RIESGOS AMBIENTALES Y HUMANOS GENERADOS POR EL CRECIMIENTO URBANÍSTICO DESORDENADO:

Producto de la desactualización del plan de ordenamiento territorial en Cúcuta

JUAN CARLOS ARARAT MARTÍNEZ

CLAUDIA PATRICIA BUSTOS CANCHON

VICTOR JULIO GALVIS NIÑO

YASVEIDY ELOINA MARTÍNEZ ALVAREZ

JAIR OMAR PEÑALOZA GÓMEZ

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO

SAN JOSÉ DE CÚCUTA

2018

RIESGOS AMBIENTALES Y HUMANOS GENERADOS POR EL CRECIMIENTO URBANÍSTICO DESORDENADO:

Producto de la desactualización del plan de ordenamiento territorial en Cúcuta

Autores:

JUAN CARLOS ARARAT MARTÍNEZ

CLAUDIA PATRICIA BUSTOS CANCHON

VICTOR JULIO GALVIS NIÑO

YASVEIDY ELOINA MARTÍNEZ ALVAREZ

JAIR OMAR PEÑALOZA GÓMEZ

Proyecto de Trabajo de investigación presentado como prerrequisito para optar título de abogado

Docente:

ANDREA JOHANA AGUILAR BARRETO

Doctora

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO

SAN JOSÉ DE CÚCUTA

2018

AGRADECIMIENTOS

Los autores expresan sus agradecimientos a:

Dios por brindarnos la oportunidad de alcanzar este gran logro.

Nuestras familias que con su gran apoyo y comprensión nos motivaron en este proceso educativo.

Ing. Edgar Gutiérrez, Asesor Disciplinar del Trabajo de Grado, por su esfuerzo y dedicación, quien con sus conocimientos, su experiencia, su paciencia y su motivación ha logrado que pudiéramos concretar este trabajo de grado.

Dra. Andrea Aguilar Barreto, Asesora Metodológica del Trabajo de Grado, por su constante apoyo en el proceso de construcción y desarrollo de este proyecto de grado.

A los Doctores Félix Adolfo Muñoz Luna, Secretario de Despacho de la Secretaria de Gestión del Riesgo de Desastres de Cúcuta, a la Dra. Sandra Milena Gómez Peñaranda, Subdirectora de Recursos Naturales, y el Técnico Operativo Víctor Manuel Díaz Castañeda de Corponor, a la Dra. Martha Liliana Nieto Estevez, Curadora Urbana No. 1 de Cúcuta, al Dr. Carlos José Martínez Velasco, Curador Urbano No. 2 de Cúcuta, y al Arquitecto Oscar Granados Ramírez, Subdirector de Control Físico y Ambiental del Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Cúcuta, por su disposición para respondernos la entrevista.

CONTENIDO

Pág.

TITULO 1

RESUMEN 2

INTRODUCCION 3

1 PROBLEMA 5

1.1 Planteamiento del Problema 5

1.2 Formulación del Problema 7

1.3 Objetivos 7

1.3.1 Objetivo General 7

1.3.2 Objetivos Específicos 7

1.4 Justificación 8

2 MARCO REFERENCIAL 10

2.1 Antecedentes 10

2.2 Marco Teórico 16

2.3 Marco Contextual 17

2.4 Marco Legal 18

3 METODOLOGÍA 23

3.1 Paradigma de la Investigación 23

3.2 Enfoque de la Investigación 23

3.3 Diseño de la Investigación 24

3.4 Fuentes de Información 24

3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos 25

3.6 Criterios de análisis de la información 26

3.7 Análisis y procesamiento de la información 26

3.7.1. Análisis legal 27

3.7.2. Análisis de las Entrevistas 31

3.7.3. Análisis Documental 48

4 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN 55

4.1 Resultados 55

4.1.1. Obligación que les asiste a los Alcaldes de actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios. 55

4.1.2. Razones por las cuales no se ha efectuado la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal. 61

4.1.3. Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, y que pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión. 67

4.2.Discusión 71

4.2.1. Riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado de la ciudad producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial (Ley 388 de 1997) en el Municipio de San José de Cúcuta. 71

CONCLUSIONES 74

RECOMENDACIONES 77

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 79

ANEXOS 87

Anexo 1. Ruta Metodológica 88

Anexo 2. Formato de Instrumentos aplicados 91

Anexo 3. Acta de Validación 95

Anexo 4. Evidencias de las Entrevistas 96

LISTAS DE CUADROS

Pág.

Cuadro 1. Análisis legal 27

Cuadro 2. Procesamiento de entrevistas 31

Cuadro 3. Procesamiento de análisis documental 48

TITULO

RIESGOS AMBIENTALES Y HUMANOS GENERADOS POR EL CRECIMIENTO URBANÍSTICO DESORDENADO:

Producto de la desactualización del plan de ordenamiento territorial en Cúcuta

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Programa Académico de Derecho

Línea de Investigación: Educación: Estado, Sociedad y Problemas Fronterizos

RIESGOS AMBIENTALES Y HUMANOS GENERADOS POR EL CRECIMIENTO URBANÍSTICO DESORDENADO:
Producto de la desactualización del plan de ordenamiento territorial en Cúcuta

Autores: Juan Carlos Ararat Martínez, Claudia Patricia Bustos Canchón, Víctor Julio Galvis Niño, Yasveidy Eloina Martínez Álvarez, Jair Omar Peñaloza Gómez.
Fecha: Mayo 07 de 2018.

RESUMEN

El análisis de los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial en Cúcuta, permitió examinar desde la normatividad la obligación que les asiste a los Alcaldes de actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios; asimismo, identificar las razones por las cuales no se ha efectuado la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal; y, finalmente, establecer los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, y que pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión. La investigación está enmarcada en el paradigma histórico hermenéutico o interpretativo, enfoque es el cualitativo, el diseño aplicado es el del estudio de caso, la orientación explicativa, las fuentes de información las constituyeron el Director de Planeación Municipal de San José de Cúcuta, los Curadores Urbanos 1 y 2 de Cúcuta, el Director de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental CORPONOR, y el Coordinador de la Oficina de Gestión del Riesgo de este municipio; igualmente, hicieron parte fundamental del estudio las Leyes 388 de 1997, y 1454 de 2014, el Decreto 1077 de 2015, y el Acuerdo No. 0083 de 2001. Las técnicas utilizadas fueron el análisis normativo, la entrevista y el análisis documental. Se concluye que aunque el Plan de Ordenamiento Territorial de Cúcuta, estaba atrasado en su revisión ordinaria, si se habían hecho algunas modificaciones en relación con el uso de suelos, a fin de minimizar los riesgos ambientales y humanos que pudieran generarse por el crecimiento urbanístico desordenado.

Palabras Claves: Plan de ordenamiento territorial POT, crecimiento urbanístico, ciudad, riesgos, desactualización.

INTRODUCCION

Los riesgos ambientales que se evidencian en la ciudad de Cúcuta, generados por el desordenado crecimiento urbanístico producto de la desactualización del plan de ordenamiento territorial del municipio del mismo nombre, pueden ocasionar en cualquier momento un desastre que ponga en riesgo las vidas humanas, como lo es un deslizamiento de tierra, el hundimiento de un terreno, inundaciones y avenidas torrenciales que pueden terminar con la destrucción de viviendas y el riesgo para las personas que allí habitan.

El Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de San José de Cúcuta, que se encuentra vigente fue expedido y adoptado mediante el Acuerdo Municipal No. 083 de 2001 y modificado excepcionalmente por el Acuerdo Municipal No. 089 de 2011, es decir, tiene aproximadamente 16 años, por lo cual está totalmente desactualizado con respecto a las condiciones actuales de la ciudad.

Lo anterior, ha generado que las construcciones y demás obras (remodelaciones, adecuaciones, entre otras), se hagan sin contar con un verdadero soporte que indique que las mismas se pueden realizar, pues la desactualización del POT genera que por ejemplo una licencia de construcción se expida sin contar con un verdadero significado del uso de suelos que corresponde a la actualidad.

La norma (Ley 388 de 1997), establece que los Planes de Ordenamiento Territorial tienen una vigencia mínima de tres períodos constitucionales, y como se observa para el municipio de San José de Cúcuta el contenido estructural o de largo plazo venció en el año 2015, y por tanto se requiere de su revisión como lo establece la ley, lo cual se encuentra en proceso desde mediados del año 2017.

Esta situación es la que lleva a determinar los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado de la ciudad de Cúcuta producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial (Ley 388 de 1997).

La investigación está enmarcada en el paradigma histórico hermenéutico o interpretativo, enfoque es el cualitativo, el diseño aplicado es el del estudio de caso, la orientación explicativa, las fuentes de información las constituyeron el Director de

Planeación Municipal de San José de Cúcuta, los Curadores Urbanos 1 y 2 de Cúcuta, el Director de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental CORPONOR, y el Coordinador de la Oficina de Gestión del Riesgo de este municipio; igualmente, hicieron parte fundamental del estudio las Leyes 388 de 1997, y 1454 de 2014, el Decreto 1077 de 2015, y el Acuerdo No. 0083 de 2001. Las técnicas utilizadas fueron el análisis normativo, la entrevista y el análisis documental.

El trabajo se ha estructurado el desarrollo de la investigación en seis (6) capítulos, así: En el primer capítulo se presenta lo relacionado con el problema, su planteamiento, formulación, objetivos (general y específicos), y la justificación. El segundo capítulo denominado marco referencial, contiene los antecedentes, el marco teórico, el marco contextual y el marco legal. En el tercer capítulo se aborda la metodología de la investigación, el paradigma, el enfoque, el diseño, los informantes clave, las técnicas e instrumentos de recolección de datos, los criterios para el análisis de la información, y el análisis y procesamiento de la información. El cuarto capítulo presenta el análisis de la información, los resultados de los objetivos específicos planteados, y la discusión del objetivo general. En el capítulo quinto se entregan las conclusiones del estudio. Y finalmente, el sexto capítulo se presentan las recomendaciones.

1. PROBLEMA

1.1. Planteamiento del problema

En Colombia, existe una buena cantidad de normas en materia de ordenamiento del territorio, de derecho urbano y derecho inmobiliario, al igual que normas en materia de regulación del medio ambiente y administración de los recursos naturales, de las que se destacan las Leyes 9 de 1989, 388 de 1997, 810 de 2003, entre otras; las cuales son el fundamento legal de los Planes de Ordenamiento Territorial[1], como es el caso del municipio de San José de Cúcuta, donde se adoptó mediante el Acuerdo 0083 de 17 de enero de 2001, el cual fue modificado excepcionalmente a su vez por el Acuerdo 089 de 30 de diciembre de 2011, en los cuales se definen entre otros, las áreas de conservación y protección ambiental, las clasificaciones de suelos (entre ellas el suelo de expansión urbana), los usos del suelo, la división administrativa de la ciudad; teniéndose en cuenta las dimensiones del desarrollo territorial: social, económica y ambiental.

A pesar de lo anterior, en los últimos años, los residentes en el municipio de Cúcuta y su Área Metropolitana, han sido testigos del "desbordado crecimiento urbanístico que ha tenido la capital nortesantandereana" (Planeación Municipal, En: Caracol Cúcuta, 2017). El problema radica en que "este crecimiento se ha venido dando de forma desordenada, dejando sin vías, andenes, zonas verdes y espacio público a la ciudad. Además, las nuevas edificaciones se han construido sin dejar el suficiente espacio para realizar futuras ampliaciones a las vías". (Contreras, En: Diario La Opinión, 2016). A esto se suman otras problemáticas como "la invasión del espacio público a través de los años por la expansión de la misma ciudad, registra cada vez más restaurantes, bares y comerciantes informales que utilizan las vías públicas como vitrinas de exhibición para sus productos". (Cúcuta 7 días, Edición 8 de marzo de 2016).

[1] Instrumento de planificación que define cómo puede la ciudad hacer uso de su suelo y dónde están las áreas protegidas, en qué condiciones se puede ubicar vivienda, actividades productivas, culturales y de esparcimiento.

En la ciudad de Cúcuta, se presenta una "gran violación a la norma urbanística, entre las que se destacan: construcciones que se adelantan sin la respectiva licencia, o andenes invadidos por sillas y mesas de los negocios, o peor aún son utilizados como parqueaderos de autos y motos". (Diario La Opinión, Edición 07 de agosto de 2017).

En la no aplicación del POT y la consiguiente violación a la norma urbanística se destacan las situaciones que se viven en "la Diagonal Santander, las Avenidas Libertadores, Gran Colombia, Guaimaral, Demetrio Mendoza, que según el POT son "zonas de actividad especializada, corredores mixtos articuladores", y donde se prohíbe la instalación de discotecas, griles, cantinas ni bares, lo cual no se cumple". (Fedelonjas, 2010).

En el Congreso realizado por la Federación Colombiana de Lonjas de Propiedad Raíz, en el año 2010, en Medellín, se concluyó que en "Cúcuta se violan todas las normas urbanísticas", pues solo en ese año la Secretaría de Planeación Municipal remitió a la Secretaría de Gobierno, un total de 1.023 casos en donde se comprobó la violación a la Ley 9 de 1989 (Reforma Urbana), que dicta normas sobre Planes de Desarrollo Municipal y al Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que establece usos del suelo y otras aspectos urbanísticos.

En la actualidad, y a partir de 1995, cuando fueron eliminadas las licencias de funcionamiento, la ley obliga a que cualquier persona que quiera construir, montar un negocio, hacer alguna modificación en su casa o establecimiento, se acerque a Planeación Municipal para saber si el uso del suelo que establece el POT se lo permite; sin embargo, esto es incumplido en la mayoría de los casos.

De continuar presentándose esta situación, la ciudad de Cúcuta se vería sumida en un total caos en lo que al ordenamiento territorial se refiere, por lo que debe actualizarse el Plan de Ordenamiento Territorial.

La situación descrita anteriormente, es la que lleva a plantear esta investigación que busca determinar los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado de la ciudad producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial (Ley 388 de 1997) en la ciudad de Cúcuta.

1.2. Formulación del Problema

¿Cuáles son los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial en Cúcuta?

1.3. Objetivos

1.3.1. General

Analizar los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial en Cúcuta.

1.3.2. Específicos

Examinar desde la normatividad la obligación que les asiste a los Alcaldes de actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios.

Identificar las razones por las cuales no se ha efectuado la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal.

Establecer los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, y que pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión.

1.4. Justificación

El problema que sufre la ciudad de Cúcuta, está dado principalmente por la falta de planificación integral, lo que demuestra a su vez la falta de gestión de los gobernantes; por lo que se hace fundamental estructurar un sistema de protección para las áreas de amenaza y riesgo, que hoy están siendo invadidas sin control; así como actualizar el POT, ya que el adoptado corresponde al año 2001, es decir hace 16 años.

La determinación de los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado de la ciudad producto de su no implementación y desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial (Ley 388 de 1997) en la ciudad de Cúcuta, se considera importante por las implicaciones que puede conllevar esta omisión por parte de la Administración Municipal, al no realizar la actualización del POT, y ante la ocurrencia de posibles desastres que se puedan ocasionar por el desordenado crecimiento urbanístico, lo cual puede derivar en una demanda administrativa de responsabilidad del Estado por falla o falta de gestión y atención.

Se considera que es conveniente realizar está investigación la cual está relacionada con las temáticas de derecho ambiental, derecho urbanístico y derecho administrativo, y por ser una problemática actual que afronta la capital del departamento de Norte de Santander.

A nivel social, es oportuno profundizar en este tema que aunque regulado ampliamente en materia normativa y jurisprudencial en Colombia, ha sido omitido por la Administración Municipal de San José de Cúcuta, lo cual ha llevado al abuso por parte de los particulares en la ocupación de las tierras, y ha generado un desordenado crecimiento urbanístico, y que puede conllevar a desastres ambientales ocasionando riesgos humanos.

El carácter práctico del estudio está dado por el establecimiento de los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, lo cual puede servir de referente en la actualización del POT.

2. MARCO REFERENCIAL

2.1. Antecedentes

Ordenación del territorio en Venezuela: incoherencias y contradicciones actuales. Por Salas, 2011

En el ámbito internacional el primer antecedente tenido en cuenta para esta investigación es el elaborado por Salas (2011), titulado "Ordenación del territorio en Venezuela: incoherencias y contradicciones actuales". Este artículo es resultado de un trabajo de observación de la ordenación del territorio en Venezuela que se viene desarrollando desde hace varios años en el Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Como objetivo general de la investigación se estableció: Mostrar que la ordenación del territorio se encuentra actualmente signada por incoherencias y contradicciones; y como específico: Identificar los problemas en la ordenación del territorio venezolano. Por su parte los elementos teóricos abordados fueron: Política de ordenación del territorio.

La metodología utilizada fue la de una investigación descriptiva – analítica; y como resultados de la investigación se tiene que la desatención, de hecho, de la ordenación del territorio como proceso que rige las actuaciones sobre el mismo; la falta de claridad en torno a la definición de una política territorial; la desestimación de principios originarios de la ordenación del territorio en el país; el débil ejercicio prospectivo al momento de formular los planes de ordenación; la ausencia de seguimiento y control de la ejecución de los planes, así como la centralización administrativa en materia gestión territorial, son graves los problemas que en la actualidad afectan la ordenación del territorio en Venezuela y permiten afirmar que esta es una política y una práctica administrativa sumida en la indefinición y la contradicción.

El aporte de este artículo a la investigación está dado por los problemas en la ordenación del territorio derivados de planes de ordenamiento territorial obsoletos o desactualizados.

Aportes a lineamientos de ordenamiento territorial con incidencia en la gestión de riesgos caso de la Provincia de la Convención Cusco. Por Alfaro, 2011

Continuando con los antecedentes internacionales, se tiene el Trabajo de Grado para optar al título de Magíster en Ciencias con mención en Planificación y Gestión para el Desarrollo Urbano y Regional de Alfaro Ochoa, C. M. (2011), y denominado "Aportes a lineamientos de ordenamiento territorial con incidencia en la gestión de riesgos caso de la Provincia de la Convención Cusco". El objetivo general de esta investigación fue: aportar teórica y prácticamente al desarrollo del conocimiento que vincule de manera transversal el componente de riesgos en el proceso de Ordenamiento Territorial, a nivel de lineamientos utilizando criterios económicos, ambientales, sociales, culturales, políticos y especialmente de seguridad física en el proceso de ocupación del territorio.

Por su parte en cuanto a los objetivos específicos se tiene: 1. Analizar el contexto en el que se desarrollaron las experiencias anteriores, tanto en el nivel local (ámbito específico del estudio), nacional e internacional; 2. Realizar un diagnóstico territorial participativo para la compresión integral del medio físico, de sus habitantes, agentes de desarrollo y especialmente de las condiciones de vulnerabilidad e identificación de peligros por la propia comunidad; 3. Contribuir a un mayor conocimiento y sistematización de problemas y alternativas de solución para el ordenamiento territorial en la Provincia de la Convención de la Región Cusco; 4. Aportar dicho conocimiento para que sirva de base para el diseño de políticas de ordenamiento territorial, instrumentos, metodologías y estrategias de planificación y gestión territorial y urbana tendientes a considerar el componente de riesgos en otras realidades similares.

Los elementos teóricos abordados fueron: Desarrollo sustentable, Ordenamiento del Territorio y Planificación Urbana. La metodología empleada fue la de una investigación descriptiva – propositiva; y como resultados de la investigación se encontró que el riesgo de desastres es producto de modelos de desarrollo inadecuados a nivel local,

regional, nacional como es el caso de la Provincia de la Convención. Muchas obras que son destruidas en los desastres fueron proyectadas, planificadas anteriormente. El aporte de este trabajo de grado a la investigación a realizar esta dado por el análisis de la gestión del riesgo y ordenamiento territorial.

Análisis jurídico de la organización territorial a la luz de la nueva ley orgánica de ordenamiento territorial. Por Castro, 2014

A nivel nacional se tiene el trabajo de grado para optar al título de Abogado de la Pontificia Universidad Javeriana, por Castro, (2014), denominado "Análisis jurídico de la organización territorial a la luz de la nueva ley orgánica de ordenamiento territorial". El objetivo general de la investigación fue: Mostrar los distintos debates que despierta la nueva LOOT. Como objetivos específicos se tienen los siguientes: 1. Realizar una revisión conceptual del texto de la ley 1454 de 2011; 2. Establecer la relación entre esta ley y el artículo 1 de la Constitución Política de 1991 en lo referente al concepto de descentralización; escribir cómo esta norma puede no cumplir con el mandato constitucional cuando el fenómeno de la corrupción esté presente.

Los elementos teóricos abordados fueron las Teorías del Estado y la Descentralización. La metodología de la investigación empleada fue la jurídico-analítica; y como resultados se encontró que la normatividad colombiana en materia de ordenamiento territorial ha sido puesta a prueba en la práctica y su desempeño ha generado varias polémicas. Es decir, que luego de la elaboración de un recorrido histórico sustentado en cifras reales se puede percibir que las deudas que los legisladores y los ejecutivos tienen con el país se circunscriben en cuatro líneas perfectamente detectadas a lo largo de esta investigación. El aporte de este trabajo a la investigación lo constituye la normatividad en materia de ordenamiento territorial.

Análisis de los instrumentos locales y regionales de ordenamiento territorial el municipio de Apartadó, Antioquía. Por: Rodríguez & Arias, 2016

Otro antecedente a nivel nacional es el Trabajo de grado para optar al título de especialista en Sistemas de Investigación Geográfica de la Universidad de San Buenaventura, titulado "Análisis de los instrumentos locales y regionales de ordenamiento territorial el municipio de Apartadó, Antioquía", y elaborado por Rodríguez Rojas, N. L., & Arias (2016), el cual tuvo como objetivo general: Analizar el avance del proceso de determinación de lineamientos y directrices de ordenamiento territorial departamental, como una herramienta de integración regional de los planes de ordenamiento territorial municipal.

Como objetivos específicos se encuentran: 1. Determinar qué tan armonizados desde el punto de vista cartográfico (escalas y determinantes) está actualmente los instrumentos de carácter normativo desde el ordenamiento del territorio que tiene el municipio de Apartado. 2. Comparar espacialmente, los principales instrumentos de ordenamiento territorial formulados actualmente en el municipio de Apartado - Antioquia, con el fin de encontrar los aspectos que no sean concurrentes para darle instrumentos de análisis al municipio para las revisiones y ajustes de sus planes de ordenamiento y demás planes ambientales relacionados. Entre los elementos teóricos abordados está el Ordenamiento territorial.

Por su parte la metodología del trabajo es el de una investigación descriptiva. Entre los resultados se destaca que para el municipio de Apartadó, no se evidencia una integración armónica de los instrumentos de ordenamiento territorial evaluados, situación que entre otras cosas se debe a elementos propios de la estructuración técnica de los instrumentos de planificación ambiental territorial como las metodologías utilizadas por cada instrumento, las bases de datos, la poca integralidad de la información en el momento de ordenar ambientalmente el suelo, el enfoque y direccionamiento técnico. El aporte de este trabajo de grado a la investigación a realiza lo constituye la historia del ordenamiento territorial en Colombia.

Análisis del avance del ordenamiento territorial departamental en Colombia. Por: Maldonado, 2009

Asimismo, en los antecedentes nacionales se encuentra el Trabajo de grado para optar al título de especialista en Gerencia Ambiental, Escuela Superior de Administración Pública ESAP, denominado "Análisis del avance del ordenamiento territorial departamental en Colombia", elaborado por Maldonado (2009). El objetivo general de esta investigación es: Analizar el avance del proceso de determinación de lineamientos y directrices de ordenamiento territorial departamental, como una herramienta de integración regional de los planes de ordenamiento territorial municipal.

Como objetivos específicos se tienen: 1. Recopilar y analizar la normatividad y políticas nacionales y regionales que se tenga sobre el OT departamental y/o regional, incluidos los proyectos de ley sobre la temática de O.T., y la Ley Orgánica de O.T.; 2. Analizar los estudios, documentos elaborados por y para los departamentos, que sirvan de soporte para la definición de lineamientos y directrices de O.T.; 3. Analizar el efecto de los procesos de integración regional; Investigar los avances en el tema del ordenamiento territorial departamental, en el país; 4. Analizar el proceso de subregionalización departamental para reorientarlo bajo el criterio de funcionalidad y potencialidad (competitividad y productividad) del territorio, de tal forma que permita una mejor planificación y gestión administrativa del Departamento.

