

EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL MANEJO DE
LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL PRODUCTO DE LA INDUSTRIA
CURTIEMBRE EN EL MUNICIPIO DE BELÉN (NARIÑO)

EDGAR ANDRÉS MOSQUERA



UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIA POLÍTICA Y SOCIALES
PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA
POPAYÁN
2012

EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL MANEJO DE
LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL PRODUCTO DE LA INDUSTRIA
CURTIEMBRE EN EL MUNICIPIO DE BELÉN (NARIÑO)

Presentado por:
EDGAR ANDRÉS MOSQUERA

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de POLITÓLOGO

Presentado a:
Mg. ELIECER HIPOLITO ARTEAGA RAMIREZ

Director

UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIA POLÍTICA Y SOCIALES
PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA
POPAYÁN
2012

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	8
INTRODUCCIÓN	9
1. ANTECEDENTES DE LA INDUSTRIA CURTIEMBRE	12
1.1 LA ACTIVIDAD DE CURTIEMBRE EN EL MUNDO Y EN COLOMBIA	12
1.1.1 La producción global de cueros.	12
1.1.2 Descripción del proceso.	16
1.2 LA INDUSTRIA CURTIEMBRE EN COLOMBIA	18
1.3 MEDIOAMBIENTE, SALUD PÚBLICA Y PRODUCCIÓN DE CUERO	22
1.3.1 La producción artesanal de cueros y sus repercusiones.	22
1.3.2 Cambios en la visión de preservar el medioambiente.	24
1.4 LA ACTIVIDAD ARTESANAL DE CURTIEMBRE EN BELÉN, NARIÑO	28
1.5 ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES Y DE SALUD PÚBLICA DE LA ACTIVIDAD ARTESANAL EN LAS CURTIEMBRES DE BELÉN, NARIÑO	33
2. POLÍTICA PÚBLICA DEL MEDIOAMBIENTE PARA LAS INDUSTRIAS DE PROCESAMIENTO DEL CUERO	39
2.1 CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL MEDIOAMBIENTAL	39
2.2 CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL Y REGIONAL DEL MEDIOAMBIENTE	44
2.3 CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE CURTIEMBRE Y PROCESAMIENTO DEL CUERO EN COLOMBIA	53
2.3.1 La política pública de procesamiento del cuero en Colombia.	53
2.3.2 Políticas públicas del medioambiente y de la industria curtiembre en Belén, Nariño.	57
3. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL DE LA INDUSTRIA CURTIEMBRE Y DEL PROCESAMIENTO ARTESANAL DEL CUERO EN LA COMUNIDAD BELENITA	61
3.1 RESULTADO DE LOS INSTRUMENTOS	61
3.2 LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL Y SUS REPERCUSIONES EN BELÉN, NARIÑO	72
4. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL PARA LAS CURTIEMBRES EN EL MUNICIPIO DE BELÉN, NARIÑO	76
CONCLUSIONES	93
RECOMENDACIONES	97
BIBLIOGRAFÍA	99
Anexos	104

LISTA DE CUADROS

	pág.
Cuadro 1. Cadena productiva del cuero.	17
Cuadro 2. Edad y Sexo de quien responde.	61
Cuadro 3. Hace cuántos años vive usted en el casco urbano de Belén, Nariño.	62
Cuadro 4. Cuáles efectos en el suelo ha observado usted, provocan los residuos sólidos producidos por las curtiembres en Belén.	64
Cuadro 5. Cuáles efectos de la contaminación atmosférica ha identificado usted están asociados con las actividades de las curtiembres.	65
Cuadro 6. Cuáles son los efectos de la contaminación hídrica que usted identifica asociados con las actividades de las curtiembres:	66
Cuadro 7. Cuáles problemas institucionales considera usted pueden ser atribuidos a las actividades desarrolladas por las curtiembres:	68
Cuadro 8. Cuáles problemas identifica usted, presentan a nivel administrativo las pequeñas empresas de curtiembre:	69
Cuadro 9. Sabe usted de la existencia del Comparendo Ambiental o Ley 1259 de 2008:	71

LISTA DE FIGURAS

	pág.
Figura 1. Sector curtiembre en Colombia.	19
Figura 2. Ubicación de la industria curtidora en Colombia.	19
Figura 3. Localización geográfica del municipio de Belén.	29
Figura 4. Proceso de la curtiembre del cuero vacuno en Belén, Nariño.	31
Figura 5. Proceso de descarnado del cuero en Belén, Nariño	32
Figura 6. Mapa de riesgos del municipio de Belén, Nariño.	35
Figura 7. Edad y Sexo de quien responde.	62
Figura 8. Hace cuántos años vive usted en el casco urbano de Belén, Nariño.	63
Figura 9. Cuáles efectos en el suelo ha observado usted, provocan los residuos sólidos producidos por las curtiembres en Belén.	64
Figura 10 Cuáles efectos de la contaminación atmosférica ha identificado usted están asociados con las actividades de las curtiembres.	65
Figura 11. Cuáles son los efectos de la contaminación hídrica que usted identifica asociados con las actividades de las curtiembres.	67
Figura 12. Cuáles problemas institucionales considera usted pueden ser atribuidos a las actividades desarrolladas por las curtiembres:	68
Figura 13. Cuáles problemas identifica usted, presentan a nivel administrativo las pequeñas empresas de curtiembre,	70
Figura 14. Sabe usted de la existencia del Comparendo Ambiental o Ley 1259 de 2008:	71

LISTA DE ANEXOS

	pág.
Anexo A.	Encuesta aplicada a los habitantes del municipio de Belén – Nariño. 105
Anexo B	Resúmenes de los documentos de apoyo: 107
	Acción de Tutela No. 002 107
	Resolución No. 015. Acta de cumplimiento y compromisos de mayo 05 de 2010. 110
	Resolución No. 129 de marzo 10 de 2005. Enviada por Corponariño. 110
	Acuerdo No. 18 de junio 14 de 2010 – Implantación de la Ley 1259/2008. 111
	Exposición de motivos del proyecto de acuerdo por medio del cual se reglamenta la instauración del Comparendo Ambiental (Ley 1259 de 2008) en el municipio de Belén y se dictan otras disposiciones. 112
	Certificación Acuerdo No. 18 de junio 14 de 2010 112
	Constancia publicación Acuerdo No. 18 junio de 2010. 112
	Sanción del Acuerdo 18 Junio 14 de 2010 112
	Informe Seguimiento Resolución No. 261 de 2008 – Restricción uso del agua de la quebrada Mocondino 112
	Carta dirigida al Dr. Edimer Ortega Delgado, Gerente EMPOBELEN –Nariño de Mayo 20 de 2010. 113
	Unidad de Jurisdicción Coactiva Oficina Jurídica - Acuerdo de Pago de Empobelen a favor de Corponariño del 17 de marzo de 2010. 113
	Resolución No. 668 de agosto 19 / 2010 – Aprueba el Plan de Uso Eficiente y Ahorro del agua – PUEAA. 113
	Concepto Técnico No. 293/2010 de 7 de julio de 2010 sobre el PUEAA 114
	Resolución No. 816 – Normas operación Parque Industrial de Belén, 115
	Resolución No. 137 – Modificación de la Licencia Ambiental. 115
	Plan de Cierre y Cronograma de Monitoreo Manejo Residuos sólidos en Belén. 116

RESUMEN

Investigación de tipo descriptivo-cualitativa con trabajo de campo, denominada “Evaluación del impacto de la política pública en el manejo de la contaminación ambiental producto de la industria curtiembre en el municipio de Belén (Nariño)”, llevada a cabo con base a fuentes secundarias (Documentos y bibliografía relacionados con el tema), y a fuentes primarias representadas por una muestra aleatoria de 73 personas, compuesta por empresarios, trabajadores, servidores públicos de la administración municipal y habitantes de lugares cercanos a los sitios donde se realizan actividades de curtiembre, marroquinería y talabartería.

