Autónoma Regional (CAR) dio a conocer la reglamentación sobre los usos del agua en los tramos y afluentes del río Bogotá a través del Acuerdo número 43 del 17 de octubre de 2006, en este se fijaron los objetivos de calidad del agua, que se pretendían alcanzar para la cuenca del río Bogotá en el año 2020. Tres años después la Secretaría Distrital de Ambiente mediante la Resolución 3957 de 2009 estableció que todos los usuarios generadores de vertimientos de aguas residuales no domésticas estaban obligados a solicitar el registro de sus vertimientos; la implementación de estas acciones incrementó las preocupaciones para los industriales.

Como respuesta a las presiones generadas por las autoridades ambientales, los industriales se plantearon una segunda opción, la cual consistía, en instalar, de forma provisional, en cada una de las industrias una planta de tratamiento, pero casi ninguna de las 240 empresas tuvo la capacidad técnica y económica para realizarlo acorde con las exigencias de la norma; por tal razón las advertencias, multas y cierres impuestos por la SDA aumentaron, las regulaciones legales exigen a las curtiembres que el agua que se utiliza en la producción pase por dos procesos, primero, por un proceso de sedimentación que retire los metales pesados y los residuos, como carne y sebo; segundo, una etapa biológica, en donde se pasa el agua por un proceso de oxigenación y cultivo de bacterias, que es muy costoso. Esta situación derivó en que muchas de las empresas optarán por cambiar de nombre, dejarán de pagar las multas o funcionaran de manera clandestina; quienes deseaban cumplir la ley sólo lograban hacer el proceso de sedimentación, la primera parte del tratamiento del agua y las pocas empresas que lograron cumplir todo el tratamiento, concentraron todo el negocio, debido a que, además de producir en grandes cantidades con mejor calidad, prestaban servicios a las curtiembres más pequeñas. (Segura, 2013)

Las exigencias de la ley, representaron para los empresarios costos muy elevados derivados de los procesos de tratamiento, ya que, se estableció que el agua a utilizar en la producción del cuero tuviera dos procesos, primero un proceso de sedimentación consistente en retirar los metales pesados y los residuos, como carne y sebo; después una etapa biológica, que consiste en pasar el líquido por un proceso de oxigenación y cultivo de bacterias.

“Dada esa dificultad para cumplir la norma, desde enero del año pasado, la Alcaldía Local de Tunjuelito se puso en el centro de una negociación entre el Acueducto, la SDA y los empresarios, de la que han salido dos alternativas para evitar que la industria se vaya a pique.” (Segura, 2013)

“La Alcaldía Local de Tunjuelito, los industriales del cuero, la Secretaría de Ambiente y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, realizaron, en 2013, tres mesas de trabajo con participación de cerca de 150 representantes de la industria del cuero del barrio

San Benito. Acometieron la temática sobre recuperación, apropiación y sensibilización de la ronda hidráulica del río Tunjuelo con acciones ecológicas que motivasen el interés por el cuidado, protección y preservación del agua y crear conciencia sobre la importancia de la cuenca, además de fortalecer el arraigo de las comunidades y personas que utilizan el sendero ecológico como espacio natural y público.” (Barrera, 2015, p. 201)

De acuerdo con Segura (2013) ante la situación, surgieron nuevas propuestas que permitirían afrontar el conflicto generado, la primera, consistía en establecer una planta de tratamiento de aguas residuales en la que se centralizará el proceso primario y el secundario, esta estaría ubicada en el barrio y contaría con la financiación del Distrito y el aporte de los curtidores, de acuerdo a su volumen de producción; esta opción se calculó por la mesa de negociación en \$10.000 millones aproximadamente. La otra opción, que costaría \$4.000 millones menos, buscaba que el proceso de sedimentación (primera etapa) se hiciera centralizado, y que el agua saliera de San Benito por la tubería que da al río, luego se pagaría para que el Acueducto, en una planta cercana a la desembocadura del río Bogotá, realizará la segunda parte. La última opción alcanzó mayor recepción entre los empresarios en términos económicos, al argumentar que cuando el agua salía del proceso primario era muy similar a las aguas residuales domésticas, pero la norma exige que el agua se vierta en el alcantarillado con los dos procesos cumplidos.

Dentro de estas negociaciones la Alcaldía Local prometió legalizar el predio para la planta y brindar garantías de asesoría y educación para la formalización del oficio. Una vez se resuelva lo relativo al agua, el siguiente dilema será la calidad que, por ahora, es el factor competitivo que más preocupa a las pequeñas y medianas curtiembres, que no saben si saldrán del tema del agua.

De acuerdo con Salazar (2013) citado por Barrera (2015),

“en San Benito cerca de 350 curtiembres, de las cuales 75 están inscritas al proyecto del Parque Ecoeficiente de San Benito. La escasa adhesión a las prácticas ambientales se motivó en la ausencia de solicitudes de permisos a las entidades reguladoras que condujesen al manejo adecuado de aguas residuales, señaladas en el Decreto 1594 de 1984, la Ley 99 de 1993 y el Decreto 2811 de 1974, normas regionales y distritales que indican los requisitos básicos con los que debe contar cualquier tipo de industria que produzca residuos peligrosos y/o aguas residuales.” (p.199)

El 28 de marzo del 2014 el Consejo de Estado emitió la Sentencia sobre la descontaminación del río Bogotá con el fin de adoptar una serie de medidas para la protección de la cuenca hidrográfica del río, esta sentencia fue producto de una acción popular interpuesta en el 2004, la cual afectó no solamente al Río Bogotá sino, también a sus afluentes, entre ellos el río Tunjuelo y su problemática por contaminación en el barrio San Benito. De acuerdo con la Alcaldía Mayor de Bogotá (2014), como resultado de esta sentencia se planteó la necesidad de construir un conjunto de obras de ingeniería para el tratamiento de las aguas, con el fin de reducir los vertimientos directos de aguas contaminantes y contribuir a la recuperación a largo plazo de la cuenca, entre las obras que se proyectaron figuran la ampliación de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Salitre, la construcción de la PTAR Canoas, la construcción de la estación elevadora para la generación de energía y la construcción cofinanciada de dos parques eco eficientes industriales para las curtiembres de Villapinzón y Chocontá, y las curtiembres de San Benito. Con respecto a la cantidad

de industrias curtidoras presentes a la fecha en el barrio San Benito, se tuvo que, de acuerdo con el Consejo de Estado (2014)

“en el barrio San Benito, actualmente están ubicadas 267 Industrias relacionadas con la curtiduría de cueros, de las cuales nueve (9) se dedican al procesamiento de cola, 242 son de curtiduría de cuero de éstas, 202 curten al cromo, 28 curten al tanino, 12 curten cromo - tanino y 11 se dedican a terminado y bodegaje.” (p. 832)

De acuerdo con lo reportado en la sentencia, también se pudo determinar que

“La industria curtidora presenta una problemática ambiental en cuanto a los vertimientos por su alta concentración en sólidos, materia orgánica, nitrógeno sulfuros y sales minerales particularmente de cromo. Estas aguas residuales y la presencia de metales pesados afectan en forma peligrosa a la flora y la fauna a través de la magnificación, la acumulación en las especies y el traspaso de estas sustancias a través de la membrana biológica.

El Cromo tiene efectos altamente peligrosos para el medio ambiente y la salud humana. En el ser humano puede producir fibrosis pulmonar y fibrosis hepática debido a que este metal se acumula en las células y es utilizado para la fabricación de proteínas. También produce problemas en la piel y daños en la sensibilidad que son irreparables por atrofia del sistema nervioso periférico y atrofia posterior de los miembros”. (p. 832-833)

Por consiguiente, la sentencia fijó para las industrias del sector de San Benito una serie de acciones correctivas bajo la responsabilidad de algunas entidades del distrito, con el fin de propender por el control y solución de la problemática identificada, las cuales se exponen de manera detallada en la tabla 4.

*Tabla 4. Entidades y responsabilidades*

<i>Actor</i>	<i>Acción</i>
Alcaldes Locales del Distrito Capital	Realizar el control de los vertimientos de acuerdo a las órdenes impartidas.
Ministerio de la Protección Social (INVIMA)	Vigilar y controlar las curtiembres ubicadas en la zona de San Benito, verificar las condiciones higiénicas sanitarias, de manejo ambiental, salud de los trabajadores, entre otros.
El Distrito Capital – DAMA- en coordinación con los ministerios	En un plazo máximo de un año contado a partir de la notificación de la sentencia, deberán poner en funcionamiento el Parque de Coeficiente Industrial de las Curtiembres de San Benito o implementar en cada una de las industrias los procesos de producción más limpia.
Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y al Distrito Capital – Secretaría Distrital de Ambiente, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación – Unidad Nacional de Fiscalías de delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente y la Policía Ambiental y Ecológica	Incrementar de manera inmediata los operativos en los Municipios de Villapinzón, Chocontá y el Barrio San Benito, los cuales deben estar dirigidos a evitar las descargas clandestinas que hacen aquellas personas y/o empresas que no cuentan con autorizaciones, permisos y/o

<i>Actor</i>	<i>Acción</i>
	licencias y/o no cumplen con las exigencias en ellas contenidas.

Nota: Síntesis de las responsabilidades por actor acerca de las actividades correctivas a realizar de acuerdo a lo establecido en la Sentencia para la descontaminación del río Bogotá, que afecta a la industria establecida en el Barrio San Benito Fuente: Consejo de Estado. (28 de marzo de 2014). SENTENCIA 2001-90479 DE 28 DE MARZO DE 2014. Colombia. Recuperado el 1 de febrero de 2020, de [http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol\\_f614e04df9460180e0430a0101510180](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol_f614e04df9460180e0430a0101510180)

En concordancia con la orden, se incrementaron los operativos de control en las curtiembres por medio de una serie de intervenciones en el sector, encaminadas a controlar, vigilar y/ realizar un sellamiento preventivo de las industrias que no estuvieran cumpliendo con la orden dictada por la sentencia, de acuerdo con HSB Noticias (2016), se encuentran

“Cerca de 5.500 empleos tradicionales generados por las fábricas de curtiembres se encuentran en riesgo de perderse por el incumplimiento a la sentencia del 28 de marzo de 2014 y el cierre de algunas de las empresas, presuntamente por el vertimiento irregular de aguas residuales industriales.”

En cumplimiento con lo dictado por la Sentencia del Río Bogotá, para el año 2016 la magistrada Nelly Villamizar, encargada de velar por el fallo, ordenó el cierre de más de 200 curtiembres por contaminar el río Tunjuelo, ya que, según lo manifestó debía prevalecer el interés público, sobre el particular, en declaraciones realizadas para el periódico El Espectador, manifestó:

“No puedo seguir amparando empresas ilegales que contaminan el río Tunjuelo y perjudican la salud de las personas que viven a sus alrededores, so pretexto de que van a quedar un poco de familias desamparadas o desempleadas. En este caso debe primar el bien colectivo y no el de unos particulares que tuvieron demasiado tiempo para legalizar sus industrias”. (Guerrero, 2016)

Guerrero (2016) informa que, de las 300 curtiembres de San Benito, solo 19 están al día; otras 65, que consideran que cumplen, hacen trámites ante la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) para que les avale su operación, y el resto (más de 200) funcionan por fuera de la ley.

Un sector de los curtidores, específicamente del grupo de las 65, reconoce que años atrás fueron irresponsables con el cuidado del río, pero que eso cambió desde el 2010, cuando comenzaron a tramitar los permisos con la SDA. Sin embargo, se quejan de que no les hayan aprobado los documentos que presentaron para legalizar sus industrias, algo que, a su parecer, debe contemplar Villamizar.

Por otro lado, los empresarios y la magistrada encontraron deficiencias en los trámites de permisos ya que según el líder del sector Jhon Parra, en entrevista personal para Guerrero (2016)

“En San Benito hay muchas empresas que ya cumplen con las plantas de sedimentación que exige la ley para evitar la contaminación del río, pero aun así la SDA no ha otorgado los permisos. Por su falta de diligencia nos cerraron nuestras industrias”

Por su parte Óscar López, director de control ambiental de la SDA, explicó que sí se trabaja en las solicitudes de esas 65 curtiembres, pero admitió que se trata de procesos que se toman, como mínimo, 18 meses. Son trámites lentos en los que, resalta, no siempre les han entregado los documentos completos; esa es la razón por la que todavía no han respondido. (Guerrero, 2016)

Sin embargo, hasta el día de hoy siguen cerrándose curtiembres en el sector por vertimientos al río Tunjuelito, pues los empresarios cumplen cuando hay visitas por parte del SDA, pero indiscriminadamente después no hacen lo que deberían hacer, en el último seguimiento preventivo que se realizó por parte de la SDA se cerraron 50 curtiembres y hasta no tener los permisos, no podrán seguir con sus actividades.

*¿Cuál es la postura de los actores involucrados?*

Con el fin de conocer la postura de los diferentes actores involucrados en esta problemática se realizaron una serie de entrevistas a lo largo del 2019 a trabajadores y dueños de las fábricas de cuero (quienes en algunos casos cumplen de igual manera el rol de comunidad por residir en el barrio y en muchos casos este es su mismo lugar de empleo) habitantes de la comunidad, líderes sociales y funcionarios públicos (gestores ambientales y ediles de la Alcaldía Local de Tunjuelito).

- Propietarios y trabajadores:

Los propietarios y trabajadores de algunas fábricas del sector, manifestaron llevar más de 20 años en la industria, algunos incluso 40 o más años, razón por la cual, para ellos, la actividad es considerada una tradición familiar en la que participan diferentes generaciones que tienen una dependencia económica directa puesto que las curtiembres son su único medio de subsistencia. Con relación a los impactos ambientales derivados de la actividad reconocen que de cierta manera generan un problema, como la contaminación del río, malos olores y contaminación del aire como afectaciones al entorno derivadas de su actividad. Pero también exponen que la actividad ha sufrido cambios positivos, pues con el tiempo se toman más medidas y se ha logrado generar mayor conciencia respecto a la situación.

Con relación a las diferentes actividades, proyectos y propuestas (encabezadas por los organismos públicos, terceros, o los mismos empresarios bajo el rol de actores privados) encaminadas a lograr una transformación de la industria, expresan que el principal inconveniente es la falta de trabajo colectivo, según su experiencia, cuando como sector generan compromisos para desarrollar estrategias de mejora de procesos y cumplimiento de la normatividad, no todos se unen a este trabajo. Lo anterior deriva una serie de conflictos por competencia desleal, ya que, quienes cumplen con las regulaciones legales, se ubican en posición de desventaja pues se ven obligados a aumentar sus costos y responder de manera continua ante las autoridades correspondientes, y, por otro lado, los comerciantes que no se acogen, ofrecen sus productos a un precio mucho más bajo y no deben preocuparse por cumplir con ninguna obligación legal.

Recalcan que, aunque saben que su proceso posee falencias, la falta de apoyo por parte de las instituciones y la inexistencia de alternativas de empleo los mantiene en la misma industria e intentan hacer lo mejor que se puede, manifiestan que la autoridad ambiental se limita a realizar

controles, operativos y cierres, pero no aportan nada para contribuir a la solución del problema, “realizan talleres que solo quedan en un papel pero que realmente no sirven para mayor cosa. Tienen como único objetivo cerrar el sector”. Su sentir respecto a las autoridades se define por considerarla una entidad que solo persigue fines económicos y que visualiza la actividad de curtiembre como una fuente de financiación pues su actuar se concentra en la imposición de multas y sanciones de alto monto económico. Para ellos el gobierno y las entidades involucradas al tema contribuyen al sostenimiento de la problemática debido a que no generan procesos de apoyo a los industriales que permitan la tecnificación de la industria y permiten el ingreso y comercialización en el territorio nacional de químicos altamente contaminantes que limita el comercio de químicos alternos de difícil adquisición por importación y de altos costos.

Con relación a una posible solución resaltan la importancia de obtener apoyo institucional que supere la fase de hacer capacitaciones y se enfoque en generar procesos de colaboración técnica y económica hacia la transformación de sus procesos.

En la figura 3 se presenta los momentos álgidos del conflicto a través del tiempo

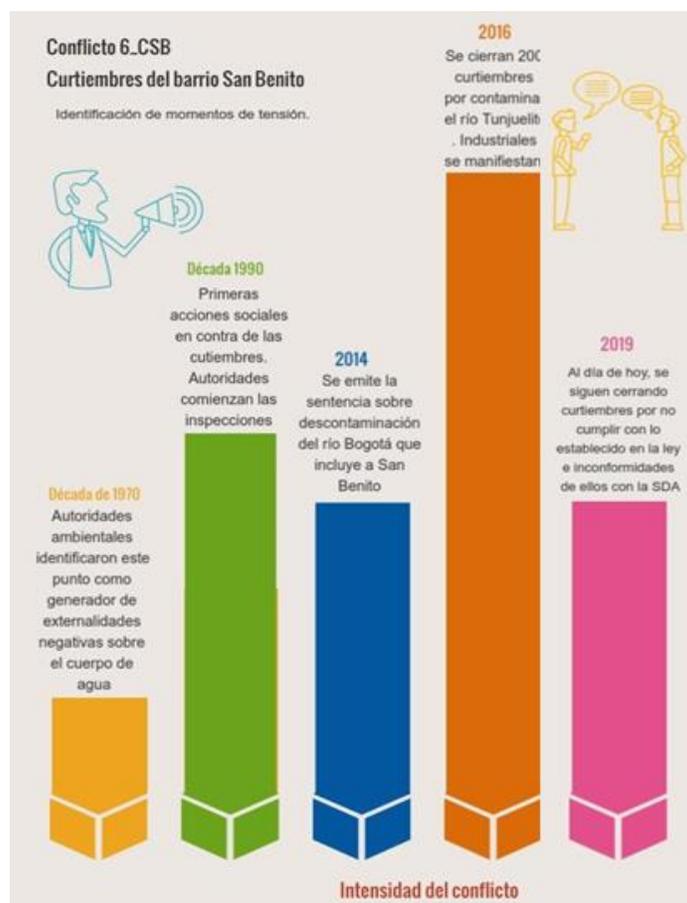


Figura 3. Momentos de tensión, conflicto 6\_CSB.

Nota. Identificación de los momentos de mayor tensión para el conflicto, a partir de la descripción del mismo. 6\_CSB, Conflicto ambiental: Curtiembres de San Benito. Fuente Autores, 2020

## Localidad Rafael Uribe Uribe

### *Tala de árboles en el Parque Metropolitano Bosques de San Carlos*

Los árboles del entorno urbano cumplen un papel fundamental en el paisajismo y en la ecología de las ciudades al ser elementos que contribuyen a la sostenibilidad y a la mejora de la calidad de vida de las zonas urbanas. Estos ofrecen distintos servicios ambientales como limpiar el aire, servir de hogar para diversas especies de aves, insectos y roedores; atenuar las lluvias, ocio, recreación, y, además, pueden ser un factor de aumento en el valor de una propiedad. Una ciudad sufre cambios paisajísticos drásticos debido a la expansión de infraestructura que reduce los espacios, por lo tanto, los puntos de arbolado urbano se convierten en los pequeños pulmones de una ciudad. Con relación al arbolado urbano de la ciudad de Bogotá, Colombia, Omar Oróstegui (2018) expone que la ciudad,

“Tiene un considerable déficit de arbolado (existe un árbol por cada 6 habitantes), en parte porque el número que se siembra no corresponde con el crecimiento de la población. Adicionalmente, cada vez más se reduce la disponibilidad de áreas arborizables, especialmente en localidades con un desarrollo urbano desordenado, mayor densidad de población y poco espacio público.” (p.3)

Para el caso específico del arbolado urbano de la localidad de Rafael Uribe Uribe según el Plan Ambiental Local 2017-2020, se tiene que en la localidad existen

“52.118 árboles, distribuidos dentro del perímetro urbano y sobre espacio público de uso público. Están representadas allí 186 especies, de las cuales el 46.8% son nativas y 52.7% foráneas. Las áreas arborizadas en espacio público de uso público comúnmente reconocidas corresponden al Parque Entrenubes, el parque metropolitano Bosque San Carlos, el corredor ecológico de ronda Canal Albina, la zona de manejo y preservación ambiental del Canal Río Seco y la zona de manejo y preservación ambiental de la Quebrada Chiguaza (Jardín Botánico de Bogotá, 2015).” (p. 33)

Martínez (2020) menciona que desde los estudios de Thomas Van Der Hammen sobre la sabana de Bogotá, realizados antes de la construcción del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), se resalta la importancia del parque Bosque San Carlos, ya que fue catalogado como un punto de conectividad junto con el Parque Entrenubes, con la cadena montañosa de los cerros orientales.

Desde los estudios realizados por Thomas Van Der Hammen afirma Martínez (2020) previo a la construcción del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), se resalta su importancia ya que es parte de los puntos de conectividad de la estructura ecológica principal de la ciudad, pues el parque Bosque San Carlos conecta con el Parque Entrenubes el cual hace parte de la cadena montañosa de los cerros orientales. Debido al reconocimiento de su importancia, este ha sido objeto de una serie de situaciones conflictivas que se expondrán a continuación.

Este fue declarado como patrimonio ecológico de Bogotá en el año 1997 por medio del acuerdo N° 50 expedido por el Concejo de Bogotá, luego en el año 1999 mediante el Acuerdo Distrital N°

01 expedido por el Concejo de Bogotá fue declarado parque natural y patrimonio ecológico de la ciudad de Bogotá, en el año 2000 fue transformado a parque urbano (Decreto Distrital N° 619) y finalmente, en el año 2003 a parque metropolitano (Decreto Distrital N° 469). Estas dos últimas modificaciones fueron realizadas en contra de los intereses de la ciudad según se manifiesta en la acción popular.

Dentro de las primeras manifestaciones jurídicas formales, la más importante hace referencia a la acción popular N° 11001333100620080000600, interpuesta en el año 2008 y resuelta en el 2013, esta procedió de acuerdo con los relatos establecidos en la tabla 5:

*Tabla 5. Acción popular Parque Metropolitano Bosque de San Carlos*

Problemática	Vulneración de varios derechos colectivos en razón a la desprotección en general del Parque Bosque de San Carlos, a la tala de árboles y el cambio de naturaleza del mismo a Parque Metropolitano.
Partes	La demanda fue presentada por Henry Jaramillo González y otros contra la Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría Distrital de Ambiente, Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, Dirección de Prevención y Atención de Emergencias, la firma SIMA LTDA y otros.
Derechos vulnerados	Derecho al Medio ambiente sano, equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, conservación de especies y animales, así como su restauración o sustitución; Protección de áreas de especial importancia ecológica; Desarrollo sostenible; La utilización y defensa de los bienes de uso público y cultural de la nación; Derecho a la seguridad pública; Derecho al espacio público.
Hechos	- El parque Bosque de San Carlos, es alterado en su equilibrio ecológico toda vez que las autoridades distritales han autorizado talas masivas e innecesarias en el mismo, así como una sustitución precaria del arbolado desconociendo su carácter de reserva forestal.  - El IDRD realizó la construcción de un módulo administrativo el cual ocasionó un gran impacto ambiental en cuanto al hábitat de los árboles y del entorno del paisaje, al quebrantar el esquema natural y ecosistémico. Asimismo, se ha realizado el cerramiento en reja metálica en gran parte del área que comprende el actual parque metropolitano, así como también la construcción de un vivero destinado al cultivo de especies con el cual se busca sustituir los árboles de eucalipto que ya se encuentran sembrados.
Estrategias desarrolladas	- Estrategia jurídica: Interposición de una acción popular en la cual solicita la protección de los derechos colectivos afectados, así como una coadyuvancia el 10 de julio de 2009 como Grupo de Acciones Públicas (GAP).  - Estrategia pedagógica: Se discutió el estado del bosque con los usuarios al intercambiar ideas, documentos y fotografías. También se realizaron reuniones para lograr mayor cohesión entre las actividades realizadas por los accionantes y el acompañamiento jurídico del GAP.
Sentencia o fallo	La acción popular falló a favor de las pretensiones del Grupo de Acciones Públicas y de la Comunidad, que posteriormente obligó la protección del Bosque y al permitir que el mismo fuera administrado por la comunidad.

Nota: Resumen de la sentencia interpuesta por los habitantes de aledaños al Parque Metropolitano Bosque San Carlos.

Fuente: Adaptado de Universidad del Rosario, s.f.

Como se evidencia en la tabla 5, la acción popular, fue impuesta y apoyada por la comunidad que hace uso del parque, la cual corresponde principalmente a los barrios Pijaos, San José, Gustavo Restrepo, Colinas, Quiroga, Bosque de San Carlos y Country Sur. Dentro de los logros obtenidos, Martínez (2020) resalta como los más importantes, la creación de un comité encargado de velar por el cuidado del parque y la orden al distrito de asignar recursos para inversión en cuidado y mejoramiento del parque.

Con el fin de informar a la comunidad sobre los sucesos que se estaban presentaban en el año 2016, la Mesa de Trabajo Parque Metropolitano San Carlos ([www.facebook.com/bosquesancarlosmesadetrabajo](http://www.facebook.com/bosquesancarlosmesadetrabajo)), optó por usar las redes sociales, específicamente Facebook. En este mismo año, se realizaron en el parque una serie de reuniones que llamaron la atención de la comunidad pues el Jardín Botánico de Bogotá y la Secretaría Distrital de Ambiente notificaron sobre la tala de 34 árboles en el parque en la figura 4:



Figura 4. Notificación de tala por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente, 2016.

Fuente: Mesa de Trabajo Parque Metropolitano San Carlos, 2016.

(<https://www.facebook.com/bosquesancarlosmesadetrabajo/photos/a.1754079728143830/1795477534004049/?type=3&theater>)

Ante esta situación, la comunidad expresó su inconformidad y solicitó una reunión en conjunto con las instituciones, con el objetivo de que éstas dieran a conocer de forma más específica los motivos de las acciones que realizarían antes de proceder, pero esta tuvo que ser aplazada, y se convocó para el 13 septiembre del 2016 en el barrio Country Sur. En la primera reunión no fueron resueltas todas las dudas e inconformidades así que se decidió realizar una segunda reunión, esta se realizó en la Junta de Acción Comunal Pijaos el 23 de septiembre del 2016 donde la comunidad declaró que el proyecto ya estaba siendo ejecutado, ya que desde el día 21 de septiembre fue restringido el acceso al parque. Tras varias horas de desacuerdo con participación de la comunidad, personería, SDA, IDR y Silvicultura Urbana, se programó otra reunión.

El 27 de Septiembre de 2016 se realizó una nueva reunión, en la cual ingenieros contratados por la comunidad confrontaron cada uno de los estudios técnicos y permisos presentados por las

instituciones a cargo del proyecto con el objetivo de analizar y evaluar el daño real que sufría cada uno de los árboles objeto de la tala, con el resultado de este trabajo, se generó una carta dirigida a la Personería de Bogotá con el fin de que interviniera inmediatamente por lo que denominaron “la *catástrofe ambiental* (...) al talar los árboles del bosque de San Carlos, basados en un concepto técnico *falso, irreal y amañado*” y se solicitó el aval para la conformación de una mesa de trabajo para manejar el conflicto, lo cual nunca se logró.

El día 28 de septiembre del 2016 se informó acerca de esta situación por diferentes medios de comunicación, en donde actores comunitarios expresaron sus opiniones, como por ejemplo Eduardo Pedraza, ingeniero agrónomo y representante de la comunidad quien a través de RCN RADIO (2016) afirmó que “lo que quieren es tumbar este bosque para urbanizarlo. Han talado 17 árboles, de ellos el 99% tienen una raíz principal y se anclan muy bien al suelo, no había necesidad de talarlos”. Por otra parte, los delegados de la Secretaría de Ambiente enfatizaron que “las raíces de estos árboles son muy frágiles y deben talarlos como medida de prevención.” (RCN RADIO, 2016)

Para el 7 de octubre del 2016 las puertas del parque continuaban sin ser abiertas al público y la comunidad solicitaba su apertura, además reclamaban una solución a la tala de los árboles, pues más de 3000 personas se estaban viendo afectadas. Debido a la demora en la solución, la Mesa de Trabajo del parque formalmente expresó su postura frente a la situación el día 28 de octubre del 2016, en donde se expresó estar en contra de la tala de estos árboles y solicitó nuevamente la apertura inmediata del parque; información que se evidencia en la figura 5.