Los elementos teóricos abordados son el Ordenamiento territorial; y la metodología del trabajo es el de una investigación analítica – descriptiva. Como resultados del estudio se resalta es que mientras no exista un marco orientador del proceso de ordenamiento no habrá una construcción adecuada del escenario de planificación, tal y como lo plantea la Constitución y la ley. Se refiere esto a la ausencia de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT). El aporte de este trabajo a la investigación a realizar lo constituye el marco legal del ordenamiento territorial en Colombia consolidados y con una prospectiva firme y avalada por la institucionalidad local y regional.

El control al acelerado crecimiento urbanístico en el municipio de San José de Cúcuta ¿un problema en la expedición de las licencias o en la supervisión de las obras? Por: Gélvez, 2011

En cuanto a los antecedentes a nivel local, se tiene el Trabajo de grado presentado para optar al título de Abogado, Universidad Libre Seccional Cúcuta, denominado "El control al acelerado crecimiento urbanístico en el municipio de San José de Cúcuta ¿un problema en la expedición de las licencias o en la supervisión de las obras?, y elaborado por Gélvez, L. (2011). El objetivo general es: Establecer la efectividad del control urbanístico por parte de la Administración Municipal, respecto al crecimiento en el Municipio de San José de Cúcuta, entre los años 2008 – 2010.

Como objetivos específicos se tienen: 1. Identificar los mecanismos de control urbano que emplean las entidades territoriales, las instituciones que lo ejercen y los aspectos del desarrollo urbano; 2. Establecer qué se requiere para que la Administración Municipal de San José de Cúcuta, pueda ejercer un verdadero control urbanístico al acelerado crecimiento urbano que se presenta en la ciudad y hacer respetar las normas urbanísticas; 3. Proponer una serie de medidas que podrían implantarse en el Municipio de San José de Cúcuta, para fomentar la cultura ciudadana en la obtención de licencias de construcción y el respeto a las normas urbanísticas. Los elementos teóricos abordados son el Ordenamiento territorial.

La metodología empleada es la de una investigación socio-jurídica de tipo descriptivo. Como resultados se tiene que el problema del acelerado y desmedido crecimiento urbanístico en el Municipio de San José de Cúcuta, no se debe a la expedición de las licencias de construcción, sino a la falta de control que existe sobre las obras.

El aporte de este trabajo a la investigación a realizar es la normatividad que regula el Plan de Ordenamiento Territorial - Usos de suelos

2.2. Marco Teórico

Ordenamiento territorial.

La definición de OT, de uso más recurrente, es la que registra la Carta Europea de 1983: "expresión espacial de las políticas económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad. Disciplina científica, técnica administrativa y acción política cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio". (Consejo de Europa, Conferencia Europea de Ministros de Ordenamiento Territorial (CEMAT): "Carta Europea del Ordenamiento del Territorio", adoptada el 20 de Mayo de 1983, en Torremolinos, España).

El ordenamiento territorial (OT) puede definirse como "una política de Estado e instrumento de planificación del desarrollo, que orienta la apropiada organización política administrativa de la Nación y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad". (Lücke, 1998, p. 85).

Massiris (2005), señala que el ordenamiento territorial se concibe como "una política de Estado y un proceso planificado de naturaleza política, técnica y administrativa, cuyo objeto central es el de organizar, armonizar y administrar la ocupación y uso del espacio". (Carrión, 2008).

"Conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos buscando su desarrollo socioeconómico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía del medio ambiente". (Orozco, 1988, p. 89).

El ordenamiento territorial, también es concebido como "un proceso y estrategia de planificación, de carácter técnico – político, que configura una organización del uso y ocupación del territorio, acorde con las potencialidades y limitaciones del mismo, aspiraciones de la población y los objetivos sectoriales del desarrollo". (Massiris, 2005).

Ángela Andrade Pérez y Manuel Amaya Arias (1994), al tratar sobre el Ordenamiento Territorial de Colombia, dicen que: "es un instrumento de planificación que debe ser participativo, diverso y pluralista, y que debe contener estrategias y orientaciones de política económica, social y ambiental, que aseguren el adecuado desempeño de las entidades territoriales".

Teoría del ordenamiento territorial

Terry & Franklin (1987), haciendo énfasis en esta teoría, afirman que "racionaliza la dinámica del crecimiento económico y responde a intereses globales de la comunidad, evita la apropiación individual de recursos públicos, y tiende a reducir los desequilibrios sociales que se manifiesten en el uso del territorio como factor de desigualdad".

Gómez (1994), por su parte señala que "la Ordenación del Territorio es la proyección en el espacio de las políticas, social, cultural, ambiental y económica de una sociedad y responde a un intento de integrar la planificación socioeconómica con la física".

Responsabilidad del Estado por falla o falta del servicio.

En efecto, la teoría clásica francesa de responsabilidad del Estado se ha referido a esta clase de responsabilidad, como fundamento de la obligación de la administración de indemnizar los perjuicios causados, con ocasión de la actuación de las entidades públicas, en cuanto que en la misma se evidencia irregularidad, es decir, una persona jurídica estatal sujeta a error (Saavedra, 2005, p. 231), en el entendido que la misma actuaba a través de sus agentes o servidores, pero que la actividad era atribuible a la ente público, por no ser posible separarlo del servicio público, de la actividad administrativa (Depuis, 2004, p. 56).

Y si la responsabilidad por falla ha de considerarse como actuación irregular de la administración, es decir, reprochable no solo social sino jurídicamente, es preciso afirmar, que debemos identificarla con la culpabilidad, por cuanto en esta se evidencian las formas de actuación irregular de la administración a que se hecho referencia (Paillet, 2001, p. 114).

En efecto, cuando se hace referencia a la responsabilidad por falla, es necesario probar la misma, lo cual implica demostrar que la administración actuó de manera contraria

a la regularidad administrativa, que lo hizo de manera ilegal (Paillet, 2001, p. 147), contrariando postulados de buen servicio público o adecuada función administrativa; lo que significa, que la responsabilidad subjetiva comporta un sinnúmero de circunstancias que la determinan[2], y de esta manera, es preciso indicar que la doctrina tradicional planteada por Paul Duez, en el sentido que la anormalidad en el actuar de la administración se evidencia en que la misma actuó mal, tardíamente o no actuó, debe ser superada y hablarse que la existencia de actuaciones irregulares de las entidades públicas; lo cual implica, la posibilidad de extender los eventos de falla del servicio, por cuanto en la irregularidad es posible involucrar toda actuación de las personas jurídicas públicas, que se aleje del buen servicio, siempre que se identifiquen parámetros mínimos de correcta actividad administrativa. (Foillard, 2004, p. 378).

En la falla probada del servicio, es necesario demostrar la irregularidad en el actuar público, es decir, la culpabilidad de la administración, lo que significa, que además de acreditar la actuación, el daño y el nexo causal, es preciso evidenciar un Estado alejado de criterios de buen servicio público y por el contrario, se presenta como vulnerador de derechos.

2.3. Marco Contextual

San José de Cúcuta, es un municipio colombiano, cuyo suelo urbano en la capital del departamento de Norte de Santander. Se encuentra situado en el noreste del país, en el Valle homónimo, sobre la Cordillera Oriental de los Andes, frente a la frontera con Venezuela. Cúcuta cuenta con una población aproximada de 700 mil habitantes. La ciudad tiene una longitud de 12 km de norte a sur y 11 de oriente a occidente. Está constituida por 10 comunas en el área urbana, y 4 en el área rural.

---

[2] Aunque es preciso aclarar, que no siempre que se incurra en falla del servicio, la actuación es ilegal, ya que en eventos como los hechos administrativos, puede ocurrir que no se esté violando una norma jurídica superior y sin embargo se puede tornar irregular; por el contrario, al existir una ilegalidad que genere un perjuicio, se está siempre en presencia de falla del servicio, porque si la actuación es ilegal, configura una irregularidad de la actividad administrativa.

El municipio de San José de Cúcuta, al igual que los municipios colombianos, cumpliendo con la Ley 388 de 1997, otras normas y sus Decretos reglamentarios, expidió a través de su Concejo Municipal el Acuerdo No. 0083 de enero 7 de 2001 "por el cual se aprueba y adopta el plan de ordenamiento territorial del municipio de San José de Cúcuta".

Posteriormente, la Corporación Concejo Municipal San José de Cúcuta, a través del Acuerdo No 089 de 2011, aprueba y adopta una modificación excepcional al Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, en uso de sus facultades constitucionales y legales, y en especial de las conferidas por la Ley 388 de 1997; los Decretos 4002 de 2004 y 3600 de 2007, y demás normas reglamentarias y concordantes en la materia.

Finalmente, cabe resaltar que en el mes de mayo de 2017, se suscribió un contrato por parte de la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta con la Unión Temporal Nuevo Pot Cúcuta, la cual fue encargada de elaborar los estudios técnicos previstos en el marco jurídico vigente para la revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Cúcuta, proceso que durará ocho meses, es decir hasta el 30 de diciembre de 2017, por lo que los resultados solo se conocerán a inicio del año 2018.

A partir del mes de enero de 2018, la Oficina de Planeación Municipal de San José de Cúcuta, se encuentra efectuando un proceso de socialización en las comunas de Cúcuta sobre el documento borrador de actualización del POT.

2.4. Marco Legal

Declaración de Estocolmo de 1972: Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (Estocolmo, Suecia, 5-16 de junio de 1972)

La Declaración de Estocolmo es un conjunto de principios que se relacionan con la conservación y la preservación del medio ambiente, en ellos se establece las condiciones de subdesarrollo son una de las causas del deterioro ambiental, y que en ese sentido debe darse planificarse el desarrollo a fin garantizar la conservación del medio ambiente. Cobra especial relevancia el Principio 15, que refiere sobre la necesidad de la aplicar planificación en

materia de asentamientos humanos y a la urbanización, a fin de evitar el impacto negativo sobre el medio ambiente.

Constitución Política de 1991

En materia de ordenamiento territorial la Constitución Política de 1991, consagra algunas disposiciones en los artículos 151 (expedición de leyes orgánicas), 288 (la ley orgánica de ordenamiento territorial y la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales), 297 (formación de nuevos departamentos previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley orgánica de ordenamiento territorial), 307 (establecimiento por parte de la ley de orgánica), 319 (régimen administrativo y fiscal de las áreas metropolitanas que será adoptado por la ley de ordenamiento territorial, y 329 (conformación de las entidades territoriales indígenas sujeto a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial), como se observa en todos estos artículos se fijan disposiciones que deberá contener la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que corresponde expedir al Congreso de la República.

Ley 9 de 1989. Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.

En esta disposición normativa, se regulan algunos aspectos del ordenamiento urbano, así como su articulación de estos con los planes de desarrollo municipales deben contener todo lo referente a la optimización de los usos de suelo, así como del ordenamiento territorial en general, en su capítulo VI fija lo relacionado con las licencias y sanciones urbanísticas, sin embargo algunos de sus decretos se encuentran derogados.

Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

Establece que los municipios, además del plan de desarrollo, contarán con un plan de ordenamiento territorial, en el cual se establecerán los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo.

Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.

Establece en su Capítulo II, lo referente al ordenamiento del territorio municipal, en el Capítulo III, lo relacionado con los planes de ordenamiento territorial, y, en el Capítulo IV, fija la clasificación del suelo, varios de sus artículos han sido derogados por normas más recientes.

Ley 614 de 2000. Por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento.

Establece mecanismos de integración, coordinación y armonización de las diferentes entidades competentes en materia de ordenamiento del territorio, para la implementación de los planes de ordenamiento territorial, así como se otorga una prórroga de los POT municipales.

Ley 1454 de 2014. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.

Dicta las normas orgánicas para la organización política administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio; establecer los principios rectores del ordenamiento. Define el ordenamiento territorial y su finalidad, crea la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) y define sus funciones, y define la política legislativa en materia de ordenamiento territorial.

Decreto 4002 de 2004. Por el cual se reglamentan los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997.

Establece lo referido a la revisión de los planes de ordenamiento territorial, y el procedimiento para aprobar y adoptar las revisiones

Acuerdo No. 0083 de 2001. Por el cual se aprueba y adopta el plan de ordenamiento territorial del municipio de San José de Cúcuta.

Aprobación y adopción del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta.

Acuerdo No. 0089 de 2011. Por el cual se aprueba y adopta una modificación excepcional al plan de ordenamiento territorial del municipio de San José de Cúcuta

Se realizan una serie de modificaciones al Acuerdo 0083 de 2001, se resalta en especial la delimitación de los suelos de expansión urbana.

Acuerdo No. 0020 de 2013. Por el cual se modifican los artículos 1 y 5 del acuerdo 028 de julio de 2012, y el acuerdo 083 de 2001 y el acuerdo 089 de 2011

Se ajusta el plan de ordenamiento territorial, se incorpora el suelo de expansión urbana al perímetro urbano del municipio de San José de Cúcuta, se declara el desarrollo y construcción prioritaria de los predios incorporados.

Jurisprudencial

Corte Constitucional, expediente D-2691, Sentencia C-795 de 2000, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

En esta sentencia la Honorable Corte Constitucional, establece los parámetros conceptuales de la función de ordenamiento territorial, es decir, mediante esta providencia se define el ordenamiento territorial

Consejo de Estado, expediente 88001-23-31-000-2000-0052-01(7378) M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. 2002

En esta providencia, se ratifica el espectro competencial de los departamentos en el proceso de ordenamiento territorial.

Corte Constitucional, Sentencia C–149 de 2010 expedientes D-7828 y D-7843, M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio

En esta sentencia, se establecen las competencias de los municipios en lo que respecta al proceso de ordenamiento territorial, determinando las funciones de los concejos municipales respecto del tema, en virtud de lo estatuido en el artículo 313 de la Constitución Política de 1991.

Consejo de Estado, expediente 76001233100020060275702, M. P. María Claudia Rojas Lasso. 2012

En esta sentencia, se ratifica la competencia que tienen los municipios a través de los concejos municipales para tramitar los planes de ordenamiento territorial, particularmente los usos de suelo, bajo el imperativo constitucional de la autonomía territorial.

Consejo de Estado, expediente 25000-23-24-000-2002-00573-0, M.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno, 2013.

En esta sentencia se da desarrollo a la ley 388 de 1997 en lo que respecta a la objetivación que tiene el ordenamiento territorial en el país.

3. METODOLOGÍA

3.1. Paradigma de la Investigación

La investigación está enmarcada en el paradigma histórico hermenéutico o interpretativo, el cual según Koetting (1984) "pretende comprender e interpretar" (p. 296), lo cual es pertinente a este estudio donde se analizarán los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial en Cúcuta., para lo que fue necesario analizar la normatividad vigente en la cual se consagra todo lo relacionado con el crecimiento urbanístico y los planes de ordenamiento territorial.

3.2. Enfoque de la Investigación

El enfoque investigativo es el cualitativo, que de acuerdo a Hernández, Fernández & Baptista (2014), "sirve para que el investigador se forme creencias propias sobre el fenómeno estudiado, como lo sería un grupo de personas únicas o un proceso particular" (p. 10), como lo es el caso en estudio donde se enfocó la investigación en la ciudad de San José de Cúcuta.

Por su parte, Hurtado (2007) al referirse a la investigación cualitativa, dice que "esta produce hallazgos a los que no se llega por medio de procedimientos estadísticos u otros medios de cuantificación; los investigadores cualitativos hacen registros narrativos de los fenómenos que son estudiados mediante técnicas como la entrevista no estructurada, los análisis documentales, la observación participante, entre otros"; lo que aplica a este estudio donde se realizaron análisis normativos, documentales y entrevistas semi – estructuradas.

3.3. Diseño de la Investigación

El diseño aplicado a esta investigación, es el del estudio de caso, el cual según Martínez Carazo (s/f), es "una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares, la cual podría tratarse del estudio de un único caso o de varios casos, combinando distintos métodos para la recogida de evidencia cualitativa y/o cuantitativa con el fin de describir, verificar o generar teoría"; toda vez que la investigación se centró en los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado de la ciudad producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial (Ley 388 de 1997) en la ciudad de Cúcuta, enfocándose en un caso en particular.

La orientación de la investigación es explicativa, el cual según Hurtado (2007), "busca comprender las relaciones entre los distintos eventos, se interesa fundamentalmente por el "por qué y el "cómo" de los fenómenos", como lo es este estudio que estuvo enfocado en determinar los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado de la ciudad producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial (Ley 388 de 1997) en la ciudad de Cúcuta, enfocándose en un caso en particular.

3.4. Fuentes de la información

Informantes Clave

Los informantes clave que hicieron parte de esta investigación son el Director de Planeación Municipal de San José de Cúcuta, los Curadores Urbanos 1 y 2 de Cúcuta, el Director de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental CORPONOR, y el Coordinador de la Oficina de Gestión del Riesgo de este municipio.

La selección de las personas a entrevistar se realizó a través de la técnica de muestreo discrecional o intencional en el cual "se seleccionan con base en lo que algún experto considera acerca de la contribución que esos elementos de muestreo en particular harán para responder la pregunta de investigación inmediata" (Kinnear y Taylor, 1998, p. 406)", como es este caso donde se seleccionaron los representantes de las diferentes Secretarias, Entidades u Oficinas que tienen que ver con el tema.

Documentales

Asimismo, hicieron parte fundamental del estudio las Leyes 388 de 1997, y 1454 de 2014, el Decreto 1077 de 2015, y el Acuerdo No. 0083 de 2001.

3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

En esta investigación se utilizarán como técnicas el análisis normativo, la entrevista y el análisis documental, recurriendo a los siguientes instrumentos:

Análisis documental

Matriz de análisis legal: Permitió examinar desde la normatividad la obligación que les asiste a los Alcaldes de actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios.

Entrevista

Guión de Entrevista semiestructurada: Permitió identificar las razones por las cuales no se ha efectuado la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal.

Análisis documental

Matriz de análisis documental: Permitió establecer los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, y que pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión.

Estos instrumentos (matriz de análisis normativo, guión de entrevista semi-estructurada y matriz de análisis documental), se validarán mediante un acta firmada los tutores disciplinar y metodológico de la investigación.

3.6. Criterios de análisis de la información

Dado que se trata de una investigación cualitativa en la cual se utilizaron como instrumentos el análisis normativo, el análisis documental, y la entrevista semi-estructurada con preguntas abiertas presentadas mediante cuestionarios; los datos recogidos se expresaron en forma de cadenas verbales y no mediante valores numéricos; dado que se trata de datos que reflejan la comprensión de los procesos y las situaciones por parte de los propios participantes en los contextos estudiados.

3.7 Análisis y procesamiento de la información

A través de la ficha de análisis legal se examinaron la Constitución Política de 1991, las Leyes 152 de 1994, 388 de 1997, 614 de 2000, 1454 de 2011, 1617 de 2013, 1551 de 2016, a fin de establecer la obligación que les asiste a los Alcaldes de actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios.

Por medio del guión de Entrevista semiestructurada, se logró recolectar información por parte del Director de Planeación Municipal de San José de Cúcuta, los Curadores Urbanos 1 y 2 de Cúcuta, el Director de la Corporación Autónoma Regional de

la Frontera Nororiental CORPONOR, y el Coordinador de la Oficina de Gestión del Riesgo de este municipio, para identificar las razones por las cuales no se ha efectuado la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal.

Con la matriz de análisis documental, se pudieron analizar una serie de documentos, estudios y el Plan de Ordenamiento Territorial y sus actualizaciones, con el propósito de establecer los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, y que pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión.

3.7.1. Análisis legal

Cuadro 1. Análisis legal

Fuente	**Funciones asignadas a los alcaldes en razón al POT**	**Tiempos para la realización del POT**	**Condiciones para el diseño POT**	**Atribuciones concedidas a concejos municipales frente al POT.**	**Otras disposiciones**
Constitución Política de 1991	La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. (artículo 288).	No aplica.	No aplica.	Corresponde a los concejos: (…) 7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.	Se sientan las bases y se dan pautas para que se desarrolle el proceso de ordenamiento territorial municipal.

				(Artículo 313).	
Ley 1551 de 2016 (Julio 06). Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios	Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural.	Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años.	Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.	Los POT los debe revisar el Concejo Municipal.	En materia de planes de ordenamiento territorial, bastará con la elaboración de esquemas mínimos de ordenación, previendo especialmente los usos del suelo.
Ley 1617 de 2013. (Febrero 05). Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales.	En su artículo 23, establece que corresponde al alcalde distrital adelantar los trámites relacionados con la formulación y proceso de adopción del Plan de Ordenamiento Territorial Distrital, previo a su presentación al concejo distrital para su aprobación.	No aplica.	El contenido de los Planes de Ordenamiento Territorial, así como el procedimiento para su formulación y adopción se regirá por lo dispuesto en la presente ley, en las Leyes 388 de 1997 y 902 de 2004 o las normas que las adicionen, modifiquen o sustituyan, sus decretos reglamentarios.	No aplica.	No aplica.
Ley 1454 de 2011. (Junio 28). Por Medio del Cual se dictan normas	Tiene por objeto dictar las normas orgánicas para la	No aplica.	Se crea la Comisión Municipal de Ordenamiento Territorial.	No aplica.	Establece los principios rectores del ordenamiento. La comisión municipal de

orgánicas sobre Ordenamiento Territorial y se modifican otras disposiciones	organización política administrativa del territorio colombiano. En su artículo 8 establece que los Departamentos y Municipios tendrán que Crear las Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial.				ordenamiento territorial estará conformada por el Alcalde Municipal, o su delegado, quien la presidirá.
Ley 614 de 2000. Por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial.	Establece mecanismos de integración, coordinación y armonización de las diferentes entidades competentes en materia de ordenamiento del territorio, para la implementación de los planes de ordenamiento territorial.	No aplica	Se crean los comités e integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial.	No aplica.	Se prorroga hasta el 31 de octubre de 2000 el plazo establecido en el inciso segundo del artículo 26 de la Ley 546 de 1999, para que los municipios, distritos y la Isla de San Andrés adopten los planes de ordenamiento territorial. Dentro de este periodo de transición, se seguirán aplicando las normas urbanísticas vigentes, según lo previsto en el artículo 130 de la Ley 388 de 1997.
Ley 388 de 1997	Establece los mecanismos que permiten al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento	El POT se debe actualizar cada 12 años.	Se dan los lineamientos básicos que deben seguir las Entidades Territoriales para la	Los municipios deberán formular y adoptar los POT.	Se establecen los parámetros bajo los cuales se desarrollará el ejercicio de

	de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.		formulación, vigencia y modificación de sus planes de ordenamiento territorial.		la Autonomía de los Municipios al promover el ordenamiento del territorio y su planificación.
Ley orgánica 152 de 1994	En su artículo 41, faculta a los a los municipios para formulación de los respectivos planes de Ordenamiento Territorial, con el apoyo de los departamentos y las instancias nacionales.	No aplica.	No aplica.	No aplica.	Establece que los municipios, además del plan de desarrollo, contarán con un plan de ordenamiento territorial.

Fuente: Juan Carlos Ararat Martínez, Claudia Patricia Bustos Canchón, Víctor Julio Galvis Niño, Yasveidy Eloina Martínez Álvarez, & Jair Omar Peñaloza Gómez. Abril de 2018.