El análisis de la situación encontrada mostró que en Belén ha persistido, a lo largo de los años, una deficiente gestión ambiental por parte de la administración municipal, a pesar de existir una amplia legislación en la materia, de los pronunciamientos de la CAR departamental Corponariño y del fallo de una tutela a favor de la ciudadanía, llamando la atención sobre la urgencia de cumplir los mandatos constitucionales sobre la protección de la vida y salud de los ciudadanos, así como la conservar y cuidar el medioambiente. De esta manera no ha sido posible el acatamiento de la Ley 1259 de 2008 o Comparendo Ambiental, modificada por la Ley 1466 de 2011, destinadas a sensibilizar y de ser preciso, sancionar, a quienes atenten contra la calidad de su entorno, como está ocurriendo con la inadecuada disposición de los residuos líquidos y sólidos generados por las curtiembres e industrias afines, ubicadas en el casco urbano, la cual se ha convertido en un problema no sólo ambiental sino social, económico y de salud pública.

INTRODUCCIÓN

Si bien existe, en términos generales, un mayor nivel de conciencia tanto en las autoridades como en la sociedad colombiana sobre los impactos negativos del mal manejo de los residuos líquidos y sólidos compuestos por materia orgánica mezclada con productos químicos, y por ende una mayor decisión política para mejorar la situación en los sectores que los generan, en algunas regiones los problemas medioambientales parecieran no ser tomados en cuenta o valorados con la gravedad que exigen los impactos que ocasionan a la salud humana y al entorno. Por eso, se encuentran lugares como el municipio de Belén, en el departamento de Nariño, donde la administración municipal, a pesar de las evidencias de los problemas causados por el mal manejo de estos residuos procedentes de la industria de procesamiento del cuero, no asumen su responsabilidad política para hacer cumplir la legislación vigente en materia medioambiental.

Los compromisos del Estado con la legislación internacional del medioambiente, después de la Conferencia de Río (1992), han obligado a que en Colombia, las políticas públicas de protección y rescate del medioambiente en las administraciones regionales y municipales atienden, bajo la prioridad de inducir un rápido desarrollo económico, problemáticas relacionadas con la vivienda urbana, el alcantarillado, los servicios básicos y la mitigación de la ola invernal, lo que se ha traducido paradójicamente en una significativa pérdida de la autoridad ambiental a nivel nacional, reducción de personal técnico en las CAR e insuficiencia de recursos para atender problemáticas del orden expuesto.

Esta realidad del manejo ambiental a nivel nacional, en el municipio de Belén (Nariño), se presenta acompañada por un bajo o nulo acceso de la comunidad al saneamiento básico y a servicios básicos de salud, así como al desconocimiento, respecto a los riesgos a que se exponen quienes trabajan y viven en contacto con tales residuos líquidos y sólidos, a esto se suma la creciente degradación ambiental de las fuentes de agua que también son utilizadas para consumo humano y uso agropecuario, de la contaminación del aire con malos olores y de los suelos que cada día dan muestras de mayores grados de erosión y cambio de destinación al convertirse en botaderos de basura y fuente de vectores epidemiológicos. Entre las causas de esta situación es preciso considerar la tecnología obsoleta utilizada por las curtiembres para el procesamiento del cuero y la resistencia de los empresarios a asumir su responsabilidad social empresarial, anteponiendo sus intereses económicos al bien común de los belenitas.

Los impactos negativos para el medioambiente y la salud humana de los residuos líquidos y sólidos residenciales e industriales revisten tanta importancia y gravedad para el futuro de la humanidad, que actualmente son objeto no tanto de

estudio sino de la promulgación de legislaciones cada vez más fuertes, hasta el punto que el ciudadano del común ya puede ser objeto de drásticas sanciones, si no se compromete a vigilar, cuidar y conservar su propio entorno en cuanto a la disposición final de los residuos que él mismo produce en sus actividades cotidianas, esa es la razón de la Ley 1259 de 2008, que dio origen al Comparendo Ambiental la cual fue después modificada por la Ley 1466 de 2011, con el fin de propiciar la cultura ciudadana y hacer que todos los ciudadanos fueran considerados corresponsables de la salud del medioambiente en el que habitan. Pero para que esto sea efectivo, se requiere que la administración pública asuma el rol que le corresponde para su cumplimiento.

Al respecto, en el municipio de Belén se aprecia con claridad hasta dónde puede llegar la falta de compromiso y decisión política de las autoridades municipales y regionales tanto administrativas como ambientales, entre las cuales se cuenta la CAR departamental Corponariño, que pese a haberse pronunciado en diferentes oportunidades reclamando una mayor conciencia de los empresarios, no ha podido ejercer a plenitud las facultades que le confiere la ley para impedir que los intereses particulares se ubiquen por encima del bien común, demostrando una gestión ineficiente para implementar estrategias que comprometan a la población y a los responsables directos de la contaminación para detener y revertir los efectos de sus acciones, así como para la construcción de una zona industrial que permita controlar y manejar eficazmente los residuos generados por las curtiembres.

Metodológicamente el trabajo realizado fue de tipo descriptivo-cualitativo, con trabajo de campo consistente en la aplicación de una encuesta a 73 habitantes del casco urbano de Belén, seleccionados de modo aleatorio entre quienes estaban en lugares de trabajo de la industria del cuero, servidores públicos de la administración municipal y ciudadanos que habitaban zonas en inmediaciones de las quebradas que cruzan el municipio donde son vertidos los residuos líquidos y terrenos afectados por la acumulación de residuos sólidos

1. ANTECEDENTES DE LA INDUSTRIA CURTIEMBRE

El propósito de este capítulo es describir el tipo de actividad económica, social, cultural y medioambiental que representa la industria curtiembre a nivel internacional, nacional y del municipio de Belén, Nariño. El capítulo consta de 3 apartados: en el primero se describe la actividad de la industria curtiembre, en el segundo la situación de dicha actividad en su contexto nacional y local, así como sus implicaciones medioambientales y aquellas relacionadas con la salud pública. En el tercer y último apartado, hago referencia al trabajo artesanal de las curtiembres en Belén, Nariño, con especial énfasis en la problemática medioambiental que se desprenden impacto de la contaminación ambiental, producto de la industria curtiembre.

1.1 LA ACTIVIDAD DE CURTIEMBRE EN EL MUNDO Y EN COLOMBIA

1.1.1 La producción global de cueros. El curtido de los cueros de diversos tipos de animales se practica desde tiempos prehistóricos. De acuerdo con Baker (2002),¹ el sistema más antiguo se basa en la acción química de material vegetal que contiene tanino (ácido tánico), el cual es extraído en forma de extracto de una gran variedad de plantas ricas en esta sustancia. Estos extractos al ser procesados se convierten en líquidos curtientes. Los cueros crudos, después de ser despojados de restos grasos y pelo, se remojan en fosos o tinas de líquidos cada vez más concentrados hasta que se curten, lo cual puede tardar semanas o meses.

Esta forma artesanal de procesar los cueros es utilizada, incluso actualmente, en países de escasos recursos tecnológicos (por ejemplo en: Suramérica, África e Indochina, entre otros), no obstante, variantes del mismo método son empleadas en países desarrollados para producir cueros más firmes y gruesos destinados a suelas de zapatos, bolsos, artículos de viaje y correas, aunque se han introducido cambios para reducir el tiempo necesario recurriendo a mordientes químicos que tardan mucho tiempo en descomponerse cuando son desechados. Este curtido químico, basado en sales minerales como el sulfato de cromo, fue introducido en el siglo XIX, convirtiéndose en el proceso principal para la producción de pieles.