Figura 5. Pieza comunicativa, participación en la Mesa de trabajo del Bosque de San Carlos, 2016.

Fuente: Mesa de Trabajo Parque Metropolitano Bosque San Carlos Comité Atlético, 2016 (<https://www.facebook.com/bosquesancarlosmesadetrabajo/photos/pcb.1819177161634086/1819166371635165/?type=3&theater>)

Antonio Sanguino (2016) que durante meses pasados había estado interesado en el caso, expresó ante el Concejo de Bogotá D.C. que: "las entidades deben anunciar públicamente que los árboles talados serán sustituidos adecuadamente, así como aclarar que en dichos terrenos no se pretenden construir canchas sintéticas de fútbol, como se viene rumoreando". Por lo tanto, el Concejal Sanguino solicita a la Administración Distrital aclarar las dudas a los usuarios para evitar todo tipo de conflictos y, adicionalmente sustituir inmediatamente los árboles talados.

El 16 de diciembre de 2016 el periódico EL TIEMPO informó que:

“Luego de permanecer más de dos meses cerrado mientras se realizaba la tala de 43 eucaliptos que representaban un riesgo para la comunidad, el parque metropolitano

Bosque San Carlos, situado en la localidad de Rafael Uribe Uribe, fue reabierto el jueves.” (Ortega, 2016)

Por otro lado, el subdirector del IDRD afirmó que durante ese lapso de tiempo fueron sembrados 32 nuevos árboles y que los árboles talados debían ser retirados debido a los antecedentes por accidentes de caídas por la no tala preventiva, y expusieron como ejemplo la caída de un ejemplar el 2 de agosto de 2016 sobre una ruta escolar y el 4 de abril del mismo año sobre 4 vehículos parqueados (Ortega, 2016). Posteriormente, el Jardín Botánico continuó con siembras y algunas talas avaladas por la comunidad.

Más tarde, para el año 2018, se pronunciaron no solamente los usuarios y defensores del parque Bosque de San Carlos sino ciudadanos en diferentes puntos de la ciudad rechazando las múltiples jornadas de tala de varios ejemplares. Mateo Chacón (2018) reportó que: “un total de 141 árboles han sido talados en Bogotá en lo corrido del año, informaron las autoridades locales.”, además de resaltar que:

“El parque Bosques de San Carlos es la zona de la ciudad en la que se han removido más árboles, un total de 60, siendo el 87% de ellos eucaliptos, que según expertos se caracteriza por desarrollar una enfermedad en la que el árbol pierde la capacidad estructural y genera una inclinación excesiva, lo que ha causado varios accidentes en este año, afectando principalmente automóviles y viviendas.” (párr. 4)

Esta situación desencadenó inconformidad entre los usuarios y defensores del parque quienes denunciaron “que los árboles retirados estaban en buen estado, y que el Distrito busca retirarlos para construir canchas sintéticas.” (Martínez, 2018). Sin embargo, la Secretaría Distrital de Ambiente (2018) desmintió la versión afirmando que

“Se han plantado 193 árboles de especies nativas como roble, falso pimiento, liquidámbar y ligustro, en Bosque de San Carlos. Asimismo, se han plantado cerca de 80.480 árboles tanto en espacio público y privado, como en áreas de restauración ecológica en Bogotá, y se les ha hecho mantenimiento a 47.560 con el fin de preservar y conservar el arbolado existente.” (Chacón, 2018, párr. 6)

Uno de los argumentos más fuertes que sostuvo el Jardín Botánico José Celestino Mutis fue que

“Estos árboles debemos intervenirlos no hay tratamiento, o no conocemos algún tipo de tratamiento dentro de lo que hemos investigado para que podamos regenerar los tejidos de estos árboles, entonces por eso debemos intervenirlos, debemos removerlos para garantizar que la gente que disfruta el parque lo pueda hacer tranquilamente y no les va a caer un árbol encima.” (Noticias Canal 1, 2018)

Sin embargo, Martínez (2018) señaló que “si existe tratamiento porque la enfermedad que más sufren los eucaliptos es la gomosis y el jardín botánico ya tiene mucha experiencia para tratar gomosis”

En consecuencia, el día 14 de Julio del 2018 cerca de 300 personas se reunieron en el parque Nacional (carrera 7.<sup>a</sup> con calle 36) para marchar hacia el centro de la capital, pidiéndole al Distrito que no se talen árboles durante las obras de los nuevos proyectos urbanísticos de la ciudad. (Sepúlveda, 2018, párr. 1)

Posteriormente, el 5 de agosto en el parque Bosque de San Carlos se convocó a un ‘abrazatón’ de árboles, pues “líderes ambientales advierten que es inminente la tala de cerca de 19 mil árboles en al menos 7 bosques y ejes viales de Bogotá” y solo en el Parque Bosque de San Carlos se denunció una tala inminente de 150 árboles, donde la comunidad advirtió que llevarían a cabo mecanismos legales para evitar las talas. (Brand, 2018)

Con respuesta ante las declaraciones realizadas por diferentes actores la directora del Jardín Botánico Laura Mantilla (2018) afirmó que

“Hace tres años el Jardín Botánico hizo una valoración del arbolado urbano en Bogotá, el diagnóstico arrojó 53.000 árboles enfermos y son los ingenieros forestales de la Secretaría de Ambiente quienes determinan cuál es el procedimiento a seguir, luego de realizar una identificación detallada” (Bogotá, 2018, párr. 6)

Días después de esta declaración, en un comunicado expedido por la Personería de Bogotá se indica que:

“la Personería de Bogotá solicitó a la Administración Distrital suspender la tala de árboles en la ciudad por algunas inconsistencias encontradas en el desarrollo de esta labor (...) además, se solicitó presentar un proyecto paisajístico que justifique la decisión de talar 1.192 árboles en la ciudad y las compensaciones a realizar.” (Acosta, 2018)

Sin embargo, esta situación continuó y, para el inicio del 2019, ambientalistas y defensores de los parques (16 puntos según el reporte del periódico El Espectador (2019)) de la ciudad se unieron en una velatón en el Parque Metropolitano Bosque de San Carlos, el día 26 de enero, para mostrar apoyo a la disputa que se presentaba entre el Distrito y el Parque Japón. Esta manifestación fue acompañada del reporte, que el Distrito planea intervenir estos parques que resultaría en talar más de 34.000 árboles, pero el Distrito asegura que ha sembrado más de 110.000 (El Espectador, 2019).

De acuerdo con el Espectador (2019),

“El Distrito quiere cambiarles la cara a los parques de Bogotá, en sintonía con lo que planteó el alcalde Enrique Peñalosa en su plan de desarrollo: disminuir al menos un punto porcentual el 12,21 % de ciudadanos que consideran que los escenarios deportivos han empeorado, según la encuesta multipropósito de 2014. Es por eso que la Alcaldía, a través de entidades como el Jardín Botánico, las secretarías de Ambiente y Planeación, y el IDR, D,

adelanta la renovación de varias zonas verdes de la ciudad, que no han sido del todo bien recibidas por los vecinos de los puntos a intervenir.”

Además, se expone que

“la queja más recurrente de los vecinos de esos parques es que hubo muy poca participación en el diseño y desarrollo de las obras. Esto ocurre en a mayor o menor escala en más de 50 parques de Bogotá, según denuncian los ambientalistas y activistas que quieren impedir las obras.” (El Espectador, 2019)

Esta manifestación terminó siendo un antecedente de lo que sucedería en agosto de ese mismo año, en el cual los habitantes y defensores del Parque Metropolitano Bosque de San Carlos se oponían a la medida que buscaba talar 500 árboles por medio de la Resolución 462 del 4 de abril del 2019, para lo cual, las comunidades en conjunto adelantaron estudios técnicos, acciones legales y propuestas para evitarlo (Martínez, 2020). En consecuencia, el Comité Defensa Bosque de San Carlos (@DefensaBosque) informó que “Ante la comunidad presentamos informe de actividades 2019 en defensa de #BosqueSanCarlos, gracias a las acciones legales logramos frenar la tala de 500 árboles (...)”

En la figura 6 se muestra los momentos de tensión para el conflicto 18\_TA

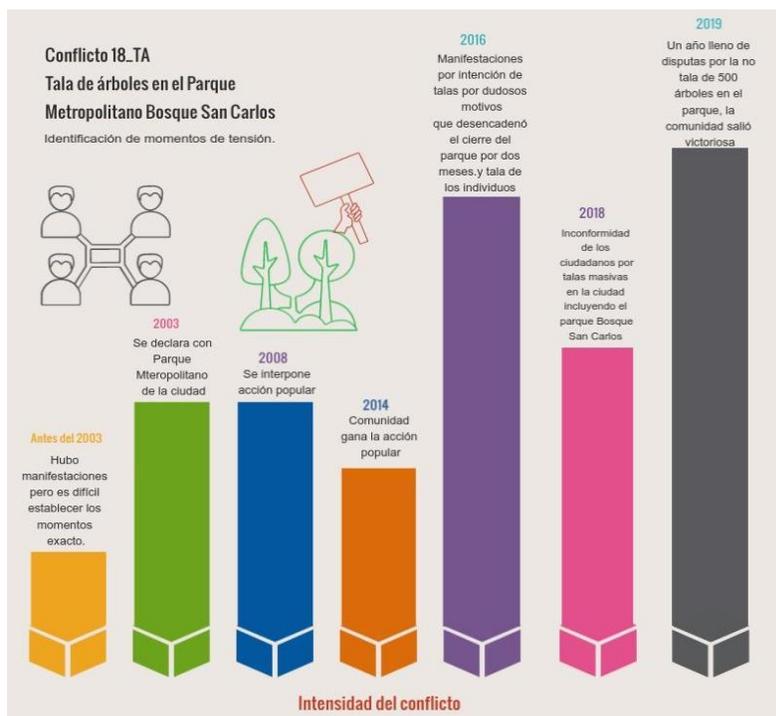


Figura 6. Momentos de tensión, conflicto 18\_TA

Identificación de los momentos de mayor tensión para el conflicto, a partir de la descripción de este. 6\_CSBB, Conflicto ambiental: Tal de árboles de en Parque Metropolitano Bosque San Carlos. Fuente Autores, 2020

### ***Acumulación de residuos sólidos en espacio público.***

Según el artículo 1 del Decreto 1713 de 2002:

“Los residuos son cualquier objeto, material, sustancia o elemento sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales, de servicios, que el generador abandona, rechaza o entrega y que es susceptible de aprovechamiento o transformación en un nuevo bien, con valor económico o de disposición final.”

Estos son denominados comúnmente como basura y su gestión es responsabilidad de los municipios y distritos a través de la prestación del servicio público de aseo. De acuerdo con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en Colombia se producen 1,6 millones de toneladas de basura al año y para el caso específico de Bogotá se tiene que diariamente llegan 6.307 toneladas al relleno Doña Juana. Sin embargo, no todos los residuos que se generan llegan a tener disposición final, por circunstancias asociadas a falta de cultura ciudadana, falencias en el sistema de recolección o tarifas y sobrecargos por el servicio, que fomentan una inadecuada disposición de residuos sólidos en el espacio público de un territorio formando focos de acumulación de basuras, los cuales generan impactos sobre la salud y calidad de vida de los habitantes.

En la localidad de Rafael Uribe Uribe, la presencia de residuos sólidos en el espacio público es una problemática que siempre ha estado presente en el territorio, al respecto el Tiempo (1994) menciona el taponamiento de las alcantarillas por el arrojo de basuras, así mismo resalta afectaciones que sufrieron sitios específicos como el bosque de San Carlos, el cual fue invadido por la presencia de residuos y escombros. Para el año 1998 se presentaba disposición inadecuada de basuras en calles, parques y avenidas y persistía la contaminación de quebradas por vertimientos de residuos sólidos. En el año 2004 de acuerdo con el diagnóstico físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá, D.C

El manejo de los residuos sólidos es crítico en algunos sectores de la localidad, como en el caso de los barrios Las Lomas, Resurrección, Marruecos, Molinos II Sector, Palermo Sur, La Paz, Luis López de Mesa, Colinas, Ciudad Bochica Sur, Urbanización Cerros de Oriente, Diana Turbay, Providencia Alta y Quiroga Central. Las deficiencias en las vías de acceso vehicular y la existencia de numerosas vías peatonales son la causa de una acumulación significativa de desechos; así mismo, cuando los residentes dejan las bolsas de basura en la calle, antes del recorrido establecido por la firma recolectora, los indigentes y los perros callejeros tienen la oportunidad de romperlas, lo que aumenta los malos olores y la proliferación de artrópodos y roedores. (p. 23)

Para el año 2015, según la empresa Aguas de Bogotá, de 378 puntos críticos de residuos en espacio público identificados en la ciudad, Rafael Uribe Uribe poseía 46 siendo superada solamente por las localidades de los Mártires con 59 puntos y Engativá con 61 puntos.

Durante ejercicios de observación, el operador público de aseo ha logrado identificar que los puntos críticos son generados por personas indisciplinadas, volqueteros, recicladores de oficio, comerciantes y habitantes de calle que arrojan residuos voluminosos, residuos de

construcción y demolición, residuos sólidos urbanos entre otros, de manera clandestina o no cumplen con los horarios y días de recolección. (El Espectador, 2015)

Ante la persistencia de la problemática en el territorio, surgió la percepción de afectación en la calidad de vida y alteración del entorno en algunos residentes de la localidad quienes iniciaron la presentación de quejas y reclamos ante las entidades ligadas al servicio de aseo (LIME, UAESP, alcaldía local), con el fin de obtener una respuesta ante lo que se puede considerar un atentado contra el derecho a disfrutar un ambiente sano. De este modo la problemática se transforma en un conflicto en el que intervienen diferentes actores tanto públicos como privados y se contraponen principalmente los intereses de residentes afectados y generadores.

Para el año 2020, de acuerdo con información suministrada por la empresa Limpieza Metropolitana (LIME) en la Comisión Ambiental Local (CAL) realizada el 7 de febrero del año 2020, la localidad posee 64 puntos críticos de acumulación de basuras.

Se debe resaltar que, debido a que la información disponible para este conflicto es escasa, la descripción se complementa a partir de los aportes de los actores entrevistados para este caso:

- Referente ambiental de la localidad
- Gestor empresa LIME
- Representante de la localidad ante la Mesa de Educación Ambiental
- Comunidad
- Representante de la Policía ante la Comisión Ambiental Local.

La empresa Limpieza Metropolitana S.A E.S. P (LIME) es la responsable de prestar el servicio de recolección en la localidad, a través de la fragmentación del territorio en 3 zonas con horarios de recolección de lunes a sábado distribuidos en diferentes franjas horarias. Con el paso del tiempo, en el territorio se han construido dinámicas propias de acción frente a esta situación, en donde se hace posible evidenciar posiciones claras y definidas de los actores involucrados, quienes entran en una situación conflictiva en cuanto las personas que se ven afectadas por esta situación presentan quejas y reclamos ante la autoridad local, la cual argumentan que aunque la entidad responsable de la prestación del servicio en la localidad maneja una serie de planes de atención efectiva a estos puntos críticos, existen factores externos que impiden su erradicación.

Para empezar, en entrevistas con actores comunitarios se estableció que, en la localidad, se desarrolla un proceso de formación de grupos ambientales impulsado por la alcaldía local, el cual arrancó con un total de 45 organizaciones, 15 de ellas se lograron consolidar, pero por distintas circunstancias actualmente sobreviven 3 de ellas legalizadas y legitimadas. Por otro lado, existen organizaciones ajenas de hecho, quienes lideran actualmente procesos encaminados a la recuperación de espacios, apropiación territorial, educación y concientización ambiental como trabajo voluntario, estas organizaciones enmarcan su trabajo en la celebración conmemorativa de fechas alusivas al medio ambiente, como son el día del agua o de la tierra.

Con respecto al accionar de estos grupos, el representante de la localidad ante la Mesa de Educación Ambiental, Wilson Pérez, (comunicación personal, 23 de agosto del 2019) manifiesta que a partir de su experiencia, hace falta apropiación territorial por parte de los habitantes, conclusión a la que

ha llegado a partir del trabajo realizado con parches ecológicos, el cual consiste en la recuperación de espacios en donde se presenta “desorden ambiental”, para este fin se llevan a cabo jornadas de reciclación en donde se convocan diferentes actores, comunitarios, institucionales y gremiales con el fin de recuperar los espacios y generar apropiación del mismo.

Wilson Pérez, (comunicación personal, 23 de agosto del 2019), manifiesta que es posible evidenciar, que las personas no valoran los atributos naturales que existen en sus territorios, al ejemplificar como el hecho de contar con atractivos naturales (ríos, quebradas y zonas verdes). En otras zonas de la ciudad provocan valorizaciones del terreno y gusto para quienes residen alrededor; pero, al contrario, en la localidad el desinterés de la población ha convertido estos puntos en botaderos a cielo abierto y focos de inseguridad, situación que se mantiene e incluso llega a agudizarse por la falta de atención e intervención institucional.

De manera adicional, este actor también manifiesta que estos sectores no se intervienen por una estrategia de compra de terrenos a bajo costo que se ha desplegado en los últimos años en la localidad, en donde se adquieren terrenos a módicos precios para la construcción de torres de apartamentos, lo que ha hecho intensificar la situación conflictiva, ya que las nuevas construcciones se realizan en las zonas aledañas a los puntos críticos de inadecuada disposición de residuos, y los nuevos habitantes tienden a verse afectados por esta situación y las dinámicas que se desenvuelven alrededor.

Por otra parte, los habitantes del sector manifiestan que el problema de residuos en la localidad depende de

- La voluntad de cada persona pues, aunque muchos de los habitantes cumplen y sacan los residuos en la hora establecida, algunos simplemente cuando ven que ya tienen demasiados residuos en sus hogares sacan sus bolsas sin respetar los horarios de recolección y las afectaciones que pueden generar a las demás personas.
- En algunas zonas de la localidad la gente no es propietaria de sus viviendas, viven en arriendo y cambian constantemente su lugar de residencia, por esto no sienten el amor que las personas que viven en casa propia tienen por la zona en la que viven, otros, aunque son propietarios desearían vivir en un mejor sector y por lo mismo tienen un desinterés por lo que ocurre en su entorno preocupándose por mantener limpio únicamente el frente de su casa.
- Con relación a la disposición de escombros reconocen que normalmente recurren a habitantes de calle o independientes porque el costo que deben pagar es menor que lo que cobra el acueducto, y aunque son conscientes que no es la mejor manera de hacerlo, en muchos casos para su economía personal es mejor hacerlo así y poder invertir el dinero que se ahorran en comprar otra cosa que les haga falta, además expresan que nunca han sido multados y no tienen conocimiento de que ningún conocido lo haya sido.

Con relación al reconocimiento de la empresa LIME en el sector, la comunidad manifestó que, observan de manera constante la presencia de los trabajadores que cumplen las funciones de

recolección y barrido, expresan que los observan cumplir las actividades de lavado y limpieza de contenedores, los cuales, sin importar el día permanecen llenos.

Por otra parte, frente al reconocimiento de otras instancias gubernamentales, expresan que son muy pocas las actividades que se realizan, que tiene unas zonas favoritas en las que siempre implementan todos los proyectos, pero manifiestan ser conscientes de que esto puede relacionarse con el desinterés de la gente, pues en algunos sectores existen ciertas personas que no permiten o no están de acuerdo con desarrollar ninguna actividad y presentan comportamientos agresivos, expresan que hay zonas en donde roban mucho y por eso las empresas no entran, pero aclaran que esto no es en toda la localidad.

Desde un punto de vista institucional, el representante de la empresa LIME, Gerardo Sastoque (comunicación personal, 7 de febrero del 2020), manifiesta que, con respecto a la problemática, se pueden asociar tres factores principales:

- La presencia de extranjeros en el territorio, en su mayoría venezolanos, quienes en su opinión tienen otra cultura, o perspectiva frente al tema de manejo de residuos, sacan basura todo el tiempo, irrespetando las franjas horarias establecidas, además han podido determinar que en muchos casos estas personas lanzan la basura desde la ventana, cuando se encuentran en pisos superiores, de esta manera estallan la bolsa en el suelo.
- El comportamiento de la comunidad, pues al ser indagadas por el motivo de sus acciones responden con la típica frase “para eso se paga un servicio de recolección”, para él, la comunidad no pone de su parte para mantener las zonas despejadas, ya que para ellos la empresa debe recoger todos los días. Esta situación se liga a los alcances de la empresa, ya que esta se limita a procesos de limpieza y pedagogía, pero no puede imponer ningún tipo de sanción, ya que de acuerdo con la ley 1801, artículo 111, la Policía Nacional es la única entidad que puede interponer comparendos ambientales, en su opinión, la Secretaría de Ambiente también podría intervenir en esta situación, pero esta solamente “se limita a cumplir con sus actividades y ya, llenar formatos, tener fotografías y mostrar”.
- Alta presencia de habitantes de calle en la localidad, de acuerdo con el Censo de Habitantes de Calle Bogotá 2017 realizado por entrevista directa y por observación se determinó que en la localidad existía un 29.82% de habitantes de calle, cifra que, aunque no se encuentra actualizada formalmente, se estima que aumentó. Para el gestor de LIME, aunque el trabajo se realice de manera organizada y frecuente, estas personas destruyen el trabajo realizado, por las costumbres y prácticas habituales de su forma de vida, dependiente de la recuperación de materiales aprovechables de la basura. Además, esta población es difícil de manejar, ya que intentar formalizarla es un trabajo demasiado complicado debido a la carencia de cédulas de ciudadanía, lo que impide que se les pueda interponer un comparendo, y a esto se le suma que la policía no puede trasladarlos a un Comando de Acción Inmediata (CAI) por problemas de salubridad, por lo cual “quedan en el limbo”.

Además, manifiesta otros posibles factores que afectan la perdurabilidad del conflicto en el tiempo como lo son:

- Falta de conocimiento de la población frente a las rutas selectivas; en la localidad, la labor de la recolección de material aprovechables es de libre competencia y actualmente se realiza a través de asociaciones de reciclaje formales o por los habitantes de calle. Dicha situación genera diversos inconvenientes, por el hecho de que, si una persona pertenece a una asociación y la otra hace parte de otra diferente, empiezan a desarrollar conflictos con relación al derecho de realizar la actividad en un punto determinado.
- Los hábitos de las comunidades, ya que de estos depende que el trabajo que realicen al recuperar un punto crítico, perdure en el tiempo, pues a partir de su experiencia profesional ha podido comprobar que estas acciones se mantienen poco, normalmente perduran por un periodo de dos meses y posteriormente los habitantes recaen en las mismas prácticas. En su opinión esta situación se relaciona con el hecho de que la población define su manera de pensar, por el estrato socioeconómico al que pertenecen.

Rafael Uribe Uribe esconde pobreza estrato 0, 1 y 2 en la parte alta, en contraposición se encuentran barrios de estratos 3 y 4, como es el caso del barrio Quiroga, por esta razón la receptividad de la población varía de un estrato al otro, manifiesta que:

“literalmente tú le vas a dar la sensibilización y ya tiene tres puñaladas encima donde nos han robado los uniformes de la empresa las escobas las podadoras para cortar el pasto por los procesos de seguridad que la policía no nos brinda y si nos brinda es una rogadera y nos acompañan una hora y se van se ve la corrupción palpable porque allá hay ollas donde literalmente no dejan entrar los carros blindados y dicen no espérame ahí en la esquina y los roban eso se ve más que todo en los barrios ya aquí es diferente tratar a la población del Quiroga y la media loma acá la gente es más receptiva y tiene un poco más de sentido pero de las lomas para arriba” (Gerardo Sastoque, comunicación personal, 7 de febrero del 2020)

Dentro de este contexto, se debe considerar no solamente las falencias que pueda presentar la comunidad por su manera de actuar, sino también los diferentes inconvenientes técnicos, operacionales o económicos, que pueden restringir el accionar de la empresa LIME en el territorio, para lo que aclara que la empresa tiene la obligación de prestar el servicio sin importar las circunstancias (fallas técnicas).

Aunque la localidad goza de vías principales accesibles donde se puede ingresar vehículos blindados, en zonas como las Lomas el terreno tiene la característica de no poseer muchas zonas viables para el acceso de vehículos de gran tamaño,

“tú vas allá y las vías parecen un callejón y si un usuario va y parquea un vehículo no podemos ingresar, a veces se generan esos puntos de acumulación o las zonas de las escaleras, no sé si has visto la cuarenta sur hay unas escaleras para subir la loma, obviamente pues un camión no va a pasar y por salud de trabajo los operarios no pueden transportar peso mediante las escaleras porque pues mediante a futuro van a tener enfermedades laborales entonces eso es lo que me genera a mí los puntos de acumulación de que la los de la mitad suben y los de la mitad para abajo bajan su basura y pues obviamente se incrementa

roedores, zancudos olores ofensivos” (Gerardo Sastoque, comunicación personal 7 de febrero del 2020)

Con relación a lo anterior, el mismo actor menciona que, se debe partir de la premisa de que LIME es una empresa, por lo cual está obligada a regirse por un contrato, el cual posee muchos vacíos, según él,

“literalmente nosotros podríamos brindar un servicio de mejor calidad, pero no lo podemos hacer porque no está en los pliegos del contrato el tema de los buggies de jaladores anteriormente si lo hacíamos que eran los buggies era recoger en los callejones una bici donde recogían en unas bolsas donde lo dejaban en una esquina que pasaba el vehículo compactado o teníamos unos vehículos más pequeños para hacer una recolección de ruta” (Gerardo Sastoque, comunicación personal 7 de febrero del 2020)

Conviene, sin embargo, advertir que el funcionario menciona que durante la administración del alcalde Enrique Peñalosa se retiraron una gran parte de los servicios que eran prestados anteriormente, situación que solo puede transformarse por la actual administración del distrito.

Por otro lado, se tiene el punto de vista desde la gestión pública ambiental, representado por Maribel Peña Nieto, referente ambiental de la localidad, quien lleva involucrada tres años en los procesos de gestión ambiental y producto de su trabajo puede identificar y corroborar de manera clara el papel de habitantes de calle, población extranjera, recuperadores, LIME, SDA y la alcaldía local en sí misma, identificados a partir de la mención de otros actores comunitarios e institucionales y de investigaciones realizadas, con el fin de determinar el grado de influencia que cada uno puede ejercer en el territorio con relación a la problemática.