3.7.2. Análisis de Entrevistas

Cuadro 2. Procesamiento de entrevistas

Pregunta 1. ¿En qué fecha se expidió el actual Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de San José de Cúcuta por parte del Concejo Municipal?		**Categorización**	
Categoría: Plan de Ordenamiento Territorial	**Dimensión:** Fecha de expedición	**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
RESPUESTA	**COMENTARIOS**		
Corponor: El POT de Cúcuta fue adoptado por el Honorable Concejo Municipal mediante Acuerdo No. 0083 del 17 de Enero de 2001 y fue modificado excepcionalmente mediante Acuerdo No. 089 del 30 de diciembre de 2011.	Las respuestas a las preguntas de la entrevista fueron dadas en forma escrita.	POT Cúcuta Concejo Municipal Adopción Acuerdo	Fecha de aprobación y adopción del POT por parte del Concejo Municipal de San José de Cúcuta
Curaduría Urbana 1: Se aprobó y adoptó el 17 de enero de 2001, por medio del Acuerdo No. 0083, por parte del Honorable Concejo Municipal de San José de Cúcuta, una vez agotado el procedimiento establecido en la Ley, proceso de construcción que duró entre las vigencias 1998-2000.		Aprobación Adopción Acuerdo Concejo Municipal Cúcuta Proceso de construcción POT	Fecha de aprobación y adopción del POT por parte del Consejo Municipal de San José de Cúcuta
Curaduría Urbana 2: El Concejo Municipal de San José de Cúcuta expidió el Acuerdo 083 del 17 de enero de 2001 "por el cual se aprueba y adopta el plan de ordenamiento territorial del municipio de San José de Cúcuta", es la primera generación del POT para nuestra ciudad.		Expedición Acuerdo Concejo Municipal Cúcuta Aprobación Adopción Primera generación POT	Fecha de aprobación y adopción del POT por parte del Consejo Municipal de San José de Cúcuta
Departamento de Planeación de Cúcuta: El Plan de Ordenamiento Territorial de San José de Cúcuta se aprobó mediante Acuerdo Municipal No. 083 del 17 de enero de 2001.		Aprobación Acuerdo POT Cúcuta	Fecha de aprobación y adopción del POT por parte del Consejo Municipal de San José de Cúcuta
Sistema Municipal para la Gestión del Riesgo de Cúcuta: No respondió por considerar que el tema no es competencia de ese despacho.		No responde Competencia Despacho	Fecha de aprobación y adopción del POT por parte del Consejo Municipal de

<table>
<tr><td></td><td></td><td></td><td>San José de Cúcuta</td></tr>
<tr><td colspan="2">Pregunta 2. ¿Sabe Usted de acuerdo a la normatividad Colombiana cada cuanto debe actualizarse el Plan de Ordenamiento Territorial?</td><td colspan="2">Categorización</td></tr>
<tr><td>Categoría: Plan de Ordenamiento Territorial</td><td>Dimensión: Actualización</td><td rowspan="2">Categoría Abiertas</td><td rowspan="2">Categorías Axial</td></tr>
<tr><td>RESPUESTA</td><td>COMENTARIOS</td></tr>
<tr><td>Corponor: Con base en lo dispuesto en el marco legal y normativo contenido en la Ley 388 de 1997 (modificada en lo pertinente por las leyes 507 de 1999 y 902 de 2004 y reglamentada por el decreto 1077 de 2015) y en la Ley 1753 de 2015; se definen los siguientes casos:
Revisiones por vencimiento del término de vigencia:
Los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los planes se pueden revisar al inicio del periodo constitucional, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos.

Revisiones por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito:
Se podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos, siempre y cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:
1. La declaratoria de desastre o calamidad pública por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico (Ley 1523 de 2012).
2. Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.</td><td>Las respuestas a las preguntas de la entrevista fueron dadas en forma escrita.</td><td>Revisión por vencimiento del término de vigencia

Revisiones por razones de excepcional interés público o de fuerza mayor o caso fortuito

Modificación excepcional de</td><td>Actualización del Plan de Ordenamiento Territorial de acuerdo al Marco Legal</td></tr>
</table>

Modificación excepcional de normas urbanísticas de carácter estructural o general del POT: Que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del POT. **Podrá emprenderse en cualquier momento**, a iniciativa del Alcalde municipal o distrital, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación. Ajuste del POT para incorporar suelo para VIS y VIP: Ley 1753 de 2015. ARTÍCULO 91. INCORPORACIÓN DEL SUELO RURAL, SUBURBANO Y EXPANSIÓN URBANA AL PERÍMETRO URBANO. Modifíquese el artículo **47** de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así: "Artículo 47. Incorporación del suelo rural, suburbano y expansión urbana al perímetro urbano. Con el fin de garantizar el desarrollo de vivienda, infraestructura social y usos complementarios y compatibles que soporten la vivienda, durante el período constitucional de las administraciones municipales y distritales comprendido **entre los años 2015 y el 2020, y por una sola vez**, los municipios y distritos podrán: 1. A iniciativa del alcalde municipal o distrital, incorporar al perímetro urbano los predios localizados en suelo rural, suelo suburbano y suelo de expansión urbana que garanticen el desarrollo y construcción de vivienda, infraestructura social y usos complementarios que soporten la vivienda de interés social y de interés prioritario, y otros, siempre que se permitan usos complementarios, mediante el ajuste del plan de ordenamiento territorial que será sometida a aprobación directa del concejo municipal o distrital, sin la		normas urbanísticas de carácter estructural o general del POT Ajuste del POT para incorporar suelo para VIS y VIP	

realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997. Esta acción se podrá adelantar siempre y cuando se cumplan en su totalidad las siguientes condiciones: a) Se trate de predios que cuenten con conexión o disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica y que tengan garantizada su conexión y articulación con los sistemas de movilidad existentes en el municipio o distrito, certificada por los prestadores correspondientes. b) Los predios así incorporados al perímetro urbano quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria de que trata el artículo 52 y subsiguientes de la Ley 388 de 1997. Para su ejecución se aplicarán las normas del tratamiento urbanístico de desarrollo y no se requerirá de plan parcial ni de otro instrumento de planificación complementaria para su habilitación. En el proyecto de acuerdo se incluirá la clasificación de usos y aprovechamiento del suelo. c) Los predios no podrán colindar ni estar ubicados al interior de áreas de conservación y protección ambiental, tales como las áreas del sistema nacional de áreas protegidas, áreas de reserva forestal, áreas de manejo especial y áreas de especial importancia ecosistémica, ni en áreas que hagan parte del suelo de protección, en los términos de que trata el artículo 35 de la Ley 388 de 1997, ni en otras áreas cuyo desarrollo se haya restringido en virtud de la concertación ambiental que fundamentó la adopción del plan de ordenamiento vigente. d) Aquellos municipios cuyas cabeceras municipales y centros			

poblados rurales (corregimientos y veredas) que estén incluidos en una de las siete (7) reservas forestales creadas por la Ley 2ª de 1959, podrán presentar ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitud de sustracción rápida y expedita para los lotes y actuaciones urbanas integrales que se destinen a vivienda para lo cual se expedirá por parte de dicho Ministerio las resoluciones correspondientes. 2. Además de los instrumentos previstos en la ley, a iniciativa del alcalde municipal o distrital, se podrá modificar el régimen de usos y aprovechamiento del suelo de los predios localizados al interior del perímetro urbano o de expansión urbana que puedan ser destinados al desarrollo de proyectos de vivienda de interés prioritario, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial. Este ajuste se someterá a aprobación directa del concejo municipal o distrital, sin la realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en la Ley 388 de 1997, o mediante la expedición de decretos por parte de la autoridad municipal o distrital respectiva, cuando el Plan de Ordenamiento Territorial contemple la autorización para el efecto. Estos predios quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria, de que trata el artículo 52 y subsiguientes de la Ley 388 de 1997.			
Curaduría Urbana 1: El Decreto 1077 de 2015 en el Artículo 2.2.2.1.2.4., que compiló varias normas, entre ellas el Decreto 879 de 1998, art., 8, estipuló lo relativo a la vigencia del plan de ordenamiento territorial, de los componentes y contenidos y del programa de ejecución. Esta norma dispuso que el POT tendría una vigencia mínima de tres (3) períodos constitucionales		Vigencia POT Componentes Contenidos Programa de Ejecución Vigencia mínima Períodos constitucionales Largo plazo Mediano plazo Corto plazo	Actualización del Plan de Ordenamiento Territorial de acuerdo al Marco Legal

de las administraciones municipales para el caso de Cúcuta. Para el caso de Cúcuta, la vigencia de corto plazo correspondió a 2001-2003; mediano plazo 2004-2007 y largo plazo a partir del 2008. La norma también señaló que el momento previsto para la revisión debe coincidir con el inicio de un nuevo período y de esas administraciones. Mientras se revisa el plan de ordenamiento o se adopta uno nuevo seguirá vigente el ya adoptado. Asimismo, el Decreto 4002 de 2004 en el artículo 5 compilado en el artículo 2.2.2.1.2.6.1.del Decreto 1077 de 2015, señaló la normativa para la revisión y ajuste de los POT, señalando que el Concejo Municipal, por iniciativa del Alcalde, y en el comienzo del período constitucional de éste, podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes. Tales revisiones se harán por los motivos y condiciones contemplados en los mismos Planes de Ordenamiento Territorial para su revisión, según los criterios que establece el artículo 28 de la Ley 388 de 1997. En el parágrafo, la norma dispuso también lo relativo a las revisiones excepcionales por interés público, fuerza mayor o caso fortuito, así: “Por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, el alcalde municipal o distrital podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos. Serán circunstancias de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, que justifiquen la revisión del Plan de Ordenamiento las siguientes: 1. La declaratoria de desastre o		

calamidad pública de que tratan los artículos 18 y 48 del Decreto Ley 919 de 1989, por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico. 2. Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente".			
Curaduría Urbana 2: Conforme a la ley 388 de 1997, el POT dependiendo de su componente puede variar su vigencia, pero en todo caso, por regla general serán tres períodos de las administraciones municipales (12 años).		POT Componente Período Administración Municipal	Actualización del Plan de Ordenamiento Territorial de acuerdo al Marco Legal
Departamento de Planeación de Cúcuta: Con base en lo dispuesto en el marco legal y normativo contenido en la Ley 388 de 1997 (modificada en lo pertinente por las leyes 507 de 1999 y 902 de 2004 y reglamentada por el decreto 1077 de 2015) y en la Ley 1537 de 2012; se definen los siguientes casos para las revisiones de los Planes de Ordenamiento: Revisiones por vencimiento del término de vigencia: Los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los planes se pueden revisar al inicio del período constitucional, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos. Revisiones por razones de excepcional interés público. O de fuerza mayor o caso fortuito: Se podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos, siempre y cuando no se presente alguna de las siguientes circunstancias: 1. La declaratoria de desastre o calamidad pública por la ocurrencia súbita de desastres de		Revisiones POT Contenidos Largo plazo Mediano plazo Corto plazo Razones de excepcional interés púbico	Actualización del Plan de Ordenamiento Territorial de acuerdo al Marco Legal

origen natural o antrópico (Ley 1523 de 2012). 2. Los resultados de los estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción antes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente. Modificación excepcional de normas urbanísticas de carácter estructural o general del POT: Que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del POT. Podrá emprenderse en cualquier momento, a iniciativa del Alcalde Municipal o Distrital, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación. Ajuste al POT para incorporar suelo para VIS y VIP (Ley 1537 de 2012, artículo 47, transitorio) se puede adelantar por una sola vez en el período de la administración municipal 2012-2015, la incorporación del suelo rural, suburbano y expansión urbana al perímetro urbano que cumpla con las siguientes condiciones: 1. Predios que cuenten con conexión o disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios (acueducto, alcantarillado, y energía eléctrica) y que tengan garantizada su conexión y articulación con los sistemas de movilidad existentes en el municipio o distrito. 2. No podrán colindar ni estar ubicados en áreas de conservación y protección ambiental (áreas del SINAP, áreas de reserva forestal, áreas de manejo especial y áreas de especial importancia eco sistémica), ni áreas cuyo desarrollo se haya restringido en virtud de la concertación ambiental del POT vigente. 3. Los predios así incorporados al			

perímetro urbano quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria de que trata el artículo 52 y subsiguientes de la Ley 388 de 1997. 4. Para su ejecución se aplicarán las normas del tratamiento urbanístico de desarrollo y no se requerirá de plan parcial ni de otro instrumento de planificación complementaria para su habilitación. En el proyecto de acuerdo se incluirá la clasificación de usos y tratamientos específicos del suelo.			
Sistema Municipal para la Gestión del Riesgo de Cúcuta: No respondió por considerar que el tema no es competencia de ese despacho.		No responde Competencia Despacho	Actualización del Plan de Ordenamiento Territorial de acuerdo al Marco Legal
Pregunta 3. ¿Sabe Usted si durante los años de vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, se ha hecho alguna actualización al mismo en lo relacionado con los usos del suelo y las áreas donde pueden desarrollarse proyectos o construirse viviendas?		**Categorización**	
Categoría: Actualización del POT	Dimensión: Usos del suelo	**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
RESPUESTA	**COMENTARIOS**		
Corponor: La Corporación concertó con el municipio de Cúcuta la modificación excepcional la cual fue adoptada por el Honorable Concejo mediante Acuerdo No. 089 del 30 de diciembre de 2011, sin embargo se debe indagar en la Alcaldía Municipal lo relacionada con la Ley 1753 de 2015, para que se defina en que sector de la ciudad fue aplicada.	Las respuestas a las preguntas de la entrevista fueron dadas en forma escrita.	Modificación excepcional Acuerdo POT	Actualización del POT en relación con los usos del suelo y las áreas donde pueden desarrollarse proyectos o construirse viviendas
Curaduría Urbana 1: Si. Mediante Acuerdo No. 089 del 30 de Diciembre de 2011, el Honorable Concejo Municipal de Cúcuta, adoptó y aprobó una modificación excepcional al Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta. Asimismo, mediante Acuerdo 028 de 2012, el Honorable Concejo por iniciativa del Señor Alcalde, modificó		Acuerdo Modificación excepcional POT Perímetro urbano Terrenos Viviendas de interés social Vivienda de interés prioritario	Actualización del POT en relación con los usos del suelo y las áreas donde pueden desarrollarse proyectos o construirse viviendas

excepcionalmente el POT, ampliando el perímetro urbano, incorporando terrenos para ser destinados a proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario, conforme la facultad que dio la Ley 1537 de 2012 artículo 47; posteriormente, este artículo fue modificado por el artículo 91 de la Ley 1753 de 2015. En las vigencias 2006 se aprobó el Decreto 0399 que generó unos ajustes en algunas zonas del área urbana en materia de usos del suelo.			
Curaduría Urbana 2: El Concejo Municipal a través del Acuerdo 089 de 2011, aprobó una modificación al POT, en las cuales se encuentran estos aspectos mencionados y muchos otros necesarios en su momento.		Acuerdo POT Modificación	Actualización del POT en relación con los usos del suelo y las áreas donde pueden desarrollarse proyectos o construirse viviendas
Departamento de Planeación de Cúcuta: Las siguientes son las actualizaciones efectuadas al Plan de Ordenamiento Territorial de Cúcuta: 1. Adopción del POT: Acuerdo 083 de 2001: Adopta del POT de San José de Cúcuta. 2. Modificación 1: Acuerdo 089 de 2011: Se expide la modificación excepcional del POT. Modificación 2: Acuerdo 028 de 2012: Se incorpora suelo de expansión al suelo urbano. Modificación 3: Acuerdo 020 de 2013: Se incorpora suelo de expansión al suelo urbano, y se delimitan suelos de expansión.		Adopción POT Acuerdos Modificación excepcional Expansión suelo urbano Delimitación suelos de expansión	Actualización del POT en relación con los usos del suelo y las áreas donde pueden desarrollarse proyectos o construirse viviendas
Sistema Municipal para la Gestión del Riesgo de Cúcuta: No respondió por considerar que el tema no es competencia de ese despacho.		No responde Competencia Despacho	Actualización del POT en relación con los usos del suelo y las áreas donde pueden desarrollarse proyectos o construirse viviendas

Pregunta 4. ¿Cuáles considera Usted pueden ser las razones por las cuales no se había efectuado hasta el año 2017 la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal?		**Categorización**	
Categoría: Plan de Ordenamiento Terrritorial	Dimensión: Razones de la no actualización	**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
RESPUESTA	**COMENTARIOS**		
Corponor: El artículo 12 de la Ley 810 de 2003, señala que los Concejos Municipales y Distritales pueden hacer revisiones y ajustes a los Planes de Ordenamiento Territorial por iniciativa del alcalde. De acuerdo a lo anterior se deduce que es el Alcalde Municipal quien toma la iniciativa de adelantar la revisión del POT, motivo por el cual esta pregunta debe ser direccionada a la respectiva Alcaldía.	Las respuestas a las preguntas de la entrevista fueron dadas en forma escrita.	Ley POT Revisiones Ajustes Alcalde Concejo Municipal Iniciativa	Razones fundamentadas de la no actualización del POT
Curaduría Urbana 1: La responsabilidad de iniciar el proceso de revisión ordinaria del POT, recayó en la administración municipal anterior; no obstante, como antecedente la administración de María Eugenia Riascos (2012-2015), decidió por razón de costos hacer revisión excepcional, lo cual era permitido por la ley, dado que se encontraba aún vigente la vigencia del largo plazo. Tal revisión solo fue posible aprobarla al finalizar la vigencia de 2011 y un día antes de que venciera el período constitucional de la Alcaldesa María Eugenia Riascos Rodríguez. En la vigencia 2012, ya cuando comenzó el período del siguiente Alcalde, no se generó ningún tipo de iniciativa en relación con la revisión ordinaria, puesto que se tenía recién aprobado el Acuerdo 089 de 2011, lo cual consideró fue la razón que desestimuló la labor de revisión ordinaria.		Responsabilidad Revisión ordinaria POT Costos Revisión excepcional Iniciativa Revisión ordinaria	Razones fundamentadas de la no actualización del POT
Curaduría Urbana 2: Como ya lo mencione, la modificación que se realizó al POT en el año 2011 actualizo varias temáticas, por tanto, si se realizó la actualización, lo que le “alargo”		Modificación POT Temáticas Actualizacion Vida útil Aprobación	Razones fundamentadas de la no actualización del POT

su vida útil, ya que se hizo diez años después de su aprobación inicial.			
Departamento de Planeación de Cúcuta: Es importante precisar que no se habían dado las condiciones para realizar una actualización del POT por parte de las administraciones anteriores, de igual manera es importante señalar que realizar una revisión del POT requiere de un esfuerzo no solo en aspectos financieros por parte de los municipios, sino que además es indispensable contar con el acompañamiento técnico de persona de apoyo durante este proceso.		Condiciones Actualización POT Administración Municipal Aspectos financieros Acompañamiento técnico Apoyo al proceso	Razones fundamentadas de la no actualización del POT
Sistema Municipal para la Gestión del Riesgo de Cúcuta: No respondió por considerar que el tema no es competencia de ese despacho.		No responde Competencia Despacho	Razones fundamentadas de la no actualización del POT
Pregunta 5. ¿Cuáles considera Usted pueden ser los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que puedan derivarse en la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial?		**Categorización**	
Categoría: Desactualización del POT	Dimensión: Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
RESPUESTA	**COMENTARIOS**		
Corponor: Para dar respuesta a la anterior se deben tener en cuenta dos aspectos importantes en lo que tiene que ver con los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente, así: A. La desactualización es una causa del desarrollo no planificado de la ciudad que conlleva en parte a que las personas se ubiquen en sitios donde existen amenazas que se pueden convertir en riesgos, o a que se generen conflictos de usos del suelo que puedan afectar a la comunidad. Así mismo, el crecimiento no	Las respuestas a las preguntas de la entrevista fueron dadas en forma escrita.	Desactualización Desarrollo no planificado Amenazas Riesgos Conflictos de usos de suelos	Falta de planificación y riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente producto de la desactualización del POT

planificado ocasiona una mayor demanda de servicios ecosistémicos en especial la disponibilidad de agua potable para los habitantes de la región, y de igual forma se generan vertimientos en distintas fuentes hídricas que deterioran la calidad y cantidad del recurso. B. Otra situación distinta es que se cuente con un POT actualizado pero que no se implemente en el desarrollo de la ciudad y se continúe con el desarrollo no planificado, lo cual conlleva a los mismos impactos negativos que si no contara con el instrumento de planificación actualizado. De lo anterior se deduce que si bien es importante mantener actualizado el POT, también es importante su implementación y aplicación para garantizar el desarrollo sustentable acorde con el desarrollo urbanístico, donde sea equitativo la oferta y demanda de los servicios ecosistémicos y que se reduzcan los escenarios de riesgo.			
Curaduría Urbana 1: Considero que el riesgo presunto se puede dar en las zonas que presentan fragilidad ambiental, pues las mismas deben ser sujeto de control permanente por parte de la administración municipal y en consecuencia sujeto de rigurosas valoraciones técnicas, así como de medidas preventivas y acciones correctivas, según corresponda; es justo allí en donde se podrían presentar conflictos de usos por fenómenos de informalidad e ilegalidad, que son recurrentes en el municipio. Existen situaciones imprevisibles que se escapan de la normativa y exigen la atención de la administración.		Riesgo presunto Fragilidad ambiental Administración Municipal Medidas preventivas Valoraciones técnicas Informalidad Ilegalidad Situaciones imprevisibles	Falta de planificación y riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente producto de la desactualización del POT

La normatividad actual sigue aplicándose y los responsables de desarrollos formales adquieren la obligación de respetar las disposiciones con el otorgamiento de las licencias urbanísticas acompañando sus intervenciones de soportes técnicos derivados de estudios que ejecutan en cumplimiento de disposiciones legales en diferentes campos, siendo responsables tanto ellos como los profesionales que forman parte del proyecto.			
Curaduría Urbana 2: Los riesgos, son claramente el crecimiento de una ciudad de manera ilegal y desordenada, como ha venido sucediendo no solo en Cúcuta sino también en las principales ciudades del país, ya que en gran porcentaje de los barrios de las ciudades han surgido como invasiones y después ante la necesidad de la población de estas zonas, se han tenido que legalizar barrios para poder brindar mayor calidad de vida para sus habitantes como sucede en el caso de los servicios públicos. Igualmente, el riesgo en material ambiental es quedarnos sin los recursos ambientales tanto hídricos como arbóreos, perdiendo pulmones ambientales necesarios para nuestra ciudad.		Crecimiento desordenado de la ciudad Invasiones Legalización barrios Riesgo ambiental	Falta de planificación y riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente producto de la desactualización del POT
Departamento de Planeación de Cúcuta: Debe tenerse en cuenta que al no contar con un Plan de Ordenamiento Territorial actualizado, se pierde la oportunidad por parte de los municipios de poder identificar aquellas zonas de la ciudad que representen amenazas y riesgos, lo anterior con relación a la gestión del riesgo, en las cuales se puedan adelantar a través de programas y proyectos establecidos intervenciones que permitan minimizar estos factores, por ende es importante realizar revisión del Plan de Ordenamiento Territorial en los cuales a través de estudios		POT Actualización Amenazas Riesgos Programas Proyectos Intervenciones Revisión Estudios	Falta de planificación y riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente producto de la desactualización del POT

técnicos específicos se determinen aquellas zonas que representan riesgo y amenazas que no fueron identificadas anteriormente.			
Sistema Municipal para la Gestión del Riesgo de Cúcuta: No respondió por considerar que el tema no es competencia de ese despacho.		No responde Competencia Despacho	Falta de planificación y riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente producto de la desactualización del POT
Pregunta 6. ¿Tiene información Usted al respecto en que va el proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de San José de Cúcuta iniciado en el año 2017?		**Categorización**	
Categoría: Plan de Ordenamiento Territorial	Dimensión: Actualización	**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
RESPUESTA	**COMENTARIOS**		
Corponor: La Corporación ha venido adelantando reuniones de asistencia técnica al proceso de formulación del POT de Cúcuta, pero se desconoce el avance del proceso, la Entidad indicada para esta respuesta es la Alcaldía Municipal.	Las respuestas a las preguntas de la entrevista fueron dadas en forma escrita.	Reuniones POT Formulación Asistencia técnica Alcaldía Municipal	Proceso de actualización del POT Avance
Curaduría Urbana 1: Si. En este momento se está a espera de la socialización de los resultados de la formulación en su primera fase, actualmente estamos pendientes de ser convocados nuevamente para que se surta esta fase, puesto que se canceló la reunión programada para el pasado 2 de abril de 2018.		Resultados Socialización Primera fase Formulación	Proceso de actualización del POT Avance
Curaduría Urbana 2: El proceso actualmente se adelanta satisfactoriamente, nos han invitado en varias oportunidades a las mesas de trabajo, aspecto muy positivo que quieran socializar dicho proceso y que tengamos un voto de opinión para coadyuvar en parte al mejoramiento integral de nuestra ciudad.		Proceso Mesas de trabajo Socialización	Proceso de actualización del POT Avance
Departamento de Planeación de Cúcuta: El Municipio de San José de Cúcuta mediante		Estudios técnicos	Proceso de actualización del POT

contrato No. 1318 de 2017 con la UNION TEMPORAL PLANEANDO CÚCUTA, dentro el proceso de Concurso de Méritos abierto No. SP-CM-006-2017, adjudicado por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, contrató la elaboración de los estudios técnicos y productos previstos en el marco jurídico vigente dentro del proceso de estudio para la revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, dicho proyecto, luego de surtidas las fases de pre diagnóstico, diagnóstico, se encuentra en proceso de formulación.		Concurso de méritos Contratación Revisión ordinaria Diagnóstico	Avance
Sistema Municipal para la Gestión del Riesgo de Cúcuta: No respondió por considerar que el tema no es competencia de ese despacho.		No responde Competencia Despacho	Proceso de actualización del POT Avance
Pregunta 7. ¿Cuál considera Usted es el mayor reto del proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial en el municipio de San José de Cúcuta?		**Categorización**	
Categoría: Actualización del POT	Dimensión: Reto del proceso	**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
RESPUESTA	**COMENTARIOS**		
Corponor: La Corporación plantea que uno de los grandes retos del POT de Segunda Generación de Cúcuta, es lograr el equilibrio entre el desarrollo urbanístico de la Ciudad y los servicios ecosistémicos, debido a la gran demanda de los servicios de agua para el acueducto municipal, así como para garantizar el caudal ambiental para la sostenibilidad de las fuentes receptoras de los vertimientos del municipio de Cúcuta. Otro aspecto importante es lograr la participación de todas las Entidades Públicas, Privadas y Comunitarias en el planteamiento del diagnóstico territorial y así garantizar una formulación concertada entre las partes que garantice la sostenibilidad ambiental.	Las respuestas a las preguntas de la entrevista fueron dadas en forma escrita.	Equilibrio entre el desarrollo urbanístico y los servicios eco sistémicos Participación de todas las entidades públicas, privadas y comunitarias Formulación concertada Sostenibilidad ambiental	Principal reto del proceso de actualización del POT Desarrollo urbanístico