¹ BAKER, Dean B. Cuero, pieles y calzado. En: Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo, 2002. Consultado: 20 de septiembre de 2011 Disponible En: www.bvsde.paho.org/bvsast/e/fulltext/enciclopedia/88.pdf.

Por su etimología, siguiendo a Baker (2002),² el curtido es el proceso químico mediante el cual se convierten los pellejos de animales en cuero. El término cuero designa la cubierta corporal de los grandes animales (por ejemplo, vacas o caballos), mientras que piel se aplica a la cubierta corporal de animales pequeños (por ejemplo, ovejas). Los cueros y pieles son en su mayor parte subproductos de mataderos, aunque también pueden proceder de animales fallecidos de muerte natural, cazados o atrapados en ceptos. Las curtidurías están situadas generalmente cerca de las zonas de cría de ganado; sin embargo, los cueros y pieles pueden prepararse y transportarse antes del curtido, por lo que la industria está muy esparcida.

El proceso de curtido consiste, señala Baker (2002),³ en reforzar la estructura proteica del cuero creando un enlace entre las cadenas de péptidos. El cuero consta de tres capas: epidermis, dermis y capa subcutánea. La dermis comprende aproximadamente un 30 a un 35 % de proteína, que en su mayor parte es colágeno, siendo el resto agua y grasa. La dermis se utiliza para fabricar la piel después de eliminar las demás capas con medios químicos y mecánicos. En el proceso de curtido se emplean ácidos, álcalis, sales, enzimas y agentes curtientes para disolver las grasas y las proteínas no fibrosas y para enlazar químicamente las fibras de colágeno entre sí.

Entre los animales cuya piel se aprovecha industrialmente, como explica Osinsky (2002),⁴ figuran especies acuáticas como el castor, la nutria, el ratón almizclero y la foca; especies terrestres del hemisferio septentrional, como el zorro, el lobo, el visón, la comadreja, el oso, la marta y el mapache; y especies tropicales como el leopardo, el ocelote y la onza. Además, se aprovecha la piel de las crías de ciertos animales, como las vacas, caballos, cerdos y cabras. Aunque la mayoría de los animales salvajes son cazados con ceptos, el visón concretamente se cría en granjas peleteras.

Las principales fuentes de cuero son el ganado vacuno, los cerdos, los corderos y las ovejas. En 1990, Osinsky (2002),⁵ señala que Estados Unidos era el principal productor de cueros y pieles de origen bovino. Iniciando el siglo XX, aparecen importantes productores como Alemania, Argentina, Australia, China, Francia, e India. Desde la década de los 50, Australia, China, la Federación Rusa, India, Nueva Zelanda, el Reino Unido, la República Islámica de Irán y Turquía son importantes fabricantes de pieles de ovinos. Las pieles de cabra se producen en

² Ibíd.

³ Ibíd.

⁴ OSINSKY, Debra. Cuero, pieles y calzado. En: Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo, 2002. Consultado: septiembre 20 de 2011. disponible En:<http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Documentacion/TextosOnline/EnciclopediaOIT/tomo3/88.pdf>

⁵ Ibíd.

su mayor parte en China, India y Pakistán. Los principales productores de pieles de cerdo son China, Europa Oriental y la antigua URSS.

Las pieles y el cuero, según Fernández Ortega (2008),⁶ fabricados a partir de pellejos curtidos de animales se utilizan desde hace miles de años para confeccionar prendas de vestir. La industria de la piel y el cuero sigue siendo importante en la actualidad. Con las pieles se fabrican gran variedad de prendas exteriores, como abrigos, chaquetas, sombreros, guantes y botas, así como adornos para otros tipos de prendas. El cuero, dice Osinsky (2002),⁷ se utiliza para confeccionar prendas y puede emplearse en la fabricación de otros productos, como la tapicería para automóviles y muebles, y una amplia gama de artículos de piel, como correas de reloj, bolsos y artículos de viaje. El calzado es otro producto tradicional del cuero.

En el contexto internacional, la producción mundial de pieles vacunas ha presentado una tendencia de crecimiento desde la década del 1960 que para el período 1990-2000, registró de acuerdo con cifras del Departamento Técnico Administrativo del Medioambiente – DAMA (2004),⁸ una tasa de crecimiento media anual de 0,9%; alcanzando de esta manera, una producción total cercana a los 295 millones de unidades, al término de dicho período. En el año 2000, el mayor proveedor de pieles era Estados Unidos, seguido en su orden por China, Brasil e India. Por su parte, Colombia ocupaba el decimotercer puesto, con una participación del 1,3% de la producción mundial, constituyéndose de esta forma en el cuarto productor latinoamericano.

Respecto al curtido de pieles, ante el impacto evidente que produce en el medioambiente su procesamiento, la Secretaría Sectorial del Medioambiente de España (2000),⁹ tiene evidencias que señalan el desplazamiento de esta actividad hacia países en desarrollo, que cuentan con ventajas competitivas en términos de producción de pieles y costos de mano de obra, pero sobre todo; porque carecen de las reglamentaciones ambientales cada vez más estrictas que son aplicadas en los países industrializados. De esta manera, mientras que en el decenio de 1980, los países en desarrollo producían aproximadamente el 40% del cuero curtido mundial, en la actualidad estos representan más del 60%. En consecuencia, estos pasaron de ser importadores netos de pieles de vacuno, cueros curtidos y productos derivados del cuero, para convertirse en exportadores de los mismos.

⁶ FERNÁNDEZ Ortega, Javier. Plan de ordenación y manejo de la microcuenca Mocondino. Municipio de Belén, Nariño, 2008, p. 72.

⁷ OSINSKY. 2002. Op cit.

⁸ DEPARTAMENTO TÉCNICO ADMINISTRATIVO DEL MEDIO AMBIENTE – DAMA. Guía Ambiental para el Sector Curtiembres. Bogotá, Colombia. 2004. p. 18.

⁹ SECRETARIA SECTORIAL DE AGUA Y MEDIO AMBIENTE. Guía de buenas prácticas ambientales. Sector de curtiembres. Consejería de agricultura, agua y medio ambiente, Región de Murcia, España, 2000.

Siguiendo a Osinsky (2002), varios factores influyen en la demanda global de cuero en todo el mundo:

El nivel de ingresos que genera, su tasa de crecimiento y su distribución; el precio del cuero en comparación con los materiales alternativos; y los cambios en la preferencia de los consumidores por el cuero sobre los materiales alternativos en distintos productos. El sector usuario final que más rápidamente crece en la industria del curtido ha sido el de tapizado en piel, que representó aproximadamente un tercio de la producción mundial de cuero bovino de alta calidad en 1990. Más de un tercio de toda la piel para tapizado se destina a la industria de los vehículos y, según las previsiones de organismo como el denominado LMC, las perspectivas de este subsector son bastante brillantes. La proporción de coches con este tipo de tapizado ha aumentado fuertemente durante el decenio de 1990 (Osinsky, 2002).¹⁰

En términos amplios, como se puede observar, son varias cuestiones las que afectarán a la futura producción y empleo en las industrias del cuero, el calzado y la peletería. Las nuevas tecnologías, el traslado de la producción de calzado a países en vías de desarrollo y la legislación medioambiental en la industria del curtido seguirán afectando las aptitudes, la salud y seguridad de los trabajadores de estas industrias, en particular, en aquellos países, como Colombia, donde la legislación existe, pero las autoridades de muestran débiles a la hora de hacerla cumplir.