De acuerdo con la gestora ambiental, se puede entender la falta de cultura ciudadana como la causa raíz del conflicto de residuos en la localidad, menciona que el alcance de la problemática en el sector se intensificó posterior a la acción de intervención que se realizó en el sector conocido como el Bronx en donde se generó un desplazamiento de población habitante de calle, hacia otras zonas de la ciudad, entre ellas Rafael Uribe Uribe. Esta situación derivó en el aumento de la población habitante de calle en el sector, considerada como factor que influye en la proliferación de puntos críticos en el territorio, pero para ella esta situación se deriva no solo de estos ciudadanos sino del mal comportamiento de los residentes, comerciantes o transeúntes pues son ellos quienes continúan con un manejo inadecuado de sus residuos, consideran irrelevantes los horarios y la frecuencia de recolección y optan por disponer sus residuos en la calle en cualquier momento sin atender las recomendaciones de separación en la fuente, lo que causa que

“el ciudadano habitante de calle rompe la bolsa saca lo que necesita y lo otro lo deja expuesto, tenemos al perrito del sector que también pasa rompe la bolsa y pues tenemos la creación de estos puntos críticos que mencionamos en la localidad digamos que otra constante es los hogares o las viviendas que están haciendo adecuaciones como remodelando la cocina ampliando un área de la casa como que cambiando el tejado el cielo raso de la vivienda y utiliza al habitante de calle para disponer los residuos en vez de llamar a la línea 110”. (Maribel Peña Nieto, comunicación personal, 4 de abril del 2020)

Según la gestora ambiental, existen dos factores principales que influyen en la permanencia de esta población en la localidad, primero el hecho de que los residentes del sector brindan una especie de remuneración económica por diferentes labores que estos realizan,

“ellos esos 200 300 pesos los ven como un factor de permanencia ellos prefieren esos 200 o 300 pesos que en la mayoría de las ocasiones son usados para consumo o para alcohol y no irse a encerrar a uno de los programas que tiene secretaría de integración (...) yo le doy los 200 por el escombro le doy los 200 porque me cuide el carro” (Maribel Peña Nieto, comunicación personal, 4 de abril del 2020)

El segundo factor de permanencia es la oferta de alimentos, en la localidad existen puntos clave como la calle 27 sur en donde las lechonerías, les brindan los alimentos que ya no pueden comercializar. Para atender la población de habitantes de calle presentes en la localidad, la CAL trabaja de manera articulada con la mesa de ciudadano habitante de calle liderada por la Secretaría de Integración Social en donde de manera constante la Secretaria de Integración realiza recorridos ofreciendo sus servicios, pero se debe partir del hecho de que dicha oferta de servicios es voluntaria, es decir que si el ciudadano no acepta los servicios no existe ninguna forma de obligarlos a asistir a los hogares de paso.

Con relación a los recuperadores, según la referente ambiental se debe partir de que todas las asociaciones presentes en el territorio están formalizadas ante Cámara de Comercio e inscritas ante la UAESP, lo que les permite trabajar en cualquier localidad de la ciudad, para Rafael Uribe Uribe siete asociaciones participan activamente en los procesos de alcaldía, asisten a la mesa de residuos y a la CAL; la UAESP designa un rubro para desarrollar actividades de educación y manejo adecuado de residuos, con las cuales deben cumplir las asociaciones registradas. La CAL y las asociaciones de recuperadores se articulan para beneficiarse mutuamente, la CAL obtiene fuerza de mano de obra para las actividades de sensibilización, garantizando el desarrollo del proceso en el territorio y las asociaciones pueden acceder a los subsidios. Estas organizaciones no cubren toda la localidad y tienen autonomía en la selección de sus rutas y en las dinámicas de recolección, las cuales suelen variar, pues no tienen vehículos propios de recolección como sí sucede en otras zonas de la ciudad.

Algunos realizan la recuperación al pasar detrás del carro recolector viendo que se pueden llevar, otros fijan rutas y algunos buscan realizar su labor a través de las actividades de sensibilización, en donde las asociaciones van dejando sus datos, a través de la entrega de volantes, entregan a su vez bolsas para la recolección del material recuperable, y solicitan a los usuarios llamarlos para recoger el material; este último enfrenta algunos problemas debido a que algunos usuarios hacen caso omiso y sacan este material a la vía pública y cuando transita un habitante de calle por la zona se lleva el material en el que un recuperador previamente ha invertido tiempo realizando sensibilización y educación para su correcta separación, por lo cual se generan enfrentamientos con los habitantes de calle o recuperadores de asociaciones diferentes. Para la referente ambiental esta situación vuelve a depender de la cultura ciudadana.

“el conflicto con el habitante de calle siempre va a estar porque ellos siempre van a estar en donde vean una bolsa metiendo la mano para mirar que puede llevarse entonces el problema

no sigue siendo el habitante de calle el problema sigue siendo mío como generador si yo no hago la separación adecuada en la fuente”. (Gestora ambiental RUU, 2020)

Con relación a la migración sobre todo de venezolanos, aunque no refiere a sus conductas con relación a los residuos, los relaciona con su participación en actividades de recuperación de material sin interesarse en seguir las normas de lo que se hace en la localidad, “rompen las bolsas dejan el reguero se prestan para mover escombros”. Este comportamiento se asocia con el hecho de que no pueden ser sancionados,

“por experiencia propia en alguna de las actividades que hemos hecho una de las pocas veces pudimos sancionar a unas personas que estaban movilizand o escombros y solamente pudimos sancionar al colombiano que iba porque la otra persona era un venezolano y pues no se le pudo aplicar la sanción. (Maribel Peña Nieto, comunicación personal, 4 de abril del 2020)

La gestora ambiental local, expresa que algunos ciudadanos venezolanos han querido organizarse con las asociaciones y que, aunque no tienen acceso a las ayudas que les brinda la UAESP si se han comprometido con el trabajo y la asociación de determinada manera les reconoce su labor, pero aclara que esta no es una actitud generalizada, solo pasa con algunos.

Con relación al accionar de la empresa LIME, la gestora manifiesta que, el operador tiene obligaciones específicas, cumplir con los horarios y frecuencias de recolección, cumplir con la programación de corte de césped (en las frecuencias y horarios establecidos) y el barrido de calles, obligaciones que en su opinión el operador cumple a cabalidad, menciona que las falencias que experimentan mayormente obedecen a factores externos a la empresa. Una de estas falencias se presenta en las zonas de pendiente o en zonas donde se presentan problemas de inseguridad,

“ellos muchas veces son víctimas de atracos de sus cosas personales y de los elementos de trabajo entonces tenemos zonas donde ellos a veces dicen mire esa zona es de nosotros, pero no se la podemos intervenir porque siempre que vamos allá nos roban” (Maribel Peña Nieto, comunicación personal, 4 de abril del 2020)

El siguiente factor se relaciona de nuevo con la falta de cultura ciudadana y se puede evidenciar en las operaciones de barrido de las calles y lavado de contenedores, esta actividad se realiza contraria al día de recolección y los habitantes al no respetar los horarios generan una serie de inconvenientes para que el operador pueda cumplir a cabalidad con sus funciones. Estas situaciones ocasionan que el mismo operador de aseo manifieste en varias oportunidades quejas por los inconvenientes que tiene que enfrentar

“ellos deben recoger los residuos el martes y hacer el lavado de los contenedores pero mientras recogen o vienen haciendo el lavado ya el contenedor tiene basura entonces no se puede lavar entonces como cumplo mi obligación si la gente no colabora para que el proceso se haga digamos entonces que eso a veces se vuelve un lío entonces tienen que tener ahí algo donde poner los residuos ellos para poder seguir desocupando y lavar que no es como se debería hacer digamos que el contrato que ellos tienen no es así” (Maribel Peña Nieto, comunicación personal, 4 de abril del 2020)

Lo anterior, la lleva a concluir que el operador de aseo cumple con sus obligaciones y que lo que se evidencia en la localidad es el mal comportamiento. La anterior afirmación, la soporta de manera adicional al expresar que el operador muestra disposición de atender los reclamos de la comunidad

“cuando tenemos puntos de escombros y llegan a la alcaldía incluso a veces no tengo que hacer un correo lo hago por WhatsApp ósea que es algo muy informal ósea a lo que voy es que no hay problema para que el operador atienda las solicitudes de la comunidad, no tengo que ponerme a hacer un oficio para decirle que los recoja simplemente me comunico con el área de operaciones le digo mira te mando esta foto tengo estos escombros por favor colabórame entonces lo que ellos dicen es ya sabes Maribel es dentro del horario y la frecuencia que tengo para la zona eso se me puede demorar tres días como se me puede demorar una semana cuando son escombros pero se atiende la solicitud y lo triste es que limpiamos hoy el punto de escombros y pasas en la tarde y otra vez tenemos escombros pues entonces realmente es el comportamiento del ciudadano el que no permite ver la tarea que hace el operador de aseo” (Maribel Peña Nieto, comunicación personal, 4 de abril del 2020)

Además, expresa que el contrato se debe revisar en algunos puntos, como el hecho de que el operador ingrese a los callejones y recoja los residuos en un carrito, como lo hacía el operador anterior, con el fin de evitar generar puntos críticos en las esquinas de la localidad. Por otro lado, con relación al reconocimiento de la autoridad ambiental en el territorio (SDA y Alcaldía Local a través de la figura de la CAL), la gestora expresa que, la alcaldía local tiene una instancia de participación que se llama la Comisión Ambiental Local regida por el decreto 175 de 2011, el cual establece que instituciones participan en el espacio, entre las cuales figura la SDA, quien cumple la labor de realizar la secretaría técnica de la CAL, por lo que las acciones emprendidas desde la CAL se articulan con la SDA. Con relación al actuar de la alcaldía local expone

“Somos la cabeza de coordinación del tema de gestión ambiental en la localidad articulado con las otras entidades y creemos que la mayor falencia que tenemos es con la articulación con policía y aunque somos conscientes que el alcalde es la primera autoridad policiva pues el alcalde tampoco tiene como la injerencia para determinar el acompañamiento de la policía en nuestras actividades porque lo que se hace es hacerla la solicitud al coronel o al comandante de la estación que es quien debe articular como para el acompañamiento y pues vuelvo y te repito de manera constante ellos manifiestan no tener el recurso humano disponible y ellos manifiestan no tener de pronto el recurso tampoco ósea la comprenderá o lo que se necesite para hacer las acciones correspondientes, entonces digamos que como alcaldía sabemos que el alcalde es la primera autoridad pero pues igual quien organiza a su gente es el comandante no es el alcalde” (Maribel Peña Nieto, comunicación personal, 4 de abril del 2020)

En su opinión, el decreto que rige las comisiones ambientales tiene una debilidad por el hecho de que no se incluya a la policía, para ella lo ideal sería realizar modificaciones al decreto donde incluyendo la ley 1801 se incluya a la policía como delegado ante la CAL para poder garantizar más compromiso en los temas de gestión ambiental

“hablar de sensibilización y educación lo hemos hecho, lo hemos hecho durante los últimos 5 años yo creo se sigue haciendo y obviamente hay que seguirlo haciendo, pero yo creo que tenemos que empezar a pasar también a un tema de sanción realmente aquí hasta que no nos tocan el bolsillo no somos responsables y conscientes de la responsabilidad que tenemos” (Maribel Peña Nieto, comunicación personal, 4 de abril del 2020)

Otro aspecto que menciona el mismo actor, se da con relación a la capacidad de acción de la alcaldía en el territorio, para lo cual expone que se priorizan puntos, dependiente no sólo de que sea un punto crítico sino también de la disposición de la comunidad, pues si esta no está dispuesta a participar es difícil realizar procesos que sean sostenibles a través del tiempo. Esta información se contrasta con la proporcionada por los habitantes de la comunidad quienes en su momento expresaron que las instituciones concentran sus acciones en determinadas zonas de la localidad; al respecto al revisar el acta No 12 emitida por la CAL, en donde se presenta el informe de acción de la CAL durante el 2019, en esta se puede visualizar que las acciones realizadas en su mayoría se concentraron en la atención de los denominados puntos críticos.

Finalmente se realizó un acercamiento con el representante de la Policía ante la CAL (comunicación personal, 13 de abril del 2020) quien contrario a lo manifestado por la referente ambiental de la localidad y el representante de la empresa LIME expuso que ellos participan de forma constante en la CAL y que, en los casos en que las instituciones solicitan acompañamiento para el desarrollo de alguna actividad, la institución asiste si se realiza una petición formal. Adicionalmente sostiene que si realizan imposición de comparendos ambientales pues esto se incluye dentro de sus funciones desde el Código de Policía. En la figura 7 se reflejan los momentos de tensión del conflicto:



Figura 7. Momentos de tensión, conflicto 18\_RS

Identificación de los momentos de mayor tensión para el conflicto, a partir de la descripción del mismo. 18\_TA, Conflicto ambiental: Acumulación de residuos sólidos en espacio público. Fuente Autores, 2020.

### Identificación de Actores

Se identificaron los actores de los conflictos por medio de la descripción de los conflictos clasificándolos en 3 categorías: afectados, reguladores y generadores (Tabla 6) que se reflejan a continuación:

Tabla 6. Identificación de los actores

<i>Conflicto</i>	<i>Afectados</i>	<i>Reguladores</i>	<i>Generadores</i>
<i>Localidad Tunjuelito</i>			
6_CSB	- . Comunidad habitante del Barrio San Benito	- . Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - . Secretaría Distrital de Ambiente - . Alcaldía Mayor de Bogotá - . Alcaldía Local de Tunjuelito - . Cámara de Comercio - . Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá	- . Empresas de curtido de cuero del Barrio San Benito
<i>Localidad Rafael Uribe Uribe</i>			
18_TA	- . Comunidad alrededor del Parque Metropolitano Bosque San Carlos	- . Secretaría Distrital de Ambiente - . Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis” - . Personería Distrital	- . Secretaría Distrital de Ambiente - . Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis”
18_RS	- . Residentes afectados	- . Secretaría Distrital de Ambiente - . Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe - . LIME - . UAESP - . Secretaría Distrital de Integración Social - . Policía	- . Residentes generadores - . Habitante de calle - . Población extranjera - . Recuperadores

Nota. Recolección de datos a partir de los anexos 4 y 5 sobre funciones y caracterización de cada uno de los actores. LIME, Limpieza Metropolitana S.A. UAESP, Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos. Fuente, Autores, 2020.

## Red de actores<sup>2</sup>

En cada conflicto, los actores identificados poseen una posición y se comportan de diferentes formas en el marco de las relaciones que establecen con otros actores.

“Para caracterizar estos actores, a partir de sus relaciones en y con el territorio, es preciso acudir no sólo al reconocimiento de quiénes son los actores presentes en él, sino de su acción conjunta. Es decir, es importante reconocer las alianzas y las divergencias que los actores establecen a partir de sus acciones con otros, las que pueden derivar en tensiones o conflictos entre ellos, presentándose procesos colaborativos o de disputa en lugares y tiempos específicos. Las alianzas y los conflictos se refieren a las interacciones que se establecen a partir de las afinidades y las convergencias o, por el contrario, a partir de las divergencias y las controversias que emergen entre los actores en el desarrollo de sus acciones e interacciones en el territorio”. (Ungar, 2015, págs. 14-15)

### Localidad de Tunjuelito

#### Curtiembres de San Benito

Con el fin de brindar una perspectiva más amplia del conflicto 6\_ CSB se generó la red de actores para dos momentos en la historia, se busca establecer los cambios en la interacción de los actores. El primer momento se da antes de la Sentencia de descontaminación del Río Bogotá emitida por el Consejo de Estado y el segundo después de emitida la sentencia. Configurándose de acuerdo a las figuras 8 y 9.

#### Antes de la Sentencia de descontaminación del río Bogotá

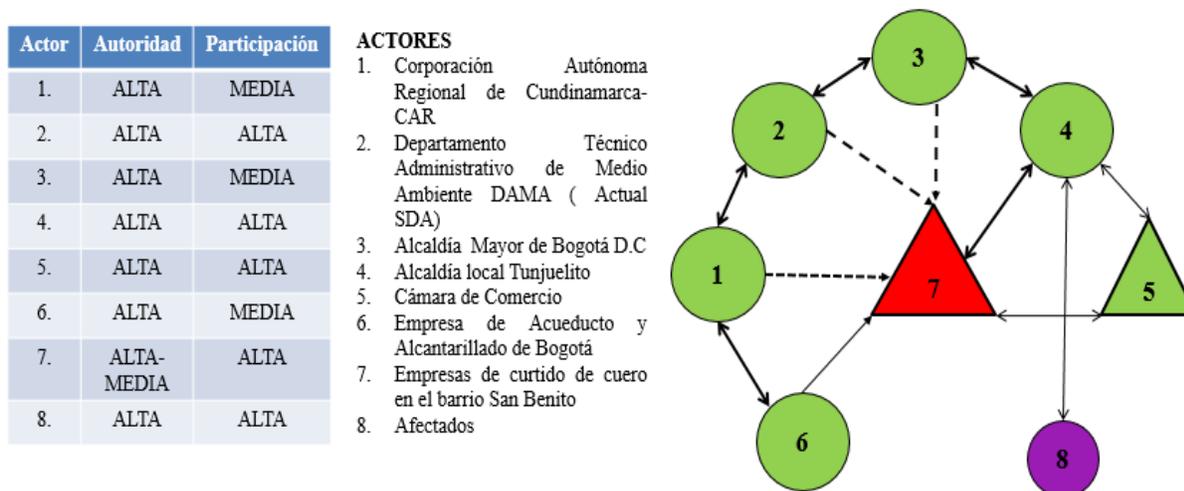


Figura 8. Red de actores antes de la sentencia por la descontaminación del Río Bogotá

Fuente: Autores, 2020.

<sup>2</sup> La simbología empleada para la elaboración de las redes se encuentra en la Nota Final 1.

### Después de la Sentencia de descontaminación del río Bogotá

Actor	Autoridad	Participación
1.	ALTA	MEDIA
2.	ALTA	ALTA
3.	ALTA	MEDIA
4.	ALTA	ALTA
5.	ALTA	ALTA
6.	ALTA	MEDIA
7.	ALTA-MEDIA	ALTA
8.	ALTA	ALTA
9.	ALTA	MEDIA
10.	ALTA	MEDIA
11.	ALTA	ALTA
12.	ALTA	ALTA

#### ACTORES

1. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR
2. Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA ( Actual SDA)
3. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C
4. Alcaldía local Tunjuelito
5. Cámara de Comercio
6. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá
7. Empresas de curtido de cuero en el barrio San Benito
8. Consejo de Estado
9. Ministerio de la Protección Social
10. Fiscalía General de la Nación – Unidad Nacional de Fiscalías de delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente
11. Policía Ambiental Ecológica
12. Afectados

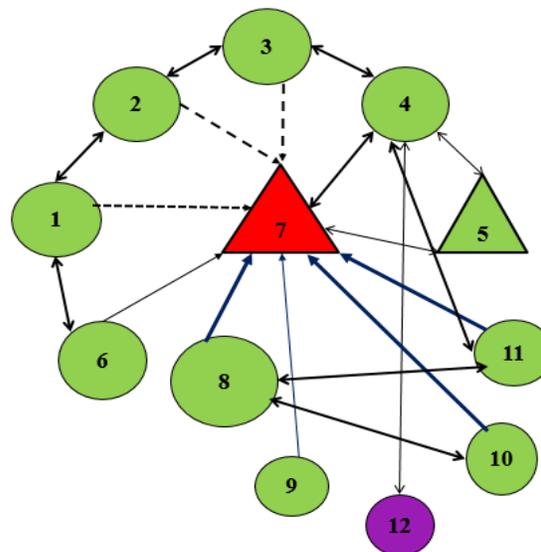


Figura 9. Red de actores después de la sentencia por la descontaminación del Río Bogotá  
Fuente: Autores, 2020.

De acuerdo con las figuras 8 y 9, los actores que destacan por su competencia, interés y permanencia en el transcurso del tiempo dentro del territorio son Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, Alcaldía Local de Tunjuelito, la comunidad afectada y las empresas de curtido.

La SDA actúa como organismo de seguimiento y control frente al grado de cumplimiento normativo de las empresas de curtido, sin embargo, su autoridad es cuestionada por la falta de alcance operativo y la ineficacia del mismo, si bien su participación dentro del conflicto ha sido alta, tuvo que ser más estricto después de que la Sentencia fue emitida, pero encuentra falencias, pues su accionar se caracteriza por ser de tipo coercitivo, a través del uso de las facultades que la ley le otorga. Su accionar se limita por dos factores principales, primero por las disposiciones emitidas por la CAR y segundo por la falta de apoyo técnico a los generadores para el mejoramiento de procesos.

La CAR como máxima autoridad ambiental de territorio es la entidad encargada de desarrollar los principales planes, programas y proyectos, además emite las normas sobre el medio ambiente, por su competencia sobre el río Bogotá, su accionar abarca también el río Tunjuelo al ser este afluente del primero. Su comunicación con el generador es débil pues actúa por medio de la SDA, su influencia se ve limitada por su poca presencia en el territorio.

Por otro lado, las empresas de curtido consideradas como las generadoras del conflicto, influenciadas por el avance progresivo de las regulaciones legales incrementaron su participación a través del tiempo en pro de implementar buenas prácticas de producción; éstas enfrentan dos tipos de conflicto uno de carácter interno con las empresas del gremio por factores como la competencia desleal y la falta de unificación de opiniones y posición, y en el ámbito externo enfrentan conflictos con las autoridades públicas específicamente con SDA por el sentir generalizado de “falta de compromiso, apoyo e interés de la entidad hacia las empresas”.

La confrontación de la SDA con las empresas de curtido, es actualmente la relación con mayor tensión, ya que se ven enfrentadas en el cumplimiento de las funciones de la autoridad producto de la normatividad que existe, por otro lado, la validez de sus acciones no se percibe de forma positiva por los generadores quienes exponen que la institución persigue únicamente beneficios económicos derivados de las multas y sanciones que imponen de manera frecuente.

Por su parte, la comunidad actúa ejerciendo presión a las principales autoridades ambientales con la finalidad de obtener atención a sus reclamos por la gestión inadecuada de aguas residuales por parte de las empresas. Estas presiones no solamente se dan en el punto de vertimiento sino aguas abajo donde se evidencian los efectos. Sus principales medios de manifestación consisten en quejas, reclamos y declaraciones en medios públicos. Es importante aclarar que la sentencia no fue realizada por un actor social perteneciente a la comunidad afectada de San Benito, sino que, procede de un grupo de personas que luchan por la descontaminación del río Bogotá y sus afluentes, su trabajo permitió que la normativa y accionar de autoridades mejorará en múltiples aspectos en gestión pública.

El actuar del Consejo de Estado es muy puntual, ya que por medio de la sentencia de descontaminación del río Bogotá, ordenó una serie de disposiciones en pro de favorecer a la comunidad al influir dentro de la gestión pública y garantizar la protección de los derechos del ambiente. Marcó un antes y un después en la gestión del conflicto, designando responsabilidades a actores antiguos e involucrando nuevas entidades como el Ministerio de Protección Social y la Unidad Nacional de Fiscalías de delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente. Desde que se involucró mantiene una participación activa en el conflicto y goza de máxima autoridad sobre las demás entidades gubernamentales, lo cual le permite regular y aliviar las tensiones y claramente sus decisiones tienen percepción favorable por parte de los actores sociales que velan por el cumplimiento de la misma.

La Policía Nacional y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá cumplen una función de apoyo a las autoridades para el cumplimiento y desarrollo de sus funciones, además de tener competencia sobre el territorio, la primera por su ubicación geográfica y la segunda, por estar relacionada con disposición de aguas residuales. De forma intermitente se involucran otros actores como la Cámara de Comercio de Bogotá, la cual busca ligar su misión institucional con el apoyo a los empresarios de curtido a través de la oferta de talleres y capacitaciones para la formalización y mejora de procesos. A esto se suma la administración distrital que actúa principalmente en momentos de negociación en aras de apoyar el financiamiento de propuestas para solventar el conflicto como la construcción del parque ecoeficiente de San Benito propuesta que no ha podido ser materializada.

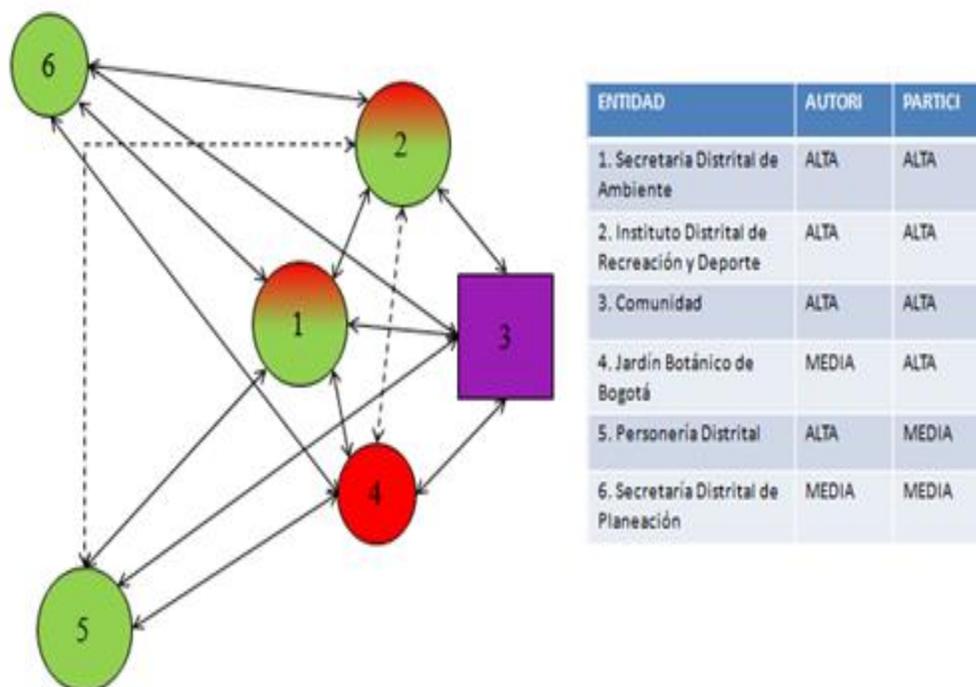
Por último, la Alcaldía Local como resultado de su jurisdicción geográfica ejerce la mayor influencia dentro del conflicto, actúa como sostén de las relaciones entre los actores al cumplir el rol de negociador ante el Distrito, las entidades públicas y los empresarios en los momentos necesarios; coordina y lidera junto con SDA y la Policía los operativos de control; y atiende las presiones, quejas y reclamos de la comunidad aledaña a las curtiembres en primera instancia.

Con la información anterior se puede concluir que los generadores y empresas de curtido, se configuran como los actores principales, debido a que todo el cuerpo gubernamental está enfocado en exigir una mejora de procesos que permita incrementar la calidad de vida de trabajadores y habitantes del barrio San Benito. Es necesario recalcar que algunos manifiestan no contar con el brazo financiero para acatar la normativa, y están bajo alta presión institucional. Dentro de las características más importantes de este conflicto se encuentra el hecho de que no existe un grupo organizado dentro del territorio donde se desarrollan las actividades ejerciendo presión sino por el contrario, son individuos independientes localizados fuera de la zona geográfica del conflicto que se quejan y reclaman en su mayoría por malos olores.

### ***Localidad Rafael Uribe Uribe***

#### *Tala de árboles en el Parque Metropolitano Bosque de San Carlos*

Con el fin de brindar una perspectiva más amplia del conflicto *18\_TA* se generó la red de actores para tres momentos en la historia, se busca establecer los cambios en la interacción de los actores. El primer momento se da antes de interponer la acción popular (figura 10), el segundo, después del resultado a favor de la acción popular (figura 11) y, por último, en la actualidad, 7 años después de la acción popular, (figura 12).



*Figura 10.* Red de actores antes de la acción popular

Fuente: Autores, 2020.