Curaduría Urbana 1: Considero que el mayor reto en el proceso de actualización del POT es armonizar el desarrollo a la dinámica tan compleja que está sufriendo el municipio, abrumado por conflictos económicos y sociales que están reflejándose en el contexto urbano territorial; así mismo, considero de gran importancia considerar el potencial de la zona rural, pues en ella existe una gran posibilidad de oferta para incrementar las posibilidades de fuentes de empleo y aliviar la crisis en la deserción de pobladores de esta zona al área urbana. Así mismo, considero de gran importancia reconocer la realidad actual del territorio, dictar normas aterrizadas al contexto local, dar preponderancia a la protección e integridad de los bienes de uso público, prohibir rotundamente las variaciones de destino de parques y zonas verdes, entre otras.		Armonizar el desarrollo Reconocer la realidad actual del territorio Dictar normas aterrizadas al contexto local	Principal reto del proceso de actualización del POT Desarrollo urbanístico
Curaduría Urbana 2: El mayor reto, es sin duda darle a la ciudad a través del POT un instrumento que le sirva para crecer ordenadamente, que sería el ideal, que pudiera prever mayor calidad de vida para los ciudadanos con espacios púbicos, zonas verdes y parques equipados. No darles la espalda a los temas ambientales, ya que la crisis del cambio climático es palpable en mayores temperaturas que se presentan en la ciudad, promoviendo la silvicultura urbana podremos avanzar en gran medida para mitigar los efectos adversos que puede acarrear el calentamiento global.		Instrumento para crecer ordenamente Garantice zonas verdes, parques, espacios públicos Cambio climático	Principal reto del proceso de actualización del POT Desarrollo urbanístico
Departamento de Planeación de Cúcuta: Este proceso que se viene adelantando de revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, tiene como visión que al año 2050, este municipio cuente		Territorio urbano y rural integrado	Principal reto del proceso de actualización del POT Desarrollo urbanístico

con un territorio urbano y rural integrado, que garantice su adaptación al cambio climático y garantice la ocupación segura de su territorio mediante la gestión del riesgo; que asegure el conjunto de soportes territoriales que permita fortalecer la estructura productiva enfatizando la industria y el comercio, y responda al rol del municipio en las dinámicas regionales, nacionales y las binacionales; y que garantice los sistemas funcionales de soporte para el desarrollo sostenible del territorio.			
Sistema Municipal para la Gestión del Riesgo de Cúcuta: No respondió por considerar que el tema no es competencia de ese despacho.		No responde Competencia Despacho	Principal reto del proceso de actualización del POT Desarrollo urbanístico

Fuente: Juan Carlos Ararat Martínez, Claudia Patricia Bustos Canchón, Víctor Julio Galvis Niño, Yasveidy Eloina Martínez Álvarez, & Jair Omar Peñaloza Gómez. Abril de 2018.

3.7.3. Análisis Documental

Cuadro 3. Procesamiento de análisis documental

Categoría: Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	Dimensión: Desordenado crecimiento urbanístico	**Categorización**	
DESCRIPCION		**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE CIUDADES INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN. (2012). José Salazar. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Colombia. El en el capítulo VI. Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo, precisa que: “Los procesos desordenados de urbanización que se han generado en muchas regiones del país han causado transformaciones del paisaje, pérdida de biodiversidad, reducción del espacio público, disminución de la calidad del aire, afectación de la oferta y calidad del recurso hídrico, generación de residuos, pérdida y afectación de la disponibilidad de suelo y aumento de la vulnerabilidad”.		Sostenibilidad ambiental Prevención del riesgo Transformaciones del paisaje Pérdida de biodiversidad Vulnerabilidad	Procesos desordenados de urbanización Daño al medio ambiente

"El desarrollo urbano tiene una gran incidencia en el medio ambiente y, a su vez, los grandes cambios medioambientales previstos podrán tener una enorme influencia en el Sistema de Ciudades en Colombia; entre otros: - El agravamiento del cambio climático, que por la elevación de las temperaturas del planeta, podrá producir subidas en el nivel del mar (con grave impacto en las ciudades costeras: Cartagena, Santa Marta, Barranquilla, Riohacha, Buenaventura, Tumaco, etc.), así como cambios en el régimen de precipitaciones que traen riesgos crecientes por el incremento de los desastres naturales. - Importancia de la biodiversidad. La degradación generalizada del medio ambiente y el agotamiento de los recursos naturales en el mundo dará un mayor valor a la biodiversidad. Colombia posee una de los niveles de biodiversidad más altos del planeta, cuyo potencial puede multiplicarse en el futuro si va a acompañado de los sustentos investigativos y productivos adecuados. El Sistema de ciudades podrá apoyarse en un aprovechamiento sostenible de la diversidad, en especial aquellas regiones que tienen o establezcan relación con la región Pacífica y la Amazonía. - Aumento de los riesgos ambientales. Los continuos y cada vez mayores desastres naturales (inundaciones, deslizamientos, incendios, sequías, etc.) producidos por los factores ambientales que ha sufrido el país en las últimas décadas, han producido un impacto importante en el desarrollo del Sistema de Ciudades en Colombia; es previsible que estos impactos se sigan produciendo (y aún incrementando) en el futuro próximo. La ocupación indiscriminada de suelos con riesgos por la urbanización (especialmente informal) significa un aumento de esos riesgos, lo que implica una mayor atención a estos fenómenos en el ordenamiento territorial. - Escasez crítica de agua. En el mundo es previsible que se aumente la escasez del recurso hídrico como sustento indispensable para la actividad humana. Colombia tiene reservas de agua en enormes cantidades, pero éstas están distribuidas en forma irregular en el territorio, por lo cual algunas ciudades y regiones tienen ya, y pueden tener en el futuro aún más, problemas con el abastecimiento de agua para el desarrollo. Prever la dotación de agua en el largo plazo para el Sistema de Ciudades es indispensable para proyectar su futuro. La disminución del consumo per cápita deberá entrar a ser parte de las políticas principales. - Creciente generación de residuos. Las actividades urbanas producen cada vez más residuos que en forma de aguas servidas o de residuos sólidos, se han convertido en un problema de difícil solución para las administraciones locales. Los costos que su solución acarrea, así como las dificultades de localización de las plantas de tratamiento y rellenos de disposición de residuos sólidos serán uno de los problemas importantes para el fortalecimiento del Sistema de Ciudades en Colombia. Las políticas de reciclaje y los cambios en los hábitos de consumo deberán estar a la orden del día. - Ocupación masiva de suelo por los usos urbanos. El crecimiento de las ciudades y las aglomeraciones urbanas, el		

de la urbanización dispersa y de la construcción de viviendas de recreo en las zonas rurales, producirá el incremento muy importante del consumo de suelo urbanizado en el país. La urbanización dispersa implica a su vez, aumento de la infraestructura vial (y del uso de automóvil) así como de grandes los servicios urbanos (colegios, centros comerciales, restaurantes, clubes, etc.) que se construyen en zonas rurales. (pp. 69-70).			
Categoría: Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	Dimensión:	**Categorización**	
DESCRIPCION		**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
IMPACTO AMBIENTAL DEL CRECIMIENTO URBANO EN EL ALTO Q'OSQO, SAN SEBASTIÁN – CUSCO. (2013). Marilú Concha Pérez. El Antoniano 123 – 2do semestre 2013. "El crecimiento urbano es un fenómeno natural que surge como consecuencia del crecimiento poblacional, y como tal, merece ser orientado de acuerdo a una planificación previa, de lo contrario su impacto en el medio ambiente resulta desfavorable". (p. 118).		Crecimiento urbano Fenómeno natural Planificación previa	Impacto desfavorable al medio ambiente
Categoría: Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	Dimensión: Desordenado crecimiento urbanístico	**Categorización**	
DESCRIPCION		**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
EL PROCESO DE EXPANSIÓN URBANA Y SU IMPACTO EN EL USO DE SUELO Y VEGETACIÓN DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA. (2008). Erika Julieta García Estarrón. Colegio de la Frontera Norte (COLEF), Tijuana, B. C., México "El crecimiento de las ciudades provoca grandes efectos en sus regiones circundantes. Las complicaciones en los cambios de uso de suelos, creadas por una expansión rápida y no regulada, causan simultáneamente ineficiencia administrativa y perjuicios al medio ambiente". (p. 11). "Sin embargo, una acertada planificación basada en la forma en que se ocupa el territorio, reduce los conflictos de usos de suelo y organiza la expansión urbana, minimizando los efectos sobre el medio ambiente. La planeación urbana basada en la voluntad política y en los procesos económicos y productivos, ha provocado desde hace tiempo, una ocupación irregular del suelo, en la que el problema del acaparamiento del suelo dentro de la ciudad y su consecuente subutilización de infraestructura, agravan los problemas urbanos y siguen presionando la expansión urbana hacia las zonas naturales de la región. Recientemente, el proceso de ocupación del suelo se ha orientado a la compatibilidad de las políticas de crecimiento vigentes; pero en las zonas de reciente ocupación ni la regularización de asentamientos, ni la promoción de nuevas zonas de vivienda en la periferia suburbana han podido prevenir las deficiencias en la calidad de vida, el acceso a infraestructura y servicios,		Efectos del crecimiento de las ciudades Expansión rápida y no regulada Planeación urbana	Cambios en el uso de suelos causan perjuicios al medio ambiente

la ambigüedad rural-urbana o los impactos ambientales del cambio de uso de suelo. Los antecedentes de Ordenamiento Territorial han marcado una tendencia que privilegia los beneficios económicos sobre las necesidades de un desarrollo ordenado, perdiendo así la prioridad de lograr una buena gestión de recursos. Actualmente, el hablar de Ordenamiento Territorial incluye el factor ambiental y está "diseñado para caracterizar, diagnosticar y proponer formas de utilización del territorio y de sus recursos naturales, bajo el enfoque de uso racional y diversificado con el acuerdo de la población." (Negrete-Bocco, 2007)". (p. 13).			
Categoría: Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	Dimensión: Desordenado crecimiento urbanístico	**Categorización**	
DESCRIPCION		**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
POLÍTICA NACIONAL SOBRE GESTIÓN AMBIENTAL URBANA. (2008). Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. "La conformación del sistema urbano colombiano se ha dado con una escasa planificación ambiental o de consideraciones ambientales, lo que ha derivado en innegables costos para el medio ambiente, tanto por los desordenados procesos de ocupación, como por las fuertes demandas de recursos que conllevan. Por otro lado, el desarrollo de múltiples actividades económicas y de servicios en el territorio urbano tienden a acumular los problemas ambientales inherentes al desarrollo urbano, al punto que la problemática ambiental de los grandes centros urbanos se ha convertido en factor determinante del deterioro de la calidad del hábitat urbano, la salud y el bienestar de sus habitantes, con otras posibles consecuencias indirectas sobre el medio ambiente nacional y global."		Conformación del sistema urbano Costos para el medio ambiente Procesos desordenados de ocupación Problemas al medio ambiente	Escasa planificación ambiental
Categoría: Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	Dimensión: Desordenado crecimiento urbanístico	**Categorización**	
DESCRIPCION		**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
REASENTAMIENTO PREVENTIVO DE POBLACIONES EN RIESGO DE DESASTRE. (2011). Banco Mundial. "El reasentar poblaciones que viven en alto riesgo sin que se controlen nuevos asentamientos en las zonas recuperadas, tiene un impacto positivo para las personas reasentadas pero negativo para los gobiernos, instituciones y entidades territoriales, ya que vuelve infinito el problema de población en riesgo, generando altos costos para los entes territoriales y sin ningún impacto en la reducción de riesgo de desastres. Por tanto, es esencial que las zonas recuperadas se destinen a un uso de acuerdo con sus condiciones y exista un estricto control de nuevas ocupaciones" (Banco Mundial, 2011, p. 206).		Formación de asentamientos Impacto negativo Estudios de suelos	Población en riesgo

Categoría: Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	Dimensión: Desordenado crecimiento urbanístico	**Categorización**	
DESCRIPCION		**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
EXPANSIÓN URBANA DESCONTROLADA EN EUROPA. (2008). Agencia Europea de Medio Ambiente. El término «expansión urbana descontrolada» se utiliza habitualmente para describir la expansión física de las áreas urbanas. (p. 6). La expansión descontrolada es una amenaza para la cultura europea, ya que supone un impacto económico, social y ambiental para las ciudades y para el espacio rural de Europa. Además, debilita gravemente los esfuerzos destinados a hacer frente al desafío global que supone el cambio climático. (p. 5). La expansión urbana descontrolada es sinónimo de un desarrollo urbano creciente y no planificado, caracterizado por una mezcla de baja densidad de usos del suelo en las zonas marginales de las ciudades. (p. 5). La expansión urbana genera muchos impactos ambientales adversos que repercuten directamente en la calidad de vida y la salud humana en las ciudades, como la calidad del aire deficiente y los elevados niveles de ruido que superan a menudo los límites establecidos para la seguridad humana. (p. 6). “Las áreas urbanas y sus inmediaciones son cada vez más vulnerables a los problemas ligados a procesos geológicos. Las consecuencias de dichos problemas para la sociedad varían, desde peligros graves (como por ejemplo erupciones volcánicas, terremotos, inundaciones, hundimientos de los suelos, o corrimientos de tierras) a peligros leves (como el esponjamiento local o la contracción de las arcillas de las cimentaciones). La adaptación y la eliminación de la superficie del suelo para la construcción pueden causar un desequilibrio entre las cuencas fluviales y los paisajes, contribuyendo a la pérdida de diversidad biológica, de integridad y de productividad del ecosistema, y a la degradación y erosión del suelo”. (p. 35).		Expansión urbana descontrolada	Amenaza ambiental
Categoría: Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	Dimensión: Desactualización del POT	**Categorización**	
DESCRIPCION		**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
LA RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO POR FALTA Ó FALLA DEL SERVICIO EN LA GESTIÓN DEL RIESGO AMBIENTAL Y DE LA PREVENCIÓN, REDUCCIÓN Y MITIGACIÓN DE LOS EFECTOS DEL DESASTRE NATURAL EN EL SUCESO DEL 12 DE ABRIL DE 2006 TRAMO III DE LA VÍA ALEJANDRO CABAL POMBO. (2009). Camacho Hurtado, E. & Narváez Díaz, L. P. “La esencia del estado está en la prestación de los servicios públicos y para la prestación de los mismos, el estado ha		Responsabilidad del Estado por falta en la gestión del riesgo ambiental	Prevención, reducción y mitigación de los efectos

distribuido la competencia para prestarlo en distintas entidades públicas o instituciones privadas, mediante su control y vigilancia. La prevención del desastre natural y la gestión del riesgo como servicio público se encuentra consagrado en la Constitución Nacional de 1991 en el prólogo y en sus artículos primero, segundo y 78 de la Constitución nacional y la competencia en su prestación se encuentra distribuida, en Leyes y Decretos a distintas entidades estatales que enumeramos a continuación: Ley 46 de 1989, el Decreto Ley 919 de 1989, Ley 388 de 1997, Ley 136 de 1994; Ley 99 de 1993; el Decreto Ley 093 de 1998". (p. 17).			
Categoría: Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	Dimensión: Desactualización del POT	**Categorización**	
DESCRIPCION		**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR OMISIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES EN EL CASO COLOMBIANO E INTERNACIONAL. (2013). Rodríguez Forero, N. D. "La Responsabilidad del Estado consiste según el artículo 90 de la Constitución, en un daño antijurídico producto de una lesión de un interés legítimo, patrimonial o extra patrimonial, que la víctima no está en la obligación jurídica de soportar sea por acción o por omisión de las autoridades públicas". (p. 158). "En lo concerniente en Derecho Ambiental, en palabras de (RESTREPO, 2007), surge responsabilidad cuando hay la contingencia de incurrir en una sanción de ley de carácter administrativo por el incumplimiento de obligaciones ambientales establecidas en las normas de comando y control, es decir, aquellas que fijan márgenes o estándares permisibles de contaminación ambiental o señalan conductas o actividades específicas para prevenir el deterioro ambiental". (p. 158). "El principio de prevención puede ser definido como la obligación consistente en prevenir cualquier daño al medio ambiente, reduciendo, limitando o controlando las actividades que pueden causar o provocar un riesgo en la producción de tal perjuicio; busca prescindir del ejercicio de cualquier actividad que no se ajuste a los estándares prescritos por las normas de protección y conservación ambiental, ya sea en el plano nacional o internacional". (SANDS, 2003).		Responsabilidad del Estado por omisión de políticas ambientales	Prevención
Categoría: Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	Dimensión: Responsabilidad del Estado por omisión	**Categorización**	
DESCRIPCION		**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN COLOMBIA: RESPONSABILIDAD POR EL HECHO DE LAS LEYES. (2009). González Noriega, O. C.		Responsabilidad del Estado	Falla del servicio

"Todas las actividades que desarrolla el Estado en las diferentes ramas del poder público y órganos del Estado, pueden generar responsabilidad a su cargo, ya que los agentes que realizan esas actividades pueden causar perjuicios a los administrados, los cuales deben ser reparados. El de la falla del servicio: El fundamento de ésta teoría radica en el hecho de que es función esencial del Estado prestar a la comunidad los servicios públicos que requiere para satisfacer sus necesidades, por lo que cualquier daño que ocasione por prestar el servicio en forma deficiente o irregular, debe ser reparado. En esta teoría no importa si hubo o no culpa del agente; basta la falla en la prestación del servicio a cargo del Estado. El Estado es responsable en razón de su deber de prestar un servicio público, función en la cual radica su existencia. Es la irregularidad del servicio el que compromete directamente al Estado". (p. 78-79).			
Categoría: Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	Dimensión: Responsabilidad del Estado por omisión	**Categorización**	
DESCRIPCION		**Categoría Abiertas**	**Categorías Axial**
RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR FALLAS GEOLÓGICAS. (2016). Acuña Gamba, J. E. "El incumplimiento de la obligación preexistente, que caracteriza la falla del servicio, propia del régimen de responsabilidad subjetiva, es: "[…] donde predomina la culpa de la administración por extralimitación de sus funciones, retardo en el cumplimiento de sus obligaciones, obligaciones cumplidas de forma tardía o defectuosa, o por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado" (Ruiz, 2010, p. 2). "En lo que atañe a las fallas geológicas o desastres de la naturaleza, para atribuirle una responsabilidad al Estado, encontramos que este puede ser responsable por el incumplimiento de sus obligaciones de dos maneras: la primera, es por la omisión de las entidades públicas competentes de tener actualizados los bancos de información o sistemas integrados de información, donde se permita, conocer y ubicar territorialmente los riesgos existentes en el país, así como los correspondientes análisis de vulnerabilidad. La segunda, tiene que ver con que la actuación de la administración sea tardía o defectuosa, es decir, que así tenga actualizada la información no haga nada para evitar la ocurrencia del siniestro". (p. 59).		Responsabilidad del Estado	Omisión de las Entidades

Fuente: Juan Carlos Ararat Martínez, Claudia Patricia Bustos Canchón, Víctor Julio Galvis Niño, Yasveidy Eloina Martínez Álvarez, & Jair Omar Peñaloza Gómez. Abril de 2018.

4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

4.1.Resultados

4.1.1. Obligación que les asiste a los Alcaldes de actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios.

La Constitución Política de 1991, trajo consigo una serie de reformas tendientes regular la organización territorial del Estado para lo cual estipuló en el artículo 151 que el Congreso debe expedir una Ley Orgánica relativa a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales; en su Título XI, de la Organización Territorial, artículo 288 hace mención a la "ley orgánica de ordenamiento territorial", y que en ella se debe establecer la distribución de competencias entre la nación y las entidades territoriales; asimismo, en el artículo 297, se fija que las exigencias para la formación de nuevos departamentos se deberían establecer en la LOOT; el artículo 307 asegura que las condiciones para convertir una región en entidad territorial deberán estar contenidas en la LOOT, así como sus atribuciones, órganos de administración y recursos; posteriormente, en su artículo 311, señala que "Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes"; además, en su artículo 313 como función del Concejo Municipal, fija en el numeral 7 "Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda"; asimismo, en el artículo 319 se establece que la LOOT debe adoptar un régimen administrativo y fiscal especial para las áreas metropolitanas, así como la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan sobre la vinculación de los municipios a las áreas metropolitanas; también se indica que esta ley debe establecer las condiciones bajo las

cuales las áreas metropolitanas podrían convertirse en distritos; de igual forma, en el artículo 329 se determina que la LOOT también debe reglar la conformación de las entidades territoriales indígenas; y en el artículo transitorio 38, se estipula que "El Gobierno organizará e integrará, en el término de seis meses, una Comisión de Ordenamiento Territorial, encargada de realizar los estudios y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones que considere del caso para acomodar la división territorial del país a las disposiciones de la Constitución (…)"; es decir, que con la expedición de la Constitución Política de 1991, se sientan las bases y se dan pautas para que se desarrolle el proceso de ordenamiento territorial municipal.

Con posterioridad a la Constitución Política de 1991, es expedida la Ley 152 de 1994, que en su artículo 41 estipula que: "Para el caso de los municipios, además de los planes de desarrollo regulados por la presente Ley, contarán con un plan de ordenamiento que se regirá por las disposiciones especiales sobre la materia (…)", es decir faculta a los municipios para la formulación de los respectivos planes de ordenamiento territorial, los cuales contarán con el apoyo de los departamentos y las instancias nacionales, en especial el Departamento de Nacional Planeación DNP.

En el año 1997, es expedida la Ley 388, por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones, que en su Capítulo III: Planes de Ordenamiento Territorial, define al mismo en su artículo 9: "conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo".