1.1.2 Descripción del proceso. La producción de piel, de acuerdo con Baker (2002)¹¹, puede dividirse en tres fases: preparación del cuero para el curtido, que incluye procesos como la eliminación del pelo y la carne adherida; proceso de curtido y proceso de acabado. El acabado incluye tareas mecánicas para dar forma y alisar la piel, y métodos químicos para colorear, lubricar, suavizar y aplicar un acabado superficial a la piel. Todos estos procesos pueden tener lugar en las mismas instalaciones, aunque es común que el acabado se realice en instalaciones distintas del curtido con el fin de aprovechar los costes de transporte y los mercados locales. De ahí la posibilidad de contaminación cruzada entre los procesos. En sí la cadena productiva del cuero, comprende seis actividades integradas que incrementan el valor agregado de los productos terminados (Ver Cuadro 1).

¹⁰ OSINSKY. 2002. Op cit.

¹¹ BAKER. 2002. Op cit.

Cuadro 1. Cadena productiva del cuero.

Etapa	Operaciones	Descripción
Preparación	<ul style="list-style-type: none"> • Conservación de la piel • Transporte • Recepción • Acondicionamiento 	En la curtiembre se emplean pieles saladas o secas, provenientes de ciudades alejadas de los centros de producción , por lo cual se hace necesario eliminar los agentes de preservación empleados , así como humectar las pieles para los posteriores procesos
Pelambre	<ul style="list-style-type: none"> • Pelambre • Encalado • Dividido • Descarnado • Desencalado 	En esta etapa se eliminan los elementos no útiles, como pelos, carne y grasa con el empleo de sustancias alcalinas y acción mecánica. En los procesos finales se hace necesario eliminar los diferentes productos empleados en el procesamiento de las pieles, por tratamiento ácido
Curtiembre	<ul style="list-style-type: none"> • Piquelado • Curtido • Recurtido 	En esta etapa se produce la modificación de la estructura química de la piel. Mediante la reacción con sustancias curtientes metálicas o vegetales. En las etapas finales se busca mejorar las propiedades físicas de la piel mediante tratamiento con agentes sintéticos (recurtientes) que aumenta su flexibilidad y mejoren su tacto
Acabado	<ul style="list-style-type: none"> • Teñido • Engrase • Secado • Acondicionado • Acabado 	La piel curtida se trata con diferentes sustancias que mejoran sus propiedades de impermeabilidad y flexibilidad, suavidad, a la vez que se da el color definitivo y el aspecto deseado, dependiendo de la aplicación final a la que se destinara el cuero

Fuente: DAMA. Guía Ambiental para el Sector Curtiembres, Bogotá, Colombia. 2004.

1.2 LA INDUSTRIA CURTIEMBRE EN COLOMBIA

La industria de las curtiembres en Colombia, según la recopilación hecha por el Centro Nacional de Producción más Limpia y Tecnologías Ambientales (CNPTLA. 2004),¹² se inicia en los años 20 en Antioquia y en los años 50 con las curtiembres establecidas en los municipios de Villapinzón y Chocontá en Cundinamarca. Posteriormente, algunos productores de esta región se

¹² CENTRO NACIONAL DE PRODUCCIÓN MÁS LIMPIA Y TECNOLOGÍAS AMBIENTALES (CNPTLA). Diagnóstico ambiental del sector curtiembre en Colombia. Proyecto gestión ambiental en la industria de la curtiembre. Bogotá, Colombia. Febrero de 2004. Consultado el 20 de septiembre de 2011 Disponible en línea en: <http://www.tecnologiaslimpias.org/curtiembres/estrategiasdiagnostico.pdf>

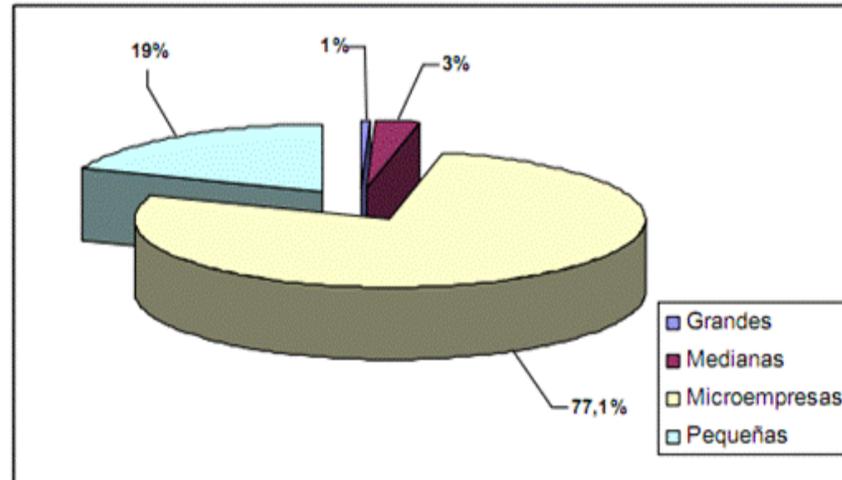
desplazaron a las afueras de Bogotá cerca del río Tunjuelito, en la zona conocida actualmente como San Benito.

En la actualidad, Colombia cuenta con industrias de curtiembres establecidas en los departamentos de Nariño, Quindío, Cundinamarca, Risaralda, Antioquia, Atlántico, valle de Cauca, Tolima, Santander y Huila. En este aspecto y según el Diagnóstico Ambiental del Sector Curtiembre en Colombia, elaborado por el CNPTLA (2004),¹³ existen en Colombia unas 677 industrias a 2003, con un predominio de microempresas (77%), seguidas de pequeñas industrias de tipo familiar (19%), un 3% de medianas y un 1% de gran industria (Ver Figura 1).

En cuanto a su ubicación, la mayor concentración de industrias curtiembres se encuentra situada en el departamento de Cundinamarca (81.3%), seguida de un 9.6% en el departamento de Nariño, 4.1% y 3.3% en el Quindío y valle del cauca respectivamente, 1.1% Antioquia y un 1% en otros departamentos (ver figura 2).

Con relación a la participación promedio de cueros por mes, la región que presenta mayor porcentaje, según el mismo CNPTLA (2004), es Cundinamarca (Villapinzón y Chocontá) con un 25%, seguida de Antioquia y el Valle del Cauca.

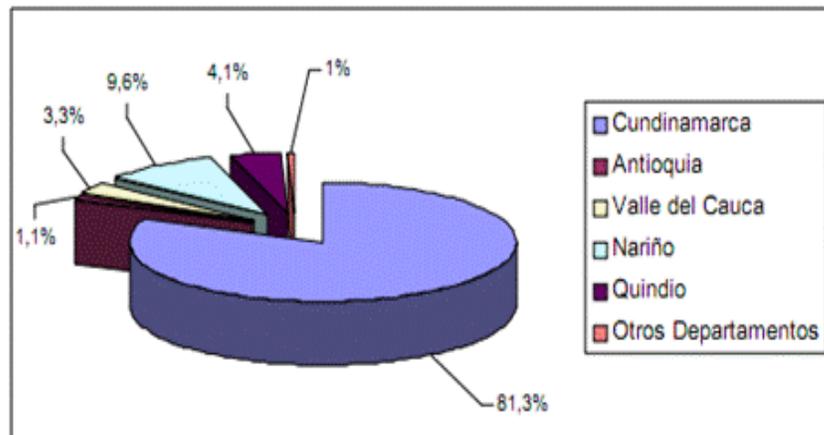
Figura 1. Sector curtiembre en Colombia.



Fuente: CNPTLA. 2004

¹³ Ibíd.

Figura 2. Ubicación de la industria curtidora en Colombia.



Fuente: CNPTLA. 2004.

Siguiendo el estudio del CNPTLA. (2004), el análisis por regiones muestra que en el departamento de Cundinamarca es la región con mayor presencia de industrias curtiembres, con gran cantidad de pequeñas y medianas empresas y centros de exportación. El sector curtiembre, actualmente se encuentra representado por la Cooperativa de Curtidores COOPICUR Ltda. y la Corporación Ecológica de San Benito COESA.