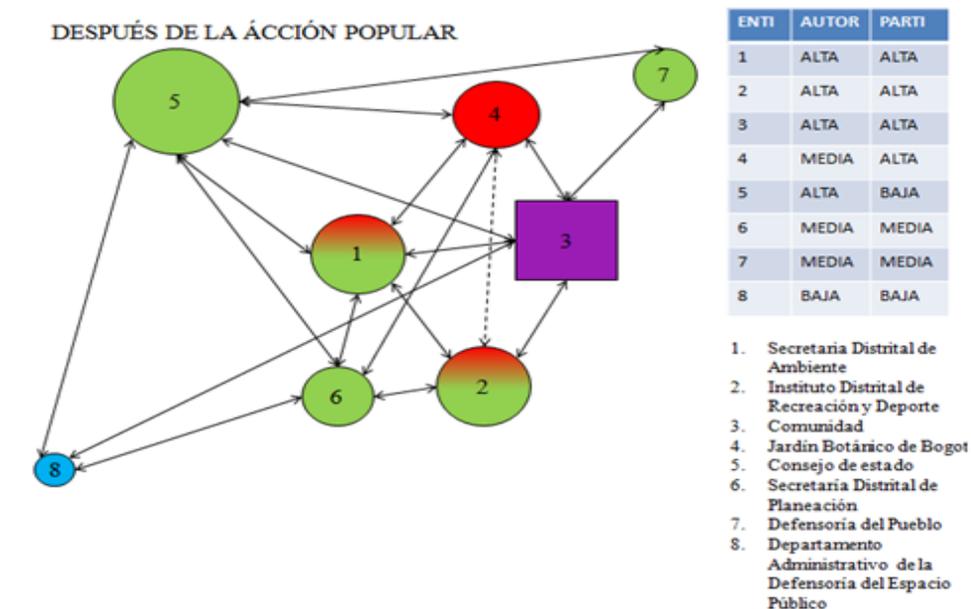


Figura 11. Red de actores después de la acción popular 18\_TA  
Fuente: Autores, 2020

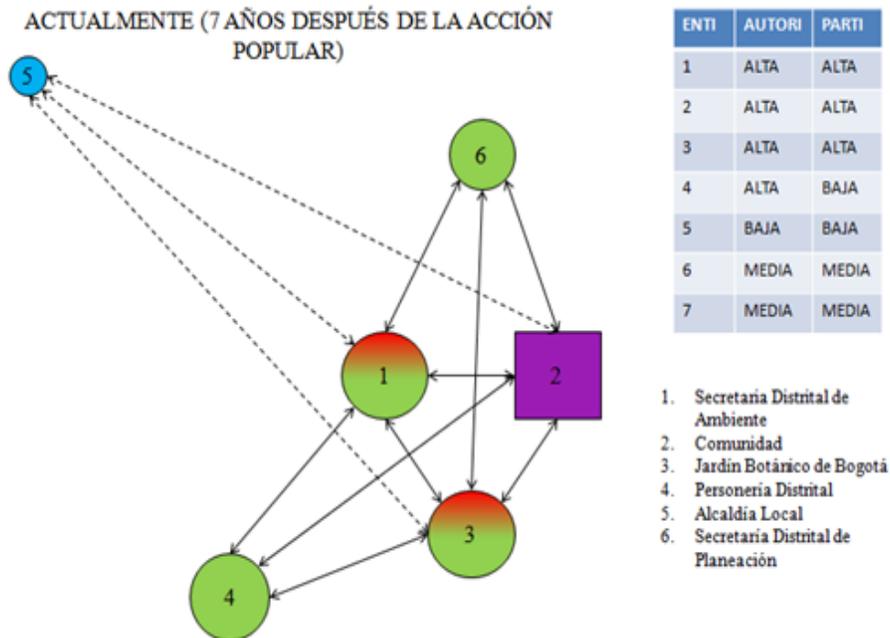


Figura 12. Red de actores actualmente 18\_TA  
Nota: Fuente: Autores, 2020.

De acuerdo con las figuras 10, 11 y 12, los actores principales, por su competencia, interés y permanencia a través del tiempo, son Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, Jardín Botánico de Bogotá *José Celestino Mutis* – JBB y la comunidad. Los dos primeros, corresponden a instituciones gubernamentales y la última, a un actor social; así, la mayoría de relaciones que se dan en el conflicto son de carácter gubernamental.

La SDA como “autoridad ambiental” de la ciudad, es muy cuestionada y la validez de sus acciones se discute de manera reiterada por parte de la comunidad, lo que desencadena que la única forma de que esta influya en los diversos actores, sea mediante los recursos que la ley le otorga. Es importante aclarar que las actuaciones de la SDA están ligadas a la visión del alcalde mayor de turno, por lo tanto, a lo contenido en los instrumentos de planeación de la ciudad.

Por otro lado, SDA está obligada a crear y ser parte de los espacios de participación que permitan integrar a la comunidad, en estos espacios formales confluyen los diferentes actores, son de carácter abierto y se construyen con la finalidad de ser una fuente importante de concertación e información, sin embargo, en ocasiones suelen ser ineficaces, ya que su apertura se da en la medida en que la comunidad así los demande, es decir, si no existe la presión a las instituciones gubernamentales estos espacios son omitidos.

En consideración, una limitación en la participación institucional es el constante cambio de personal en las instituciones gubernamentales, que impide que los funcionarios se involucren de manera adecuada, porque no conocen acerca del conflicto o no tienen interés alguno, lo que dificulta crear lazos fuertes de colaboración mutua permanente, ya que aunque en una administración se avance bastante y se construyan lazos fuertes, al llegar el siguiente funcionario se ven obligados a empezar de nuevo y el resultado no siempre es exitoso.

Por su parte, la comunidad crea redes informales fuertes entre ellos, se consolidan con personas de diversas áreas del conocimiento, ubicación geográfica, entre otras características, con intereses en común sobre el territorio, que resulta en la conformación de grupos organizados bastante enriquecidos. Posee redes de información formales con las instituciones gubernamentales, que se consolidan por medio de derechos de petición o en espacios de participación, sin embargo, estos están permeados por la desconfianza de la comunidad y la negligencia en las acciones de las instituciones gubernamentales.

Con lo anterior, se evidencia que hay dos tipos de fuerzas que se contraponen entre estos dos actores, por un lado, la SDA tiene la potestad para decidir sobre ese territorio y tomar las decisiones (en asuntos ambientales) sobre los elementos que habitan en él; en el caso de la comunidad, esta cuenta con la aprobación de una mayor cantidad de personas que apoyan este punto de vista y le otorgan un mayor grado de influencia. Esto desencadena una relación de tensión y presión entre los actores, ya que la comunidad desapruueba las acciones de la SDA en su papel como autoridad y van en contra con el fin de prevenir, revertir, detener o mejorar su actuación.

La comunidad ejerce su influencia, en momentos específicos y determinantes en el conflicto, reúne todas las herramientas e instrumentos otorgados por la ley, los medios de comunicación, entre

otros, como medio de presión, pues se considera como la estrategia más efectiva de llegar a los altos mandos, claves para el manejo del conflicto.

La SDA y JBB, son instituciones que funcionan en conjunto representando la gestión pública, se ven confrontadas a la comunidad y crean la red de tensión más sólida que se pueda evidenciar en el conflicto, que perdura en el tiempo, por lo tanto, se han encontrado en reiteradas ocasiones en múltiples escenarios, desde espacios de participación hasta los juzgados.

El JBB como asesor técnico de la ciudad en temas de arborización urbana, adscrito a la SDA se consolida como una importante fuente de información técnica que alimenta los instrumentos de planeación de la ciudad. Su función de ejecutor de las talas es crucial, y es el primer actor en recibir las presiones de la comunidad, sin embargo, este no tiene la competencia de tomar decisiones sobre la aprobación o rechazo de las talas, pero sí de investigar y aclarar que las talas se realicen según el debido procedimiento y por razones verídicas. Sin embargo, desde el 2018, que se le designó el manejo silvicultural del Parque Metropolitano Bosque de San Carlos, ya que se consideró que el Instituto de Recreación y Deporte – IDRDR no tenía ni los conocimientos, ni el recurso humano para atender este aspecto, obtuvo un poco más de influencia en las decisiones que se toman dentro del parque.

Con este último cambio, la tensión entre la comunidad y el IDRDR son casi nulas, debido a que una de las razones de la comunidad para manifestarse en contra de las talas, era que el IDRDR quería realizarlas para la creación de espacios deportivos (canchas de fútbol) dentro del parque. Aquí confluyen dos perspectivas, ya que dentro de las funciones del IDRDR está la creación y planeación de estos espacios en los parques metropolitanos de la ciudad, pero esto va en contra de la visión que tiene la comunidad que lo considera parque natural y patrimonio ecológico, categorías que le fueron otorgadas al parque desde el Concejo de Bogotá.

Las entidades reguladoras como el Consejo de Estado, personería distrital y defensoría del pueblo están a disposición de la comunidad para ayudarlos a influir dentro de la gestión pública, ya que éstas funcionan a favor de la protección de los derechos humanos y garantizar la justicia. Son actores que tienen un papel momentáneo pero importante, ya que no tienen una participación activa dentro del proceso, pero sí tienen autoridad sobre las demás entidades gubernamentales, lo cual las configura como actores que permiten regular y aliviar las tensiones. Específicamente, la defensoría del pueblo, debe estar en los espacios de participación (por la acción popular) como veedor de que los derechos de la comunidad no se vean vulnerados, y actuar cuando se presente una situación contraria, pero debido a que estos espacios no se dan frecuentemente, su papel se ve reducido.

Existen otros actores como la Secretaría Distrital de Planeación – SDP que actúa en conjunto con otras entidades, es una institución transversal, ya que todos los instrumentos de planeación deben ser armoniosos y encaminados a unos objetivos preestablecidos; esta apoya la construcción de los instrumentos de planeación en su componente ambiental junto con la SDA y JBB, por lo anterior su papel resta importancia, pues no es vista como autoridad y tampoco tiene un alto grado de influencia.

Por último, la Alcaldía Local no tiene responsabilidades dentro del parque, pero por su jurisdicción coincide geográficamente y se establece como una institución a la cual la comunidad suele recurrir frecuentemente en temas ambientales, pero actualmente esta no puede brindar información, ni hace parte de los procesos, ya que no es invitada, ni ha tenido el interés de acudir. Lo anterior solo es un ejemplo de que diversas entidades que podrían enriquecer estos espacios e incrementar las redes colaborativas, por diferentes razones no participan.

#### *Acumulación de residuos sólidos en espacio público*

El conflicto 18\_ RS se desarrolla a través de la interacción de dos grupos de actores, el primer grupo conformado por actores institucionales tanto públicos como privados y, un segundo grupo conformado por actores sociales. El conjunto de actores institucionales trabaja bajo la figura de Comisión Ambiental Local (CAL) para realizar la gestión ambiental de la localidad, incluida la atención del conflicto de residuos, por lo tanto, se hace necesario en un primer momento analizar las relaciones que mantienen entre sí para comprender la repercusión de sus acciones con relación a la problemática (Figura 13).

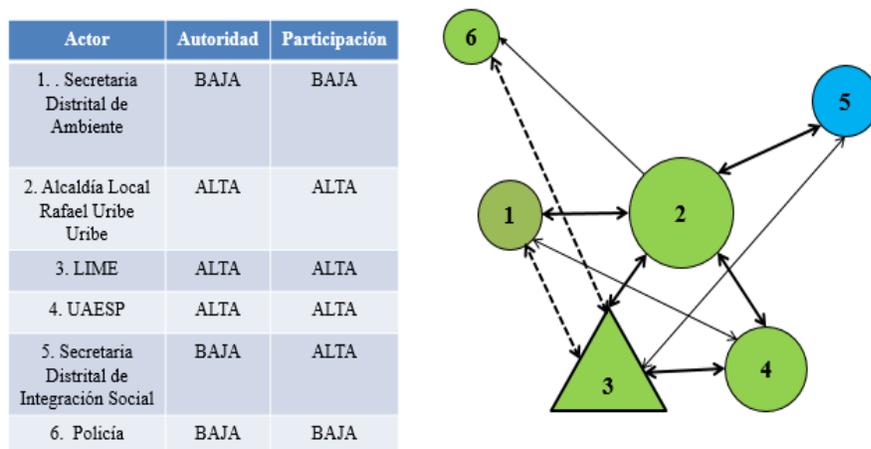


Figura 13. Red de actores institucionales

Fuente: Autores, 2020

De acuerdo con la figura 13, se puede evidenciar que, la Alcaldía Local y la UAESP en representación de la gestión pública dirigen y coordinan acciones conjuntas con el operador privado encargado de la recolección, barrido y limpieza (LIME) para atender la problemática. En conjunto constituyen las relaciones más fuertes de la red al sostener intercambios de información y apoyo sólidos.

La Secretaria de Integración Social dentro del cumplimiento de sus funciones de seguimiento y atención de la población habitante de calle, (considerada como uno de los generadores de la problemática) coordina la ejecución de sus acciones con la CAL y mantiene una alta participación en la gestión del conflicto al generar un alto intercambio de información y recursos (personal de apoyo) para las otras instituciones.

La SDA, mantiene su asistencia a las reuniones de la CAL en cumplimiento de sus funciones, pero no logra constituir su autoridad por la carencia de reconocimiento de las demás instituciones; los demás actores manifiestan sentir una falta de apoyo por parte de esta en el desarrollo de las actividades, expresan que aunque la autoridad asiste no se involucra a fondo en los procesos de gestión de la problemática, en palabras del gestor de la empresa LIME, “se limita a cumplir con sus actividades y ya, llenar formatos, tener fotografías y mostrar”. La institución mantiene una única relación fuerte de intercambio de información y apoyo con la Alcaldía Local de RUU.

La Policía carece de autoridad por la falta de resultados, se caracteriza por su baja participación en la gestión del conflicto y presenta relaciones débiles e intermitentes con los demás actores del grupo. Aunque tiene un grado de influencia como producto de las facultades sancionatorias que les otorga la ley no las ejerce en su totalidad.

Obedeciendo a las relaciones expuestas con anterioridad se puede establecer que la verdadera autoridad derivada del compromiso, credibilidad y seguimiento del conflicto se centra en la Alcaldía Local de Rafael Uribe, entidad que trabaja de manera transversal a las demás, dirige y gestiona el proceso de atención del conflicto al mantener relaciones fuertes con la totalidad de los actores a excepción de la Policía.

Con relación a lo expuesto con anterioridad, se puede deducir que, mediante la observación de las relaciones entre estos actores, es posible lograr una comprensión más certera de la interacción que mantienen con el grupo denominado actores sociales, debido a que su falta de articulación y cohesión deriva en que, aun cuando se ejecuten de manera constante procesos para atacar el conflicto, las medidas de corrección y prevención que se toman no sean suficientes. Para evidenciar de manera más clara la relación que presentan el grupo de actores institucionales y los sociales se presenta la figura 14.

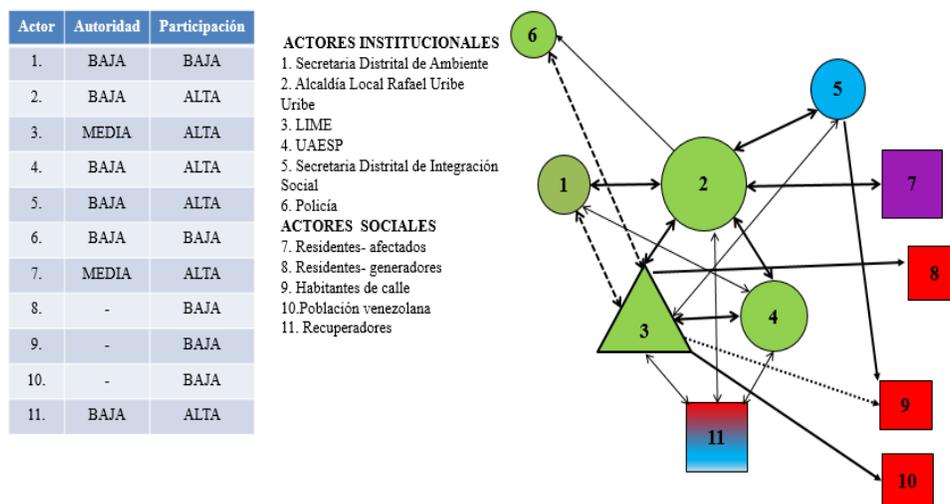


Figura 14. Red de actores institucionales y sociales

Fuente: Autores, 2020

De acuerdo con la figura 14, se puede inferir que, de manera individual cada institución focaliza sus acciones en el grupo social de su interés; resaltan las relaciones que desarrolla la empresa

LIME, la cual dirige sus servicios para atender el conflicto tanto a los afectados como a los distintos actores generadores.

Las relaciones de los actores sociales- generadores con las principales autoridades ambientales (Alcaldía Local y SDA) se caracterizan por ser débiles e incluso inexistentes y presentan las principales tensiones por la falta de reconocimiento de la autoridad ambiental de las instituciones, pues los actores generadores manifiestan no reconocer las acciones que las instituciones ejecutan en el territorio.

Finalmente, al visualizar a los actores institucionales como un solo grupo ejecutor de acciones de gestión bajo la figura de la CAL (figura 15) se evidencia que las instituciones no logran influenciar el comportamiento de los ciudadanos con relación a la disposición de residuos. Las principales causas de esta situación obedecen a la falta de reconocimiento de la institucionalidad y a la carencia de cohesión en el accionar de todas las instituciones pues, aunque exista el espacio de la CAL para lograr coordinar de manera efectiva sus acciones éstas no logran integrarse totalmente.

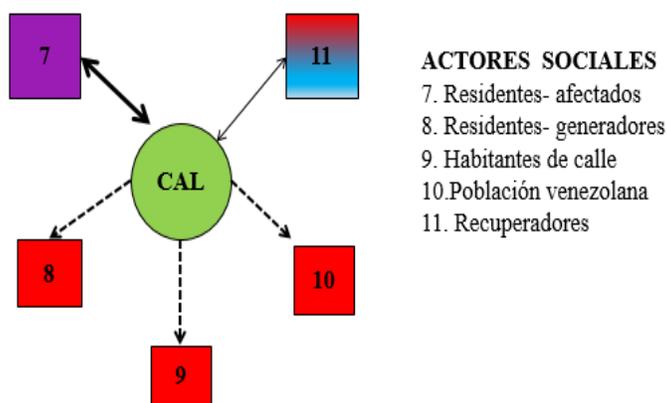


Figura 15. Red de actores sociales

Fuente: Autores, 2020

Con relación a la figura 15, se tiene que, las relaciones conflictivas entre los actores sociales se caracterizan por la presencia de un agente oportunista, el cual se caracteriza por su ausencia en el desarrollo de actividades para revertir el alcance de la problemática como, por ejemplo, las jornadas de limpieza. Aunque no participan, si se ven beneficiados del esfuerzo de los demás. Estos agentes oportunistas suelen corresponderse con los generadores de la problemática quienes carecen de autoridad, pero influyen de manera negativa al alterar el bienestar de los demás.

Es importante resaltar que los actores sociales denominados recuperadores formales actúan de forma bimodal comportándose en ocasiones como agentes oportunistas y en otras como actores dispuestos a apoyar los procesos de desarrollo de una cultura del reciclaje en la localidad.

### Matrices de poder<sup>3</sup>

#### *Localidad de Tunjuelito*

#### *Curtiembres de San Benito*

Para el conflicto Curtiembres de San Benito, a partir de la red de actores se contempla a:

- Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR
- Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente (DAMA)- Secretaría Distrital de Ambiente –SDA
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C- AMB
- Alcaldía Local de Tunjuelito –ALT
- Cámara de Comercio- CC
- Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - EAAB
- Empresas de Curtido en el Barrio San Benito- ECSB
- Consejo de Estado- CE
- Ministerio de la Protección Social- MPS
- Fiscalía General de la Nación Unidad Nacional de Fiscalías de delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales- FG
- Policía Ambiental Ecológica- PAE
- Afectados

En la figura 16, se muestra el resultado de la distribución del poder:

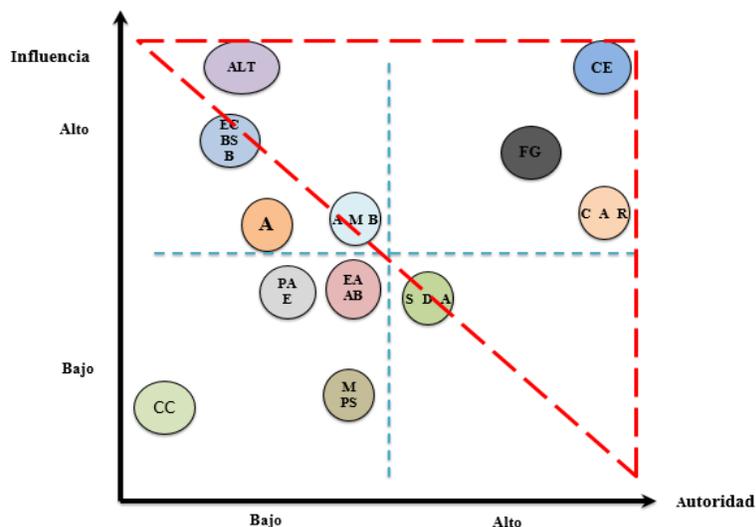


Figura 16. Matriz de poder (influencia/autoridad)

Fuente Autores, 2020.

<sup>3</sup> La simbología empleada para la construcción de las matrices de poder se encuentra en Notas Finales 2

A partir de la figura 16, se deduce que, para este conflicto los actores más relevantes y que son determinantes si se quieren lograr cambios y/o un eficaz manejo del conflicto serán, el Consejo de Estado, Fiscalía General de la Nación Unidad Nacional de Fiscalías de delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR; debido a que, se ha evidenciado que estos tres actores han sido determinantes a lo largo del conflicto para el desarrollo del mismo, actuando como reguladores del conflicto.

Como resultado de la matriz expuesta en la figura 16, la distribución del poder, en orden jerárquico de mayor a menor, se distribuye de la siguiente manera:

1. Consejo de Estado
2. Fiscalía General de la Nación Unidad Nacional de Fiscalías de delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales
3. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR
4. Alcaldía Mayor de Bogotá
5. Secretaría Distrital de Ambiente
6. Alcaldía Local de Tunjuelito
7. Empresas de Curtido en el Barrio San Benito
8. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá
9. Afectados
10. Policía Ambiental Ecológica- PAE
11. Ministerio de la Protección Social
12. Cámara de Comercio de Bogotá

En la figura 17 se muestra, la distribución de actores con relación al poder que poseen y al interés que demuestran por el conflicto.

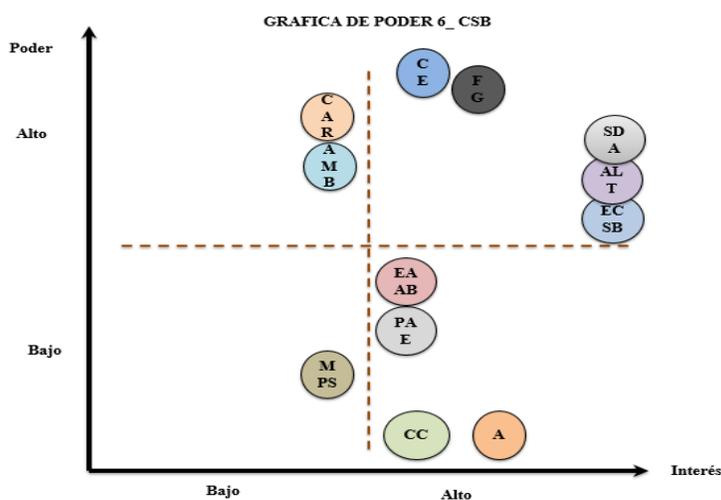


Figura 17. Matriz de poder (poder/interés)

Fuente Autores, 2020.

De acuerdo con la figura 17, los actores se distribuyen así:

- a) Actores que deben estar involucrados y mantener satisfechos:
  - Corporación Autónoma Regional- CAR: su interés se reduce al cumplimiento de sus funciones, es decir con relación al conflicto, fijar y controlar los límites permisibles de vertimientos; su interés aumenta en la medida en que el Consejo de Estado delegue mayores responsabilidades a su cargo.
  - Alcaldía Mayor de Bogotá D.C: su interés se liga al cumplimiento de sus funciones como máxima autoridad del Distrito su influencia se ejerce dentro de las negociaciones ejecutadas en los momentos de alta tensión del conflicto, cuando éste atrae mayor cobertura o interés general.
- b) Actores que se deben monitorear, pero no requieren un alto esfuerzo en involucrar:
  - Ministerio de Protección Social: su interés va ligado a la orden del Consejo de Estado de vigilar y controlar las curtiembres con el fin de garantizar condiciones de trabajo digna a todos los empleados del sector.
- c) Actores que se deben mantener informados:
  - Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá: su interés se ve afectado por las anomalías que se pueden presentar en la prestación del servicio por la ejecución de acciones indebidas por parte de los generadores, refuerza y coopera el rol de vigilancia de la SDA.
  - Policía Ambiental y Ecológica: su poder se liga al cumplimiento de sus funciones, es decir, busca controlar el comportamiento negativo de los ciudadanos con relación al ambiente, el Consejo de Estado le atribuyó mayores responsabilidades en el conflicto, su interés se limita al acompañamiento de las autoridades ambientales.
  - Su interés está motivado por encontrarse geográficamente en el mismo territorio y al alcance que esta tiene le interesa mantenerse al tanto para efectuar procesos de información a la comunidad.
  - Cámara de Comercio: su interés se da de manera esencial por el cumplimiento de su misión institucional y su intención de ofrecer capacitaciones y talleres a los empresarios del sector.
  - Afectados: su interés se da principalmente por la intención de ejercer control a la gestión pública para garantizar la protección del ambiente.

d) Actores que se deben involucrar y atraer activamente:

- Consejo de Estado: como principal órgano regulador su interés principal se liga al cumplimiento de sus funciones y aumenta en la medida en que los usuarios ejerzan presión para garantizar sus derechos.
- Fiscalía General de la Nación Unidad Nacional de Fiscalías de delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales: su interés se liga a la orden del Consejo de Estado de vigilar y controlar las curtiembres.
- Secretaría Distrital de Ambiente: su interés se ve afectado por la falta de personal para atender la totalidad del conflicto, su presencia es permanente y por sus competencias tiene a cargo principalmente la vigilancia y control, pero también ejecuta diferentes programas, planes y proyectos dentro del territorio.
- Alcaldía Local de Tunjuelito: su interés es permanente y se liga al cumplimiento de sus funciones y objetivos como entidad para atender y gestionar de manera efectiva el territorio a través del desarrollo de diferentes programas, planes y proyectos.
- Empresas de Curtido de San Benito: su interés va ligado al factor económico, presenta choques con las autoridades ambientales

Así, la relación que más fuerza debe tener en términos de colaboración y comunicación, eficaces para el manejo del conflicto será el Consejo de Estado, Fiscalía General de la Nación Unidad Nacional de Fiscalías de delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales, Secretaría Distrital de Ambiente, Alcaldía Local de Tunjuelito y las Empresas de Curtido de San Benito, de forma permanente o esporádica.

### ***Localidad de Rafael Uribe Uribe***

*Tala de árboles en el Parque Metropolitano Bosque San Carlos*

Para el conflicto de tala de árboles en el Parque Metropolitano Bosque San Carlos, a partir de la red de actores se contempla a:

- Secretaría Distrital de Ambiente –SDA
- Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis” –JBB
- Comunidad –AS
- Personería Distrital –PD
- Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe –AL
- Secretaría Distrital de Planeación –SDP

El resultado se muestra en la figura 18:

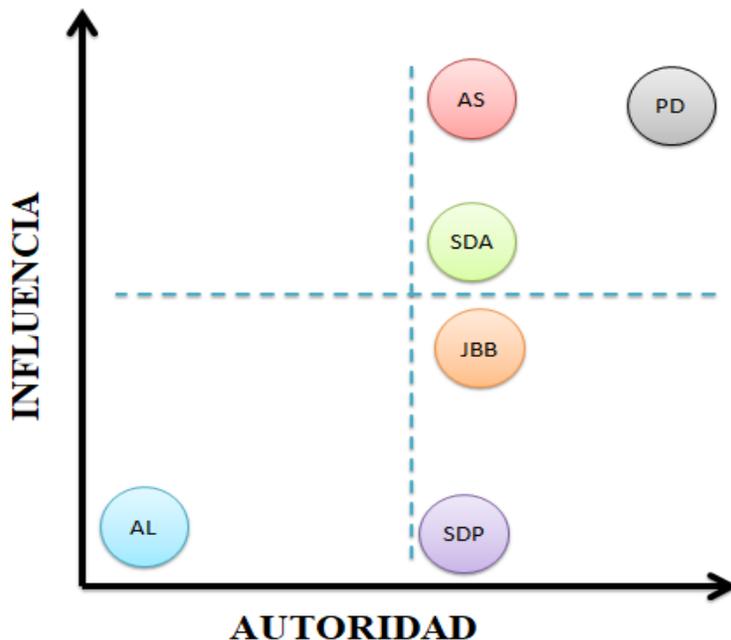


Figura 18. Matriz de poder (influencia/autoridad)

Fuente Autores, 2020

Para este conflicto los actores más relevantes y que son determinantes si se quieren lograr cambios y/o un eficaz manejo del conflicto serán la comunidad, SDA y personería distrital.