En el mismo artículo se establece que los planes de ordenamiento del territorio se denominarán: "a) Planes de ordenamiento territorial: población superior a los 100.000 habitantes; b) Planes básicos de ordenamiento territorial: población entre 30.000 y 100.000 habitantes; c) Esquemas de ordenamiento territorial: población inferior a los 30.000 habitantes". (Artículo 9, Ley 388 de 1997).

En esta ley, se dan los lineamientos básicos que deben seguir las Entidades Territoriales para la formulación, vigencia y modificación de sus planes de ordenamiento territorial, es decir se establece que son los municipios quienes deberán formular y adoptar dichos planes.

En el año 1998, el Presidente de la República de Colombia, expide el Decreto 879 (compilado el Decreto 1077 de 2015), por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial, que en su artículo 8, reglamenta la vigencia de los componentes y contenidos y del programa de ejecución del POT, el cual "tendrá una vigencia mínima equivalente a tres (3) períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, contándose como la primera de éstas la que termina el treinta y uno (31) de diciembre del año dos mil (2000)" En todo caso, el momento previsto para la revisión debe coincidir con el inicio de un nuevo período y de esas administraciones. Mientras se revisa el plan de ordenamiento o se adopta uno nuevo seguirá vigente el ya adoptado".

Posteriormente, es expedida la Ley 507 de 1999, por la cual se modifica la Ley 388 de 1997, y en ella se establece en su artículo 2 que: "Los Concejos Municipales o Distritales celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de Ordenamiento Territorial".

Seguidamente, en el año 2000, el Congreso de Colombia, expide la Ley 614 de 2000, por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial, los que define en su artículo 2, así: "son cuerpos colegiados en los cuales las autoridades competentes concertarán lo referente a la implementación de los planes de ordenamiento territorial y a la presentación de la visión estratégica de desarrollo futuro del área de influencia territorial".

En el año 2003, el Congreso de la República expide la Ley 810 de 2003, por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones, que en su artículo 12 (reglamentado por el Decreto Nacional 2079 de 2003), establece que "los Concejos Municipales y Distritales podrán revisar y hacer ajustes a los Planes de Ordenamiento Territoriales ya adoptados por las entidades territoriales y por iniciativa del alcalde".

Ese mismo año (2003), es reglamentada la Ley 810 de 2003, a través del Decreto Nacional 2079, la cual en su artículo 1, fija el procedimiento para aprobar las revisiones, así: las revisiones y ajustes a los Planes de Ordenamiento Territorial a que hace referencia el

artículo 12 de la Ley 810 de 2003, se someterán a los mismos trámites de concertación, consulta y aprobación previstos en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997".

Un año más tarde, es promulgada la Ley 902 de 2004, por la cual se adicionan algunos artículos de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones, entre los que se encuentran los artículos 15 y 28, el primero de ellos relacionado con las normas urbanísticas: estructurales, generales y complementarias, y el segundo concerniente a la vigencia y revisión del plan de ordenamiento, fijando que el contenido estructural del plan tendrá una vigencia de largo plazo (tres períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales), el contenido urbano de mediano plazo se entenderá una vigencia mínima (dos períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales), los contenidos urbanos de corto plazo y los programas de ejecución regirán como mínimo durante un (1) período constitucional de la administración municipal y distrital; además, las revisiones al POT estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación, y si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado. (Numerales 1 al 5).

Como reglamentario de la Ley 902 de 2004, es expedido el Decreto 4002 de 2004 (compilado el Decreto 1077 de 2015), por el cual se reglamentan los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997, en cuanto al artículo 28, se fija en cuanto a la revisión de los planes de ordenamiento territorial, en el artículo 5, que "los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde y en el comienzo del período constitucional de este, podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes", y en relación al artículo 15, se estipula en el artículo 6, lo relacionado con la modificación excepcional de las normas urbanísticas, así: "la modificación excepcional de alguna o algunas de las normas urbanísticas de carácter estructural o general del Plan de Ordenamiento Territorial, que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del Plan de Ordenamiento Territorial, podrá emprenderse en cualquier momento, a iniciativa del Alcalde municipal o distrital, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación".

En el año 2011 es promulgada por parte del Congreso de la República la Ley 1454 de 2011, mejor conocida como la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial LOOT, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones, que en su artículo 4 crea la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), y en su artículo 8, establece las comisiones regionales de ordenamiento territorial, las cuales pueden ser creadas por las Asambleas Departamentales o los Concejos Municipales de acuerdo a la jurisdicción, las que orientarán las acciones en esta materia y participarán en la elaboración del proyecto estratégico regional de ordenamiento territorial, acorde con los lineamientos generales establecidos por la COT.

Seguidamente, surge la Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones, que en el parágrafo de su artículo 14, fija lo siguiente: "Los alcaldes y la administración municipal o distrital, deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública".

Asimismo, en el año 2012, se expide la Ley 1537 de 2012, por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones, la que en su artículo 47 Transitorio (modificado por el art. 91, Ley 1753 de 2015), fija algunas disposiciones respecto a la incorporación del suelo rural, suburbano y expansión urbana al perímetro urbano. Con el fin de garantizar el desarrollo de programas de Vivienda de Interés Social y prioritaria, durante el período constitucional de las administraciones municipales y distritales comprendido entre los años 2012 y el 2016.

De igual forma, en el mismo año (2012), surge la Ley 1551, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. En su Artículo 6° modifica el artículo 3° de la Ley 136 de 1994, el cual entre las funciones de los municipios dispone en el numeral 9: "Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo de las áreas urbanas, expansión y rurales…los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años".

Posteriormente en el año 2015, es expedida la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, que en su artículo 91, modifica el artículo 47 de la Ley 1537 de 2012, en relación con la incorporación del suelo rural, suburbano y expansión urbana al perímetro urbano, estableciéndose que:

> Durante el período constitucional de las administraciones municipales y distritales comprendido entre los años 2015 y el 2020, y por una sola vez, los municipios y distritos podrán: 1. A iniciativa del alcalde municipal o distrital, incorporar al perímetro urbano los predios localizados en suelo rural, suelo suburbano y suelo de expansión urbana que garanticen el desarrollo y construcción de vivienda, infraestructura social y usos complementarios que soporten la vivienda de interés social y de interés prioritario, y otros, siempre que se permitan usos complementarios, mediante el ajuste del plan de ordenamiento territorial que será sometida a aprobación directa del concejo municipal o distrital, sin la realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997. (Artículo 91).

Finalmente, se encuentra el Decreto 1077 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, el cual compila las disposiciones vigentes de los Decretos 879 de 1998 y Decreto 4002 de 2004 relativos al plan de ordenamiento territorial, entre otros, fijándose en su artículo 2.2.2.1.2.2 los componentes de los planes de ordenamiento territorial (Decreto 879 de 1998, art. 6); artículo 2.2.2.1.2.4 la vigencia del plan de ordenamiento territorial, de los componentes y contenidos y del programa de ejecución (Decreto 879 de 1998, art. 8); artículo 2.2.2.1.2.6.1 la revisión de los planes de ordenamiento territorial (Decreto 4002 de 2004, art. 5).

Se concluye que de acuerdo al examen normativo realizado a los Alcaldes les asiste la obligación de actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios de conformidad con el Decreto 4002 de 2004 en el artículo 5 compilado en el artículo 2.2.2.1.2.6.1. del Decreto 1077 de 2015, que señaló la normativa para la revisión y ajuste de los POT, en el cual se establece que el Concejo Municipal, por iniciativa del Alcalde, y en el comienzo del período constitucional de éste, podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando

haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes. Tales revisiones se harán por los motivos y condiciones contemplados en los mismos Planes de Ordenamiento Territorial para su revisión, según los criterios que establece el artículo 28 de la Ley 388 de 1997.

4.1.2. Razones por las cuales no se ha efectuado la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal.

Para analizar las razones por las cuales no se ha efectuado la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal, se aplicó un cuestionario tipo entrevista semi-estructurada a Corponor, las Curadurías Urbanas 1 y 2, el Departamento de Planeación de Cúcuta y Sistema Municipal para la Gestión del Riesgo de Cúcuta, el cual consta de siete (7) preguntas, las cuales fueron respondidas en forma escrita por personal de estas Entidades.

En cuanto al actual Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Cúcuta, este fue adoptado por el Honorable Concejo Municipal mediante Acuerdo No. 0083 del 17 de Enero de 2001 una vez agotado el procedimiento establecido en la Ley, proceso de construcción que duró entre las vigencias 1998-2000, es la primera generación del POT de la ciudad, y fue modificado excepcionalmente mediante Acuerdo No. 089 del 30 de diciembre de 2011. Así quedo reseñado en el artículo 1, su aprobación y adopción: "Conforme con las previsiones consagradas por la Ley 388 de 1997, y en armonía con lo establecido en el Decreto 879 de 1998, apruébese y adóptese para el Municipio de San José de Cúcuta, el Plan de Ordenamiento Territorial y de manera explícita los elementos que legalmente lo integran". (Acuerdo No. 0083 de 2001).

De acuerdo a la Ley 388 de 1997, modificada en lo pertinente por las leyes 507 de 1999 y 902 de 2004 y reglamentada por el decreto 1077 de 2015 en el Artículo 2.2.2.1.2.4., que compiló varias normas, entre ellas el Decreto 879 de 1998, artículo 8 estableció lo relativo a la vigencia del plan de ordenamiento territorial, de los componentes y contenidos y del programa de ejecución. Esta norma dispuso que el POT tendría una vigencia mínima

de tres (3) períodos constitucionales de las administraciones municipales para el caso de Cúcuta. Para el caso de Cúcuta, la vigencia de corto plazo correspondió a 2001-2003; mediano plazo 2004-2007 y largo plazo a partir de 2008.

La norma también señaló que el momento previsto para la revisión debe coincidir con el inicio de un nuevo período y de esas administraciones. Mientras se revisa el Plan de Ordenamiento o se adopta uno nuevo seguirá vigente el ya adoptado.

Asimismo, el Decreto 4002 de 2004 en el artículo 5 compilado en el artículo 2.2.2.1.2.6.1 del Decreto 1077 de 2015, señaló la normativa para la revisión y ajuste de los POT, señalando que el Concejo Municipal, por iniciativa del alcalde y en el comienzo del período constitucional de éste, podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes. Tales revisiones se harán por los motivos y condiciones contemplados en los mismos Planes de Ordenamiento Territorial para su revisión, según los criterios que establece el artículo 28 de la Ley 388 de 1997.

En el parágrafo, la norma dispuso también lo relativo a las revisiones excepcionales por interés público, fuerza mayor o caso fortuito, así: "Por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, el alcalde municipal o distrital podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos. Serán circunstancias de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, que justifiquen la revisión del Plan de Ordenamiento las siguientes: 1. La declaratoria de desastre de calamidad pública de que tratan los artículos 18 y 48 del Decreto Ley 919 de 1989, por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico. 2. Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

En referencia al POT de la ciudad de Cúcuta, durante los años de vigencia este fue producto de una modificación excepcional la cual fue adoptada por el Honorable Concejo mediante Acuerdo No. 089 del 30 de diciembre de 2011. Asimismo, mediante Acuerdo 028 de 2012, el Honorable Concejo por iniciativa del Señor Alcalde, modificó excepcionalmente

el POT, ampliando el perímetro urbano, incorporando terrenos para ser destinados a proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario, conforme la facultad que dio la Ley 1537 de 2012 artículo 47; posteriormente, este artículo fue modificado por el artículo 91 de la Ley 1753 de 2015. En las vigencias 2006 se aprobó el Decreto 0399 que generó unos ajustes en algunas zonas del área urbana en materia de usos del suelo, y finalmente, en el año 2013, se expidió el Acuerdo 020 del Concejo Municipal, mediante el cual se incorpora suelo de expansión al suelo urbano, y se delimitan los suelos de expansión.

Figura 1. Actualizaciones efectuadas al Plan de Ordenamiento Territorial de Cúcuta

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación Municipal, Abril 06 de 2018.

Entre las razones por las cuales no se había efectuado hasta el año 2017 la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal, se destaca que el artículo 12 de la Ley 810 de 2003, señala que los Concejos Municipales y Distritales pueden hacer revisiones y ajustes a los Planes de Ordenamiento Territorial por iniciativa del alcalde. De acuerdo a lo anterior se deduce que es el Alcalde Municipal quien toma la iniciativa de adelantar la revisión del POT, sin embargo, no se habían dado las condiciones para realizar una actualización del POT por parte de las administraciones anteriores, de igual manera es importante señalar que realizar una revisión del POT requiere de un esfuerzo no solo en aspectos financieros por parte de los municipios, sino que además es indispensable contar con el acompañamiento técnico de personal de apoyo durante este proceso. Por otra parte, la responsabilidad de iniciar el proceso de revisión ordinaria del POT, recayó en la administración municipal anterior; no obstante, como antecedente la

administración de María Eugenia Riascos (2012-2015), decidió por razón de costos hacer revisión excepcional, lo cual era permitido por la ley, dado que se encontraba aún vigente la vigencia del largo plazo. Tal revisión solo fue posible aprobarla al finalizar la vigencia de 2011 y un día antes de que venciera el período constitucional de la Alcaldesa María Eugenia Riascos Rodríguez. En la vigencia 2012, ya cuando comenzó el período del siguiente Alcalde, no se generó ningún tipo de iniciativa en relación con la revisión ordinaria, puesto que se tenía recién aprobado el Acuerdo 089 de 2011, lo cual consideró fue la razón que desestimuló la labor de revisión ordinaria. Por otra parte, se considera que la modificación que se realizó al POT en el año 2011 actualizo varias temáticas, por tanto, si se realizó la actualización, lo que le "alargo" su vida útil, ya que se hizo diez años después de su aprobación inicial.

Frente a los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse en la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, se deben tener en cuenta dos aspectos importantes en lo que tiene que ver con los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente, así: a. La desactualización es una causa del desarrollo no planificado de la ciudad que conlleva en parte a que las personas se ubiquen en sitios donde existen amenazas que se pueden convertir en riesgos, o a que se generen conflictos de usos del suelo que puedan afectar a la comunidad. Así mismo, el crecimiento no planificado ocasiona una mayor demanda de servicios ecosistémicos en especial la disponibilidad de agua potable para los habitantes de la región, y de igual forma se generan vertimientos en distintas fuentes hídricas que deterioran la calidad y cantidad del recurso. b. Otra situación distinta es que se cuente con un POT actualizado pero que no se implemente en el desarrollo de la ciudad y se continúe con el desarrollo no planificado, lo cual conlleva a los mismos impactos negativos que si no contara con el instrumento de planificación actualizado.

De lo anterior se deduce que si bien es importante mantener actualizado el POT, también es importante su implementación y aplicación para garantizar el desarrollo sustentable acorde con el desarrollo urbanístico, donde sea equitativo la oferta y demanda de los servicios ecosistémicos y que se reduzcan los escenarios de riesgo. Los riesgos, son claramente el crecimiento de una ciudad de manera ilegal y desordenada, como ha venido sucediendo no solo en Cúcuta sino también en las principales ciudades del país, ya que en

gran porcentaje de los barrios de las ciudades han surgido como invasiones y después ante la necesidad de la población de estas zonas, se han tenido que legalizar barrios para poder brindar mayor calidad de vida para sus habitantes como sucede en el caso de los servicios públicos. Igualmente, el riesgo en material ambiental es quedarnos sin los recursos ambientales tanto hídricos como arbóreos, perdiendo pulmones ambientales necesarios para nuestra ciudad. Además, al no contar con un Plan de Ordenamiento Territorial actualizado, se pierde la oportunidad por parte de los municipios de poder identificar aquellas zonas de la ciudad que representen amenazas y riesgos, lo anterior con relación a la gestión del riesgo, en las cuales se puedan adelantar a través de programas y proyectos establecidos intervenciones que permitan minimizar estos factores, por ende es importante realizar revisión del Plan de Ordenamiento Territorial en los cuales a través de estudios técnicos específicos se determinen aquellas zonas que representan riesgo y amenazas que no fueron identificadas anteriormente.

Al respecto de en qué va el proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta iniciado en el año 2017, se encontró que el Municipio de San José de Cúcuta mediante contrato No. 1318 de 2017 con la UNION TEMPORAL PLANEANDO CÚCUTA, dentro el proceso de Concurso de Méritos abierto No. SP-CM-006-2017, adjudicado por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, contrató la elaboración de los estudios técnicos y productos previstos en el marco jurídico vigente dentro del proceso de estudio para la revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, dicho proyecto, luego de surtidas las fases de pre diagnóstico, diagnóstico, se encuentra en proceso de formulación. En este sentido Corponor ha venido adelantando reuniones de asistencia técnica al proceso de formulación del POT de Cúcuta, pero se desconoce el avance del proceso. Se está a la espera de la socialización de los resultados de la formulación en su primera fase. Además, han invitado a las Curadurías a las mesas de trabajo para socializar dicho proceso.

El mayor reto del proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial en el Municipio de San José de Cúcuta, de acuerdo a Corponor es lograr el equilibrio entre el desarrollo urbanístico de la Ciudad y los servicios ecosistémicos, debido a la gran demanda de los servicios de agua para el acueducto municipal, así como para garantizar el caudal ambiental para la sostenibilidad de las fuentes receptoras de los vertimientos del municipio

de Cúcuta. Otro aspecto importante es lograr la participación de todas las Entidades Públicas, Privadas y Comunitarias en el planteamiento del diagnóstico territorial y así garantizar una formulación concertada entre las partes que garantice la sostenibilidad ambiental. Por su parte, la Curaduría Urbana 1, considera que el mayor reto en el proceso de actualización del POT es armonizar el desarrollo a la dinámica tan compleja que está sufriendo el municipio, abrumado por conflictos económicos y sociales que están reflejándose en el contexto urbano territorial; así mismo, considero de gran importancia considerar el potencial de la zona rural, pues en ella existe una gran posibilidad de oferta para incrementar las posibilidades de fuentes de empleo y aliviar la crisis en la deserción de pobladores de esta zona al área urbana. Así mismo, considera de gran importancia reconocer la realidad actual del territorio, dictar normas aterrizadas al contexto local, dar preponderancia a la protección e integridad de los bienes de uso público, prohibir rotundamente las variaciones de destino de parques y zonas verdes, entre otras. Asimismo, para la Curaduría Urbana 2, el mayor reto, es sin duda darle a la ciudad a través del POT un instrumento que le sirva para crecer ordenadamente, que sería el ideal, que pudiera prever mayor calidad de vida para los ciudadanos con espacios púbicos, zonas verdes y parques equipados. No darles la espalda a los temas ambientales, ya que la crisis del cambio climático es palpable en mayores temperaturas que se presentan en la ciudad, promoviendo la silvicultura urbana podremos avanzar en gran medida para mitigar los efectos adversos que puede acarrear el calentamiento global. Finalmente, para el Departamento de Planeación de Cúcuta, el proceso que se viene adelantando de revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, tiene como visión que al año 2050, este municipio cuente con un territorio urbano y rural integrado, que garantice su adaptación al cambio climático y garantice la ocupación segura de su territorio mediante la gestión del riesgo; que asegure el conjunto de soportes territoriales que permita fortalecer la estructura productiva enfatizando la industria y el comercio, y responda al rol del municipio en las dinámicas regionales, nacionales y las binacionales; y que garantice los sistemas funcionales de soporte para el desarrollo sostenible del territorio

Para finalizar este capítulo se concluye que el Plan de Ordenamiento Territorial de Cúcuta, fue actualizado en tres oportunidades posterior a su expedición mediante los Acuerdos 089 de 2011, 028 de 2012 y 020 de 2013, sin embargo, lo que no se había

efectuado era una revisión ordinaria del mismo, especialmente por falta de personal de apoyo y recursos para realizarlo, pero esto fue posible en el año 2017, donde se contrató la elaboración de los estudios técnicos y productos previstos en el marco jurídico vigente dentro del proceso de estudio para la revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, proyecto, que luego de surtidas las fases de pre diagnóstico, diagnóstico, se encuentra en proceso de formulación, al respecto el Dr. Cristian Buitrago, Director del Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Cúcuta, expresó:

> La administración municipal de Cúcuta, ha entendido la necesidad de revisar y actualizar el Plan de Ordenamiento Territorial y por ello en la semana que pasó, se socializó con los líderes comunales la fase inicial de diagnóstico, la cual recoge de manera expresa la realidad del territorio y define la visión prospectiva de desarrollo para nuestra ciudad. (Buitrago, En: Diario La Opinión, 2018).

4.1.3. Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, y que pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión.

Como se analizó anteriormente a los Alcaldes les asiste la obligación de actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios de conformidad con el Decreto 4002 de 2004 en el artículo 5 (compilado en el artículo 2.2.2.1.2.6.1. del Decreto 1077 de 2015), función que en la ciudad de Cúcuta, recae en el Departamento de Planeación de Cúcuta; sin embargo, como también lo señala la ley y lo expresaron varios de los entrevistados las revisiones de los Planes de Ordenamiento Territorial, se han definido así: 1. Revisiones por vencimiento del término de vigencia; 2. Revisiones por razones de excepcional interés público o de fuerza mayor o caso fortuito; 3. Modificación excepcional de normas urbanísticas de carácter estructural o general del POT, y, 4. Ajuste al POT para incorporar suelo para VIS y VIP, en el caso puntual de la ciudad de Cúcuta, el POT fue adoptado mediante el Acuerdo 083 de 2001, y posteriormente fue modificado por el Acuerdo 089 de

2011 (modificación excepcional), Acuerdo 028 de 2012 (incorporación del suelo de expansión al suelo urbano), Acuerdo 020 de 2013 (incorpora suelo de expansión al suelo urbano, y se delimitan suelos de expansión), es decir, que este este ha sido modificado; sin embargo, lo que aún estaba pendiente era la revisión por vencimiento del término de vigencia, que es la que actualmente se adelanta.

En cuanto a los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, es preciso señalar que este instrumento, es el orientador de los Curadores Urbanos, en la expedición de las licencias de construcción, por ser el que contiene la clasificación de los suelos de la ciudad y su uso, por lo tanto al estar desactualizado, puede conllevar a que se autoricen construcciones en suelos no aptos para ellos, sin embargo, esa situación ha venido siendo subsanada a través de las modificaciones excepcionales.

Haciendo referencia a la sostenibilidad ambiental de las ciudades y prevención del riesgo, Salazar (2012), expresó lo siguiente: "los procesos desordenados de urbanización generados en algunas regiones del país han causado transformaciones del paisaje, pérdida de biodiversidad, reducción del espacio público, disminución de la calidad del aire, afectación al recurso hídrico, y afectación de la disponibilidad de suelo". (p. 69).

Por su parte, Pérez (2013), aborda el tema del impacto ambiental del crecimiento urbano, frente a lo cual afirma que: "El crecimiento urbano es un fenómeno natural que surge como consecuencia del crecimiento poblacional, y como tal, merece ser orientado de acuerdo a una planificación previa, de lo contrario su impacto en el medio ambiente resulta desfavorable". (p. 118).

Como se desprende de lo argumentado por los autores anteriormente reseñados, el crecimiento urbano debe darse de manera ordenada, y planificado en aras de proteger y conservar el medio ambiente.

García (2008), en relación al proceso de expansión urbana y su impacto al medio ambiente en referencia al uso de los suelos, dice que: "el crecimiento de las ciudades provoca grandes efectos en sus regiones circundantes. Las complicaciones en los

cambios de uso de suelos, creadas por una expansión rápida y no regulada, causan simultáneamente ineficiencia administrativa y perjuicios al medio ambiente". (p. 11).

Por lo anterior es que el crecimiento urbano debe contar con una acertada planificación, en el que se tengan en cuenta los usos del suelo, a fin de minimizar los efectos sobre el medio ambiente, pues como afirma García (2008): "la planeación urbana basada en la voluntad política y en los procesos económicos y productivos, ha provocado, una ocupación irregular del suelo, agravando los problemas urbanos y siguen presionando la expansión urbana hacia las zonas naturales de la región". (p. 12).