La producción curtiembre se dedica principalmente a la producción de cuero terminado para productos como calzado, confección automotriz, talabartería y procesamiento de carnaza para producción de guantes industriales, botas de licor, juguetes caninos y gelatina. Las empresas son en general familiares y la mitad poseen un grado de mecanización bajo del 20%. Desde 1995, el DAMA ha adoptado medidas para el mejoramiento del desempeño ambiental de las curtiembres de esta región, con lo cual se han implementados varios programas de sensibilización y capacitación al personal de las curtiembres.

En fechas recientes (2002-2004), cooperativas internacionales del gobierno suizo y corporaciones nacionales como el CNPTLA (2004), realizaron jornadas de capacitación y visitas técnicas para la identificación del estado actual en cuanto al medioambiente y la productividad, mostrando la necesidad de avanzar hacia la aplicación de buenas prácticas, cambios en los procesos productivos y aplicación de tecnologías limpias.

En otras regiones como el departamento de Risaralda, dice el CNPTLA (2004), se encuentra la empresa Curtiembre Americana de Curtidos Ltda. y Cía. SCA. Esta es una empresa familiar que opera desde 1968 y cuenta con certificaciones en

ISO 9002 e ISO 14001; al mismo tiempo, son miembros de la BLC Leather Technology Center de Inglaterra y Fedecurtidores de la ANDI. Sus principales productos son: cuero terminado, carnaza, juguetes caninos y gelatina industrial. Un 50% de su mercado es internacional. Las instalaciones operan de acuerdo con programas de tecnologías limpias y el personal de trabajo está bien capacitado.

Es de anotar que en el departamento de Antioquia, como registra el estudio del CNPTLA (2004), existen alrededor de 7 curtiembres ubicadas en la periferia de su capital, Medellín. Esta ciudad cuenta con una planta de tratamiento biológico municipal ubicada al sur de la ciudad, la cual recoge a través de múltiples colectores las aguas residuales de las empresas ubicadas en esta zona. Las empresas de curtiembres disponen de colectores aledaños a su área en donde deben descargar sus aguas residuales y pagar por dicho tratamiento, según el caudal descargado, a la entidad de servicio. Algunas curtiembres, ubicadas en la periferia de Medellín vierten sus aguas directamente al río Medellín o a las quebradas más cercanas sin ningún tipo de tratamiento.

En el departamento de Nariño, la situación de la industria curtiembre se caracteriza por la utilización de procesos de producción artesanales que son considerados incipientes niveles de tecnificación. La infraestructura es deficiente, destacándose la carencia de espacio físico que predomina con las incompatibilidades urbanísticas. Según el CNPTLA. 2004 (2004), en la región de Nariño el nivel de mecanización del proceso es del 35% aproximadamente, tan solo un 21% de las curtiembres cuenta con más de 4 máquinas. La estructura de las empresas es familiar y el conocimiento empírico de los procesos se transmite de generación en generación, lo que dificulta la innovación tecnológica. Económicamente, la industria muestra poca rentabilidad, una limitada capacidad de operación y pérdida de competitividad dentro del sector nacional. No existe cuantificación real de los niveles de producción debido a que los empresarios no brindan esta información. Entre las curtiembres más sobresalientes se encuentran las ubicadas en el municipio de Belén y en Pasto, su capital. En la actualidad, las curtiembres de Nariño han firmado convenios regionales con cadenas exportadoras de cuero y empresas productoras de calzado y otras entidades financiadoras con el propósito de fortalecer el sector y buscar nuevos mercados.

No obstante, pese a los avances económicos, las curtiembres de Pasto y de Belén han logrado pocos resultados en cuanto a capacitación, sensibilización y utilización de tecnologías limpias. El informe del CNPTLA (2004), resalta que la mayoría de las industrias descargan sus aguas residuales en el río Pasto, permitiendo que residuos contaminantes conteniendo metales pesados como cromo y plomo, ejerzan un efecto negativo en la fauna acuática de la región.

1.3 MEDIOAMBIENTE, SALUD PÚBLICA Y PRODUCCIÓN DE CUERO

1.3.1 La producción artesanal de cueros y sus repercusiones. Se puede observar que cuando el proceso de curtición y el aprovechamiento de sus subproductos, no se maneja adecuadamente, representan un efecto adverso sobre el ambiente dado que se emplean grandes cantidades de insumos químicos y agua, que varían significativamente de acuerdo con el proceso y producto final manufacturado en ese momento. El DAMA (2004),¹⁴ enfatiza en que la disposición de los residuos líquidos y sólidos, así como las emisiones gaseosas tanto sobre cuerpos de agua, como en el suelo y aire, degradan su calidad natural ocasionando daños ambientales muchas veces irreversibles. Además de los efectos sobre el ambiente, también se afecta la salud humana, debido al contacto directo con los insumos químicos utilizados en el proceso productivo y con los residuos peligrosos que se generan.

De acuerdo con el mismo DAMA (2004),¹⁵ en los años 2003 y siguientes se repite una situación similar a la que se presentó en el 2000 y la primera parte del 2001, en la que el sector curtidor se vio favorecido por el alza en el precio de las pieles, debido principalmente al aumento de la demanda internacional de éstas. Pero en razón de la naturaleza del proceso de curtición y a las prácticas artesanales de una gran parte de estos industriales, se generaron múltiples problemas ambientales que continúan afectando los diferentes componentes ambientales, como el recurso hídrico, por la gran cantidad de insumos involucrados, así como por la naturaleza misma de las pieles que aportan una alta carga orgánica a los vertimientos; adicionalmente y debido a los procesos tradicionales aplicados por la mayoría de productores nacionales de cueros, algunos subproductos, residuos orgánicos y aguas residuales son vertidos directamente a las redes de alcantarillado o a los cuerpos de agua, ocasionando en el mediano y largo plazo taponamiento de estas mismas redes y progresiva sedimentación en los cuerpos de agua, ambos fenómenos asociados con los altos volúmenes de sólidos insolubles en agua. Estos problemas, asegura el DAMA (2004), podrían ser mitigados si los empresarios instalaran sistemas de pre-tratamiento como trampas de grasas y de sólidos, reduciendo con ello significativamente los impactos ambientales de sus actividades y sus repercusiones en la salud pública.

En general, los residuos de las curtiembres, como lo reitera la Comisión del Medioambiente Chilena (CMC. 1999),¹⁶ pueden causar problemas que representan efectos negativos sobre el ambiente, porque la deficiente disposición de los residuos líquidos y sólidos de esta industria, así como las emisiones

¹⁴ DAMA. 2004. Op cit.

¹⁵ Ibíd.

¹⁶ COMISIÓN NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE - REGIÓN METROPOLITANA. Guía para el control y prevención de la contaminación industrial: curtiembre. Santiago, Chile. Junio de 1999. p. 34.

gaseosas ocasionan efectos y daños ambientales muchas veces irreversibles, con características particulares, tal como se señala a continuación.

Efectos sobre cuerpos de agua. Las aguas residuales cuando son descargadas directamente a un cuerpo de agua ocasionan efectos negativos en la vida acuática y en los usos posteriores de estas aguas. Un cuerpo de agua contaminado disminuye su valor para consumo humano o para ser usada con fines agrícolas e industriales. Afecta la vida acuática, mueren los peces por disminución del oxígeno disuelto y el agua pierde todas sus características naturales.