A lo largo del conflicto, se ha evidenciado que estos tres actores han sido determinantes para el desarrollo del mismo, en cada una de sus categorías: comunidad como el iniciador, la SDA como regulador/generados y la Personería distrital como regulador.

Como resultado de la matriz expuesta en la figura 18, el orden jerárquico de mayor a menor del poder se distribuye de la siguiente manera:

1. Personería Distrital –PD
2. Comunidad –AS
3. Secretaría Distrital de Ambiente –SDA
4. Jardín Botánico de Bogotá –JBB
5. Secretaría Distrital de Planeación –SDP
6. Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe –AL

De acuerdo a la distribución del poder y al interés con relación al conflicto, se presenta la gráfica en la figura 19

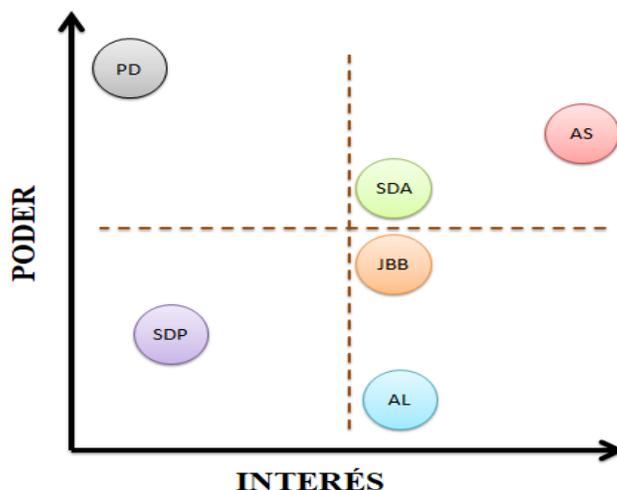


Figura 19. Matriz de poder (poder/interés)

Fuente Autores, 2020

A partir de la figura 19, los actores se distribuyen así:

- a) Actores que deben estar involucrados y mantener satisfechos:
  - Personería Distrital: Su interés se reduce al cumplimiento de sus funciones, es decir, en garantizar los derechos de la persona, por lo tanto, no tiene responsabilidades directas en el conflicto, pero su interés aumenta en la medida en que la comunidad recurra a ella para influir en la gestión pública.
- b) Actores que se deben monitorear, pero no requieren un alto esfuerzo en involucrar:
  - Secretaría Distrital de Planeación: Su interés va ligado a el apoyo en la construcción de los instrumentos de planeación, de ahí, su motivación por programas, planes y proyectos que se quieran llevar a cabo en el territorio para el cumplimiento del plan de trabajo del alcalde de turno. No tiene interés por los procesos que se llevan a cabo en el territorio.
- c) Actores que se deben mantener informados:
  - Jardín Botánico de Bogotá: Su interés se ve afectado por la motivación del personal que lleva a cabo estos procesos de forma local, pues de otro modo solo está presente en el momento de realizar algún tipo de actividad (siembra, tala, mantenimiento) que afecte a los ejemplares arbóreos.
  - Alcaldía Local: Su interés está motivado por encontrarse geográficamente en el mismo territorio y al alcance que esta tiene le interesa mantenerse al tanto para efectuar procesos de información a la comunidad.
- d) Actores que se deben involucrar y atraer activamente:
  - Secretaría Distrital de Ambiente: Su interés se ve afectado por la motivación del personal que lleva a cabo estos procesos de forma local, sin embargo, su presencia

es permanente y por sus competencias tiene a cargo diferentes programas, planes y proyectos dentro del territorio.

- Comunidad: Su interés va ligado a su permanencia en el territorio y es motivado por las creencias en común de un determinado grupo de personas que reaccionan ante el choque de diferentes intereses en el mismo territorio.

Así, la relación que más fuerza debe tener en términos de colaboración y comunicación, eficaces para el manejo del conflicto será la SDA y la comunidad. Es importante contar con el apoyo de entidades como el Jardín Botánico de Bogotá y la personería distrital de forma permanente o esporádica.

#### *Acumulación de residuos sólidos en espacio público*

Para el conflicto presencia y/acumulación de residuos sólidos en vía pública a partir de la red de actores se contempla a:

- Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe –AL
- Recuperadores Formales- R.F
- Secretaría de Integración Social – S.I
- Residentes: afectados – R.A
- Residentes: generadores R.G
- Población venezolana –P. V
- Habitantes de calle- H.C
- Policía Nacional- PN
- UAESP
- Secretaría Distrital de Ambiente –SDA
- Limpieza Metropolitana (LIME) – L.M

El resultado se muestra en la figura 20:

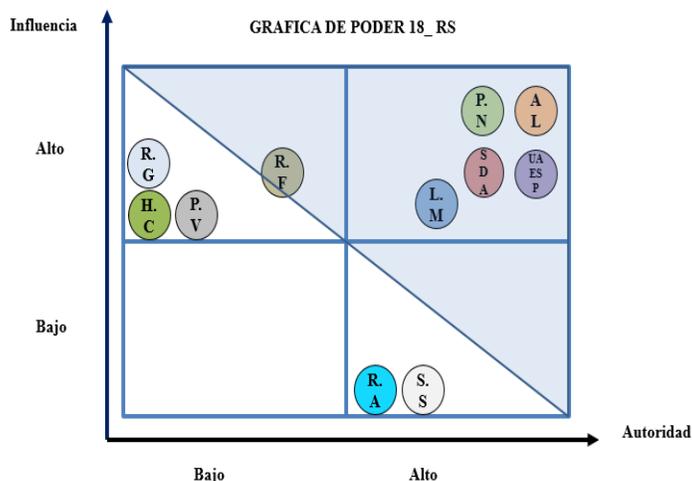


Figura 20. Matriz de poder (influencia/autoridad)  
Fuente, Autores, 2020

La figura 20 refleja que, para este conflicto los actores más relevantes y que son determinantes si se quieren lograr cambios y/o un eficaz manejo del conflicto serán la Alcaldía Local, Policía Nacional, UAESP, Secretaria Distrital de Ambiente y LIME. A lo largo del conflicto, estos actores han sido determinantes para la continuidad del mismo, en su papel de autoridades por la falta de legitimidad en el territorio.

Como resultado de lo anterior, el orden jerárquico de mayor a menor del poder está distribuido de la siguiente manera:

1. Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe –AL
2. Policía Nacional- PN
3. UAESP
4. Secretaría Distrital de Ambiente –SDA
5. Limpieza Metropolitana (LIME) – L.M
6. Recuperadores Formales- R.F
7. Secretaria de Integración Social – S.I
8. Residentes: afectados – R.A
9. Residentes: generadores R.G
10. Población venezolana –P. V
11. Habitantes de calle- H.C

Con relación al poder y al interés que presentan por el conflicto, la clasificación de actores se presenta en la figura 21:

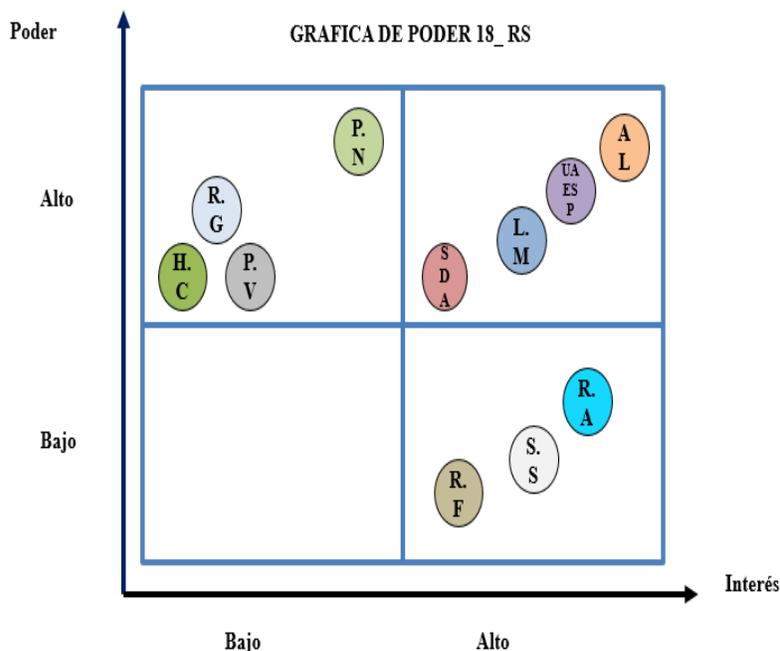


Figura 21. Matriz de poder (poder/interés)

Fuente, Autores, 2020

A partir de la figura 21, los actores se distribuyen así:

- a) Actores que deben estar involucrados y mantener satisfechos:
  - Policía Nacional: su poder se liga al cumplimiento de sus funciones, es decir, busca controlar el comportamiento negativo de los ciudadanos con relación al ambiente, por lo tanto, tiene responsabilidades directas en el conflicto, pero su interés se limita en la medida en que no logra articularse con otras instituciones para influir en la gestión pública.
  - Residentes generadores, población venezolana y habitantes de calle: poseen el poder de modificar sus comportamientos y lograr una transformación del conflicto, pero su bajo interés y la falta de reconocimiento que le otorgan a las autoridades dificulta el progreso.
- b) Actores que se deben mantener informados:
  - Secretaría de Integración Social: su interés se asocia por la motivación de adelantar procesos de forma local, está presente en el momento de realizar actividades de atención a población vulnerable, pero por las limitaciones jurídicas que enfrenta no posee el poder de generar grandes modificaciones.
  - Residentes afectados: su interés se liga por su presencia permanente en el territorio y por la afectación que sufren por la perduración del conflicto, está interesada en mantenerse al tanto de procesos y participar.
  - Recuperadores formales: su interés en el conflicto es de tipo económico, aunque no gozan de suficiente poder para generar cambios profundos poseen interés en contribuir con procesos de formación y sensibilización ciudadana.
- c) Actores que se deben involucrar y atraer activamente:
  - Alcaldía Local: su interés es permanente y se liga al cumplimiento de sus funciones y objetivos como entidad para atender y gestionar de manera efectiva el territorio a través del desarrollo de diferentes programas, planes y proyectos.
  - UAESP: su interés es constante por el cumplimiento de sus funciones, realiza el seguimiento a las actividades que desarrolla la empresa LIME y coordina el trabajo de las asociaciones de recuperadores, participa de manera activa en las diferentes actividades propuestas por la CAL.
  - Secretaría Distrital de Ambiente: su interés se ve afectado por la motivación y constante cambio del personal que actúa en representación de la institución de forma

local, sin embargo, su presencia es de carácter permanente y por sus competencias tiene a cargo el control y vigilancia del cumplimiento normativo ambiental.

- LIME: su interés se relaciona de manera directa con el cumplimiento de sus funciones de operador del servicio de aseo, mantiene relaciones de comunicación efectivas con otras instituciones y por los resultados que presenta su autoridad es reconocida para liderar y coordinar junto a la alcaldía local procesos de atención a la problemática.

Así, la relación que más fuerza debe tener en términos de colaboración y comunicación, eficaces para el manejo del conflicto será entre la Alcaldía local, la UAESP, LIME y SDA, es de vital importancia lograr articular a la Policía para lograr incidir realmente en los actores denominados generadores (residentes- generadores, población venezolana y habitantes de calle). Además, es importante contar con el apoyo de entidades como la Secretaria Distrital de Integración Social de forma permanente o esporádica.

## **Capítulo II. Análisis y desarrollo de la propuesta para la gestión de los conflictos ambientales**

### **Acercamiento a las Diferencias y Semejanzas entre los Actores de los Conflictos**

En la tabla 7 se presentan las principales similitudes y diferencias de los conflictos ambientales identificados como resultado del análisis de las redes de actores y las matrices de poder anteriormente mencionadas.

*Tabla 7. Semejanzas y diferencias entre los conflictos ambientales*

<b>Conflicto/ factor</b>	<b>6_CSB</b>	<b>18_TA</b>	<b>18_RS</b>
<i>Actores</i>	Se conforma por las tensiones entre actores gubernamentales y privados la mayor parte del tiempo. La comunidad aparece esporádicamente.	Conflicto entre actores gubernamentales y sociales, no involucra a privados.	

Conflicto/ factor	6_CSB	18_TA	18_RS
<i>Participación activa</i>	Existen pocos espacios de participación, que se caracterizan por su poca efectividad, además se evidencia poco uso de los mecanismos de protección de derechos.	Los actores sociales presentan una red comunitaria sólida que se caracteriza por un alto grado de conocimiento y por el trabajo cooperativo de la base social.  Por otro lado, su relación con instituciones gubernamentales es deficiente ya que cuestionan la transparencia y efectividad de los espacios de participación propuestos por la autoridad.	Las faltas de interés por hacer parte de los espacios de participación impiden que la comunidad logre trabajar de manera articulada con las instituciones de la localidad para superar el conflicto.  Por parte de las autoridades, la falta de articulación con la autoridad penal limita el éxito de su gestión frente a la sanción de comportamientos negativos
Los espacios de participación existen y son reales los cuales convocan a todos los actores, sin embargo, no se logra el óptimo desarrollo y aprovechamiento.			
<i>Canales de comunicación entre actores</i>	La fragmentación en las relaciones de los actores impide el sostenimiento de un canal de comunicación estable en el largo plazo, se abren espacios de participación en los momentos de mayor tensión del conflicto o como reacción ante quejas interpuestas por algún actor social,	El trabajo de la comunidad ha permitido abrir espacios de concertación, se remiten a entes como personería distrital y medios de comunicación con el fin de crear canales efectivos y eficaces con las instituciones gubernamentales.  De la misma forma, la SDA dirige estos espacios de concertación y convoca a la comunidad a asistir.	La institución busca de forma constante la apertura de espacios de comunicación y desarrolla procesos de educación y sensibilización que no siempre son bien recibidos por la comunidad y no suelen ser sostenidos en el largo plazo
Hacen uso de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias (PQRSD)			
<i>Influencia ejercida</i>	La autoridad institucional carece de legitimidad en los territorios, aunque desarrollan procesos de atención y gestión de los conflictos no han logrado establecer el grado de confianza y receptividad necesario para poder incidir en el comportamiento de los actores sociales		
<i>Distribución de poder</i>	El poder se concentra en la institucionalidad, la cual desarrolla un papel primordialmente regulador y coercitivo (SDA, Alcaldía Local y Policía).  La relación más fuerte en términos de colaboración y comunicación será entre Consejo de Estado, Fiscalía General de la Nación	El poder se centra en el actor social, seguido de la SDA. Estos funcionan como contrapesos en diferentes momentos del conflicto y se conforma como la mayor tensión debido a sus posturas.	El poder se concentra en las instituciones gubernamentales representadas en SDA, LIME (como contratista del Estado), UAESP y Alcaldía Local, que consolidan la red de colaboración más sólida constituida en busca del mejoramiento de la problemática ambiental.

Conflicto/ factor	6_CSB	18_TA	18_RS
	Unidad Nacional de Fiscalías de delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales, Secretaría Distrital de Ambiente, Alcaldía Local de Tunjuelito y las Empresas de Curtido de San Benito, de forma permanente o esporádica.		
	La institución hace presencia en los territorios y conserva un alto grado de poder en cada conflicto al hacer uso de este en los momentos clave o de utilidad para sí misma		

Nota. Mención de semejanzas y diferencias de los conflictos en conjunto, resultado de las matrices y redes de actores.  
Fuente: Autores, 2020

### Análisis por Categorías

El origen de un conflicto ambiental se da por una experiencia de daño percibida por una comunidad, que evoca sentimientos ligados a la injusticia y genera reacción y respuesta por parte de los individuos afectados. La conciencia ambiental según Federovisky (2013) o percepción del daño según Munévar Quintero & Valencia Hernández (2015) es el primer eslabón que transforma una problemática en un conflicto, sin embargo, para concretar la constitución como tal son necesarias las expresiones de inconformidad y el uso de mecanismos de protección ante la justicia, que se pueden dar de diversas formas.

De esta forma se materializa el origen del conflicto en los casos de estudio. El primero hace referencia a la tala de árboles en el Parque Metropolitano Bosque de San Carlos (18 \_ TA), el segundo a la presencia y/o acumulación de residuos sólidos en espacio público en la localidad de Rafael Uribe Uribe (18 \_ RS); y el tercero, a las curtiembres ubicadas en el barrio San Benito (6\_ CSB).

En este aspecto, podemos establecer para los casos 18\_ TA y 18 \_ RS una relación directa a partir de un sentimiento de pertenencia que surge desde la percepción de afectación en la calidad de vida y alteración del entorno por parte de algunos residentes de la localidad, en el primer caso, son los habitantes quienes reconocen como más importante, la permanencia de los árboles en la zona, que la apertura de espacios de recreación o cualquier eliminación arbórea que no corresponda estrictamente a la muerte del espécimen; el segundo, surge como resultado de las constantes quejas y manifestaciones de alteración del bienestar por el taponamiento de las alcantarillas, la acumulación de escombros, la disposición inadecuada de basuras en espacio público y la contaminación de quebradas por vertimientos de residuos sólidos.

En contraste, para el conflicto 6\_CSB la percepción de daño surge a partir de actores externos al barrio de San Benito, quienes responden a la lucha social emprendida por grupos juveniles, juntas de acción comunal y ONGs, presentes en las diferentes dinámicas a lo largo de la cuenca, quienes

empiezan a visualizar la afectación sobre los indiscriminados vertimientos por parte de las curtiembres al río.

### **Actitudes, hábitos y comportamientos**

Munévar y Valencia (2015) resaltan dos elementos importantes para la transformación como lo son: los hechos que dieron lugar al conflicto y las relaciones entre estos y su dimensión ambiental, esto conlleva a establecer la primera categoría de análisis propuesta, en la cual se involucran las *actitudes, hábitos y comportamientos* a favor de la protección de los elementos ambientales, y se evidencia, que estos no se presentan de manera desligada a las dinámicas del territorio en cuestión, Federovisky (2013) afirma que estas conductas pueden ser motivadas por un sentimiento de culpabilidad o responsabilidad que rompe con la indiferencia ante la problemática ambiental. Esto se resalta de manera transversal en todos los conflictos, pero se desarrolla en diferentes grados, todo depende del nivel de relación o asociatividad con el objeto que da lugar a la confrontación, del sentido de pertenencia o del grado de proximidad con el hecho productor del daño. (Munévar Quintero & Valencia Hernández, 2015)

Para la década de los '90 se inicia el desarrollo del movimiento de la zona sur de la ciudad, la cual ha sido marcada por los procesos sociales de marginalización, entendida esta desde su connotación de exclusión y segregación- religiosa, política y social, los cuales han sido responsables de la dinamización de la transformación ambiental histórica y cultural (Osorio, 2014), en el conflicto 18\_ TA el compromiso de los primeros actores sociales se impulsó en el enriquecer su conocimiento en los aspectos ambiental, histórico y jurídico con el fin reconocer la verdadera importancia de los individuos arbóreos del parque, que permitieron alegar como patrimonio natural y cultural del distrito y hacer efectiva la acusación de los generadores del daño frente a instancias jurídicas, y en el conflicto 6\_ CSB los precedentes históricos de lucha, le otorgaron un mayor reconocimiento que logró posteriormente involucrar a los industriales del curtido quienes iniciaron a responsabilizarse frente al impacto ambiental que generan, producto de su dependencia económica de la actividad y la tradición que esta representa para ellos lo cual limita la transformación del conflicto.

En contraste, si bien los conflictos comparten el mismo espacio geográfico y temporalidad, se tiene que, en el conflicto 18\_ RS fueron los procesos de planificación territorial y la desarticulación de las autoridades intensificaron los hábitos negativos caracterizados por la falta de valores ambientales y la poca o nula apropiación de los habitantes por el medio ambiente (espacio geográfico), producto de esto también se intensificó el número de denuncias desde diferentes puntos de la localidad, sin embargo actualmente ante el desconocimiento de la responsabilidad personal de cuidar y proteger el medio ambiente se caracteriza por hacer mención a las responsabilidades de otras personas, y no sobre las propias.

Uno de los elementos que afectan la modificación de la conducta de la comunidad con respecto a la gestión y administración de los elementos ambientales, es la falta de motivación, la cual impide o permite visualizar el alcance que puede tener la acción individual en la superación del conflicto. Esta situación obedece a la pérdida de interés después de realizada una actividad, pues de forma

inicial no todas las personas están dispuestas a participar, de acuerdo con (Rodríguez & Muñoz, 2009)

“Cuando tomamos parte, nos involucramos o desempeñamos un papel en una situación determinada, está presente un elemento de la voluntad humana: el interés. Participamos en la medida en que nos sentimos afectados por una situación, cuando nuestros intereses se ven inmersos de forma positiva o negativa, tenemos una motivación sobre algún beneficio que podrá percibirse o cuando hemos desarrollado un sentido de pertenencia sobre un lugar, una situación, unas personas o algún tipo de bien”. (p. 20)

Se puede observar que en ocasiones quienes participan no ven reflejado su esfuerzo y tienen que combatir la presencia de los denominados “agentes oportunistas”, que de acuerdo con Cárdenas (2002) no participan y la acción colectiva de participación se logra por parte de los demás. Por lo tanto, es clave lograr desarrollar actitudes de protección y cuidado dirigidas al medio ambiente de forma colectiva, que permitan crear un mejor nivel de vida para todos los habitantes de la localidad, si el habitante se apropia de su entorno puede optar por hábitos y comportamientos más favorables para él.

“el arraigo y la identidad tiene una base territorial donde el individuo posee elementos subjetivos y que siempre los menciona, los siente y valora con respeto a su hábitat, lo que hace generar una participación social colectiva con el fin de obtener una gestión más participativa para sus territorios”. (Chaparro, 2018, p. 70)

Los procesos de participación influyen y matizan el desarrollo de los conflictos, aunque estos presentan semejanzas, difieren por características propias que dificultan su categorización, sin embargo, existen tres espacios esenciales en el desarrollo de estos: medios de comunicación, medios jurídicos y protesta social, los cuales se evidencian en la figura 22. Estas herramientas de presión, son empleadas por el actor social, de manera conjunta o individual, en el desarrollo de los conflictos para generar, la concientización de la población acerca de los problemas de una comunidad, buscar apoyo y acogida por el mayor número de personas, y resolver situaciones que comprometan la calidad de vida y tiendan al mejoramiento del ambiente urbano. El uso de estas herramientas es indispensable para los actores sociales con el fin de la masificación y visibilización de las situaciones que se viven en el territorio.

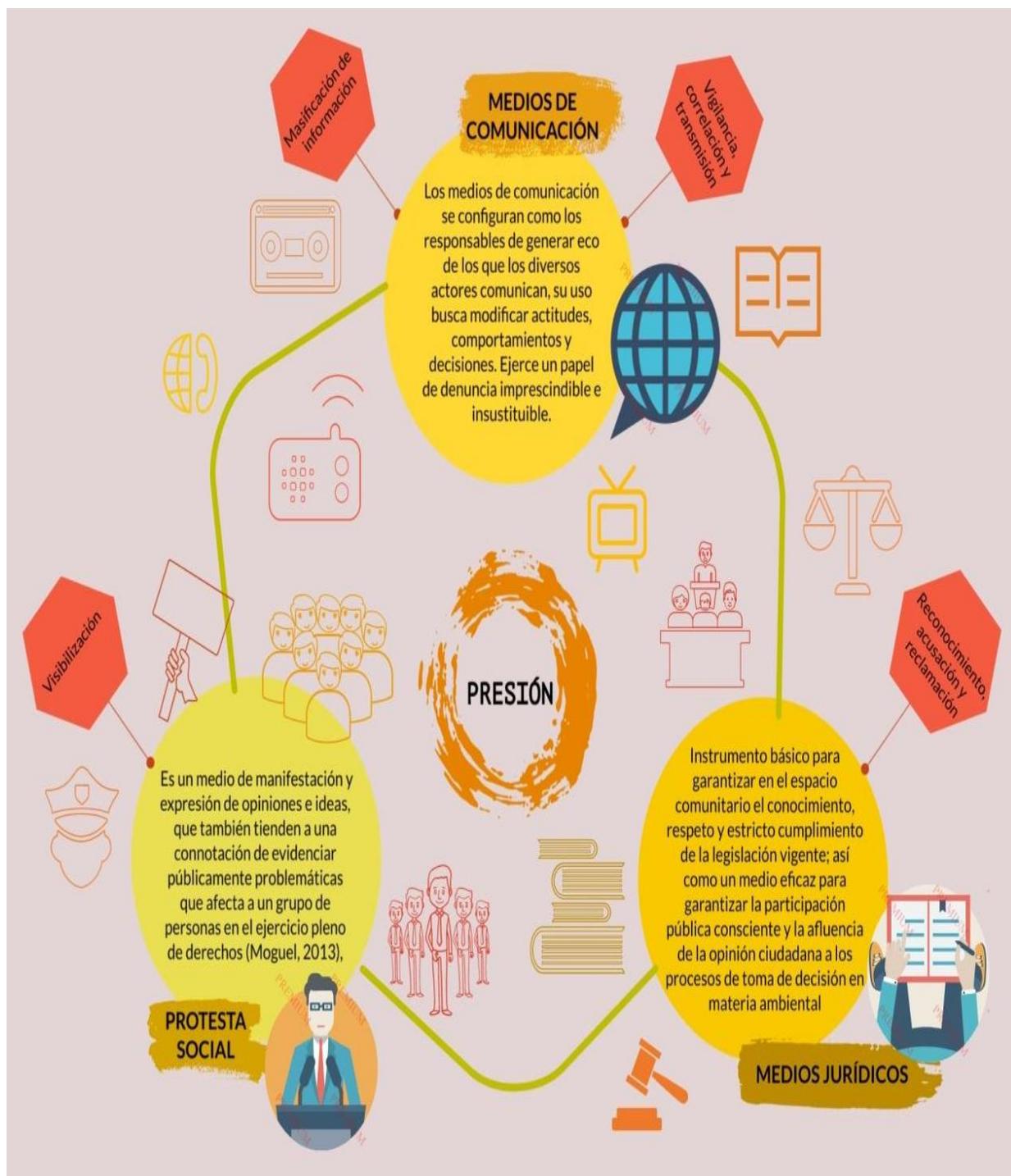


Figura 22. Herramientas de presión

Fuente, Autores, 2020

De acuerdo a las dinámicas propias de cada conflicto, se ve evidenciado el uso de una o más herramientas (tabla 8). Se observa que, los medios jurídicos que corresponden al uso de los mecanismos de participación y protección otorgados por la ley, se presentan de manera transversal, por lo tanto, se configura como la herramienta más usada.

*Tabla 8. Uso de herramientas de presión en los conflictos*

<b>Conflicto</b>	<b>Medios de Comunicación</b>	<b>Medios jurídicos</b>	<b>Protestas sociales</b>
18_TA	X	X	X
18_RS		X	
6_CSB	X	X	X

Nota: Refleja las herramientas de presión usada por los actores de los diferentes conflictos según se manifiesta en su trayectoria histórica. Fuente: Autores, 2020

En el desarrollo de los conflictos se puede observar la interrelación existente en las herramientas previamente mencionadas, las protestas sociales se configuran como el medio por el cual los actores atraen la atención de los medios de comunicación, aumentan el alcance de las denuncias por inconformidades, exponen sus argumentos o solicitan una pronta actuación por parte de algún otro actor.

Para los conflictos 18\_TA y 6\_CSB las protestas han sido cruciales en los momentos de mayor tensión, en el primero, las movilizaciones y las abrazatones de árboles que se han realizado, cuando se han hecho efectivas notificaciones de talas en el parque de forma irregular o injustificada y así, logran poner en tela de juicio la actuación de dichas instituciones, por consiguiente su reputación y la legitimidad de futuras acciones, así los actores sociales reciben una respuesta mucho más rápida y efectiva a sus demandas.