Es por esto que el ordenamiento territorial va de la mano con el medio ambiente, porque no se concibe que el desarrollo urbano de las ciudades vaya en detrimento de los recursos naturales, y por ende afecte al medio ambiente.

El Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2008), en la Política sobre Gestión Ambiental Urbana Colombiana, reafirma lo dicho anteriormente por los autores referenciados: "La conformación del sistema urbano colombiano se ha dado con una escasa planificación ambiental, lo que ha derivado en innegables costos para el medio ambiente, por los desordenados procesos de ocupación, como por las fuertes demandas de recursos que conllevan". (p. 15).

Por su parte, uno de los problemas relacionados con el crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta es el tema de las invasiones en terrenos no aptos para viviendas, que ha proliferado en los últimos años, y que en varios casos han sido desalojadas, pero que posteriormente han vuelto a ser invadidas, dando paso a asentamientos ilegales, en donde se han construido casas de tabla, zinc, plástico, entre otros materiales, en terrenos que presentan alto riesgo de deslizamiento.

Lo anterior en especial es lo que ha dado lugar a la expansión urbana descontrolada en la ciudad de Cúcuta, "lo cual sin duda se convierte en una amenaza para las ciudades por impactos ambientales adversos que repercuten directamente en la calidad de vida y la salud humana en las ciudades, como la calidad del aire deficiente y los elevados niveles de ruido que superan a menudo los límites establecidos para la seguridad humana". (Agencia Europea del Medio Ambiente, 2008, p. 5).

El crecimiento urbanístico desordenado conlleva a peligros o amenazas por inundaciones, hundimientos de los suelos, deslizamientos de tierras (esponjamiento o contracción de arcillas), y en general ocasiona la degradación y erosión del suelo.

En este sentido, un Plan de Ordenamiento Territorial desactualizado, sumado a un crecimiento urbanístico poco planificado, puede acarrear en cualquier momento un desastre natural que afectaría el medio ambiente, y a la población; es allí donde se surge el tema de la responsabilidad del Estado por omisión de sus entidades, en este caso por no haber actualizado oportunamente el POT de la ciudad.

La responsabilidad del Estado, de acuerdo al artículo 90 de la Constitución Política de 1991, consiste en: "un daño antijurídico producto de una lesión de un interés legítimo, patrimonial o extra patrimonial, que la víctima no está en la obligación jurídica de soportar sea por acción o por omisión de las autoridades públicas". (Rodíguez, 2015, p. 158).

Además, de lo anterior el Estado, tiene la obligación de prevenir cualquier daño al medio ambiente, en cumplimiento del principio de prevención "como la obligación consistente en prevenir cualquier daño al medio ambiente, reduciendo, limitando o controlando las actividades que pueden causar o provocar un riesgo en la producción de tal perjuicio". (Sands, 2003).

Por su parte, González (2009), frente al tema de la responsabilidad del Estado afirma que: "las actividades que desarrolla el Estado a través de las ramas del poder público, pueden generar responsabilidad a su cargo, ya que los agentes que realizan esas actividades pueden causar perjuicios a los administrados, que deben ser reparados. (p. 78).

Es así, como por la falta de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial y ante la ocurrencia de un desastre natural que cobre vidas humanas ocasionado por la construcción en un suelo no apto para ello, es decir por el desorden urbanístico generado por la no actualización del POT, puede acarrearle al Estado, para el caso particular a la Alcaldía de Cúcuta, una demanda por responsabilidad del Estado por omisión de sus entidades o falla del servicio, así lo reseña Acuña (2016):

> En lo que atañe a las fallas geológicas o desastres de la naturaleza, para atribuirle una responsabilidad al Estado, encontramos que este puede ser responsable por el

> incumplimiento de sus obligaciones de dos maneras: la primera, es por la omisión de las entidades públicas competentes de tener actualizados los bancos de información o sistemas integrados de información, donde se permita, conocer y ubicar territorialmente los riesgos existentes en el país, así como los correspondientes análisis de vulnerabilidad. La segunda, tiene que ver con que la actuación de la administración sea tardía o defectuosa, es decir, que así tenga actualizada la información no haga nada para evitar la ocurrencia del siniestro". (p. 59).

Respecto a los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, y que pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión, se concluye que puede endilgarse este tipo de responsabilidad a la Alcaldía por no haber actualizado el uso de suelos contenido en POT, en el caso de un desastre ambiental que conlleve la pérdida de vidas humanas, por el crecimiento urbanístico desordenado, y sin planificación.

4.2. Discusión

4.2.1. Riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado de la ciudad producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial (Ley 388 de 1997) en el Municipio de San José de Cúcuta.

Como se dijo líneas atrás el crecimiento urbanístico desordenado conlleva a peligros o amenazas por inundaciones, hundimientos de los suelos, deslizamientos de tierras (esponjamiento o contracción de arcillas), y en general ocasiona la degradación y erosión del suelo; además causa pérdida de biodiversidad, reducción del espacio público, disminución de la calidad del aire, afectación de la oferta y calidad del recurso hídrico, generación de residuos, pérdida y afectación de la disponibilidad de suelo y aumento de la vulnerabilidad.

Asimismo, Salazar (2012), en su documento sobre el "fortalecimiento del sistema de ciudades instrumentos de planificación", en el capítulo VI: Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo, precisa que:

> Los continuos y cada vez mayores desastres naturales (inundaciones, deslizamientos, incendios, sequías, etc.) producidos por los factores ambientales que ha sufrido el país en las últimas décadas, han producido un impacto importante en el desarrollo del Sistema de Ciudades en Colombia; es previsible que estos impactos se sigan produciendo (y aún incrementando) en el futuro próximo. La ocupación indiscriminada de suelos con riesgos por la urbanización (especialmente informal) significa un aumento de esos riesgos, lo que implica una mayor atención a estos fenómenos en el ordenamiento territorial. (p. 70).

En el caso de Cúcuta, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) se adoptó en el año 2001, y fue proyectado a 12 años, es decir que a la fecha se encuentra desactualizado, y no se encuentran vigentes las disposiciones legales que regulan aspectos específicos en materia de uso del suelo para la ciudad, y esto es lo que ha generado el desorden urbanístico que se presenta en la ciudad, lo cual a su vez pone en riesgo a la población y ocasiona deterioro al medio ambiente.

Al respecto de la responsabilidad de actualizar el Plan de Ordenamiento Territorial, al hacer un examen desde la normatividad se encontró que es una obligación de los Alcaldes de conformidad con el Decreto 4002 de 2004 en el artículo 5 compilado en el artículo 2.2.2.1.2.6.1. del Decreto 1077 de 2015, que señaló la normativa para la revisión y ajuste de los POT, en el cual se establece que el Concejo Municipal, por iniciativa del Alcalde, y en el comienzo del período constitucional de éste, podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes.

En el caso de la ciudad de Cúcuta, el Plan de Ordenamiento Territorial, fue actualizado en tres oportunidades posterior a su expedición mediante los Acuerdos 089 de 2011, 028 de 2012 y 020 de 2013, sin embargo, lo que no se había efectuado era una revisión ordinaria del mismo, especialmente por falta de personal de apoyo y recursos para realizarlo,

pero esto fue posible en el año 2017, donde se contrató la elaboración de los estudios técnicos y productos previstos en el marco jurídico vigente dentro del proceso de estudio para la revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, proyecto, que luego de surtidas las fases de pre diagnóstico, diagnóstico, se encuentra en proceso de formulación.

Frente a los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, y que pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión, se puede endilgar este tipo de responsabilidad a la Alcaldía por no haber actualizado el uso de suelos contenido en POT, en el caso de un desastre ambiental que conlleve la pérdida de vidas humanas, por el crecimiento urbanístico desordenado, y sin planificación.

.

CONCLUSIONES

El examen desde la normatividad para determinar la obligación que les asiste a los Alcaldes de actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios, permite concluir que en el Decreto 4002 de 2004 (compilado por el Decreto 1077 de 2015), se estableció que "los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde y en el comienzo del período constitucional de este, podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes". (artículo 5), es decir que son los alcaldes quienes deben actualizar el POT.

Con base en lo dispuesto en el marco legal y normativo contenido en la Ley 388 de 1997 (modificada en lo pertinente por las leyes 507 de 1999 y 902 de 2004 y reglamentada por el decreto 1077 de 2015) y en la Ley 1537 de 2012; se definen los siguientes casos para las revisiones de los Planes de Ordenamiento: 1. Revisiones por vencimiento del término de vigencia: Los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los planes se pueden revisar al inicio del período constitucional, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos; 2. Revisiones por razones de excepcional interés público. O de fuerza mayor o caso fortuito: Se podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos, siempre y cuando no se presente alguna de las siguientes circunstancias: a. La declaratoria de desastre o calamidad pública por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico (Ley 1523 de 2012). b. Los resultados de los estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción antes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente. 3. Modificación excepcional de normas urbanísticas de carácter estructural o general del POT: Que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del POT. Podrá emprenderse en cualquier momento, a iniciativa del Alcalde Municipal o Distrital, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación. 4. Ajuste al POT para incorporar suelo para VIS y VIP (Ley 1537 de 2012, artículo 47, transitorio) se

puede adelantar por una sola vez en el período de la administración municipal 2012-2015, la incorporación del suelo rural, suburbano y expansión urbana al perímetro urbano que cumpla con las siguientes condiciones: a. Predios que cuenten con conexión o disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios (acueducto, alcantarillado, y energía eléctrica) y que tengan garantizada su conexión y articulación con los sistemas de movilidad existentes en el municipio o distrito. b. No podrán colindar ni estar ubicados en áreas de conservación y protección ambiental (áreas del SINAP, áreas de reserva forestal, áreas de manejo especial y áreas de especial importancia eco sistémica), ni áreas cuyo desarrollo se haya restringido en virtud de la concertación ambiental del POT vigente. c. Los predios así incorporados al perímetro urbano quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria de que trata el artículo 52 y subsiguientes de la Ley 388 de 1997. d. Para su ejecución se aplicarán las normas del tratamiento urbanístico de desarrollo y no se requerirá de plan parcial ni de otro instrumento de planificación complementaria para su habilitación. En el proyecto de acuerdo se incluirá la clasificación de usos y tratamientos específicos del suelo. Como se observa, se ha establecido que los Planes de Ordenamiento Territorial tienen una vigencia mínima de tres períodos constitucionales, para el caso de la ciudad de Cúcuta el contenido estructural o de largo plazo venció en el año 2015, y por tanto se requiere de su revisión como lo establece la ley, lo cual se encuentra en proceso desde mediados del año 2017.

Entre las razones por las cuales no se ha efectuado la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal, están la falta de condiciones, de presupuesto y de recurso humano; sin embargo, es preciso señalar que el POT de Cúcuta fue adoptado mediante el Acuerdo 083 de 2001, y posteriormente fue modificado por el Acuerdo 089 de 2011 (modificación excepcional), Acuerdo 028 de 2012 (incorporación del suelo de expansión al suelo urbano), Acuerdo 020 de 2013 (incorpora suelo de expansión al suelo urbano, y se delimitan suelos de expansión), es decir, que este este ha sido modificado; sin embargo, lo que aún estaba pendiente era la revisión por vencimiento del término de vigencia, que es la que actualmente se adelanta mediante el Municipio de San José de Cúcuta mediante contrato No. 1318 de 2017 con la UNION TEMPORAL PLANEANDO CÚCUTA, dentro el proceso de Concurso de Méritos abierto No. SP-CM-006-2017, adjudicado por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, contrató la

elaboración de los estudios técnicos y productos previstos en el marco jurídico vigente dentro del proceso de estudio para la revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, dicho proyecto, luego de surtidas las fases de pre diagnóstico, diagnóstico, se encuentra en proceso de formulación.

Los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, si pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión. Frente a los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, y que pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión, se puede endilgar este tipo de responsabilidad a la Alcaldía por no haber actualizado el uso de suelos contenido en POT, en el caso de un desastre ambiental que conlleve la pérdida de vidas humanas, por el crecimiento urbanístico desordenado, y sin planificación.

Los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial en Cúcuta, están relacionados con posibles inundaciones, avenidas torrenciales, hundimientos de los suelos, deslizamientos de tierras (esponjamiento o contracción de arcillas), y la degradación y erosión del suelo; además causa pérdida de biodiversidad, reducción del espacio público, disminución de la calidad del aire, afectación de la oferta y calidad del recurso hídrico, generación de residuos, pérdida y afectación de la disponibilidad de suelo y aumento de la vulnerabilidad; todas estas situaciones pueden ocasionar en cualquier momento un desastre que ponga en riesgo las vidas humana, y que además genera daños ambientales.

RECOMENDACIONES

Se recomienda que el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial de Cúcuta, que está en proceso de construcción contemple las siguientes orientaciones:

Logre el equilibrio entre el desarrollo urbanístico de la Ciudad y los servicios ecosistémicos, debido a la gran demanda de los servicios de agua para el acueducto municipal, así como para garantizar el caudal ambiental para la sostenibilidad de las fuentes receptoras de los vertimientos del municipio de Cúcuta.

Facilite la participación de todas las Entidades Públicas, Privadas y Comunitarias en el planteamiento del diagnóstico territorial y así garantizar una formulación concertada entre las partes que garantice la sostenibilidad ambiental.

Armonice el desarrollo a la dinámica tan compleja que está sufriendo el municipio, abrumado por conflictos económicos y sociales que están reflejándose en el contexto urbano territorial; así mismo, considero de gran importancia considerar el potencial de la zona rural, pues en ella existe una gran posibilidad de oferta para incrementar las posibilidades de fuentes de empleo y aliviar la crisis en la deserción de pobladores de esta zona al área urbana.

Reconozca la realidad actual del territorio, y dicte directrices aterrizadas al contexto local, dar preponderancia a la protección e integridad de los bienes de uso público, prohibir rotundamente las variaciones de destino de parques y zonas verdes, entre otras.

Garantice el crecimiento ordenado, que sería el ideal, que pudiera prever mayor calidad de vida para los ciudadanos con espacios púbicos, zonas verdes y parques equipados. No darle la espalda a los temas ambientales, ya que la crisis del cambio climático es palpable en mayores temperaturas que se presentan en la ciudad, promoviendo la silvicultura urbana podremos avanzar en gran medida para mitigar los efectos adversos que puede acarrear el calentamiento global.

Permita que el municipio cuente con un territorio urbano y rural integrado, que garantice su adaptación al cambio climático y garantice la ocupación segura de su territorio mediante la gestión del riesgo; que asegure el conjunto de soportes territoriales que permita fortalecer la estructura productiva enfatizando la industria y el comercio, y responda al rol

del municipio en las dinámicas regionales, nacionales y las binacionales; y que garantice los sistemas funcionales de soporte para el desarrollo sostenible del territorio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuña Gamba, E. J. (2016). Responsabilidad del Estado por fallas geológicas. Revista VIA IURIS, núm. 21, julio-diciembre, pp. 47-67, Fundación Universitaria Los Libertadores, Bogotá, Colombia.

Agencia Europea de Medio Ambiente. (2008). Expansión urbana descontrolada en Europa.

Alcaldía de San José de Cúcuta. (11 de septiembre de 2006) Por medio del cual se ajusta parcialmente la zonificación urbana y de expansión urbana contenida en el modelo de ocupación territorial del acuerdo 0083 de 17 de enero de 2001, se asignan usos del suelo y normativa a las zonas modificadas que así lo demanden, se deroga un decreto municipal y se dictan otras disposiciones. [Decreto 0399 de 2006].

Alcaldía de San José de Cúcuta. (2018). Oficio DCF-P136, Referencia: Oficio radicado Alcaldía No. 01-300-016683-E-2018.

Alfaro, C. (2011). Aportes a lineamientos de ordenamiento territorial con incidencia en la gestión de riesgos caso de la provincia de la Convención de Cusco (Grado de Magíster en Ciencias con Mención en Planificación y Gestión para el Desarrollo Urbano y Regional), Universidad Nacional de Ingeniería de Cusco, Perú. Recuperado de http://cybertesis.uni.edu.pe/bitstream/uni/228/1/alfaro_oc.pdf

Andrade, A. & Amaya, M. (1994). Ordenamiento Territorial: Política y Plan. Caso Colombia.

Arias, A.; Rodríguez, N. (2016). Análisis espacial de los instrumentos locales y regionales de ordenamiento territorial en el Municipio de Apartadó, Antioquía. (Trabajo de grado para optar al título de Especialista en Sistemas de información Geográfica, Universidad de San Buenaventura, Medellín). Recuperado de http://bibliotecadigital.usb.edu.co/bitstream/10819/3631/1/Analisis_Espacial_Instrumentos_Rodriguez_2016.pdf

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia de 1991.

Banco Mundial. (2011). Reasentamiento preventivo de poblaciones en riesgo de desastre.

Buitrago, C. (2018). Revisión ordinaria del POT de Cúcuta. Diario La Opinión. Recuperado de: https://www.laopinion.com.co/columna-de-opinion/revision-ordinaria-del-pot-de-cucuta-147987#OP

Camacho Hurtado, E. & Narváez Díaz, L. P. (2009). La responsabilidad extracontractual del estado por falta o falla del servicio en la gestión del riesgo ambiental y de la prevención, reducción y mitigación de los efectos del desastre natural en el suceso del 12 de abril de 2006 tramo III de la vía Alejandro Cabal Pombo. Universidad de San Buenaventura, Santiago de Cali.

Caracol Cúcuta. (05 de noviembre de 2017). Crecen invasiones en dos sectores de la ciudad. Recuperado de: http://caracol.com.co/emisora/2017/11/05/cucuta/1509901686_981405.html

Carrión B. Gustavo A (2008) Debilidades del nivel regional en el ordenamiento territorial colombiano. Aproximación desde la normatividad política administrativa y de usos del suelo. Recuperado de https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/5648/9_GUSTAVO-CARRION.pdf

Castro, M. (2014) Análisis jurídico de la organización territorial a la luz de la nueva ley orgánica de ordenamiento territorial. Trabajo de grado para optar al título de abogado, Pontificia Universidad Javeriana, Cali). Recuperado de http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/3055/Analisis_juridico_organizacion..pdf?sequence=1

Concejo Municipal de Cúcuta (23 de mayo de 2013) Por el cual se modifican los artículos 1 y 5 del acuerdo 028 de julio de 2012 "por el cual se ajusta el plan de ordenamiento territorial, se incorpora el suelo de expansión urbana al perímetro urbano del municipio de San José de Cúcuta, se declara el desarrollo y construcción prioritaria de los predios incorporados y se modifica el acuerdo 083 de 2001 y el acuerdo 089 de 2011 (Acuerdo No. 0020 de mayo 23 de 2013). Recuperado de http://www.concejocucuta.gov.co/sistema/documentos/Acuerdos2013/ACUERDO%20020.pdf

Concejo Municipal de Cúcuta (28 de diciembre de 2000) Por el cual se aprueba y adopta el plan de ordenamiento territorial del municipio de san José de Cúcuta (Acuerdo No. 0083 de enero 07 de 2.001). Recuperado de http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pot%20-%20plan%20de%20ordenamiento%20territorial%20-%20cucuta%20-%20norte%20de%20santander%20-%202001.pdf.

Concejo Municipal de Cúcuta (30 de diciembre de 2011) Por el cual se aprueba y adopta una modificación excepcional al plan de ordenamiento territorial del municipio de San José de Cúcuta (Acuerdo No. 089 de diciembre 30 de 2011). Recuperado de http://www.concejocucuta.gov.co/sistema/documentosDeInteres/documentoInteres3.pdf

Concha Pérez, M. (2013). Impacto ambiental del crecimiento urbano en el alto Q'osqo, San Sebastián – Cusco. El Antoniano 123 – 2do semestre 2013.

Congreso de Colombia. (11 de enero de 1989) Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones [Ley 9 de 1989]. D.O. 38.650.

Congreso de Colombia. (13 de junio de 2003) Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones [Ley 810 de 2003]. D.O. 45.220.

Congreso de Colombia. (15 de julio de 1994) Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. [Ley 152 de 1994]. D.O. 41.450.

Congreso de Colombia. (18 de julio de 1997) Por la cual se modifica la ley 9 de 1989 y la ley 2 e 1991 y se dictan otras disposiciones [Ley 388 de 1997]. D.O. 43.091.

Congreso de Colombia. (20 de junio de 2012) Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones. [Ley 1537 de 2012]. D.O. 48.467.

Congreso de Colombia. (24 de abril de 2012) Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. [Ley 1523 de 2012]. D.O. 48.411.

Congreso de Colombia. (26 de julio de 2004) Por la cual se adicionan algunos artículos de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones. [Ley 902 de 2004]. D.O. 45.622.

Congreso de Colombia. (28 de junio de 2011) Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. [Ley 1454 de 2011]. D.O. 48.115.

Congreso de Colombia. (5 de febrero de 2013) Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales [Ley 1617 de 2013]. D.O. 48.695.

Congreso de Colombia. (6 de julio de 2012) Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. [Ley 1551 de 2012]. D.O. 48.483.

Congreso de Colombia. (6 de julio de 2012) Por la cual se modifica la Ley 388 de 1997. [Ley 507 de 1999]. D.O. 43.652.

Congreso de Colombia. (9 de junio de 2015) Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país". [Ley 1753 de 2015]. D.O. 49.538

Consejo de Estado. (2002). Expediente 88001-23-31-000-2000-0052-01(7378) M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Consejo de Estado. (2012). Expediente 76001233100020060275702, M. P. María Claudia Rojas Lasso.

Consejo de Estado. (2013). Expediente 25000-23-24-000-2002-00573-0, M.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.

Consejo de Europa. (20 de mayo de 1983): Carta Europea de ordenación del territorio. Recuperado de https://alojamientos.uva.es/guia_docente/uploads/2013/474/46059/1/Documento37.pdf

Contreras, M. (01 de mayo de 2016). Cúcuta crece desordenada y sin un Plan Ordenamiento Territorial actualizado. Diario La Opinión. Recuperado de: https://www.laopinion.com.co/economia/cucuta-crece-desordenada-y-sin-un-plan-ordenamiento-territorial-actualizado-111069

Corponor. (2018). Oficio No. 3000-50-01, Asunto: Respuesta Derecho de Petición Rdo. 1040.3004-50.01 del 12 de marzo de 2018.

Corte Constitucional. (2010). Sentencia C–149 de 2010, expedientes D-7828 y D-7843, M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio

Corte Constitucional. (2010). Sentencia C-795 de 2000, expediente D-2691, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Cúcuta 7 días (8 de marzo de 2016). Espacio público violentado en Cúcuta. Recuperado de: http://cucuta7dias.com/espacio-publico/

Curaduría Urbana No. 1. (2018). Oficio MLNE-CU01-2018-0185, Asunto: Respuesta a su Derecho de Petición de Información, recibido con Radicado Interno No. 0173 de fecha 12 de marzo de 2018.

Curaduría Urbana No. 2. (2018). Oficio No. 544, Referencia: Respuesta Derecho de Petición.

Depuis, G. (2004). Droit Administratif, novena edición. Paris, Francia, Armand Colin.

Diario La Opinión. (07 de agosto de 2017). Infracciones Urbanísticas. Recuperado de: https://www.laopinion.com.co/editorial/infracciones-urbanisticas-137986

Foillard, P. (2004). Droit Administratif, Orleans, Paradigme Publications Universitaires.

García Estarrón, E. J. (2008). El proceso de expansión urbana y su impacto en el uso de suelo y vegetación del municipio de Juárez, Chihuahua. Colegio de la Frontera Norte (COLEF), Tijuana, B. C., México.

Gélvez, L. E. (2011). El control al acelerado crecimiento urbanístico en el Municipio de San José de Cúcuta ¿Un problema en la expedición de las licencias o en la supervisión de las obras? (Trabajo de grado Abogado, Universidad Libre de Cúcuta). Recuperado de http://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/10028?locale-attribute=es

González Noriega, O. C. (2009). Responsabilidad del estado en Colombia: responsabilidad por el hecho de las leyes. Humanidades, Vol. 37. No. 1. Universidad Industrial de Santander.

Hernández, R.; Fernández, C. & Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación. México: McGraw-Hill.