Efectos sobre el alcantarillado y plantas de tratamiento de aguas residuales. Los efluentes crudos de curtiembres, lanzados a una red de alcantarillado, provocan incrustaciones de carbonato de calcio y gran deposición de sólidos en las tuberías. La presencia de sulfuros y sulfatos también acelera el deterioro de materiales de concreto o cemento. Si la carga contaminante presenta sustancias tóxicas como el cromo, y es lanzada a una planta de tratamiento, puede interferir con el proceso biológico de recuperación. En lugares donde no existen plantas de tratamiento, estos contaminantes afectan durante largo tiempo la calidad del cuerpo receptor lo cual termina degradando gran parte de su entorno.

Efectos sobre el suelo. El suelo tiene cierta capacidad para neutralizar la carga contaminante recibida. Consecuentemente, la descarga de un efluente tratado puede ser beneficiosa para la irrigación de un terreno agrícola. Sin embargo, los niveles de contaminación deben ser cuidadosamente controlados para no alterar la estructura del suelo y sus efectos en la aceleración de la erosión y disminución de la producción agrícola. Además, el riego reiterado con un efluente rico en cloruro de sodio daña la vegetación debido a que el ion cloruro es fitotóxico.

Efectos sobre la calidad del aire. Materiales particulados y sulfuro de hidrógeno son las dos descargas gaseosas potenciales significativas y asociadas con las tenerías debido al proceso de descomposición de las materias orgánicas involucradas. También los malos olores como consecuencia de inadecuadas o inexistentes prácticas de aseo y disposición de residuos sólidos y aguas servidas.

1.3.2 Cambios en la visión de preservar el medioambiente. En este sentido se encuentra la política medioambiental internacional que inicia con la concepción y visión del problema del medioambiente y el desarrollo sostenible en el mundo y que evolucionó en forma acelerada en los años setenta y los ochenta, llegando a su momento culminante en la Reunión de Río en 1992. Desde esta perspectiva internacional, el debate sobre el medioambiente y la formulación de proyectos con fines al ordenamiento ambiental, tuvieron su primera cita en la Conferencia de las

Naciones sobre el medioambiente humano, realizada en Estocolmo en 1972. En esta conferencia, como señala Sánchez Pérez (2002),¹⁷ se hizo énfasis en los aspectos técnicos de la contaminación provocada por la industrialización acelerada, por la explosión demográfica y por la intensificación del proceso de crecimiento urbano. Se considera que el mayor logro de la conferencia fue crear una conciencia mundial sobre el deterioro del medioambiente y abrir un debate sobre sus causas y consecuencias. En dicha conferencia fue promulgada la Declaración Internacional sobre el medioambiente.

En 1983, la Asamblea de las Naciones Unidas constituyó la Comisión Mundial sobre Medioambiente y Desarrollo con el fin de reexaminar los problemas críticos ambientales y formular recomendaciones realistas para resolverlos. Esta comisión, denominada Brundtland por el apellido de su directora, de acuerdo con Guimarães (1992),¹⁸ examinó efectivamente los problemas que afectaban el medioambiente en el mundo y formuló recomendaciones que fueron presentadas en 1987 en el informe “Nuestro futuro común”, que sirvieron de base para la reunión de Rio de Janeiro, realizada en Brasil en 1992, organizada como Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medioambiente y el desarrollo de la llamada Cumbre de la Tierra. Esta conferencia marcó una diferencia significativa con la celebrada en Estocolmo y representó avances importantes en la comprensión de la relación desarrollo y medioambiente. Se intentó definir el rumbo ambiental de la Tierra para el final del siglo pasado y el inicio del presente y elaborar una carta magna que preserve el sistema ecológico y asegure un desarrollo sostenible sin irrespitar los intereses de los distintos pueblos.

En Colombia, señala Sánchez Pérez (2002),¹⁹ la política ambiental, en cuanto al manejo y protección de los recursos naturales y el medioambiente se ha caracterizado por la evolución de la legislación ambiental y ha sido influenciada por la política internacional en la materia. Hasta la expedición del Código de los Recursos Naturales y del Medioambiente en 1974, los recursos naturales se manejaron de una manera puntual con un criterio patrimonial y de explotación más que de conservación y su control se hizo a través de organismos oficiales destinados a ocuparse de la explotación de un recurso determinado hasta la utilización integrada y múltiple de varios de ellos.

En los 90, los avances en Colombia fueron significativos, de acuerdo con Sánchez Pérez,²⁰ en este período, se estructuró una política ambiental sistemática y rigurosa que incluyó una sólida base institucional, financiera y técnica, orientada

¹⁷ SÁNCHEZ PÉREZ, Germán. “Desarrollo y medio ambiente: una mirada a Colombia”. Fundación Universidad Autónoma de Colombia. Rev. Economía y Desarrollo. Mar/2002, vol. 1, No 1. p. 79-98.

¹⁸ GUIMARÃES, R. P., “La conferencia sobre el medio ambiente. Una evaluación impresionista”, en: revista Síntesis, No. 16, enero-abril, 1992.

¹⁹ SÁNCHEZ PÉREZ. Op cit.

²⁰ Ibíd.

hacia el desarrollo sustentable. La Carta Política (CP) de 1991, por ejemplo, estableció la función ecológica de la propiedad, señaló los deberes ambientales del Estado, los derechos ambientales de los ciudadanos (artículo 79 CP), ordenó la formulación de políticas ambientales como parte del Plan Nacional de Desarrollo (Documento CONPES 2544/1991)²¹ e introdujo la noción de desarrollo sostenible como meta para la sociedad, entre otros aspectos.

En 1993, se crea el Ministerio del Medioambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), con el artículo 2º de la Ley 99 de 1993.²² Este Ministerio quedó encargado de formular la política nacional ambiental y como ente rector de la gestión ambiental del país, de definir las políticas y regulaciones a las que se debe sujetar la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables; el saneamiento básico y el manejo de aspectos relacionados con la distribución y asignación de uso de suelos en áreas rurales y urbanas. Actualmente, la administración pública ha sufrido diversas transformaciones que incluyen a partir de la Ley 1444 de 2011 la reorganización del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT, que en lo sucesivo será denominado Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS, el cual continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados en las normas vigentes, incluyendo la administración del SINA, excepto con lo relacionado con el artículo 11 de la mencionada Ley, es decir, le fueron escindidos los Despachos de los Viceministerios de Vivienda y Desarrollo Territorial, así como el de Agua y Saneamiento Básico. Posteriormente, mediante el Decreto 3570 de sept. 27 de 2011, fueron modificados los objetivos y la estructura del MADS con la integración del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Desde la Ley 99/1993, fue introducido oficialmente el concepto de desarrollo sostenible en la legislación ambiental nacional y organizado el Sistema Nacional Ambiental (SINA), conformado por el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones encaminados a ejecutar los principios generales ambientales contenidos en dicha ley, imprimiéndole el carácter de ente descentralizado democrático y participativo. Con la Constitución de 1991, el tema ambiental alcanza su máxima jerarquía jurídica y se consagraron aproximadamente 50 disposiciones que se relacionan directa o indirectamente con el tema ambiental. Lo más sobresaliente de la Constitución de 1991, respecto al tema ambiental, es que señala deberes ambientales del Estado y los particulares:

²¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Una política ambiental para Colombia, documento CONPES DNP 2544, 1991.

²² CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley General Ambiental de Colombia. Diario Oficial 41146 de Diciembre 22 de 1993. Esta Ley fue reglamentada por los Decretos nacionales: 1713/2002 gestión integral de residuos sólidos (modificado luego por el Decreto 838/2005); 4688/2005 (protección de especies animales salvajes); 3600/2007 (uso de suelo rural y desarrollo urbanístico) y 2372/2010 (manejo del sistema de áreas protegidas).