En el segundo, se observa que las protestas han sido usadas como un medio de defensa por parte de los generadores cuando las regulaciones por parte de la autoridad ambiental, en su actuar meramente coercitivo, aumentan al grado de generar afectaciones económicas, en dichos momentos acuden a alegaciones referentes a la importancia de su actividad económica para su subsistencia, así se logra dilatar el proceso e incluso desligarse de sus propias responsabilidades en la transformación de la industria.

Por último, el conflicto 18\_RS no presenta muestras de uso de los medios de comunicación, ni de protestas por parte de ningún actor, lo que puede ser una muestra de la poca actuación en colectivo, desinterés o desconocimiento del poder de estas herramientas.

### **Actividad económica**

En el contexto actual, las problemáticas y conflictos que se desarrollan alrededor del mundo se traducen al deterioro ambiental a favor del crecimiento económico, por lo tanto, involucra intereses detrás de cada una de las actividades a realizar ya sea por parte de privados o instituciones gubernamentales.

Para el caso del conflicto 18\_TA las primeras razones que encuentran para estar en contra de la actividad es el hecho de que el sur de Bogotá tiene una carga alta de contaminantes, ya que se encuentran sectores industriales localizados y por otro lado, cuenta con muy pocos ejemplares y zonas con basta cantidad de árboles, que le ha significado el deterioro de la calidad del aire, y este espacio se configura como uno de los más importantes por la cantidad de individuos arbóreos, además de estar conectado con los cerros orientales, otro espacio fundamental en el mejoramiento

de la calidad del aire de Bogotá. Esta podría configurarse como un buen argumento razonable con gran aceptación en la opinión pública, sin embargo, según los registros de noticias, denuncias públicas y entrevistas, hay otros dos posibles intereses detrás de la tala de los árboles.

- a. *Construcción de canchas sintéticas*: Esta afirmación fue una de las principales razones para defender el parque en un principio relata Hernández (2020), que la comunidad se enfrentaba en ese momento a una tala masiva que dejó hasta un muerto por la defensa del espacio y que por esta razón fueron casi obligados a emitir la acción popular.

Efectivamente una de las alegaciones que realizaban en la acción popular era que estas talas se realizaban para beneficios monetarios del Instituto Distrital de Recreación y Deporte. Así que ¿por qué el IDRD tendría intereses sobre el territorio? como se ha mencionado a partir del año 2000 se decretó como *parque urbano* y en el 2003 como *Parque Metropolitano* lo que le otorgó el papel de administrador del parque y dentro de los ingresos que puede captar recae el arriendo de canchas ubicadas en las zonas de recreación activa.

Después de tomar el papel como administrador fueron construidos dos elementos: el módulo administrativo y un vivero, los cuales para ese momento, la comunidad afirma que pasaron diferentes peticiones para priorizar la protección y equilibrio ecológico del ecosistema pues individuos arbóreos estaban siendo talados para abrir espacios “necesarios” para su construcción, sin embargo el manejo silvicultural estaba a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente, es decir, sobre el parque hay responsabilidades compartidas. Lo anterior es importante mencionarlo ya que estas construcciones se desarrollan bajo el modelo de licitaciones públicas<sup>4</sup> las cuales son bien conocidas al presentar un gran problema, la falta de transparencia, situación que se extiende por todo el país (El nuevo siglo, 2017) y ha generado una cadena de desconfianza en la contratación pública entre los ciudadanos.

Recientemente, en el año 2016, se presentó una acción que verificó este hecho según expone Valaguera (2018), en el que para mayo de ese mismo año se inauguró una cancha de fútbol después de talar varios árboles, aun denunciando la situación no hubo respuesta, además la sustitución de estos hechos quedó en duda. Adicionalmente, afirman que para el 2018 el parque estaba cobrando \$90.000 COP (Valaguera, 2018) por hora, lo que reflejaba que, de aumentar la cantidad de canchas, así mismo se incrementarían sus ingresos.

Sin embargo, para el año 2018 se le transfirió al Jardín Botánico y a la Secretaría Distrital de Ambiente todas las funciones que tienen que ver con el manejo silvicultural del parque, por lo tanto, estas acciones no se pueden realizar sin antes pasar por aprobación de estos dos entes y claramente, por la comunidad.

- b. *Costo por la tala de árboles*: Esta afirmación es la que más ha ganado fuerza en el último periodo, producto de la visión del alcalde acerca del manejo silvicultural de la ciudad pues choca con lo que espera la comunidad local. Si bien Hernández (2020) afirma que hay un

---

<sup>4</sup> Procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula públicamente una convocatoria para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccione proceso estipulado en el que participa una administración y que además es sujeto a controles fiscales por la Contraloría general de la nación. (El nuevo siglo, 2017)

negocio detrás de la tala de los árboles por un costo unitario de \$3'000.000 COP, el Jardín Botánico ha expresado que la tala de cada árbol les cuesta en promedio \$500.000COP todo depende del tamaño, grosor y otras características del individuo (Concejo de Bogotá, 2019). Lo que sí es cierto es que diferentes actores en Bogotá se han puesto en la tarea de investigar acerca de la verdadera razón de las talas por parte del Jardín Botánico por concepto de la Secretaría Distrital de Ambiente y afirman que la licitación para tala de los árboles según el contrato atípico<sup>5</sup> 690 del 2018 celebrado es de más de 600 millones de pesos y quedó establecido que el pago se hará de acuerdo a la cantidad de árboles “intervenidos”. (Las2orillas, 2018) ya que se proyectaba una tala de más de 34.000 árboles.

La comunidad acepta que hay individuos que deben ser talados por alguna enfermedad, porque ya cumplieron su ciclo de vida y otras razones, pero no están de acuerdo con que se les engañe acerca de los conceptos por los cuales se procede a derribar los árboles, se cuestionan acerca ¿de por qué ese dinero no es usado para buscar formas de ayudar a los individuos enfermos? pues el 50,7% se talan por concepto de “condiciones físicas y sanitarias deficientes” y que por el contrario la última opción sea su eliminación. A esto Hernández (2020) afirma que él, como ex director del Jardín Botánico, sabe que los conceptos pueden ser cuestionados y no proceder por parte de la institución, razón por la cual tuvo algunos problemas en su momento, por lo tanto, también es responsabilidad del encargado en prestar atención en este aspecto.

Un factor importante que resalta es la poca transparencia que hay en los contratos celebrados y que puede ser con el fin de enriquecerse a costa de la tala de árboles, pues según consta en la base de datos de la Secretaría de Ambiente, del total de árboles autorizados para tala, menos de la tercera parte (12.168) estaban en riesgo de caerse, según el concepto de los técnicos que los evaluaron. Todos los demás árboles no representaban una emergencia, y con una política orientada a conservar el arbolado urbano muy seguramente muchos de ellos podrían continuar en pie. (...) Teniendo en cuenta que sólo el Jardín Botánico ha talado 17.686 y que, de mantenerse la tendencia, esa cifra puede aumentar a 22 mil árboles menos para final de año, la ciudad queda con un flaco saldo a favor de unos 15 mil árboles. (Concejo de Bogotá, 2019)

En el conflicto 18\_RS este factor se relaciona con la capacidad económica ya que los altos costos de disposición de la empresa de aseo, en especial para los RCD<sup>6</sup>, dificulta que los residentes accedan a sus servicios y por el contrario, opten por pagar a habitantes de calle o personas particulares que por una cifra mucho menor se deshacen de ellos, pues el dinero que logran ahorrar es usado para cubrir otras necesidades,

“en la localidad digamos que otra constante es los hogares o las viviendas que están haciendo adecuaciones como remodelando la cocina ampliando un área de la casa como que cambiando el tejado el cielo raso de la vivienda y utiliza al habitante de calle para

---

<sup>5</sup> Aquel contrato en el que predomina la voluntad contractual, debido a que no se ha desarrollado una normatividad específica en la que se indique las características, esencia, forma, origen y ejecución del mismo en ninguna disposición legal específica.

<sup>6</sup> Residuos de Construcción y Demolición

disponer los residuos en vez de llamar a la línea 110” (Maribel Peña Nieto, comunicación personal, 4 de abril del 2020)

Por su parte, los habitantes de la localidad reconocen que, cuando están en la capacidad de realizar algún arreglo o remodelación a sus casas, normalmente pagan por el escombro a muchachos del barrio, debido a que resulta mucho más económico que cancelar la tarifa del acueducto en la factura, exponen que deben esforzarse mucho para reunir el dinero necesario para realizar mejoras y/o remodelaciones y por tal razón, siempre buscan ahorrar lo que más les sea posible.

Con relación al factor económico, Gerardo Sastoque (comunicación personal, 7 de febrero del 2020), declara:

“Mucha gente aquí por el estrato socio-económico cambia en su manera de pensar, lastimosamente Rafael Uribe Uribe esconde pobreza estrato 0, 1 y 2 que son de la Caracas para arriba, literalmente tú le vas a dar la sensibilización y ya tiene tres puñaladas encima, donde nos han robado los uniformes de la empresa las escobas las podadoras para cortar el pasto por los procesos de seguridad que la policía no nos brinda, y si nos brinda es una rogadora, y nos acompañan una hora y se van, se ve la corrupción palpable porque allá hay ollas donde literalmente no dejan entrar los carros blindados y dicen, no espérame hay en la esquina y los roban, eso se ve más que todo en los barrios, ya aquí es diferente tratar a la población del Quiroga y la media loma, acá la gente es más receptiva y tiene un poco más de sentido pero de las lomas para arriba.”

En las zonas aledañas a la alcaldía local pertenecientes a estratos 3 y 4, el comportamiento ciudadano suele ser más apropiado con relación al cumplimiento de horarios y lugar de disposición, su interés hacia la problemática se liga con la prestación del servicio de recolección y las fallas del mismo, se intensifica cuando los residuos están presentes en las zonas circundantes a su lugar de residencia, cuando estos son retirados o trasladados a otro punto lejos de su espectro de visión se da como resuelto el problema.

Con relación a la gestión de residuos se observa que la población de la localidad está bastante fragmentada, de acuerdo con los actores entrevistados, en las zonas de la localidad pertenecientes a estratos bajos, la problemática se intensifica por diversas causas.

Respecto al conflicto 6\_CSB, el factor económico, es un poco más delicado, pues se observa una dependencia directa de la actividad contaminante, en el barrio San Benito, familias enteras dependen del curtido como su único medio de sustento y ante la falta de conocimiento y formación en otras áreas productivas menos contaminantes, dependen del procesamiento de pieles para su sostenimiento; son aproximadamente 300 curtiembres, que generan empleos directos e indirectos.

Los industriales manifiestan que los costos para la mejora de procesos de la industria y los trámites de licencia ambiental o permiso de vertimientos son bastante elevados, y resulta difícil cubrir para los pequeños y medianos productores. De acuerdo con la revisión del estado del sector curtiembres para el año 2016 por Martínez & Romero (2020):

“Los empresarios afirman que sus empresas necesitan tener más apoyo y seguimiento a nivel investigativo y económico, ya que los ingresos percibidos en sus negocios solamente hacen que ellos puedan satisfacer las necesidades básicas, razón por la que no cuentan con los recursos necesarios ni con los medios suficientes para lograr financiar sus plantas productivas. Por tal razón su opinión se basa en que todo aquello que requiera inversión o financiación significativamente aumentaría los costos o gastos de producción lo cual genera un aumento porcentual en los precios de venta.” (p. 119)

Se expone que desde el gobierno nacional no se brindan alternativas para lograr una verdadera transformación de la industria, se sigue manteniendo la importación de químicos altamente contaminantes, y la adquisición privada de otro tipo de químicos resulta demasiado, costosa, de allí deriva un limitante para poder exigir a los industriales modificar de manera total sus industrias, pues su elección va más allá de su voluntad y se liga a las opciones que desde la gestión pública se le brindan.

También se hace importante mencionar el decrecimiento económico que ha venido presentando la industria a través del tiempo, de acuerdo con declaraciones del presidente de ACICAM<sup>7</sup>, para el año 2018, los resultados impactaron negativamente la industria

“Para el año pasado, en el caso del empleo, hemos perdido en la fabricación de artículos de cuero casi cerca del -4.5 % del oficio para marroquinería, en la de calzado -4.6 % y en el área de curtiembre más del 11%. En consecuencia, ha tenido un impacto negativo sobre el empleo que es un tema social importante y ha sido malo para la cadena productiva.”

El presidente de ACICAM asocia la situación de la industria a factores como, la caída de las exportaciones a China e Italia, y la limitación de la producción resultado de la imposición de sanciones ambientales a los industriales que no han obtenido la licencia ambiental correspondiente; frente a este aspecto, los actores sociales manifiestan al unísono un sentir de visualizar a la autoridad ambiental como un ente recaudador de dineros por conceptos asociados a multas, las cuales de acuerdo con la Ley 1333 del 2009 pueden alcanzar un valor de 5000 SMMLV.

Desde su perspectiva esta acción disminuye el brazo financiero de las empresas e impide que estos montos sean invertidos en procesos de mejora de producción.

“el DAMA (hace mucho tiempo no se acercan directamente más que para generar multas y sanciones), solo “molestan” y hacen exigencias, pero no colaboran, manejan procesos muy largos, no tiene un adecuado seguimiento de las cosas y olvidan muchos aspectos.” (Actor social, conflicto 6 CSB, 2019)

“El ambiente” (Secretaría Distrital de Ambiente), se limitan a realizar controles, operativos y cierres, pero no ve que aporten nada para contribuir a la solución del problema, realizan

---

<sup>7</sup> Asociación Colombiana de Industriales del Calzado, el Cuero y sus Manufacturas

talleres que solo quedan en un papel pero que realmente no sirven para mayor cosa. Tienen como único objetivo cerrar el sector. (Actor social 2 conflictos 6\_ CSB, 2019)

### **Accionar institucional**

La institución gubernamental es un ente de suma importancia para el manejo de los conflictos pues esta permea todos los aspectos de una sociedad. Desde la Constitución a las autoridades se les otorga el poder de la toma de las decisiones finales sobre las situaciones y deben responder a las expectativas de los ciudadanos, además debe facilitar y fomentar la participación y sensibilización en la población (Londoño, Güiza, & Muñoz, 2012), este último punto es importante ya que se necesita de un Estado fuerte pero también una sociedad fuerte para resolver los asuntos ambientales incluyendo cooperación, solidaridad, confianza y reciprocidad entre los dos actores. (Cárdenas, citado por Rey, s.f.)

En este sentido, la presencia del Estado es insustituible, por otro lado, muchos de los conflictos existentes nacen del incumplimiento de normas de información, participación, acceso adecuado a la defensa de derechos o inclusive del ejercicio inadecuado de competencias relacionadas con temas ambientales (Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, s.f.). Esto sin dejar a un lado, que el Estado debe ser consciente que los conflictos son inevitables y estar preparado para afrontarlos, por tanto, se hace necesario entender el concepto de capacidad institucional que Acuña y Chudnovsky (2013 citados en Rosas, 2019) definen como:

“la habilidad que tienen las reglas para incentivar comportamientos y generar horizontes que trasciendan el corto plazo, mediante la resolución de problemas de coordinación y la estructuración, absorción y regulación de conflictos en un ámbito y un momento dados.”  
(p. 88)

Con relación a lo anterior, se puede inferir que es transversal a los conflictos estudiados, por lo tanto, es imposible dejar de lado al Estado, ya que, este, al involucrar políticas públicas distritales y actuar como regulador, debe ser flexible, receptivo y entender el entorno donde se desarrollan los hechos; debido a la configuración de estos, los cuales llevan un largo trayecto, estas comunidades están organizadas bajo ciertas normas que han generado un éxito en su configuración. Así, para lograr la legitimidad buscada y el manejo adecuado de los conflictos, las acciones del Estado deberían estar enfocadas en crear y atraer a la comunidad a estos espacios de participación, y el comprender las dinámicas propias de estos, mejora la receptividad de las comunidades.

En el conflicto 18\_ RS, las autoridades no logran potenciar su capacidad institucional, pues las medidas que se han tomado no generan cambios en los hábitos y comportamientos de los habitantes del territorio, la problemática ha sido abordada de manera superficial, sin abarcar la totalidad del territorio en los procesos y campañas de sensibilización y, en los casos en que estos se han llevado a cabo, no se han desarrollado estrategias de evaluación y/o seguimiento que permitan visualizar la efectividad de las medidas emprendidas.

Esta misma falencia se presenta en el conflicto 6\_ CSB , ya que, la capacidad institucional se ve reducida a partir del hecho de que desde el gobierno nacional las políticas de gestión pública no

logran encaminarse de manera correcta; pretender que el ciudadano modifique su comportamiento sin ofrecer alternativas que no incluyan un sobreesfuerzo excesivo, el acercamiento a niveles de consumo y producción de recursos y efectos ambientales menos lesivos depende de la oferta de bienes sustitutos, para así poder abogar a una modificación en su comportamiento la imposibilidad de exigir a los industriales modificar de manera total sus industrias, pues su elección va más allá de su voluntad y se liga a las opciones que desde la gestión pública se le brindan.

Por otro lado, en el conflicto 18\_TA la falencia más evidente recae en que el Estado logre establecer espacios de participación y concertación eficaces para lo cual, el Estado debe superar dos variables: desatención de las autoridades ambientales y la no participación activa de la comunidad, el primero producto de instrumentos de planeación construidos bajo una visión diferente a lo esperado por la comunidad sobre el manejo de los elementos naturales. El segundo, que resultaría ser la causa del primero refiere al comportamiento de la lucha popular, su participación activa no es permanente y, en muchas ocasiones, se reduce a las situaciones de mayor tensión, a lo que Hernández (2020) expresa que es agotador, la gente necesita descansar y prepararse para la siguiente actuación, lo que impide la construcción de lazos de cooperación y comunicación entre todos los actores.

En la tabla 9, se muestran las falencias más significativas de los usuarios y de los entes gubernamentales, las cuales, al superarse, podrían contribuir a mejorar el manejo de los conflictos ambientales estudiados en este documento.

*Tabla 9. Falencias*

<i>Usuario</i>	<i>Entes gubernamentales</i>
Presencia de una cantidad significativa de “agentes oportunistas” que dificulta la participación colectiva y por tanto, una respuesta eficaz para la resolución de las problemáticas	Falta de sensibilidad y conciencia de los funcionarios hacia la importancia y potencial de la participación en general. En algunos casos se presenta actitud de rechazo o incomodidad por parte de algunos funcionarios frente a los mecanismos de participación.
Falta de apropiación del territorio, la desapropiación social sobre el territorio se configura como un fuerte agente de permanencia de los conflictos.	Poca credibilidad de las autoridades ambientales frente a la comunidad. Escepticismo, incredulidad y desmotivación. Las autoridades ambientales son débiles en el poder de convocatoria en las comunidades.
Falta de educación jurídica ambiental, el desconocimiento de los mecanismos de participación y protección ciudadana por parte de las comunidades, que impiden la propensión hacia la judicialización.	Las autoridades ambientales se convierten en focos de alto riesgo de permeabilidad a la corrupción, que impide la buena gestión ambiental.
Falta de autorregulación, pues infortunadamente, los seres humanos carecen de autorregulación y no es fácil considerar que con el comportamiento bueno o malo se pueda afectar al prójimo; la moral y la ética no	Comunicación, fallos en la implementación de estrategias de comunicación. Es muy escasa o inexistente la presencia de medios de comunicación.

<i>Usuario</i>	<i>Entes gubernamentales</i>
<p>tienen la capacidad de contener los impulsos ni de evitar los resultados de las acciones.</p>	
<p>Desconocimiento de las responsabilidades individuales con relación al cuidado y protección del ambiente, esta debe ser compartida entre el gobierno y la sociedad civil.</p>	<p>Reuniones excesivas e ineficaces. Exceso de convocatorias sin resultados claros y a corto plazo.</p>
<p>Falta de empoderamiento de comunidades pues es una pieza clave en el engranaje que mueve el cambio social de la realidad, implicando de manera activa a los actores componentes del barrio en la transformación y evolución de su entorno.</p>	<p>La falta articulación de las autoridades, la cual restringe el éxito de su accionar, pues no todas las entidades implicadas realizan las tareas con el mismo interés y atención, evidenciando la ausencia de un verdadero compromiso.</p>
<p>Cultura del individualismo, carencia de visión de un bienestar colectivo.</p>	<p>Desconocimiento de los funcionarios sobre el contexto y dinámicas en el cual se desenvuelve el conflicto para dar una buena respuesta frente a este y la disposición a aprender de los actores sociales con el fin de mejorar su desempeño que se ven reflejados en los resultados.</p>

Nota: Enuncia las falencias transversales en los procesos conflictivos estudiados por parte de los usuarios y de las entidades gubernamentales. Fuente: Autores, 2020

Se puede observar que la situación de los territorios obedece entre múltiples causas a el producto de la visión que sus habitantes tienen de él, mediante la expresión de sus sentir y preocupación con relación al medio ambiente. El Estado se constituyen como un agente poderoso para promover valores ambientales, si se logra su participación efectiva se puede aspirar al despertar de la conciencia pública y a la promoción de ideas y avances en una gestión ambiental participativa e incluyente que permita afrontar los conflictos presentes en el territorio.

La protección y sostenimiento del ambiente es una responsabilidad compartida, la conexión con el territorio y el conocimiento del problema son la base para proveer soluciones, con el fin de lograr un buen manejo del conflicto. Es necesario que la sociedad civil se apropie de los valores ambientales impulsados por el Estado, todos los actores deben ser partícipes en la construcción y transformación de los territorios. Con la descentralización del poder se obtienen cambios positivos, lograr la transparencia en las actuaciones administrativas permite que las autoridades recuperen su legitimidad; las relaciones de confianza y colaboración se construyen, la responsabilidad es de todos, pero, no se debe aminorar la culpa del generador, los actores presentes en un territorio son una red de apoyo y mejora mutua y no enemigos que juegan a quién gana más.

### **Propuesta Transversal Para la Gestión de Conflictos Ambientales**

*"Si buscas resultados distintos, no hagas siempre lo mismo." -Albert Einstein.*

La gestión de conflictos ambientales se debe realizar bajo la premisa de que, aunque los conflictos presentes en un territorio pueden guardar ciertas semejanzas, las dinámicas propias del mismo lo hacen único y diferente; de allí que, no se busca una única solución universal, no se pretende ofrecer soluciones definitivas, sino por el contrario, se busca proponer herramientas que respondan a su adecuado manejo enfocadas a impulsar y construir un mejor territorio.

Con relación a lo anterior, se desarrolla una propuesta de cinco fases que se enmarcan en tres ejes fundamentales: participación, colaboración y difusión de información (Figura 23) tomadas de las teorías de gobernanza, justicia ambiental, sistemas policéntricos y gobierno abierto con el fin de poder ser adaptadas en cualquier ámbito local urbano.



Figura 23. Principios transversales  
Fuente: Autores, 2020

Desde su campo de acción la gobernanza ambiental, el gobierno abierto y la justicia ambiental convergen en tres líneas de acción fundamentales: la necesidad de divulgar la información, el fomento de la participación ciudadana en temas de interés general y la inclusión de las partes interesadas.

A partir de la teoría de gobierno abierto, se promueven acciones y medidas con base en tres principios fundamentales: transparencia, participación y colaboración. Se rescata como eje fundamental la transparencia ya que debe ser la base para la promoción de la participación y, fomento de la publicación y divulgación de la información correspondiente a la ejecución de sus planes, programas y proyectos, desde el nivel nacional hasta el local.

Por otro lado, la información en asuntos ambientales desde la teoría de gobernanza es vista como el “dar a conocer” y, en la justicia ambiental se refleja como un derecho vital de la ciudadanía. Esto da paso a que los actores interesados construyan sus aportes a partir del previo conocimiento y revisión de esta información. Adicionalmente, se recata la importancia del *interés* por participar y como la información lo incentiva en todos los actores involucrados, ya que una población que no tiene conocimiento total sobre las situaciones que les atañen y sus consecuencias no está abierta a participar de forma activa.

Con relación a la participación, todas las teorías son claras en hacer énfasis en que no es posible delegar toda la responsabilidad sobre un solo actor, en temas de medio ambiente y específicamente, en los procesos de gestión de conflictos ambientales se necesita de un trabajo colectivo y coordinado entre las partes para alcanzar el éxito, los involucrados deben estar dispuestos a participar de forma activa y constante. Sin embargo, para lograr esta participación es necesario que

se promuevan de manera constante espacios de socialización, consulta y proposición en donde se decida, se planea y ejecute de manera conjunta así se da paso a la verdadera participación significativa, de la cual hace especial énfasis la teoría de justicia ambiental.

Es a partir de los anteriores postulados, que la presente propuesta enfoca su accionar en legitimar la autoridad ambiental, al considerarla como la directriz para los procesos de gestión de conflictos, ya que una institucionalidad fuerte, influyente, cooperativa y consciente de que un cambio verdadero requiere de la participación de todos los actores de un conflicto, es importante en vista de que muchas comunidades no siempre son conscientes de sí mismas, y cuando lo son, reclaman un trato justo, transparente e incluyente por parte de las autoridades involucradas. Asimismo, se propone generar cambios de pensamiento enfocado en reconocer la importancia de las acciones locales, que permita contribuir a un cambio global en asuntos ambientales, al reorientar los principios de comportamientos propios o adquiridos por imitación hacia prácticas ambientalmente responsables, mediante la apropiación de los territorios y el fomento de la participación.

Para la presente propuesta se deben tener en cuenta, una serie de principios y herramientas (figura 24) transversales a toda acción de manejo y gestión:



Figura 24. Principios de gestión y herramientas de manejo de conflictos ambientales

Fuente: Autores, 2020

Los principios que se reflejan en la figura 24 buscan generar un ambiente de confianza, conocimiento y colaboración que mediante se consolide o desarrolle mediante el uso de las herramientas que se proponen en la misma figura. A partir de los postulados anteriores se propone el marco de actuación para la gestión de conflictos ambientales, el cual contempla 5 fases de acción que se reflejan en la figura 25:



*Figura 25.* Fases de la propuesta de gestión de conflictos ambientales

Nota. Se busca recoger las 5 fases a desarrollar para la gestión de conflictos ambientales bajo la teoría de Gobierno Abierto y Sistemas Policéntricos. Fuente: Autores, 2020

### **Informar, con el fin de entender la realidad de la situación**

La autoridad ambiental debe velar por un acercamiento a la comunidad, posicionar su autoridad a través de la información de sus actividades, y la divulgación de los medios empleados para tal fin, con el objetivo de lograr que sus medidas no sean vistas como mera imposición, sino por el contrario, sean aceptadas y asimiladas por las comunidades. Para tal fin se debe propender por obtener mejoras en la capacidad técnica de las instituciones, enfatizar en el cumplimiento de la norma y desarrollar estrategias que permitan acelerar procesos administrativos y decisorios para generar respuestas rápidas y acertadas a los usuarios. Se debe informar, no solo sobre las decisiones momentáneas sino también sobre las políticas públicas, de forma eficaz y eficiente.

Aquí se busca, que todos los actores tengan acceso a la información que les atañe, de acuerdo con los principios de justicia ambiental, y así, puedan plantear procesos de creación y construcción de estrategias conjuntas, que permitan una mejor gestión del conflicto. De igual manera, es esencial la receptividad de todos los actores tanto sociales como institucionales, pues deben nutrir su conocimiento mutuamente y fortalecer sus relaciones, una red de actores interna sólida y cooperativa está en la capacidad de atender con mayor éxito los conflictos que le atañen.

### **Consultar, obtener información con el fin de ser analizada.**

- Para las instituciones involucradas en la gestión ambiental: obtener información de las comunidades mediante el uso de medios virtuales, llamadas telefónicas, individuales o colectivas, en las cuales se indague acerca del interés por el tema, fortalezas y debilidades del modelo actual y propuestas del actor social que permitan mejorar la gestión de los conflictos presentes en un territorio. A partir de allí, se debe analizar la información

establecida, tanto histórica como actual para establecer bases de datos, útiles en el momento de cambio de funcionarios, la persona entrante puede remitirse y conocer acerca de este conflicto y adaptarse mucho más rápido.