Hurtado, J. (2007). El Proyecto de Investigación. Metodología de la Investigación Holística. 5ta edición ampliada. Caracas, Venezuela. Sypal- Quiron ediciones.

Kinnear, T. & Taylor, J. (1998). Investigación de mercado. (5ta edición). Colombia. McGrawHill.

Koetting, J. (1984). Foundations of naturalistic inquiry: developing atheory base for understanding individual interpretations of reality. Dallas: Association for Educational Communications and Technology.

Lücke, O. (1998). Base conceptual y metodología para los escenarios de ordenamiento territorial. Proyecto de Apoyo al Sistema Nacional para el Desarrollo Sostenible –SINADES-, Ministerio de Planificación Nacional, Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo, Comisión Técnica Consultiva de Ordenamiento Territorial, San José (Costa Rica).

Maldonado, A. (2009). Análisis del avance del ordenamiento territorial departamental en Colombia. (Trabajo Especialista en Gerencia Ambiental, Escuela Superior de Administración Pública ESAP, Bogotá) Recuperado de http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/avances%20del%20ordenamiento%20territorial%20departamental%5B1%5D.pdf

Martínez Carazo, P. C. (s/f). El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica. Universidad del Norte.

Massiris, A. (2005) Determinantes de los planes de ordenamiento territorial: Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/deter/7.htm

Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2008). Política Nacional sobre Gestión Ambiental Urbana. Bogotá, D.C.

Orozco, C. (2003) Ordenamiento territorial y del medio ambiente: Cali, Valle del Cauca. Universidad del Valle & COLCIENCIAS.

Paillet, M. (2001). La Responsabilidad Administrativa, Bogotá, Colombia, Universidad Externado de Colombia.

Presidencia de la República. (13 de mayo de 1998) Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial. [Decreto 879 de 1998]. D.O. 43.300.

Presidencia de la República. (20 de septiembre de 2007) Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones. [Decreto 3600 de 2007]. D.O. 46.757.

Presidencia de la República. (25 de julio de 2003) Por el cual se reglamenta el artículo 12 de la Ley 810 de 2003. [Decreto 2079 de 2003]. D.O. 45.262.

Presidencia de la República. (26 de mayo de 2015) Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio [Decreto 1077 de 2015]. D.O. 49.523.

Presidencia de la República. (30 de noviembre de 2004) Por el cual se reglamentan los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997. [Decreto 4002 de 2004]. D.O. 45.749.

Rodríguez Forero, N. D. (2013). Responsabilidad del estado por omisión de políticas públicas ambientales en el caso colombiano e internacional. Revista Iter Ad Veritatem No. 11, Universidad Santo Tomás, Tunja.

Saavedra, R. (2005). La Responsabilidad Extracontractual de la Administración Pública, tercera reimpresión, Bogotá Colombia, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.

Salas, M. (2011). Ordenación del territorio en Venezuela: incoherencias y contradicciones actuales. Cuadernos del Cendes. Caracas, Venezuela. Scielo. Recuperado de http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082011000100002.

Salazar, J. (2012). Fortalecimiento del sistema de ciudades instrumentos de planificación. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Colombia.

Samper Salazar, J. (2015). La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Lexbase Colombia – Portafolio. Recuperado de: http://blogs.portafolio.co/juridica/la-ley-organica-de-ordenamiento-territorial/

Secretaria Municipal de Gestión de Riesgos de Desastres. (2018). Oficio No. 01-1900-018402-I-2018 Referencia: Traslado por competencia del Derecho de Petición Rdo# 01-1900-016685-E-2018.

Secretaria Municipal de Gestión de Riesgos de Desastres. (2018). Oficio No. 01-1900-011893-S-2018 Respuesta del Derecho de Petición Rdo# 01-1900-016685-E-2018.

Sepúlveda, S. (2008) Gestión del Desarrollo sostenible en territorios rurales: Métodos para la planificación. San José, Costa Rica, Instituto Americano de cooperación para la agricultura.

ANEXOS

Anexo 1. Ruta Metodológica

RIESGOS AMBIENTALES Y HUMANOS GENERADOS POR EL CRECIMIENTO URBANÍSTICO DESORDENADO: Producto de la desactualización del plan de ordenamiento territorial en Cúcuta							
Objetivo general	**Objetivos Específicos**	**Categoría**	**Dimensión**	**Fuente**	**Técnica**	**Instrumento**	**ITEM**
Analizar los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial en Cúcuta.	Examinar desde la normatividad la obligación que les asiste a los Alcaldes de actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios.	Actualización Planes de Ordenamiento Territorial	Normatividad Obligación Alcaldes Municipios	Constitución Política de 1991 Ley 388 de 1997 Ley 1454 de 2011	Análisis legal	Matriz de análisis legal	Funciones asignadas a los alcaldes en razón POT Tiempos para la realización del POT Condiciones para el diseño POT Atribuciones concedidas a concejos municipales en POT.
	Identificar las razones por las cuales no se ha efectuado la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal.	Razones de la no actualización del POT	Identificación del estado de actualización Razones de avance del estado de actualización Administración Municipal Alcalde Incumplimiento de la ley	Director de la Oficina de Planeación Municipal de San José de Cúcuta Curadores Urbanos 1 y 2 de Cúcuta Director de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental CORPONOR	Entrevista	Guión de Entrevista Técnica	1. ¿En qué fecha se expidió el actual Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta por parte del Concejo Municipal? 2. ¿Sabe Usted de acuerdo a la normativa colombiana cada cuanto debe actualizarse el Plan de Ordenamiento Territorial? 3. ¿Sabe Usted si durante los años de vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, se ha hecho alguna actualización al mismo en lo relacionado con los usos de suelos y las áreas donde pueden desarrollarse proyectos o construirse viviendas?

				Coordinador de la Oficina de Gestión del Riesgo de este municipio.			4. ¿Cuáles considera Usted pueden ser las razones por las cuales no se había efectuado hasta el año 2017 la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal? 5. ¿Cuáles considera Usted pueden ser los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse en la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial? 6. ¿Tiene información Usted al respecto en que va el proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta iniciado en el año 2017? 7. ¿Cuál considera Usted es el mayor reto del proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial en el Municipio de San José de Cúcuta?
	Establecer los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento	Riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente	Desordenado crecimiento urbanístico Desactualización del POT	Plan de Ordenamiento Territorial	Análisis documental	Matriz de análisis documental	Identificación del documento -Título -Autores -Tipo de documento - Tema que aborda - Fecha de publicación -Lugar -No. páginas

	urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, y que pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión.		Responsabilidad del Estado por omisión				Resumen documento Aporte del documento a la investigación Análisis del documento

Anexo 2. Formato de Instrumentos aplicados

“RIESGOS AMBIENTALES Y HUMANOS GENERADOS POR EL CRECIMIENTO URBANÍSTICO DESORDENADO:

Producto de la desactualización del plan de ordenamiento territorial en Cúcuta”

Responsables: Juan Carlos Ararat Martínez, Jair Omar Peñaloza Gómez, Víctor Julio Galvis Niño.

ENTREVISTA TÉCNICA

DIRIGIDA AL: DIRECTOR DE LA OFICINA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, LOS CURADORES URBANOS 1 Y 2 DE CÚCUTA, EL DIRECTOR DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA FRONTERA NORORIENTAL CORPONOR, Y EL COORDINADOR DE LA OFICINA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE ESTE MUNICIPIO.

Objetivo: Identificar las razones por las cuales no se ha efectuado la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal.

Respetado Doctor las siguientes preguntas hacen parte de un ejercicio con fines netamente académicos, tiene como propósito: determinar los riesgos ambientales y humanos generados por el crecimiento urbanístico desordenado de la ciudad producto de la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial (Ley 388 de 1997) en el Municipio de San José de Cúcuta.

Agradecemos de antemano su tiempo, disposición y sinceridad en las respuestas.

Instrumento

Categoría 1

1. ¿En qué fecha se expidió el actual Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta por parte del Concejo Municipal?

2. ¿Sabe Usted de acuerdo a la normativa colombiana cada cuanto debe actualizarse el Plan de Ordenamiento Territorial?

3. ¿Sabe Usted si durante los años de vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, se ha hecho alguna actualización al mismo en lo relacionado con los usos de suelos y las áreas donde pueden desarrollarse proyectos o construirse viviendas?

4. ¿Cuáles considera Usted pueden ser las razones por las cuales no se había efectuado hasta el año 2017 la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal?

5. ¿Cuáles considera Usted pueden ser los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse en la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial?

6. ¿Tiene información Usted al respecto en que va el proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta iniciado en el año 2017?

7. ¿Cuál considera Usted es el mayor reto del proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial en el Municipio de San José de Cúcuta?

Gracias por su colaboración!

“RIESGOS AMBIENTALES Y HUMANOS GENERADOS POR EL CRECIMIENTO URBANÍSTICO DESORDENADO:

Producto de la desactualización del plan de ordenamiento territorial en Cúcuta”

Responsables: Juan Carlos Ararat Martínez, Jair Omar Peñaloza Gómez, Víctor Julio Galvis Niño.

MATRIZ DE ANÁLISIS LEGAL

DIRIGIDA AL ESTUDIO DE LA NORMATIVIDAD QUE REGULA LO RELACIONADO CON EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL POT.

Objetivo: Examinar desde la normatividad la obligación que les asiste a los Alcaldes de actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial de sus municipios.

Fuente	Funciones asignadas a los alcaldes en razón OT	Tiempos para la realización del OT	Condiciones para el diseño POT	Atribuciones concedidas a concejos municipales en OT.	Otras disposiciones

“RIESGOS AMBIENTALES Y HUMANOS GENERADOS POR EL CRECIMIENTO URBANÍSTICO DESORDENADO:

Producto de la desactualización del plan de ordenamiento territorial en Cúcuta”

Responsables: Juan Carlos Ararat Martínez, Jair Omar Peñaloza Gómez, Víctor Julio Galvis Niño.

MATRIZ DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

DIRIGIDA AL: Análisis de documentos relacionados con el tema.

Objetivo: Establecer los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse del desordenado crecimiento urbanístico de la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial, y que pueden acarrear la responsabilidad del Estado por omisión.

1. **Identificación del documento**

Título:	Autor (es):	
Tipo de documento:	Tema que aborda:	
Fecha de publicación:	Lugar:	No. Pág.

2. **Resumen del documento**

3. **Aporte del documento a la investigación**

4. **Análisis del documento**

Anexo 3. Acta de Validación

ACTA DE VALIDACION DE INSTRUMENTOS

Los profesionales **Dr. ALEX ALFREDO CORREDOR JURADO**, y el **Dr. EDGAR GUTIÉRREZ** en su calidad de expertos disciplinares, se permiten dejar constancia que revisados, corregidos y finalmente evaluados satisfactoriamente los instrumentos, de la investigación que lleva por título: **RIESGOS AMBIENTALES Y HUMANOS GENERADOS POR EL CRECIMIENTO URBANISTICO DESORDENADO DE LA CIUDAD PRODUCTO DE LA DESACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (LEY 388 DE 1997) EN EL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA**, de los estudiantes: **JUAN CARLOS ARARAT MARTÍNEZ, VICTOR JULIO GALVIS NIÑO, YASVEIDI ELOINA MARTÍNEZ, CLAUDIA PATRICIA BUSTOS CANCHON &, JAIR OMAR PEÑALOZA GÓMEZ,** del **10 Diurno** semestre de la Universidad Simón Bolívar, del Programa de Derecho, éstos son pertinentes, válidos y suficientes para recolectar la información requerida en el desarrollo de los objetivos investigativos.

Se validan como instrumentos de este proyecto:

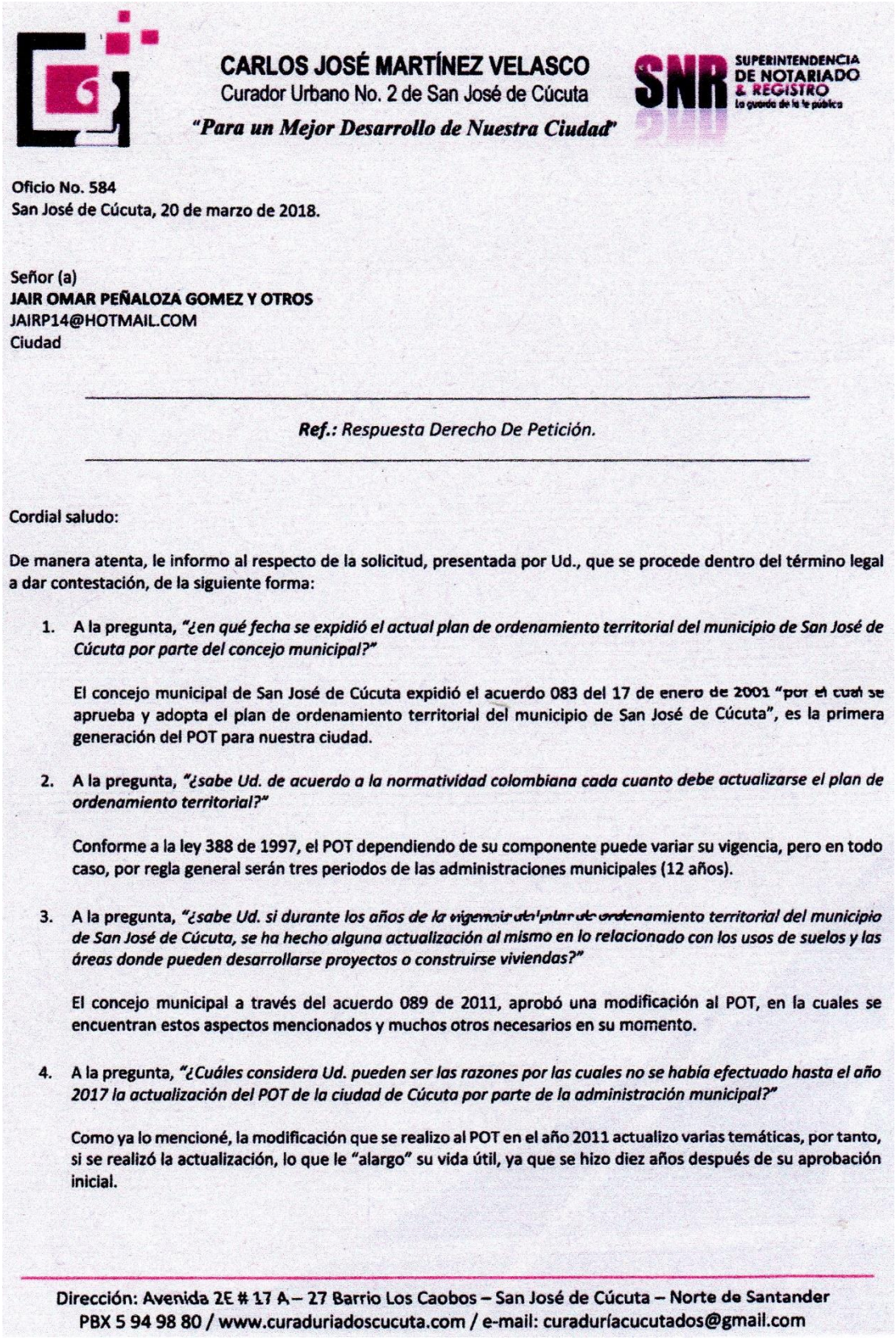
1. Matriz de análisis legal
2. Guión de entrevista semi-estructurada
3. Matriz de análisis documental

En constancia se firma a los 28 días del mes de febrero del 2018.

Dr. ALEX ALFREDO CORREDOR JURADO
TP. No. 163733
Experto Disciplinar

Dr. EDGAR GUTIÉRREZ
TP. No. 5112026870628
Experto Disciplinar

Anexo 4. Evidencias de las Entrevistas



CARLOS JOSÉ MARTÍNEZ VELASCO
Curador Urbano No. 2 de San José de Cúcuta
"Para un Mejor Desarrollo de Nuestra Ciudad"

SNR SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO & REGISTRO
La guarda de la fe pública

Oficio No. 584
San José de Cúcuta, 20 de marzo de 2018.

Señor (a)
JAIR OMAR PEÑALOZA GOMEZ Y OTROS
JAIRP14@HOTMAIL.COM
Ciudad

Ref.: *Respuesta Derecho De Petición.*

Cordial saludo:

De manera atenta, le informo al respecto de la solicitud, presentada por Ud., que se procede dentro del término legal a dar contestación, de la siguiente forma:

1. A la pregunta, *"¿en qué fecha se expidió el actual plan de ordenamiento territorial del municipio de San José de Cúcuta por parte del concejo municipal?"*

   El concejo municipal de San José de Cúcuta expidió el acuerdo 083 del 17 de enero de 2001 "por el cual se aprueba y adopta el plan de ordenamiento territorial del municipio de San José de Cúcuta", es la primera generación del POT para nuestra ciudad.

2. A la pregunta, *"¿sabe Ud. de acuerdo a la normatividad colombiana cada cuanto debe actualizarse el plan de ordenamiento territorial?"*

   Conforme a la ley 388 de 1997, el POT dependiendo de su componente puede variar su vigencia, pero en todo caso, por regla general serán tres periodos de las administraciones municipales (12 años).

3. A la pregunta, *"¿sabe Ud. si durante los años de la vigencia del plan de ordenamiento territorial del municipio de San José de Cúcuta, se ha hecho alguna actualización al mismo en lo relacionado con los usos de suelos y las áreas donde pueden desarrollarse proyectos o construirse viviendas?"*

   El concejo municipal a través del acuerdo 089 de 2011, aprobó una modificación al POT, en la cuales se encuentran estos aspectos mencionados y muchos otros necesarios en su momento.

4. A la pregunta, *"¿Cuáles considera Ud. pueden ser las razones por las cuales no se había efectuado hasta el año 2017 la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la administración municipal?"*

   Como ya lo mencioné, la modificación que se realizo al POT en el año 2011 actualizo varias temáticas, por tanto, si se realizó la actualización, lo que le "alargo" su vida útil, ya que se hizo diez años después de su aprobación inicial.

Dirección: Avenida 2E # 17 A – 27 Barrio Los Caobos – San José de Cúcuta – Norte de Santander
PBX 5 94 98 80 / www.curaduriadoscucuta.com / e-mail: curaduríacucutados@gmail.com

CARLOS JOSÉ MARTÍNEZ VELASCO
Curador Urbano No. 2 de San José de Cúcuta
"Para un Mejor Desarrollo de Nuestra Ciudad"
SNR SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO & REGISTRO
La guarda de la fe pública

5. A la pregunta, *"¿Cuáles considera Ud. pueden ser los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse en la ciudad de Cúcuta por la desactualización del plan de ordenamiento territorial?"*

   Los riesgos, son claramente el crecimiento de una ciudad de manera ilegal y desordenada, como ha venido sucediendo no solo en Cúcuta sino también en las principales ciudades del país, ya que gran porcentaje de los barrios de las ciudades han surgido como invasiones y después ante la necesidad de la población de estas zonas, se han tenido que legalizar barrios para poder brindar mayor calidad de vida para sus habitantes como sucede en el caso de los servicios públicos. Igualmente, el riesgo en material ambiental es quedarnos sin los recursos ambientales tanto hídricos como arbóreos, perdiendo pulmones ambientales necesarios para nuestra ciudad.

6. A la pregunta, *"¿tiene información Ud. a respecto en que va el proceso de actualización del plan de ordenamiento territorial del municipio de Cúcuta iniciado en el año 2017?"*

   El proceso actualmente se adelanta satisfactoriamente, nos han invitado en varias oportunidades a las mesas de trabajo, aspecto muy positivo que quieran socializar dicho proceso y que tengamos un voto de opinión para coadyuvar en parte al mejoramiento integral de nuestra ciudad.

7. A la pregunta, *"¿Cuál considera Ud. es el mayor reto del proceso de actualización del plan de ordenamiento territorial en el municipio de Cúcuta?"*

   El mayor reto, es sin duda darle a la ciudad a través del POT un instrumento que le sirva para crecer ordenadamente, que seria el ideal, que pudiera prever mayor calidad de vida para los ciudadanos con espacios públicos, zonas verdes y parques equipados. No darles la espalda a los temas ambientales, ya que la crisis del cambio climático es palpable en mayores temperaturas que se presentan en la ciudad, promoviendo la silvicultura urbana podremos avanzar en gran medida para mitigar los efectos adversos que puede acarrear el calentamiento global.

Espero de esta manera haber podido resolver su inquietud y quedo atento para poder colaborarle en una próxima ocasión.

Cordialmente,

CARLOS JOSÉ MARTÍNEZ VELASCO
Curador Urbano No. 2 de San José de Cúcuta.

ALCALDÍA DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA

Sí se puede progresar

300
Página 1 de 3

FECHA: San José de Cúcuta, 06 de abril de 2018	OFICIO: **DCF-P-136**
DE: Departamento Administrativo de Planeación Municipal. DIRECCIÓN: Calle 11#5-49 Piso 2 Oficina 205. Palacio Municipal PBX: 5784949 Ext 221.	
PARA: **JAIR OMAR PEÑALOZA GOMEZ.** Jairp14@hotmail.com **JUAN CARLOS ARARAT MARTINEZ.** Juank_10573@hotmail.com **VICTOR JULIO GALVIS NIÑO. YASVEIDI ELOINA MARTINEZ,** elomartinez14@hotmail.com **CLAUDIA PATRICIA BUSTOS. CHACÓN ALVARO RAMIREZ OVALLOS.** **DIRECCIÓN:** Calle 1 No 1N-52 Trigal del Norte	
REFERENCIA: Oficio radicado Alcaldía No 01-300-016683-E-2018. Derecho de Petición.	

Cordial saludo

Atendiendo su petición de la referencia, me permito informarle lo siguiente al respecto:

Al numeral uno (1) el Plan de Ordenamiento territorial de San José de Cúcuta se aprobó mediante Acuerdo Municipal No 083 del 17 de enero de 2001.

Respecto al numeral dos (2), con base en lo dispuesto en el marco legal y normativo contenido en la Ley 388 de 1997 (modificada en lo pertinente por las leyes 507 de 1999 y 902 de 2004 y reglamentada por el decreto 1077 de 2015) y en la Ley 1537 de 2012; se definen los siguientes casos para las revisiones de los Planes de Ordenamiento:

- Revisiones por vencimiento del término de vigencia:

  Los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los planes se pueden revisar al inicio del periodo constitucional, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos.

- Revisiones por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito:

  Se podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos, siempre y cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

  1. La declaratoria de desastre o calamidad pública por la ocurrencia súbita de desastres igen natural o antrópico (Ley 1523 de 2012).

  2. Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad ustifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción ntes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

- Modificación excepcional de normas urbanísticas de carácter estructural o general del POT:

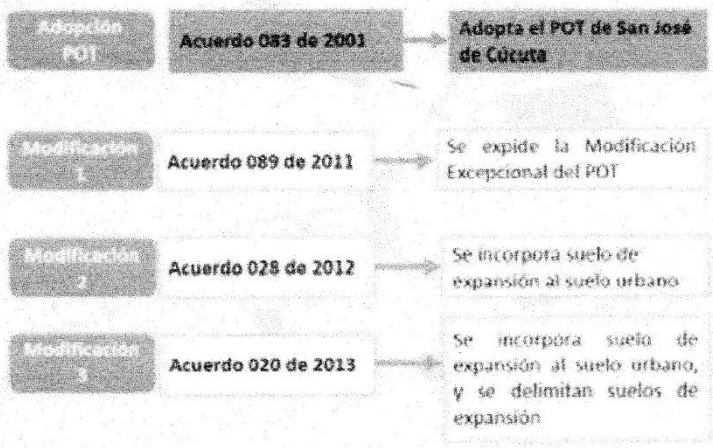
  Que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del POT. Podrá emprenderse en cualquier momento, a iniciativa del Alcalde municipal o distrital, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación.