- El Estado debe proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para lograr estos fines (art. 79),
- El Estado debe prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones y exigir la reparación de los daños causados (art. 80);
- Es deber de las autoridades garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar al ambiente sano (art. 79);
- Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular (art. 82); es deber del Estado regular el ingreso y salida del país de los recursos genéticos y su utilización de acuerdo al interés nacional (art. 81)
- Y cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en zonas fronterizas (art. 80);
- Son deberes de la persona y el ciudadano proteger los recursos naturales y culturales del país y velar por la conservación del ambiente sano (art. 95).

Todos estos aspectos que hacen parte de la política ambiental en Colombia, guían el estudio de las políticas públicas relacionadas con el impacto medioambiental que presentan las curtiembres en el municipio de Belén (Nariño). Al mismo tiempo, nos permite comprender el modelo político de intervención pública y modelos de políticas públicas ambientales que actualmente asumen la situación de la industria del cuero en nuestro país y la región nariñense.

1.4 LA ACTIVIDAD ARTESANAL DE CURTIEMBRE EN BELÉN, NARIÑO

El municipio de Belén, según Fernández Ortega (2008, 30-36),²³ quien dirigió la elaboración del Plan de Ordenamiento Municipal, se encuentra localizado al nororiente del departamento de Nariño a una distancia de 93 Km. de la ciudad de San Juan de Pasto, capital del departamento de Nariño, por la carretera que desde Belén conduce a los municipios de San Bernardo, Albán, Buesaco y Pasto. El Municipio de Belén tiene una extensión de 48. Km², constituyendo el 0.10% de la superficie del departamento de Nariño. Belén se encuentra conformado por tres corregimientos: Belén Especial, La Esperanza y Santa Rosa, y por trece veredas. La población del municipio, según estadísticas del DANE de 2005, fue de 5.560 habitantes, de los cuales 2.550 (45.86%) se localizan en el área urbana y 3.010 (54.14%) viven en la zona rural (ver Figura 3).

²³ FERNÁNDEZ Ortega, Javier. Plan de Ordenación y Manejo de la Microcuenca Mocondino. Municipio de Belén – Nariño, 2008, p. 36-38.

Figura 3. Localización geográfica del municipio de Belén.



Fuente: CORPONARIÑO. 2008.²⁴

El territorio municipal, siguiendo a Fernández Ortega (2008),²⁵ se encuentra comprendido entre las coordenadas: 1°35` Latitud Norte, 77°01` de Longitud Oeste, a una altura de 2.162 m. sobre el nivel del mar y una temperatura promedio de 14°C. El municipio de Belén tiene como vecinos:

Al Norte, Noroccidente (NW) y Nororiente (NE) con el municipio de Colon Génova.
Al Sur con el municipio de San Bernardo.
Al suroccidente (SW) con el municipio de La Unión.
Al Suroccidente (SE) con el municipio de La Cruz. Al Occidente con los municipios de Colon, Génova y La Cruz.

El Municipio de Belén es recorrido por algunas pequeñas quebradas entre las cuales vale la pena destacar: Mocondino, El Roble, La Plazuela, San Carlos y Sebastianillo; de estas pequeñas cuencas hidrográficas se supe el municipio para proveer de agua a las veredas atravesadas por estas quebradas.

²⁴ CORPORACIÓN REGIONAL AUTÓNOMA DE NARIÑO. Diagnóstico biofísico y socioeconómico del municipio de Belén. Septiembre de 2008.

²⁵ FERNÁNDEZ ORTEGA. 2008. p. 19. Op cit.

La cabecera municipal de Belén, de acuerdo con el estudio medioambiental de Ordoñez Benavides (2009, 20),²⁶ depende económicamente en un 100% de la curtiembre de pieles, marroquinería y del comercio de productos de cuero producidos en la región; la explotación de parcelas es mínima y no alcanza para suplir las necesidades de la población, por lo que los productos de la canasta familiar son traídos de municipios vecinos y de la ciudad de Pasto; no obstante, los corregimientos de La Esperanza y Santa Rosa basan su economía en la agricultura y en menor porcentaje a la elaboración y comercialización de productos de cuero (ver Figuras 4 y 5).

También para Fernández Ortega,²⁷ el entorno socioeconómico del municipio de Belén se caracteriza por involucrar en mayor porcentaje las actividades provenientes del sector cuero y sus manufacturas, del cual dependen más de un 70% de las familias de la localidad; su mayor estructura se encuentra enraizada en la zona urbana (90%), extendiéndose también en una menor proporción a la zona rural (10%).

Dicha actividad productiva está conformada por pequeñas empresas dedicadas a las curtiembres junto a microempresas marroquineras y de talabartería, caracterizadas todas ellas por trabajar en módulos de pequeña escala y bajo desarrollo tecnológico, el cual se ha convertido en uno de los factores que no ha permitido a estos empresarios crecer y expandirse tanto en términos productivos como de mercado; aunque es de aclarar que aun así, en Belén existen microempresas que se encuentran vinculadas al comercio exterior y están exportando pequeñas cantidades de productos de alta calidad a mercados como Estados Unidos, Puerto Rico y Venezuela principalmente, demostrando que a pesar de su ubicación geográfica y no contar con suficiente tecnología y vías terrestres adecuadas, generan productos que ya han logrado ingresar directamente al mercado extranjero con una buena aceptación (Programa de Gobierno municipal, 2008-2011).

²⁶ ORDOÑEZ Benavides et al. Estudio Medioambiental tendiente a minimizar el impacto ambiental generado por la industria del cuero y sus manufacturas dentro del municipio de Belén departamento de Nariño; Alcaldía Municipal de Belén. 2009. p. 20.

²⁷ FERNÁNDEZ ORTEGA. 2008. p. 19. Op cit.

Figura 4. Proceso de la curtiembre del cuero vacuno en Belén, Nariño.



Fuente: imágenes de “Mi querido pueblo Belén, Nariño”. 2010.²⁸

Actualmente se encuentran en funcionamiento 45 curtiembres localizadas en el casco urbano. Las tenerías arrojan una producción de 5.920 pieles curtidas en cada quincena. El precio de una piel procesada seleccionada oscila entre \$ 78.000 y \$ 82.000, dependiendo de la calidad del cuero y su tamaño, cuya medida está entre 40 pies cuadrado a 65 pies cuadrados (la medida utilizada del pie corresponde de 27 x 28 cm cuadrados).

El pie de cuero curtido de buena calidad, dice Fernández Ortega,²⁹ cuesta en el año 2012, alrededor de \$ 2.200 en Belén, y el precio del pie del cuero no seleccionado oscila entre \$ 1.900 y \$ 2.000. Las pieles crudas son traídas de diferentes partes como: Pasto, Ipiales, Popayán, entre otros.

²⁸ “Mi querido pueblo de Belén”. Viernes 3 de diciembre de 2010. Consultado el 20 junio 2012. Disponible En: <http://belennarino.blogspot.com/2010/12/lo-que-se-trabaja-en-mi-pueblo.html>

²⁹ FERNÁNDEZ ORTEGA. 2008. p. 32. Op cit.

Figura 5. Proceso de descarnado del cuero en Belén, Nariño.



Fuente: Imágenes de “Mi querido pueblo belén, Nariño”. 2010. ³⁰

A la par con el auge de las curtiembres surgió la pequeña industria de las manufacturas en cuero conocida como marroquinería y talabartería. Fernández Ortega,³¹ señala que esta actividad se desarrolló por la cercanía de los habitantes a las fuentes de la principal materia prima: el cuero. Actualmente se ubican 52 talleres de marroquinería y talabartería en la cabecera municipal dedicados a la producción de bolsos para dama, tulas, maletín ejecutivo, maletas, cinturones y monturas. Muchos de los productos que hicieron famoso a Belén como las sillas de montar de lujo y los zamarros ya no se fabrican por falta de demanda.