- Para los actores sociales, mantenerse al tanto de la información brindada por las instituciones y obtener información de otros medios que les permita:
  1. Evaluar la pertinencia de aplicar propuestas institucionales.
  2. Presentar propuestas para la gestión de conflictos en su territorio.

### **Involucrar, trabajo directo con la comunidad**

Promover una gobernanza ambiental en los territorios, que permita el desarrollo de una gestión ambiental conjunta, mediante la inclusión de la ciudadanía en la solución de los conflictos ( Figura 26) para dicho fin se debe propender por la apropiación de valores y conductas óptimas y responsables en los ciudadanos, a través del desarrollo de nuevas y más eficaces metodologías de educación ambiental, que no se limiten al desarrollo de charlas, talleres o sensibilizaciones sino que, se enfoquen en generar verdaderos cambios y que cuenten con seguimiento y evaluación con el fin de apreciar el nivel de apropiación de los conocimientos impartidos.



*Figura 26.* Modelo de gestión ambiental conjunta

Nota. Fuente: Adaptación autores, 2020. Imagen tomada de la web PNGOCEAN

Se parte de que es la institución, quien debe generar estrategias de atención, exponerlas a los usuarios y permitir en estos, la construcción de reglas no formales que propendan por el cambio.

## Colaborar, Proceso de decisiones

Desarrollar procesos de decisión participativa, propiciar espacios de común acuerdo virtuales o presenciales para exponer posibles inconformidades hasta lograr un acuerdo común, las autoridades deben buscar recolectar la opinión de los usuarios sobre su gestión, también se debe propender por fomentar la participación, clave en los procesos de decisión, a partir del uso de programas de incentivos, que permitan atraer ciudadanos a lo largo del proceso de gestión de un conflicto y desarrollar en ellos el impulso natural de actuar de manera correcta.

## Empoderar, alto nivel de participación

El conocimiento junto con el fortalecimiento de los niveles de confianza, transparencia, colaboración y constancia da paso a una imagen institucional mucho más positiva y otorgan a las comunidades la posibilidad de decidir sobre su territorio.

En este punto la mayor parte del trabajo recae ahora sobre la comunidad, la cual debe discutir, decidir y concertar sobre los procesos en su territorio. Las instituciones gubernamentales deben, en los casos en que sea viable, implementar los consensos de la ciudadanía y acompañar sus procesos. Aquí es importante resaltar, que las situaciones conflictivas en ningún momento se verán eliminadas, pues si bien el Estado confía en las decisiones las comunidades, este puede cuestionarlas y no aceptarlas, sin embargo, en esta fase se han construido canales de comunicación y relaciones tan sólidas que puede ser solucionadas de forma eficiente y oportuna, sin dar paso a la toma unilateral de decisiones.

Como producto de esta estrategia se construyó una guía metodológica para la gestión de conflictos ambientales urbanos que se presenta en el anexo 1, dirigido a funcionarios públicos encargados de la gestión ambiental y líderes sociales.

## Lineamientos Individuales para la Gestión de Conflictos Ambientales

Para finalizar, se realiza una aproximación de la propuesta a los conflictos ambientales urbanos a los que hace referencia el presente trabajo, adicionalmente mediante que instrumentos se podría llegar a una mejor implementación, entonces:

En un primer momento, se hace énfasis en los ejes fundamentales propuestos desde la Figura 23: participación, colaboración y difusión de la información.

*Tabla 10. Ejes trasversales*

EJE	ACCIONES
<b>INFORMACIÓN:</b>  Las autoridades ambientales deben publicar y difundir de	a. <i>06_CSB</i> : Se debe procurar hacer pública y actualizar periódicamente toda la información de los vertimientos como cantidad, concentración de contaminantes, ubicación del punto de vertimiento, empresas con permiso de vertimientos aprobado, en proceso y no tramitado; las afectaciones que se producen en el

---

manera permanente, completa y transparente la información de interés para cada caso. Se debe garantizar el acceso a la misma por diferentes medios y presentaciones.

cuerpo hídrico río Tunjuelito y las consecuencias para la población provocadas por la presencia de la industria; adicionalmente, análisis técnicos que permitan diseñar planes dirigidos al mejoramiento de procesos y, la inversión público-privada necesaria para lograrlo. Asimismo, toda la información que se desarrolle en de forma institucional y que esté relacionado con la industria.

b. *I8\_RS*: Es necesario difundir la información relacionada con la cantidad y ubicación de los puntos de acumulación de residuos; fechas, condición del punto y cantidad de veces que el operador LIME limpia estos puntos al mes, con el fin de mantener un control y poder evaluar el progreso o no, además de que sirve como llamado a la comunidad para dimensionar el alcance de la problemática y enfocar los procesos en ciertas zonas priorizadas.

c. *I8\_TA*: Se deben facilitar la información del proceso de expedición de conceptos para tala, señalando puntualmente las características técnicas que definan el estado de cada individuo arbóreo que permita la verificación y justifique cada acción.

---

En Colombia, bajo la ley 1712 de 2014 y el Decreto 103 de 2015 que crea y reglamenta la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, la cual representa el esfuerzo y avance en este aspecto, lo que permite reconocer el acceso a la información como un derecho de todos los colombianos, y por consiguiente, que existan diversos informes e información técnica disponible de varias entidades entre ellas, de índole ambiental.

Sin embargo, esto no es suficiente, la primera deficiencia de esta ley es el incentivar la divulgación de información por medios digitales cuando el 100% de la población no tiene acceso permanente a internet o no sabe cómo acceder a la información, lo cual nos lleva a mencionar la primera limitante en asuntos ambientales en Bogotá; es necesario explorar otros medios que permita diversificar su presentación, para lo que se propone crear alianzas con periódicos y radios difusoras locales, institucionales o distritales, por ejemplo, con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Adicionalmente, disponer de la información impresa en puntos estratégicos de la Alcaldía y, desarrollar jornadas de entrega en el área de influencia, por ejemplo, construir boletines informativos trimestrales con la información de: a) próximos encuentros que competan según la problemática, b) datos relacionados con las afectaciones causadas en el trimestre al elemento ambiental en cuestión, c) consecuencias a la calidad de vida de la población, d) los operativos realizados con sus respectivos resultados y próximas acciones que la autoridad tenga programado realizar en el territorio y, e) páginas web, direcciones y números de contacto donde puedan acudir por la información más ampliada.

La segunda limitante de la información es que existe desactualización durante largos periodos de tiempo, en ocasiones es porque la autoridad no sube esta información a la página o porque se dejó de reportar por fallas técnicas u otras circunstancias particulares. Esto provoca que sea mucho más tedioso acceder como usuario u otra entidad, no solo a la información compilada sino al resultado de los indicadores ambientales que da cuenta del estado de los recursos. Por lo

---

---

tanto, se hace importante revisar las razones y causas de este suceso con el fin de resolverlo.

---

### **PARTICIPACIÓN:**

Desde la gestión pública se debe fomentar la participación ciudadana mediante la creación, desarrollo, sostenimiento y publicidad de los espacios de consenso en las comunidades.

La comunidad debe ser incluida de manera oportuna en los procesos de decisión y, su voz tenga peso en el desarrollo de las propuestas.

a. *06\_CSB*: Los espacios de participación existentes deben ser reevaluados y modificados con el fin de que grandes, medianos y pequeños industriales tengan incidencia en las decisiones en igual de condiciones. Además, de la búsqueda permanente de mecanismos que permitan a la comunidad afectada incorporarse activamente en estos espacios y, establecerlos con todas las partes involucradas.

b. *18\_RS*: Incentivar el interés de los habitantes en asuntos ambientales que permitan la conformación de espacios de participación con el fin de fomentar la apropiación territorial de la comunidad, y, por consiguiente, generar propuestas que den paso al mejoramiento de la situación actual.

c. *18\_TA*: La consolidación de la participación y permanente de la comunidad en los espacios ya creados, es crucial para el establecimiento de redes sólidas de intercambio y acuerdos entre la autoridad ambiental y la comunidad. Además, es importante también, que en estos espacios la comunidad tenga incidencia real en las decisiones a tomar sobre el territorio.

---

Una de las herramientas que se mencionan en esta propuesta que aportaría a este aspecto, son los *incentivos y recompensas* que el gobierno lo tiene establecido desde la Ley 1757 de 2015 la cual hace referencia al garantizar el derecho a participar de todos los colombianos por medio de los mecanismos ya establecidos. Sin embargo, estos incentivos son pocos e insuficientes, solo se encuentran 5 que se resumen en reconocimientos de las instituciones y no más, hay otros que se han incentivado exclusivamente para ejercer el derecho al voto.

Es claro que se puede brindar algunas recompensas e incentivos mejores desde espacios más pequeños, como los que se presentan en estos conflictos, por lo tanto, se debe ver involucrado el dinero, pues las personas invierten tiempo, y esto se traduce a dinero, no recompensas millonarias sino un refrigerio u otro detalle que tiene un costo, estas personas participan porque que les interesa pero la participación aumenta y permanece si es incentivada adecuadamente, no todos los incentivos deben ser económicos, otros se dan en función de que los actores se sientan útiles y parte de un proceso que los hace ver como indispensables.

En el orden distrital, encontramos el Decreto 503 de 2011 y Decreto 448 de 2007 que enmarcan la política de participación de Bogotá, entre ellos la conformación del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal –IDPAC, que es un componente importante, ya que dentro de su quehacer debe tener un grado de experiencia considerable, además que es un organismo que debe apoyar estos procesos de construcción de herramientas para la efectiva participación. En conjunto, se pueden diseñar estrategias y modelos de participación adaptados para cada contexto particular.

Si bien, se habla de participación y creación de espacios que promuevan y incentiven al ciudadano a hacer parte de las decisiones de la ciudad, no tienen en cuenta que muchos de esos espacios sufren de ineficiencia de tiempos, es decir, al concretar la reunión para desarrollar el ejercicio pleno de la participación, adicionalmente se presentan todas las partes involucradas, esta oportunidad no se

---

---

usa adecuadamente y no tiene resultados verdaderos lo que desencadena la desmotivación y pérdida del interés de los actores, así que se deben tener presente el evaluar e innovar en las estrategias de manejo de estos espacios con el fin de que perduren.

---

### **COLABORACIÓN:**

Desde la difusión de la información y el fomento de la participación se pretende que de manera conjunta se observe, analice, proponga y ejecuten las acciones encaminadas a la gestión de los conflictos.

La colaboración abarca relaciones de doble vía entre: institución – institución, ciudadano – institución, institución – privado y ciudadano – privado, es decir, una red amplia con todos los actores que permita transferencia de información rápida, veraz y efectiva.

Articular las instituciones gubernamentales para cualquier proceso llevado a cabo en la ciudad es esencial ya que estos representan la gestión pública y, de ellos depende la consolidación de su legitimidad como autoridad, por lo tanto, esta relación es de trabajo en equipo arduo que permita la respuesta adecuada y eficaz a las necesidades de los ciudadanos.

Involucrar a la comunidad en la formulación, seguimiento y control de los planes, programas, proyectos y actividades que se relacionen con el elemento en conflicto por medio de una red de comunicación permanente, en donde, la comunidad funcione como veedor de su territorio y por lo tanto, denuncie cualquier caso de incumplimiento de norma y compromisos ambientales de privados, usuario o la misma institución.

La cooperación público-privada es fundamental para llegar a acuerdos y lograr un cambio significativo en el territorio, usualmente son vistos como enemigos pues la institución gubernamental ejerce su autoridad coercitiva sobre el privado, sin embargo, se deben establecer relaciones horizontales que permitan el trabajo en conjunto con el fin de llevar a cabo cualquier proyecto para el beneficio de todos los actores.

---

### ***“La colaboración de todas las partes es la clave para avanzar”***

---

En diversas normas se habla de la *articulación* de actores y como se debe llevar, pero la realidad es muy rara la vez que se da una verdadera articulación, pues se piensa que esto es solamente ir a las reuniones en conjunto y decir su punto de vista desde su área, sin embargo, esto se trata de construir en conjunto, ser una pieza fundamental para hacer andar un proceso con impacto. Esto también tiene mucho que ver con el personal a cargo.

Para el proceso de colaboración se hace necesario crear redes de información, comunicación y cooperación transparentes con el fin de generar confianza y cumplir compromisos que se traducirán al mejoramiento del territorio. Es lo más difícil de lograr en cualquier proceso.

Con el fin de hacer eficaz el establecimiento de la red que involucre y permita colaborar a todas las partes/actores se deben usar o construir medios de comunicación e interacción entre actores. Estos pueden ser medios digitales como el desarrollo de aplicaciones, páginas web institucionales, correo electrónico, también contacto telefónico y/o contacto presencial. Adicionalmente, es necesario promover todos los mecanismos de protección de derechos del ciudadano regidos desde la Constitución Política.

---

Nota: Lineamientos y limitantes generales de los tres ejes fundamentales para cada uno de los conflictos estudiados en el presente trabajo. Fuente: Autores, 2020

Después de revisar las disposiciones generales y específicas de los ejes fundamentales de la tabla 10, se procede a incorporar el marco de acción de cinco fases, propuestas en el presente trabajo para cada conflicto identificado, (tabla 11).

*Tabla 11. Lineamientos individuales propuestos para la gestión de conflictos*

---

**Localidad de Tunjuelito, Curtiembres de San Benito -6\_CSB**

---

**Objetivo:** Alcanzar el mejoramiento en los procesos de la industria del curtido que permita avanzar con los objetivos a largo plazo que se plantean en la sentencia por la descontaminación del río Bogotá por medio del fortalecimiento de las relaciones industria-gobierno-comunidad.

---

**Informar**      *Responsables:* Secretaría Distrital de Ambiente y Alcaldía Local de Tunjuelito.

Deben dirigirse a:

*Comunidad* residencial aledaña al sector curtientes: Informar acerca de la industria de curtido en el cual se abarque temas como: ventajas y desventajas en el ámbito socioeconómico y ambiental, los canales de denuncia y acceso a la información, los procesos de gestión del conflicto que se adelantan desde la institución.

*Industria del curtido* Por medio del uso de diferentes canales de información, que estén previamente establecidos e incursionar en otros, con el fin de la difusión focalizada acerca de: los lineamientos legales vigentes con relación a la actividad, programas y proyectos enfocados en los procesos de transformación de las industrias y posibilidades de éxito e, información detallada de los canales de comunicación con las autoridades.

Otras entidades gubernamentales: Reconocer las entidades que tienen algún grado de influencia, si es pertinente hacerlos parte del proceso directamente o informarlos sobre la propuesta a ejecutar. Se sugiere<sup>8</sup>: EEAB, Policía, Fiscalía, Cámara de Comercio y CAR.

**Consultar**      *Responsables:*  
Secretaría Distrital de Ambiente y Alcaldía Local de Tunjuelito.

Objetivos:

1. Determinar el grado actual de participación y disposición de la población aledaña residente, trabajadores de la industria y altos mandos de la industria.
2. Establecer las fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades que visualizan tanto instituciones, industria y residentes.
3. Identificar los individuos y redes con alto grado de influencia dentro de la industria y los residentes.
4. Sondear a todos los actores sobre las propuestas para el manejo del conflicto, tales como actividades, programas y proyectos dirigidos al mejoramiento de las industrias con visión de largo plazo, áreas a incentivar y acercamiento a otros actores.

---

<sup>8</sup> Determinadas por la matriz poder-interés del conflicto.

5. Presentar compilado de opiniones, propuestas y estrategias a partir de la información obtenida y adicional pertinente.

*Responsables:* Comunidad e industriales.

En el inicio de esta etapa se requiere incentivos por parte de las instituciones gubernamentales a los actores para que se interesen por participar en el proceso y paulatinamente desligarse.

1. Informarse sobre las estrategias de gestión desarrolladas por las instituciones tanto públicas como privadas a través del tiempo y su grado de efectividad. Adicionalmente abrir el espacio propositivo a esta comunidad.

***Involucrar***      *Responsables:* Secretaría Distrital de Ambiente y Alcaldía Local de Tunjuelito

1. Ofrecer a los industriales asesoría y acompañamiento técnico permanente.
2. Incentivar el trabajo en campo de los profesionales ligados a la institución.
3. Generar procesos de colaboración entre la SDA, alcaldía local, las instituciones universitarias presentes en el distrito y las industrias del curtido con el fin de diseñar o implementar estrategias sólidas de producción limpia en las empresas.
4. Instruir a los habitantes de la zona e industriales en temas de educación jurídica ambiental con la finalidad de garantizar que estos conozcan y puedan disponer de los diferentes mecanismos de protección de sus derechos.

***Colaborar***      *Responsables:* Todos los actores involucrados.

1. Realizar el seguimiento de las actividades propuestas en la fase anterior.
2. Discutir con los industriales la eficacia y posibilidad de continuidad de las medidas implementadas con relación al conflicto.
3. Crear y coordinar espacios de concertación entre los industriales, la comunidad e instituciones con el fin de construir y concretar las reglas no formales que permitan fortalecer una red de trabajo conjunto.
3. Establecer los espacios de comunicación y participación para los industriales, la comunidad y la autoridad ambiental en conjunto.

***Empoderar***      *Responsables:* Todos los actores involucrados.

1. Las autoridades deben brindar acompañamiento y apoyo en el sostenimiento de las actividades aceptadas y apropiadas por los demás actores.
2. La comunidad debe actuar como figura de vigilancia en el territorio y puede constituirse como principal informante en caso de irregularidades.
3. Los industriales de curtido, deben comprometerse a trabajar de manera coordinada y responsable frente al cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades

***Localidad Rafael Uribe Uribe, Tala de árboles en el Parque Metropolitano Bosque San Carlos - 18\_TA***

***Objetivo:*** Recuperar la confianza entre la comunidad y la autoridad ambiental por medio del mejoramiento de los canales de información y los espacios de participación y concertación.

***Informar***      *Responsables:* Secretaría Distrital de Ambiente y Jardín Botánico de Bogotá.

Producto del trayecto del conflicto, existen un grado aprovechable de participación por parte de la comunidad que debe ser incentivada y usada a favor del manejo del conflicto.

---

Así, la Secretaría Distrital de Ambiente y Jardín Botánico de Bogotá debe consolidar los espacios de participación ante la opinión pública, aclarar las bases sobre las que se fundamenta su gestión silvicultural, con el fin de mostrar disposición en la construcción de confianza y garantizar la transparencia de los procesos.

Adicionalmente, anunciar el nuevo modelo de gestión, por consiguiente, mantener, modificar, construir o consolidar los canales de comunicación e información con los actores.

**Consultar**      *Responsables:*

Esta fase de responsabilidades conjuntas debe tener presente que las partes no son enemigas, sino constructoras de territorio, por lo tanto, los espacios que reúnan a estos actores deben estar permeados de críticas que permitan construir e impulsar el cambio.

*Instituciones:*

Nutrirse del conocimiento que poseen los líderes sociales con el fin de obtener una perspectiva más clara y precisa acerca de la visión de territorio que tiene la comunidad y, sus expectativas con relación al manejo del recurso. Además de identificar las deficiencias y fortalezas que perciben de la institución y las razones por las cuales su relación no está consolidada.

*Comunidad:*

Mantener e intensificar el interés continuo por conocer, cuestionar y/o refutar los espacios, argumentos y la gestión por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente y Jardín Botánico de Bogotá.

**Involucrar**      *Responsables:* Secretaría Distrital de Ambiente con apoyo de Jardín Botánico de Bogotá.

1. Con la información obtenida en la fase anterior, se debe diseñar nuevas estrategias de gestión en conjunto, por medio de espacios de participación y concertación.
2. Evaluar, modificar y conciliar con la comunidad la viabilidad de ejecutar las nuevas estrategias.
3. Por común acuerdo, se deben construir mecanismos que garanticen la transparencia de las acciones que se pretenden desarrollar en el territorio.
4. Se deben crear y fortalecer los espacios de participación comunitaria que permitan afianzar los lazos de comunicación y confianza mutua.

**Colaborar**      *Responsables:* Todos los actores involucrados.

1. Implementar y realizar seguimiento a las estrategias acordadas, concretar conjuntamente cada una de ellas, en caso de presentarse alguna inconformidad debe tratarse hasta llegar a común acuerdo.
2. Pensar e impulsar nuevos escenarios de participación, se propone que sean desarrollados por vía virtual o presencial, de acuerdo a su urgencia, tema a tratar o algún aspecto de relevancia que dictamine el desarrollo de las sesiones de forma concertada.
3. Evaluar constantemente las estrategias, en caso de ser necesario modificar, eliminar o crear nuevas que permitan avanzar en la eficiencia y eficacia de repuesta, participación y diversos ámbitos pertinentes.

**Empoderar**      *Responsables:* Todos los actores involucrados.

---

1. Proporcionar a tiempo y toda la información a la comunidad con el fin de que puedan incidir profundamente en la toma de decisiones, bajo la premisa de que la información sea veraz y transparente.
2. Fortalecer los mecanismos que permitan a la comunidad involucrarse en la construcción de las políticas públicas, que refleje el consenso de las decisiones de todos los actores, de esta forma consolidar la participación.
3. La comunicación no solo se desarrolla en espacios formales, sino que existe la suficiente confianza para realizarlo de forma informal, por medio del uso de las reglas no formales establecidas.

***Localidad de Rafael Uribe Uribe, Acumulación de residuos sólidos en espacio público - 18\_RS***

**Objetivo:** Atraer e incentivar la participación y apropiación sobre las decisiones del territorio con el fin de modificar los hábitos relacionados con la gestión de residuos sólidos.

**Informar**      *Responsables:* Alcaldía Local, UAESP y SDA.

El grado de colaboración que existe entre instituciones gubernamentales debe ser aprovechado.

Entonces, estas entidades deben extender el alcance de la información con relación a una adecuada gestión de los residuos, sobre el cuidado y protección del territorio que los rodea, además de pensar en nuevos canales de información que ayuden en lograr el objetivo. La localidad la conforman 201 barrios y el proceso no se puede centrar en algunas zonas del territorio.

Reconocer y atraer a otras instituciones pertinentes para el mejoramiento de las dinámicas que se propongan.

**Consultar**      *Responsables:* Alcaldía Local, UAESP y SDA.

*Instituciones:*

1. Mantienen y mejoran la transmisión del conocimiento sobre el tema y, la pronta atención de los puntos críticos de residuos identificados en la localidad
2. Indagan sobre los comportamientos y conductas ambientales de los habitantes del territorio por medio del trabajo de campo directo y no basados únicamente en percepciones.
3. Evaluar el grado de eficacia e imposición de comparendos ambientales en la localidad que permita obtener resultados satisfactorios.
4. Identificar las principales falencias en la gestión actual e investigan posibles soluciones.

*Comunidad:*

Las instituciones, en un primer momento, deben impulsar con estrategias a largo plazo con el objetivo de que la comunidad busque informarse sobre la gestión de residuos a través de las instituciones, y posteriormente lo hagan de forma personal.

**Involucrar**      *Responsables:* Alcaldía Local, UAESP y SDA.

1. La figura de la CAL, líder de la gestión ambiental en el territorio, debe extender el alcance de sus programas e incluir recompensas e incentivos. Se propone que el habitante que participe en los procesos de reciclaje obtenga un bono, detalle o descuento en servicios por la entrega de material; cuando se presente una situación de recuperación de espacios se puede

“entregar “de manera simbólica un árbol a cada habitante para fortalecer sus lazos con el territorio.

2. La comunidad participa y se apropia de los conceptos impartidos por las instituciones.
3. La comunidad propone nuevas iniciativas y cuestiona las impuestas por las autoridades adaptando mucho mejor las estrategias a largo plazo a su territorio.

**Colaborar**      *Responsables:* Todos los actores involucrados.

1. Se realiza el seguimiento de las actividades propuestas en la fase anterior.
2. Se trazan nuevas estrategias construidas con la comunidad con una visión de largo plazo en los territorios.
3. La comunidad construye reglas no formales de comportamiento frente a la gestión de residuos y el cuidado de su entorno.
3. La comunidad y las instituciones en espacios de participación y concertación crean y cumplen reglas no formales de trabajo cooperativo y de intercambio constante de información.

**Empoderar**      *Responsables:* Todos los actores involucrados.

1. Las comunidades se apropian y lideran los procesos en sus territorios, están en la capacidad de gestionar y obtener resultados en el corto, mediano y largo plazo.
2. La autoridad bajo la figura de la CAL acompaña, guía y fortalece los procesos de las comunidades.

---

Nota: Lineamientos generales de gestión de conflictos de forma individual planteando objetivos para cada uno y objetivos a alcanzar en cada fase. SDA, Secretaría Distrital de Ambiente. JBB, Jardín Botánico de Bogotá. LIME, Limpieza Metropolitana S.A. UAESP, Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos. CAL, Comisión Ambiental Local. EEAB, Empresa de Acueducto de Bogotá. CAR, Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca. Fuente: Autores, 2020.

## Conclusiones

Los conflictos ambientales se configuran como situaciones encaminadas a la búsqueda de la justicia ambiental, por medio de la lucha de actores sociales, quienes exigen una mejor gestión de los recursos, y la garantía del derecho a un ambiente sano. En el presente trabajo, los conflictos que se analizaron iniciaron en la década del 90, época en la cual, la lucha comunitaria manifestó sus primeras expresiones. A lo largo del tiempo, esta lucha se ha transformado y ha adoptado formas totalmente diferentes, las cuales obedecen a las dinámicas y características propias de cada uno de ellos. Esta situación evidencia que el elemento de mayor importancia, es el grado de participación comunitaria, pues de acuerdo a este se impulsa o restringe la transformación exitosa de los territorios.

Con el fin de proporcionar, estrategias eficaces para la gestión de los conflictos, se debe procurar tener un conocimiento amplio de las dinámicas actuales e históricas que han marcado su rumbo. Uno de los medios de mayor contribución para la construcción de conocimiento, son los líderes sociales, quienes por ser partícipes directos, se consolidan como los mejores aliados a la hora de indagar y realizar procesos de gestión sobre los conflictos. Si bien, es importante reconocer la figura de los líderes sociales en los diferentes conflictos, cabe aclarar que en algunos se carece de ellos, en donde se evidencia un mayor grado de desconexión de la comunidad con el territorio, la cual se traduce en el poco o nulo reconocimiento de las responsabilidades individuales frente al cuidado y protección del ambiente, lo que crea la sensación de que debe ser el Estado quien vigile y responda por las alteraciones de este.

Por su parte, el Estado también tiene obstáculos que superar, para lograr la adecuada gestión de los conflictos, la falta de articulación de las autoridades ambientales, las limitaciones técnicas, el desconocimiento de los problemas por algunos de sus funcionarios, el poco o en algunos casos, inexistente trabajo en campo junto a el constante cambio de personal y al bajo énfasis en las interrelaciones que allí se presentan, entorpecen los procesos e impide diseñar soluciones sólidas y sostenibles para la superación de los conflictos.

La gestión de los conflictos es una tarea ardua y a largo plazo, requiere del compromiso, la colaboración y cooperación en red de los actores involucrados, ya que permite construir la inteligencia colectiva, lo que posibilita innovar en las estrategias e ir más allá de las leyes, al pasar de lo que se “debe hacer” a un plano propositivo, en donde se desarrollen nuevas formas de trabajo conjunto, de forma dinámica y flexible que mantenga tanto a la comunidad como a las instituciones gubernamentales motivadas e interesadas.

Con relación a lo anterior, los incentivos y recompensas se presentan como herramientas clave, pues promueven la participación, configurándose como una forma de mantener la motivación e interés durante un tiempo prolongado y así, mejorar los resultados. Sin embargo, hay conflictos en los cuales, las comunidades no son conscientes de sí mismas, o el grado de conciencia que poseen

no es suficiente, por lo tanto, se hace necesario el uso de medidas correctivas como la imposición de multas y/o sanciones, pues las personas no responden de igual manera a un enfoque pedagógico que a uno que implique directamente afectaciones económicas.

Finalmente, se debe mencionar que existen casos en donde, la inexistencia de confrontación, o de manifestaciones claras de inconformidad frente a una problemática ambiental no permite que se gesten un conflicto como tal y dan paso a los denominados casos de injusticia ambiental, los cuales dependiendo de su desarrollo pueden o no evolucionar a conflicto.