Ajuste del POT para incorporar suelo para VIS y VIP:

(Ley 1537 de 2012. artículo 47. Transitorio). Se puede adelantar por una sola vez en el periodo de la administración municipal 2012-2015, la incorporación de suelo rural, suburbano y expansión urbana al perímetro urbano que cumpla con las siguientes condiciones:

1. Predios que cuenten con conexión o disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios (acueducto, alcantarillado y energía eléctrica) y que tengan garantizada su conexión y articulación con los sistemas de movilidad existentes en el municipio o distrito.
2. No podrán colindar ni estar ubicados en áreas de conservación y protección ambiental (áreas del SINAP, áreas de reserva forestal, áreas de manejo especial y áreas de especial importancia ecosistémica), ni en áreas que hagan parte del suelo de protección (artículo 35 de la Ley 388 de 1997), ni en otras áreas cuyo desarrollo se haya restringido en virtud de la concertación ambiental del POT vigente.
3. Los predios así incorporados al perímetro urbano quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria de que trata el artículo 52 y subsiguientes de la Ley 388 de 1997.
4. Para su ejecución se aplicarán las normas del tratamiento urbanístico de desarrollo y no se requerirá de plan parcial ni de otro instrumento de planificación complementaria para su habilitación. En el proyecto de acuerdo se incluirá la clasificación de usos y tratamientos específicos del suelo.

En cuanto al numeral tres (3), las siguientes son las actualizaciones efectuadas al Plan de Ordenamiento Territorial de Cúcuta.



Respecto al numeral cuatro (4), es importante precisar que no se habían dado las condiciones para realizar una actualización del POT por parte de las administraciones anteriores, de igual manera es importante señalar que realizare una revisión del Plan de Ordenamiento territorial, requiere de un esfuerzo no solo en aspectos financieros por parte de los municipios, sino que además es indispensable contar con el acompañamiento técnico de personal de apoyo durante este proceso.

Al numeral cinco (5), debe tenerse en cuenta que al no contar con un Plan de Ordenamiento Territorial actualizado, se pierde la oportunidad por parte de los municipios de poder identificar

aquellas zonas de la ciudad que representan amenazas y riesgos, lo anterior con relación a la gestión del riesgo, en las cuales se puedan adelantar a través de programas y proyectos establecidos intervenciones que permitan minimizar estos factores, por ende es importante realizar revisión del Plan de Ordenamiento territorial en los cuales a través de estudios técnicos específicos se determinen aquellas zonas que representan riesgo y amenazas que no fueron identificadas anteriormente.

En cuanto al numeral seis (6) el Municipio de San José de Cúcuta, mediante contrato No 1318 de 2017) con la **UNIÓN TEMPORAL PLANEANDO CÚCUTA,** dentro del proceso de Concurso de Méritos abierto No **SP-CM-006-2017**, adjudicado por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, contrató la elaboración de los estudios técnicos y productos previstos en el marco Jurídico vigente dentro del proceso de estudio para la revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, dicho proyecto, luego de surtidas las fases de Prediagnóstico, Diagnóstico, se encuentra en el proceso de Formulación.

Finalmente, con relación al numeral siete (7) este proceso que se viene adelantando de revisión ordinaria del Plan de Ordenamiento territorial del Municipio de San José de Cúcuta, tiene como visión que al año 2050, este municipio cuete con un territorio urbano y rural integrado, que garantice su adaptación al cambio climático y garantice la ocupación segura de su territorio mediante la gestión del riesgo; que asegure el conjunto de soportes territoriales que permita fortalecer la estructura productiva enfatizando la industria y el comercio, y responda al rol del municipio en las dinámicas regionales, nacionales y las binacionales; y que garantice los sistemas funcionales de soporte para el desarrollo sostenible del territorio.

En espera de poder servirles en otra oportunidad.

Atentamente.

Arq. Oscar Granados Ramírez.
Subdirector de Control Físico y Ambiental
Departamento Administrativo
Planeación Municipal
Código Postal 540006
Archivar en 300

CURADURIA URBANA No. 1
San José de Cúcuta
Martha Liliana Nieto Estévez
Curadora Urbana
NIT. 60.359.483-4 Reg.Común.

MLNE-CU01-2018-0185

San José de Cúcuta, 16 de Marzo de 2018.

Señores
JAIR OMAR PEÑALOZA GOMEZ
Jairp14@hotmail.com
JUAN CARLOS ARARAT MARTINEZ
juank_10573@hotmail.com
La ciudad

Asunto: Respuesta a su derecho de petición de información, recibido con Radicado Interno No.0173 de fecha 12 de Marzo de 2018.

Respetuoso saludo,

En respuesta a las preguntas formuladas en Entrevista, respetuosamente me permito dar respuesta:

Entrevista Técnica – Instrumento- Categoría1.

1. **¿En qué fecha se expidió el actual Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta por parte del Concejo Municipal?**

Respuesta: Se aprobó y adoptó el 17 de enero de 2001, por medio del Acuerdo No.0083, por parte del Honorable Concejo Municipal de San José de Cúcuta, una vez agotado el procedimiento establecido en la Ley, proceso de construcción que duró entre las vigencias 1998-2000.

2. **¿Sabe usted de acuerdo a la normativa colombiana cada cuanto debe actualizarse el Plan de Ordenamiento Territorial?**

El Decreto 1077 de 2015 en el Artículo 2.2.2.1.2.4, que compiló varias normas, entre ellas el Decreto 879 de 1998, art. 8, estipuló lo relativo a la vigencia del plan de ordenamiento territorial, de los componentes y contenidos y del programa de ejecución. Esta norma dispuso que el POT tendría una vigencia mínima **de** tres (3) períodos constitucionales de las administraciones municipales para el caso de Cúcuta. Para el caso de Cúcuta, la vigencia de corto plazo correspondió a 2001-2003; mediano plazo 2004-2007 y largo plazo a partir de 2008.

La norma también señaló que el momento previsto para la revisión debe coincidir con el inicio de un nuevo período y de esas administraciones. Mientras se revisa el plan de ordenamiento o se adopta uno nuevo seguirá vigente el ya adoptado.

Así mismo, el Decreto 4002 de 2004 en el artículo 5 compilado en el artículo 2.2.2.1.2.6.1 del Decreto 1077 de 2015, señaló la normativa para la revisión y ajuste de los POT, señalando que el Concejo municipal, por iniciativa del alcalde y en el comienzo del período constitucional de éste, podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes. Tales revisiones se harán por los motivos y condiciones contemplados en los mismos Planes de Ordenamiento Territorial para su revisión, según los criterios que establece el artículo 28 de la Ley 388 de 1997.

En el parágrafo, la norma dispuso también lo relativo a las revisiones excepcionales por interés público, fuerza mayor o caso fortuito, así: "*Por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, el alcalde municipal o distrital podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos. Serán circunstancias de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, que justifiquen la revisión del Plan de Ordenamiento las siguientes: 1. La declaratoria de desastre o calamidad pública de que tratan los artículos 18 y 48 del Decreto Ley 919 de 1989, por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico. 2. Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.*"

3. **¿Sabe usted si durante los años de vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, se ha hecho alguna actualización al mismo en lo relacionado con los usos de suelos y las áreas donde pueden desarrollarse proyectos o construirse viviendas?**

Respuesta: Sí. Mediante Acuerdo No.089 del 30 de Diciembre de 2011, el Honorable Concejo Municipal de Cúcuta, aprobó y adoptó una Modificación Excepcional al Plan de ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta. Así mismo, mediante Acuerdo 028 de 2012, el Honorable Concejo por iniciativa del señor Alcalde, modificó excepcionalmente el POT, ampliando el perímetro urbano, incorporando terrenos para ser destinados a proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario, conforme la facultad que dio la Ley 1537 de 2012 artículo 47; posteriormente, este artículo fue modificado por el art. 91 de la Ley 1753 de 2015. En las vigencia 2006 se aprobó el Decreto 0399 que generó unos ajustes en algunas zonas del área urbana en materia de usos del suelo

CURADURIA URBANA No. 1
San José de Cúcuta
Martha Liliana Nieto Estévez
Curadora Urbana
NIT. 60.359.483-4 Reg.Común.

4. ¿Cuáles considera Usted pueden ser las razones por las cuales no se había efectuado hasta el año 2017 la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal?

Respuesta: La responsabilidad de iniciar el proceso de revisión ordinaria del POT, recayó en administración municipal anterior; no obstante, como antecedente la administración de Maria Eugenia Riascos Rodriguez (2012-2015), decidió por razón de costos hacer revisión excepcional, lo cual era permitido por la ley, dado que se encontraba aún vigente la vigencia del largo plazo. Tal revisión solo fue posible aprobarla al finalizar la vigencia de 2011 y un día antes de que venciera el periodo constitucional de la Alcaldesa María Eugenia Riascos Rodriguez. En la vigencia de 2012, ya Cuando comenzó el periodo del siguiente alcalde, no se generó ningún tipo de iniciativa en relación con la revisión ordinaria, puesto que se tenía recién aprobado el Acuerdo 089 de 2011, lo cual consideró fue la razón que desestimuló la labor de revisión ordinaria.

5. ¿Cuáles considera Usted pueden ser los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que pueden derivarse en la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial?

Respuesta: Considero que el riesgo presunto se puede dar en las zonas que presentan fragilidad ambiental, pues las mismas deben ser sujeto de control permanente por parte de la administración municipal y en consecuencia sujeto de rigurosas valoraciones técnicas, así como de medidas preventivas y acciones correctivas, según corresponda; es justo allí en donde se podrían presentar conflictos de usos por fenómenos de informalidad e ilegalidad, que son recurrentes en el municipio. Existen situaciones imprevisibles que se escapan de la normativa y exigen la atención de la administración.

La normatividad actual sigue aplicándose y los responsables de desarrollos formales adquieren la obligación de respetar las disposiciones con el otorgamiento de las licencias urbanísticas, acompañando sus intervenciones de soportes técnicos derivados de estudios que ejecutan en cumplimiento de disposiciones legales en diferentes campos, siendo responsables tanto ellos como los profesionales que forman parte del proyecto de la .

6. ¿Tiene información Usted al respecto en que va el proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta iniciado en el año 2017?

Respuesta: Si. En este momento, se está a espera de la socialización de los resultados de la formulación en su primera fase, actualmente estamos pendientes de ser convocados nuevamente para que se surta esta fase, puesto que se canceló la reunión programada para el pasado 2 de abril de 2018.

7. ¿Cuál considera Usted es el mayor reto del proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial en el Municipio de San José de Cúcuta?

Respuesta: Considero que el mayor reto en el proceso de actualización del POT es armonizar el desarrollo a la dinámica tan compleja que está sufriendo el municipio, abrumado por conflictos económicos y sociales que etan reflejándose en el contexto urbano territorial; así mismo, considero de gran importancia considerar el potencial de la zona rural, pues en ella existe una gran posibilidad de oferta para incrementar las posibilidades de fuentes de empleo y aliviar la crisis de la deserción de pobladores de esta zona al área urbana.

Así mismo, considero de gran importancia reconocer la realidad actual del territorio, dictar normas aterrizadas al contexto local, dar preponderancia a la protección e integridad de los bienes de uso público, prohibir rotundamente las variaciones de destino de parques y zonas verdes, entre otras.

Atentamente,

MARTHA LILIANA NIETO ESTÉVEZ
Curadora Urbana No 1 de San José de Cúcuta

CORPONOR

República de Colombia
Sistema Nacional Ambiental SINA
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental

ISO 9001: 2008
ISO 14001: 2004
OHSAS 18001: 2007
NTC GP 1000: 2009
BUREAU VERITAS Certification

3000.50.01

San José de Cúcuta,

Señor
JUAN CARLOS ARARAT MARTINEZ
Estudiante facultad de derecho
Universidad Simón Bolívar
juank_10573@hotmail.com
San José de Cúcuta

Asunto: Respuesta derecho de petición

Cordial saludo:

En respuesta a su derecho de petición con radicado No. 3004 del 12 de marzo de 2018 relacionado con una encuesta para dar respuesta a varios requerimientos sobre la formulación del POT de Cúcuta con fines netamente académicos, me permito dar respuesta a cada uno de sus peticiones:

1. **¿En qué fecha se expidió el actual Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de San José de Cúcuta por parte del Concejo Municipal?**

Respuesta de Corponor: el POT de Cúcuta fue adoptado por el Honorable Concejo Municipal mediante Acuerdo No. 0083 del 17 de Enero de 2001 y fue modificado excepcionalmente mediante Acuerdo No. 089 del 30 de diciembre de 2011.

2. **¿Sabe Usted de acuerdo a la normatividad Colombiana cada cuanto debe actualizarse el Plan de Ordenamiento Territorial?**

Respuesta de Corponor: Con base en lo dispuesto en el marco legal y normativo contenido en la Ley 388 de 1997 (modificada en lo pertinente por las leyes 507 de 1999 y 902 de 2004 y reglamentada por el decreto 1077 de 2015) y en la Ley 1753 de 2015; se definen los siguientes casos:

- Revisiones por vencimiento del término de vigencia:

Los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los planes **se pueden revisar al inicio del periodo constitucional**, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos.

- Revisiones por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito:

Se podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos, siempre y cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

1. La declaratoria de desastre o calamidad pública por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico (Ley 1523 de 2012).
2. Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

- Modificación excepcional de normas urbanísticas de carácter estructural o general del POT:

Que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del POT. **Podrá emprenderse en cualquier momento**, a iniciativa del Alcalde municipal o distrital, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación.

- Ajuste del POT para incorporar suelo para VIS y VIP:

Ley 1753 de 2015. ARTÍCULO 91. INCORPORACIÓN DEL SUELO RURAL, SUBURBANO Y EXPANSIÓN URBANA AL PERÍMETRO URBANO. Modifíquese el artículo **47** de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:

"Artículo 47. Incorporación del suelo rural, suburbano y expansión urbana al perímetro urbano. Con el fin de garantizar el desarrollo de vivienda, infraestructura social y usos complementarios y compatibles que soporten la vivienda, durante el período constitucional de las administraciones municipales y distritales comprendido **entre los años 2015 y el 2020, y por una sola vez**, los municipios y distritos podrán:

1. A iniciativa del alcalde municipal o distrital, incorporar al perímetro urbano los predios localizados en suelo rural, suelo suburbano y suelo de expansión urbana que garanticen el desarrollo y construcción de vivienda, infraestructura social y usos complementarios que soporten la vivienda de interés social y de interés prioritario, y otros, siempre que se permitan usos complementarios, mediante el ajuste del plan de ordenamiento territorial que será sometida a aprobación directa del concejo municipal o distrital, sin la realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997. Esta acción se podrá adelantar siempre y cuando se cumplan en su totalidad las siguientes condiciones:

a) Se trate de predios que cuenten con conexión o disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica y que tengan garantizada su conexión y articulación con los sistemas de movilidad existentes en el municipio o distrito, certificada por los prestadores correspondientes.

b) Los predios así incorporados al perímetro urbano quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria de que trata el artículo 52 y subsiguientes de la Ley 388 de 1997. Para su ejecución se aplicarán las normas del tratamiento urbanístico de desarrollo y no se requerirá de plan parcial ni de otro instrumento de planificación complementaria para su habilitación. En el proyecto de acuerdo se incluirá la clasificación de usos y aprovechamiento del suelo.

c) Los predios no podrán colindar ni estar ubicados al interior de áreas de conservación y protección ambiental, tales como las áreas del sistema nacional de áreas protegidas, áreas de reserva forestal, áreas de manejo especial y áreas de especial importancia ecosistémica, ni en áreas que hagan parte del suelo de protección, en los términos de que trata el artículo 35 de la Ley 388 de 1997, ni en otras áreas cuyo desarrollo se haya restringido en virtud de la concertación ambiental que fundamentó la adopción del plan de ordenamiento vigente.

d) Aquellos municipios cuyas cabeceras municipales y centros poblados rurales (corregimientos y veredas) que estén incluidos en una de las siete (7) reservas forestales creadas por la Ley 2ª de 1959, podrán presentar ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitud de sustracción rápida y expedita para los lotes y actuaciones urbanas integrales que se destinen a vivienda para lo cual se expedirá por parte de dicho Ministerio las resoluciones correspondientes.

2. Además de los instrumentos previstos en la ley, a iniciativa del alcalde municipal o distrital, se podrá modificar el régimen de usos y aprovechamiento del suelo de

los predios localizados al interior del perímetro urbano o de expansión urbana que puedan ser destinados al desarrollo de proyectos de vivienda de interés prioritario, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial. Este ajuste se someterá a aprobación directa del concejo municipal o distrital, sin la realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en la Ley 388 de 1997, o mediante la expedición de decretos por parte de la autoridad municipal o distrital respectiva, cuando el Plan de Ordenamiento Territorial contemple la autorización para el efecto. Estos predios quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria, de que trata el artículo 52 y subsiguientes de la Ley 388 de 1997.

3. **¿Sabe Usted si durante los años de vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta, se ha hecho alguna actualización al mismo en lo relacionado con los usos del suelo y las áreas donde pueden desarrollarse proyectos o construirse viviendas?**

Respuesta de Corponor: La Corporación concertó con el municipio de Cúcuta la modificación excepcional la cual fue adoptada por el Honorable Concejo mediante Acuerdo No. 089 del 30 de diciembre de 2011, sin embargo se debe indagar en la Alcaldía Municipal lo relacionada con la Ley 1753 de 2015, para que se defina en que sector de la ciudad fue aplicada.

4. ¿Cuáles considera Usted pueden ser las razones por las cuales no se había efectuado hasta el año 2017 la actualización del POT de la ciudad de Cúcuta por parte de la Administración Municipal?

Respuesta de Corponor: El artículo 12 de la Ley 810 de 2003, señala que los Concejos Municipales y Distritales pueden hacer revisiones y ajustes a los Planes de Ordenamiento Territorial por **iniciativa del alcalde**.

De acuerdo a lo anterior se deduce que es el Alcalde Municipal quien toma la iniciativa de adelantar la revisión del POT, motivo por el cual esta pregunta debe ser direccionada a la respectiva Alcaldía.

5. ¿Cuáles considera Usted pueden ser los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente que puedan derivarse en la ciudad de Cúcuta por la desactualización del Plan de Ordenamiento Territorial?

Respuesta de Corponor: Para dar respuesta a la anterior se deben tener en cuenta dos aspectos importantes en lo que tiene que ver con los riesgos para la seguridad de la población y del medio ambiente, así:

A. La desactualización es una causa del desarrollo no planificado de la ciudad que conlleva en parte a que las personas se ubiquen en sitios donde existen amenazas que se pueden convertir en riesgos, o a que se generen conflictos de usos del suelo que puedan afectar a la comunidad. Así mismo, el crecimiento no planificado ocasiona una mayor demanda de servicios ecosistémicos en especial la disponibilidad de agua potable para los habitantes de la región, y de igual forma se generan vertimientos en distintas fuentes hídricas que deterioran la calidad y cantidad del recurso.

B. Otra situación distinta es que se cuente con un POT actualizado pero que no se implemente en el desarrollo de la ciudad y se continúe con el desarrollo no planificado, lo cual conlleva a los mismos impactos negativos que si no contara con el instrumento de planificación actualizado.

De lo anterior se deduce que si bien es importante mantener actualizado el POT, también es importante su implementación y aplicación para garantizar el desarrollo sustentable acorde con el desarrollo urbanístico, donde sea equitativo la oferta y demanda de los servicios ecosistémicos y que se reduzcan los escenarios de riesgo.

6. ¿Tiene información Usted al respecto en que va el proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de San José de Cúcuta iniciado en el año 2017?

Respuesta de Corponor: La Corporación ha venido adelantando reuniones de asistencia técnica al proceso de formulación del POT de Cúcuta, pero se desconoce el avance del proceso, la Entidad indicada para esta respuesta es la Alcaldía Municipal.

7. ¿Cuál considera Usted es el mayor reto del proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial en el municipio de San José de Cúcuta?

Respuesta de Corponor: La Corporación plantea que uno de los grandes retos del POT de Segunda Generación de Cúcuta, es lograr el equilibrio entre el desarrollo urbanístico de la Ciudad y los servicios ecosistémicos, debido a la gran demanda de los servicios de agua para el acueducto municipal, así como para garantizar el caudal ambiental para la sostenibilidad de las fuentes receptoras de los vertimientos del municipio de Cúcuta.

Otro aspecto importante es lograr la participación de todas las Entidades Públicas, Privadas y Comunitarias en el planteamiento del diagnóstico territorial y así

garantizar una formulación concertada entre las partes que garantice la sostenibilidad ambiental.

La entrevista personal se adelantó el día 23 de marzo de 2018 de acuerdo a lo acordado por celular.

Atentamente,

SANDRA MILENA GOMEZ PEÑARANDA
Subdirectora de Recursos Naturales

VICTOR MANUEL DIAZ CASTAÑEDA
Técnico Operativo

	Nombres y Apellidos	Cargo	Firma
Revisó:	Sandra Milena Gómez Peñaranda	Subdirectora Recursos Naturales	
Elaboró:	Víctor Manuel Díaz Castañeda	Técnico Operativo	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las disposiciones legales y/o técnicas vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente.			

1040.3004 – 50.01 del 12-MAR-2018

SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTION DE RIESGOS DE DESASTRES

SEMGERD

Citar para responder: **01-1900-018402-I-2018**

Remitente: **FELIX ADOLFO MUÑOZ LUNA**

Destinatario: **: CRISTIAN ALBERTO BUITRAGO RUEDA**

Asunto: **TRASLADO POR COMPETENCIA DEL DERECHO DE PETICION RDO N° 01-1900-016685-E-2018**

Fecha: **2018-04-16 09:53:00** Folios: **0** Anexos:

San José de Cúcuta,

Doctor
CRISTIAN ALBERTO BUITRAGO RUEDA
Director Departamento Administrativo de planeación
Alcaldía de San José de Cúcuta

Ref. TRASLADO POR COMPETENCIA DEL DERECHO DE PETICIÓN RDO# 01-1900-016685-E-2018

Cordial saludo:

La Secretaria de Gestión de Riesgo de Desastres en atención al DERECHO DE PETICION remitido ante este despacho, da traslado conforme al artículo 21 de la ley 1755 y por considerarlo de su competencia en cuanto la solicitud de información acerca del crecimiento urbanístico desordenado en la ciudad de Cúcuta producto de la desactualización del plan de ordenamiento territorial, lo anterior para su conocimiento y fines pertinentes.

Sin otro particular.

Atentamente,

FELIX ADOLFO MUÑOZ LUNA
Secretario de despacho,
Secretaria de Gestión del Riesgo de Desastres.

Proyecto y elaboro: Edgar Andrés Peñaranda

Anexo copia de la solicitud 1 folio

SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTION DE RIESGOS DE DESASTRES

SEMGERD

Secretaría Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres

citar para responder: **01-1900-011893-S-2018**

Remitente: **FELIX ADOLFO MUÑOZ LUNA**

Destinatario: **: ALVARO RAMIREZ OVALLOS -**

Asunto: **RESPUESTA DEL DERECHO DE PETICION N° 01-1900-016685-E-2018**

Fecha: **2018-04-16 09:51:00** Folios: **1** Anexos:

San José de Cúcuta,

Señor
JAIR OMAR PEÑALOZA GOMEZ
Teléfono: 3142339168

Ref. Respuesta del derecho de petición RDO# 01-1900-016685-E-2018

Cordial saludo:

La Secretaria de Gestión de Riesgo de Desastres en atención a la solicitud remitida ante este despacho en la cual solicito información relacionada con el crecimiento urbanístico desordenado en la ciudad de Cúcuta producto de la desactualización del plan de ordenamiento territorial.

Me permito dar respuesta a su derecho de petición en los siguientes términos.

Que de acuerdo a las funciones y competencias establecidas en el decreto 0236 de 2017 y en concordancia con la ley 1523 de 2012 este despacho no es competente para dar trámite a su derecho de petición por lo tanto se procederá a correr traslado conforme al artículo 21 de la ley 1755 a la Secretaria De Planeación Municipal para conocimiento de su caso.

Sin otro particular.

Atentamente.

FELIX ADOLFO MUÑOZ LUNA
Secretario de despacho,
Secretaria de Gestión del Riesgo de Desastres.

Proyecto y elaboro: Edgar Andrés Peñaranda