### **Recomendaciones**

- Reconocer y exaltar la importancia de la participación del actor social como elemento clave para la construcción de las políticas públicas de la ciudad, en especial, en la formulación de los instrumentos que involucren los temas locales. No significa plasmar solamente las ideas de la comunidad sino construir en conjunto, se necesita de un trabajo cooperativo entre el gobierno y la comunidad para lograr generar verdaderos cambios que puedan llegar a incidir positivamente en la transformación de un territorio
- El cambio no solo es de la comunidad, esta no siempre es consciente de sí misma y por lo tanto es el Estado quien debe actuar como agente de cambio pues está en su poder apoyar los diferentes procesos impulsados por las comunidades, fomentarlos, ejecutarlos e integrarlos con la política nacional desde la planificación y formulación de las mismas.
- Empoderar las comunidades a través de la oferta de educación jurídica ambiental y del acceso a la información en igualdad de condiciones con el fin de incidir profundamente en los procesos de formulación y ejecución de las políticas públicas.
- La constancia y el compromiso por parte de todos los actores son esenciales para la construcción de procesos que perduren a largo plazo por medio del fortalecimiento de relaciones basadas en la colaboración, la confianza y la transparencia.
- La figura del Administrador Ambiental permite dinamizar la gestión de los conflictos ambientales en los territorios a través de la implementación de herramientas acordes con su campo de formación, comunicación, visión holística e integral, trabajo cooperativo e interdisciplinario, coherencia y persistencia
- Para la consecución de los objetivos de la presente propuesta ambiental es necesario proporcionar recursos económicos locales dirigidos a los asuntos ambientales para que los resultados puedan ser mejores, pues resolver problemáticas ambientales con un enfoque técnico y/o pedagógico requiere de esfuerzo y dinero.
- Con el fin de lograr una efectiva gestión de conflictos urbanos las instituciones gubernamentales deben atacar limitantes en su capacidad de recurso humano, que es escasa y con conocimiento insuficiente de las dinámicas del territorio; económicos, y administrativos, con procedimientos burocráticos, corruptos y segregados.
- La ratificación del Acuerdo de Escazú sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe en el país, provee herramientas que garanticen el trabajo con comunidades empoderadas y

conscientes de su entorno, el acceso a la información de forma transparente, verídica, de fácil y rápido acceso, además de proporcionar un camino hacia la democracia participativa.

- Colombia cuenta con una iniciativa enfocada en desarrollar herramientas encaminadas hacia un Gobierno Abierto, por lo tanto, diseñar, formular y ejecutar estrategias de trabajo fuertes y realistas para el IV Plan de Acción Nacional de Gobierno: Hacia un Estado Abierto es importante, ya que de acuerdo con Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe para el III Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto del país, los compromisos planteados no fueron alcanzados en más del 50%, por lo que se deduce que este tuvo un éxito restringido, y quizá el componente más importante, relacionado con el fortalecimiento de capacidades institucionales en el ámbito de participación ciudadana, no tuvo ningún tipo de avance.

## Bibliografía

- Agente, P. N. (13 de abril de 2020). Conflcito 18\_RS Presencia y/o acumulación de residuos solidos en el espacio publico. (D. Jara, & A. Vidal, Entrevistadores)
- Alcaldia Local de Tunjuelito. (s.f.). Historia de la localidad. Recuperado el 26 de febrero de 2020, de <http://www.tunjuelito.gov.co/mi-localidad/conociendo-mi-localidad/historia>
- Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe. (2016). Plan Ambiental Local Rafael Uribe Uribe. Recuperado 12 mayo, 2019, de [http://oab.ambientebogota.gov.co/?post\\_type=dlm\\_download&p=3231](http://oab.ambientebogota.gov.co/?post_type=dlm_download&p=3231)
- Alcaldia Mayor de Bogotá. (2004). Diagnóstico físico y socioeconómico de las localidades de Bogota: Rafael Uribe Uribe. Bogotá. Obtenido de <https://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Recorriendo%20RAFAEL%20OURIBE.pdf>
- Alcaldía Local de Tunjuelito. (2016, Diciembre). Plan Ambiental Local Tunjuelito. Recuperado 12 mayo, 2019, de [http://observatoriolocaltunjuelito.siccse.com/sites/default/files/FINAL%20PAL%20DIAGNOSTICO%202017-2020%20FINAL\\_4.pdf](http://observatoriolocaltunjuelito.siccse.com/sites/default/files/FINAL%20PAL%20DIAGNOSTICO%202017-2020%20FINAL_4.pdf)
- Alcaldia Mayor de Bogotá D.C. (15 de marzo de 2006). Decreto 072 Por el cual se reglamenta la Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ) N 62 Tunjuelito, ubicado en la localidad de Tunjuelito. Colombia. Recuperado el 13 de marzo de 2020, de [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/decreto\\_distrital\\_072\\_de\\_2006.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/decreto_distrital_072_de_2006.pdf)
- alorza.net & novagob.lab. (s.f.). *Estrategia de participación ciudadana*. Obtenido de Ayuntamiento de Castelló de la plana : [http://www.castello.es/web20/archivos/menu0/21/Estrategia\\_Particip\\_Ciudadana.pdf](http://www.castello.es/web20/archivos/menu0/21/Estrategia_Particip_Ciudadana.pdf)
- Asún, R., & Zúñiga, C. (2013). ¿Por qué se participa? Explicando la protesta social regionalista a partir de dos modelos psicosociales. *Psicoperspectivas. Individuo y sociedad*, 38-50.
- Arriaga, A, Pardo, M. (2011).El estado de la cuestión. *Revista Internacional de Sociología* 2011 vol: 69 (3) pp: 627-648. Recuperado de: <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/406/415>
- Barrera, N. (2015). Efectos ambientales y sociales de la minería y las curtiembres: dos escenarios estratégicos en la cuenca media del río Tunjuelo. *Katharsis*, 19, 182-206. Recuperado el 13 de marzo de 2020, de <http://revistas.iue.edu.co/index.php/katharsis/article/viewFile/494/814>
- Betancourt, L. (5 de Septiembre de 2018). *Esto es todo lo que debes saber sobre la tala de árboles en Bogotá*. Obtenido de VICE: [https://www.vice.com/es\\_latam/article/3kyx73/de-verdad-penalosa-odia-los-arboles-medio-ambiente-arboricidio-bogota](https://www.vice.com/es_latam/article/3kyx73/de-verdad-penalosa-odia-los-arboles-medio-ambiente-arboricidio-bogota)

- Bogotá. (13 de Julio de 2018). *Ambientalistas marchan este sábado por tala de árboles en la capital*. Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/bogota/ambientalistas-marchan-por-tala-de-arboles-en-bogota-243188>
- Bogotá. (15 de Julio de 2018). *Tala de árboles, el choque entre ambientalistas y el Distrito*. Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/bogota/tala-de-arboles-en-por-obras-de-vias-243920>
- Brand, C. (3 de Agosto de 2018). *Convocan 'abrazatón' de árboles para frenar su tala en Bogotá*. Obtenido de RCN Radio: <https://www.rcnradio.com/recomendado-del-editor/convocan-abrazaton-de-arboles-para-frenar-su-tala-en-bogota>
- Caballero, I. (21 de Enero de 2020). *Explicador: ¿Qué es el derecho a la protesta social?* Obtenido de Colombiacheck: <https://colombiacheck.com/investigaciones/explicador-que-es-el-derecho-la-protesta-social>
- Cámara de Comercio de Bogotá. (julio de 2007). *Perfil económico y empresarial localidad de Tunjuelito. Perfil económico y empresarial localidad de Tunjuelito*. Recuperado el 13 de marzo de 2020, de [https://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/2938/2240\\_perfil\\_economico\\_tunjuelito.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/2938/2240_perfil_economico_tunjuelito.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Castillo Esparcia, A. (2011). *Los medios de comunicación como actores sociales y políticos. Poder, medios de comunicación y sociedad. Razón y palabra*. Obtenido de [http://www.razonypalabra.org.mx/N/N75/monotematico\\_75/12\\_Castillo\\_M75.pdf](http://www.razonypalabra.org.mx/N/N75/monotematico_75/12_Castillo_M75.pdf)
- CEPAL. (4 de Junio de 2020). *De Gobierno Abierto a Estado Abierto*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe : <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/concepto>
- Chacón, M. (17 de Julio de 2018). *En lo que va de 2018, 141 árboles han sido talados en Bogotá*. Obtenido de RCN Radio: <https://www.rcnradio.com/bogota/en-lo-que-va-de-2018-141-arboles-han-sido-talados-en-bogota>
- Chaparro, J. A. (2018). *La apropiación social del territorio*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano. Obtenido de [https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/bitstream/handle/20.500.12010/4448/Apropiación%20Social%20de%20Territorio\\_Trabajo%20Final%20MT%26C%2027042018-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/bitstream/handle/20.500.12010/4448/Apropiación%20Social%20de%20Territorio_Trabajo%20Final%20MT%26C%2027042018-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Concejo de Bogotá. (20 de Noviembre de 2019). *Talas en Bogotá: Lo comido por lo servido*. Obtenido de Concejo de Bogotá: <http://concejodebogota.gov.co/talas-en-bogota-lo-comido-por-lo-servido/cbogota/2019-11-20/114042.php>
- Consejo de Estado. (28 de marzo de 2014). SENTENCIA 2001-90479 DE 28 DE MARZO DE 2014. Colombia. Recuperado el 1 de febrero de 2020, de [http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol\\_f614e04df9460180e0430a0101510180](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol_f614e04df9460180e0430a0101510180)

- Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente - DAMA. (marzo de 2004). Guía ambiental para el sector curtiembres. *Guía ambiental para el sector curtiembres*. Bogotá D.C, Colombia: Cámara de Comercio de Bogotá. Recuperado el 9 de marzo de 2020, de [https://www.academia.edu/10958611/GU%C3%8DA\\_AMBIENTAL\\_PARA\\_EL\\_SECTOR\\_CURTIEMBRES](https://www.academia.edu/10958611/GU%C3%8DA_AMBIENTAL_PARA_EL_SECTOR_CURTIEMBRES)
- El Espectador. (14 de julio de 2015). Compactadores de basura, con problemas para ingresar a Doña Juana. Bogotá. Obtenido de <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/compactadores-de-basura-con-problemas-para-ingresar-a-dona-juana/>
- El nuevo siglo. (19 de Marzo de 2017). *Falencias en contratación estatal: gremios*. Obtenido de El nuevo siglo: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/03-2017-gremios-senalan-falencias-de-contratacion-estatal>
- El Tiempo. (9 de febrero de 1994). Erosión y deterioro de malla verde, lo más grave. Bogotá. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-37513>
- Farhad, S. (2012). *Los sistemas socio-ecológicos. Una aproximación conceptual y metodológica*. Sevilla, España. Recuperado el 28 de junio de 2020, de [https://www.researchgate.net/publication/304115271\\_Los\\_sistemas\\_socio-ecologicos\\_Una\\_aproximacion\\_conceptual\\_y\\_metodologica](https://www.researchgate.net/publication/304115271_Los_sistemas_socio-ecologicos_Una_aproximacion_conceptual_y_metodologica)
- Federovisky, S. (2013). *Los mitos del medio ambiente*. Madrid: Clave intelectual .
- Forbes Colombia. (13 de Febrero de 2020). *Las protestas sociales y su importancia para la supervivencia de la democracia*. Obtenido de Forbes Colombia : <https://forbes.co/2020/02/13/red-forbes/las-protestas-sociales-y-su-importancia-para-la-supervivencia-de-la-democracia/>
- Freidenberg, F. (s.f.). *Los medios de comunicación de masas: ¿también son actores?* Obtenido de Universidad de Salamanca : <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Mediosdecomunicacion.pdf>
- Guerrero, C. (20 de octubre de 2016). *El Espectador*. Recuperado el 1 de marzo de 2020, de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/no-puedo-amparar-mas-curtiembres-ilegales-magistrada-ne-articulo-661396>
- Hernández, H. (9 de Marzo de 2020 ). Actor social - 18\_TA. (D. Jara Morales, & A. Vidal Achpiz, Entrevistadores)
- Hernández Sampieri, R. (2014). Metodología de la investigación. Recuperado 12 mayo, 2019, de <http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>
- Herrera, J. (2019). Análisis de la problemática de vertimientos producidos por por industrias de curtiembres de pieles en el barrio San Benito y su impacto al río Tunjuelo. *Análisis de la problemática de vertimientos producidos por por industrias de curtiembres de pieles en el*

*barrio San Benito y su impacto al río Tunjuelo*. Bogotá, Colombia. Recuperado el 26 de febrero de 2020, de <http://hdl.handle.net/11349/15359>

- HSB Noticias. (8 de octubre de 2016). *HSBNOTICIAS.COM*. Obtenido de <https://hsbnoticias.com/noticias/bogota/curtiembres-de-san-benito-un-reto-de-sostenibilidad-que-no-d-242641>
- Instituto de Estudios Ambientales. (2019). Observatorio de Conflictos Ambientales. Recuperado 12 mayo, 2019, de [http://oca.unal.edu.co/OCA\\_qs/oca.html](http://oca.unal.edu.co/OCA_qs/oca.html)
- Las2orillas. (10 de Septiembre de 2018). *El negocio de tumbar árboles en Bogotá*. Obtenido de Las 2 Orillas: <https://www.las2orillas.co/el-negocio-de-tumbar-arboles-en-bogota/>
- Londoño, B., Güiza, L., & Muñoz, L. (2012). *Conflictos ambientales en colombia. Retos y perspectivas desde el enfoque de DDHH y la participación ciudadana*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Mesa de Trabajo Parque Metropolitano Bosque San Carlos Comité Atlético. (Septiembre de 2016). *Notifocación tala de árboles*. Obtenido de Facebook: <https://www.facebook.com/bosquesancarlosmesadetrabajo/photos/a.1754079728143830/1795477534004049/?type=3&theater>
- Miguez, G. C., Ballesteros, M., & Fernández-González, R. (2015). La economía política de Elinor Ostrom: análisis institucional, comunes y gobernanza policéntrica. *Revista Española de Ciencia Política*.(38), 13-40. Recuperado el 28 de junio de 2020, de <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/viewFile/37661/21178>
- Moguel, M. (2013 de Abril de 2013). *La protesta social como derecho ciudadano*. Obtenido de Fundar Centro de análisis e investigación : <https://www.animalpolitico.com/res-publica/la-protesta-social-como-derecho-ciudadano/>
- Montenegro, L. K. (2017). Eficacia de las medidas correctivas establecidas para proteger el espacio público en bogotá de los comportamientos contrarios a la limpieza y recolección de residuos y escombros previstas en el código nacional de policía. Universidad Libre. Obtenido de <https://repository.unilivre.edu.co/bitstream/handle/10901/17950/EFICACIA%20DE%20LAS%20MEDIDAS%20CORRECTIVAS%20ESTABLECIDAS%20PARA%20PROTEGER%20EL%20ESPACIO%20PUBLICO%20EN%20BOGOT%C3%81%20DE%20LO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Munévar Quintero, C., & Valencia Hernández, J. (2015). Origen y transformación del conflicto ambiental: análisis de los procesos de participación y educación en dos estudios de caso. *Civilizar*, 47-60.
- Munévar, C. (2013). La incidencia de la educación jurídica ambiental. *JURÍDICAS*, 147-163.
- Nieto, M. P. (4 de abril de 2020). Conflicto 18\_RS Presencia y/o acumulación de residuos en el espacio publico. (D. Jara, & A. Vidal, Entrevistadores)

- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (s.f.). *Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Colombia 2017-2019*. Obtenido de <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/tercer-plan-de-accion-nacional-de-gobierno-abierto-de-colombia-2017-2019#:~:text=El%20tercer%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n,y%20los%20gobiernos%20sub%2Dnacionales>.
- Orozco, M. (27 de junio de mayo de 2019). *En 2019, la industria del cuero solo ha crecido 0.9% según presidente de ACICAM*. Obtenido de Contexto ganadero: una lectura rural de la realidad colombiana: <https://www.contextoganadero.com/reportaje/en-2019-industria-del-cuero-solo-ha-crecido-09-segun-presidente-de-acicam>
- Ortega, C. (16 de Diciembre de 2016). Autoridades reabren el parque Bosque San Carlos en Bogotá. *EL TIEMPO*, págs. <https://www.eltiempo.com/bogota/reabren-bosque-san-carlos-en-bogota-48217>. Obtenido de EL TIEMPO.
- Ostrom, E. t. (original 2009, traducción 2013). Más allá de los mercados y los Estados: gobernanza policéntrica de sistemas económica complejos. *Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo*, 5-72. Recuperado el 28 de junio de 2020, de [https://medioambiente.udistrital.edu.co/pluginfile.php/1294/mod\\_resource/content/1/LECTURAS\\_OBLIGATORIAS/2009\\_OSTROM.pdf](https://medioambiente.udistrital.edu.co/pluginfile.php/1294/mod_resource/content/1/LECTURAS_OBLIGATORIAS/2009_OSTROM.pdf)
- Pérez-Rincón, M. (2010, mayo). Gobernanza ambiental, actores sociales y conflictos en las Áreas Naturales Protegidas mexicanas. Recuperado 12 mayo, 2019, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-25032010000200004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-25032010000200004&script=sci_arttext)
- Pérez-Rincón, M. (2014, diciembre). Conflictos ambientales en Colombia: actores generadores y mecanismos de resistencia comunitaria. Recuperado 12 mayo, 2019, de [https://www-jstor-org.bdigital.udistrital.edu.co/stable/pdf/43526941.pdf?ab\\_segments=0%252Ftbsub-1%252Frelevance\\_config\\_with\\_defaults&refreqid=excelsior%3A060a76aea5eb08852540b547d9e0a5f6](https://www-jstor-org.bdigital.udistrital.edu.co/stable/pdf/43526941.pdf?ab_segments=0%252Ftbsub-1%252Frelevance_config_with_defaults&refreqid=excelsior%3A060a76aea5eb08852540b547d9e0a5f6)
- Perez, W. (23 de agosto de 2019). Conflicto 18\_RS : Presencia y/o acumulación de residuos sólidos en el espacio público. (D. Jara, & A. Vidal, Entrevistadores) Bogotá D.C, Colombia.
- Pimiento, J. (2018). *¿Qué es el Gobierno Abierto?* Obtenido de Goberna: <https://goberna.org/que-es-el-gobierno-abierto/>
- Protejamos el Bosque de San Carlos. (2016). *Grupo Público*. Obtenido de Facebook: <https://www.facebook.com/groups/874989949304161/about>
- Quintana, P. (2009). El conflicto socioambiental y estrategias de manejo. Recuperado 12 mayo, 2019, de [https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Conflictos\\_socioecologicos/conflicto\\_socioambiental\\_estrategias%20\\_manejo.pdf](https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Conflictos_socioecologicos/conflicto_socioambiental_estrategias%20_manejo.pdf)

- Ramírez Hernández, A. (2009a, 2 febrero). Análisis de los conflictos ambientales en interfaces urbano-rurales. Recuperado 12 mayo, 2019, de <http://revistas.uan.edu.co/index.php/nodo/article/view/119/100>
- Secretaría del Hábitat. (2019). Localidad Tunjuelito. Recuperado 12 mayo, 2019, de <https://habitatencifras.habitatbogota.gov.co/documentos/boletines/Localidades/Tunjuelito.pdf>
- Sandoval, J. M. (s.f.). *Medios de comunicación y medio ambiente*. Obtenido de Diputación de Almería: [http://www.dipalme.org/Servicios/Anexos/anexosiea.nsf/VAnexos/IEA-AVIIIIE-c8/\\$File/AVIIIIE-c8.pdf](http://www.dipalme.org/Servicios/Anexos/anexosiea.nsf/VAnexos/IEA-AVIIIIE-c8/$File/AVIIIIE-c8.pdf)
- Sastoque, G. (7 de febrero de 2020). Conflicto 18\_RS Presencia y/o acumulación de residuos en el espacio publico. (D. Jara, & A. Vidal, Entrevistadores)
- Segura, C. (20 de enero de 2013). *El Espectador*. Recuperado el 26 de febrero de 2020, de <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/san-benito-corazon-de-cuero-articulo-397676>
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental . (s.f.). *Los conflictos ambientales y el rol del Estado*. Obtenido de Legislación Ambiental : [http://www.legislacionambientalspda.org.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=795&Itemid=4257](http://www.legislacionambientalspda.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=795&Itemid=4257)
- Soler, P., Planas, A., Ciraso-Calí, A., & Ribot-Horas, A. (2014). Empoderamiento en la comunidad. El diseño de un sistema abierto de indicadores a partir de procesos de evaluación participativa. *Interuniversitaria*, 49-77.
- Tribunal Administrativo de Cundinamarca. (2013). *Sentencia Acción Popular Parque Metropolitano Bosque San Carlos*. Obtenido de Universidad del Rosario: <https://www.urosario.edu.co/CMSPages/GetFile.aspx?nodeguid=b515a919-de4f-45e1-a34c-c58d4de06d2c&lang=es-CO>
- Ungar, P. (2015). Hojas de ruta. Guías para el estudio socioecológico de la alta montaña en Colombia. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Obtenido de [http://repository.humboldt.org.co/bitstream/handle/20.500.11761/9294/IAVH\\_Paramos-Manuales%2002-web.pdf?sequence=1](http://repository.humboldt.org.co/bitstream/handle/20.500.11761/9294/IAVH_Paramos-Manuales%2002-web.pdf?sequence=1)
- Universidad del Rosario - Grupo de Acciones Públicas. (s.f.). *Casos emblemáticos*. Obtenido de Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario: <https://www.urosario.edu.co/acciones-publicas/casos-emblematicos/>
- Valaguelaquesipuedo. (14 de Julio de 2018). *Tala de Arboles Bosque de San Carlos y el Negocio del IDRD con las canchas sintéticas*. Obtenido de VAGUELA.COM: <https://valaguelaquesipuedo.com/tala-de-arboles-bosque-de-san-carlos-y-el-negocio-del-idrd-con-las-canchas-sinteticas/>

Walter, M. (2009, abril). Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental... Reflexionando sobre enfoques y definiciones. Recuperado 12 mayo, 2019, de [http://www.crana.org/themed/crana/files/docs/252/180/2009\\_conflictos\\_ambientales\\_enfoques\\_definiciones.pdf](http://www.crana.org/themed/crana/files/docs/252/180/2009_conflictos_ambientales_enfoques_definiciones.pdf)

### **Lista de Anexos**

ANEXO 1: Guía metodológica para la gestión de conflictos ambientales urbanos.

ANEXO 2: Mapa de ubicación geográfica de los puntos de conflicto ambiental. [Formato KMZ]

ANEXO 3: Audios y actas de las entrevistas realizadas.

ANEXO 4: Fichas de conflicto ambiental según formato ODCA. [Formato Excel]

ANEXO 5: Matriz de actores. [Formato Excel]

ANEXO 6: Respuesta a los derechos de petición realizados. [Formato PDF]

ANEXO 7: Caso de injusticia ambiental. [Formato PDF]

## Notas Finales

### Nota Final 1.

Para lograr una comprensión más clara de cada actor, se tomaron en cuenta cuatro aspectos pertinentes:

- Poder: el actor está en condiciones de ejecutar determinada acción que genere un cambio positivo o negativo en un territorio, mediante la acumulación de recursos, que le permitan impulsar a otros actores de acuerdo a sus preferencias. En su mayoría, se relaciona con las funciones y acciones que le otorga la ley.
- Autoridad: se otorga a partir de la validez de las acciones que realiza un actor, este logra ser reconocido a partir de la muestra de resultados efectivos que le permiten consolidar su credibilidad y despierta admiración y/o seguimiento, cualidades que le permiten ejercer un grado de control sobre otros actores.
- Influencia: es un proceso por el cual un organismo (persona, grupo, organización) afecta el comportamiento de otro, cualquiera sea la forma o grado en que sea afectado.
- Participación activa en el conflicto: el actor se involucra en cualquier tipo de actividad que tenga que ver con el conflicto, de forma intuitiva o cognitiva. Se entiende por participación intuitiva aquella que se realiza de manera impulsiva y emocional, en cambio, la participación cognitiva se deriva de un proceso de premeditación y conocimiento. La mayor parte del tiempo el actor es propositivo.

Las gráficas presentadas en cada conflicto manejan las convenciones expuestas en la figura 27:



Figura 27. Simbología red de actores

Nota: Fuente: Autores, 2020

### Nota Final 2

La matriz de poder se obtiene del análisis de los grupos de interés o actores del conflicto, y se construye con dos finalidades:

- Establecer el grado de poder de cada uno de los actores.

- Determinar los tipos de relaciones que ha de establecer un actor principal encargado de dirigir las acciones del manejo del conflicto para favorecer las interacciones entre los actores.

Por esta razón se consideran 4 aspectos: influencia<sup>9</sup>, autoridad<sup>10</sup>, interés<sup>11</sup> y poder<sup>12</sup>. A partir de estos se construyeron dos matrices de dos dimensiones. Las posibilidades para ambas dimensiones son dos: alta o baja, pero su posición en la matriz es significativa. Combinando estas posibilidades, se presentan las matrices tal y como aparece refleja en las figuras 28 y 29.

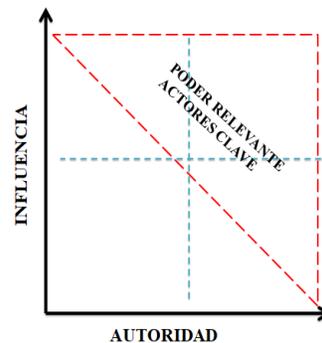


Figura 28. Simbología matriz de poder (influencia/autoridad)

Nota: Fuente Autores

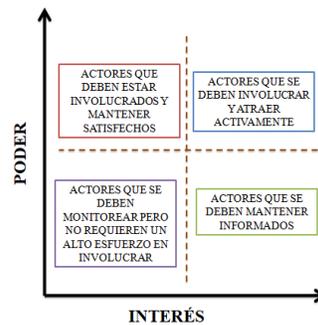


Figura 29. Matriz de poder (poder/interés)

Nota: Fuente Autores

Para la matriz de poder-interés cada uno de los cuadrantes representa una relación diferente:

<sup>9</sup> Proceso por el cual un organismo (persona, grupo u organización) afecta el comportamiento de otro, cualquiera sea la forma o grado.

<sup>10</sup> Se otorga a partir de la validez de las acciones que realiza un actor, este logra ser reconocido a partir de la muestra de resultados efectivos que les permiten consolidar su credibilidad y despierta admiración y/o seguimiento, cualidades que le permiten ejercer un grado de control sobre otros actores.

<sup>11</sup> Hace referencia a la utilidad o conveniencia que se busca a nivel moral o material, que induce a alguien a poner dedicación, motivación o empeño sobre la misma.

<sup>12</sup> Se establece a partir de la relación influencia-autoridad.

- a) Actores que deben estar involucrados y mantener satisfechos: Por su posición de alta influencia y bajo interés, en un momento dado pueden convertirse en un actor de importancia dentro del conflicto, tanto como reguladores o iniciadores. Es importante involucrarlos, mantener comunicación eficaz y trabajar en conjunto con ellos.
- b) Actores que se deben monitorear, pero no requieren un alto esfuerzo en involucrar: Por su posición de bajo interés y bajo poder, no representan un alto grado de esfuerzo en involucrarlos dentro del proceso, sin embargo, deben ser monitoreados en caso de que sus condiciones se modifiquen.
- c) Actores que se deben mantener informados: Por su posición de alto interés, pero bajo poder, cumplen un papel de comunicador, por lo tanto, es importante mantenerlos informados, sus aportes pueden ser importantes.
- d) Actores que se deben involucrar y atraer activamente: Por su posición de alto poder e interés, son los actores de mayor interés, dentro de los cuales se encuentra el actor central por lo tanto la creación de lazos fuertes de colaboración entre estos es primordial.