En cuanto al número de personas ocupadas en los diferentes procesos de la curtiembre de cueros bovinos, el promedio de cada taller es de 3 personas, que se pueden considerar como mano de obra familiar. Usualmente, el personal no goza de seguridad social y el salario se pacta a destajo, siendo su monto muy inferior al salario mínimo mensual legal vigente (smmlv).

³⁰ “Mi querido pueblo belén, Nariño”. Viernes 3 de diciembre de 2010. Consultado el 20 junio 2012. Disponible En: <http://belennarino.blogspot.com/2010/12/lo-que-se-trabaja-en-mi-pueblo.html>

³¹ FERNÁNDEZ ORTEGA. 2008. p. 68. Op cit.

1.5 ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES Y DE SALUD PÚBLICA DE LA ACTIVIDAD ARTESANAL EN LAS CURTIEMBRES DE BELÉN, NARIÑO

La presencia de actividades artesanales en el casco urbano, donde no es extraño encontrar hasta 2 y 3 tenerías en la misma cuadra, compartiendo espacio con las viviendas, restaurantes y sitios de alta concurrencia pública, es responsable directa de la contaminación que presentan las quebradas abastecedoras de agua potable, especialmente la quebrada Mocondino.

Según registra Ordoñez Benavides (2009),³² es evidente observar cómo los residuos orgánicos, mezclados con químicos altamente tóxicos, procedentes de curtiembres y marroquinerías, se van sedimentando en los cursos de agua y cuando son vertidos directamente al sistema de alcantarillado del municipio, el taponamiento de estas redes las hace colapsar, incidiendo para que resulten afectadas las tuberías de agua potable que corren paralelas a las de aguas servidas, por casi todas las calles de Belén. De este modo, el agua para consumo humano en varias zonas presenta mal sabor y olor, no siendo apta para consumo directo, pero ante la falta de una cultura de la prevención en salud por parte de los habitantes, los casos de diarrea en niños y adultos suelen ser frecuentes. A esto se suma la formación de áreas contaminadas en las que proliferan vectores epidemiológicos como roedores, moscos, zancudos y similares, incluyendo animales callejeros y aves como zamuros que tratan de encontrar en esos lugares alguna fuente de alimento.

En términos generales, el modelo tradicional de producción de cuero que se practica en el municipio de Belén, ocasiona un fuerte impacto ambiental sobre fuentes hídricas, suelo y aire, generando pérdida de la calidad estética de la ciudad y sus alrededores así como condiciones de insalubridad para la comunidad. Esta situación, junto con la deficiencia en el sistema de recolección, administración y operación del relleno sanitario, ha perpetuado hasta la fecha el defectuoso estado ambiental en el sector como registra Ordoñez Benavides (2009).³³ Esto significa que el manejo de las curtiembres representa no solo un problema de contaminación ambiental sino también, un creciente peligro de salud pública para la población del municipio.

De acuerdo con lo anterior, el proceso de curtiembre del cuero bovino y el aprovechamiento de sus subproductos en el municipio de Belén, al no ser manejados de una manera tecnificada, se han convertido en los primeros agentes contaminantes de la quebrada Mocondino, razón por la cual el segmento de su cuenca hidrográfica que atraviesa el casco urbano y aguas abajo del mismo, han pasado a convertirse en parte del mapa de riesgo para la salud de sus habitantes

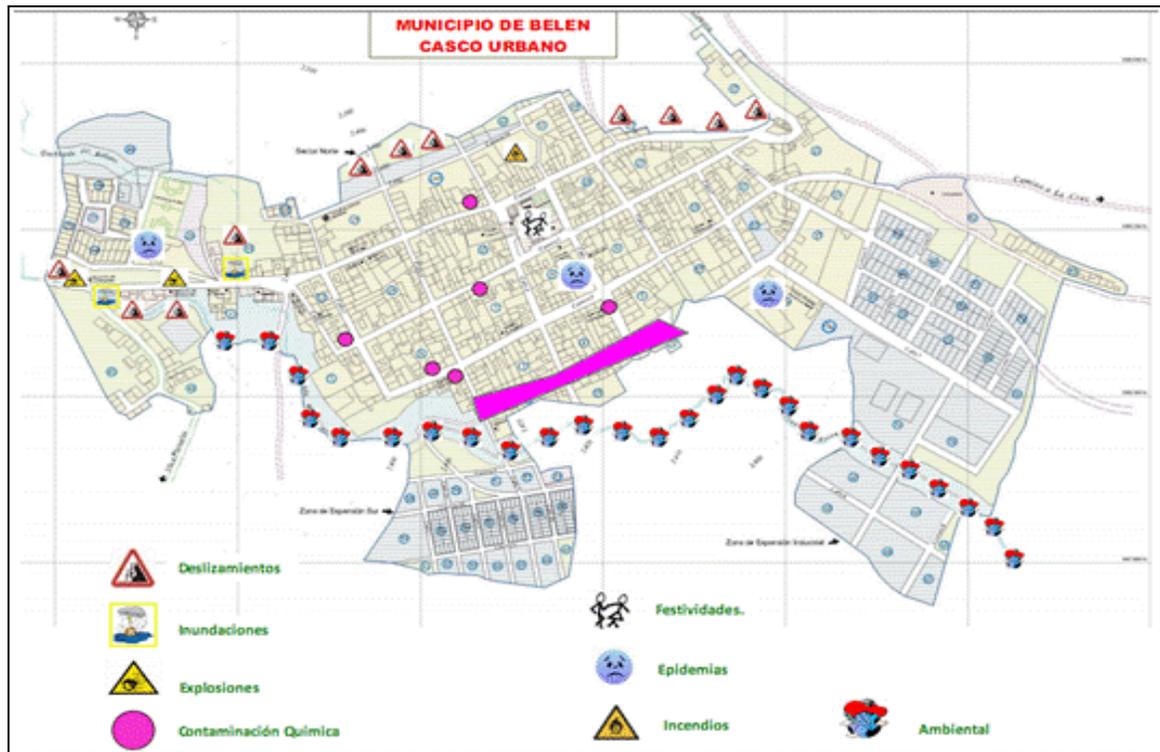
³² ORDÓÑEZ BENAVIDES. 2009. p. 14. Op cit.

³³ Ibíd. p. 15.

tal como se muestra en la franja y esferas que señalan los puntos de mayor contaminación química, como se observa en la Figura 4 siguiente.

Estos problemas en materia ambiental y de salud pública, estarían corroborando la ausencia de gestión por parte de la administración municipal, tal como señala Fernández Ortega (2005),³⁴ quien identifica en su orden los siguientes factores: “tenerías sin licencia de funcionamiento responsabilidad social y mucho menos ambiental, riesgos laborales por condiciones de trabajo inapropiados, manejo inadecuado de residuos químicos: sólidos, líquidos y gaseosos, y contaminación en varias formas que afectan la salud pública”. De lo dicho se deduce que no se está promoviendo una cultura y educación ambiental dentro de la comunidad, lo cual ayudará a explicar el desconocimiento de normas comunitarias y disposiciones legales sobre aseo y cuidado ambiental.

Figura 6. Mapa de riesgos del municipio de Belén, Nariño.



Fuente: Alcaldía de Belén. 2008.³⁵

³⁴ FERNÁNDEZ ORTEGA. 2008. p. 78. Op cit.

³⁵ ALCALDÍA DE BELÉN. Sitio oficial del municipio de Belén, Nariño. 2008. Consultado el 20 de junio de 2012. Disponible En: <http://www.belen-narino.gov.co/sitio.shtml?apc=m1G1--&x=2131469>

Por otro lado, como plantea el estudio de Fernández Ortega (2008),³⁶ con el fin de solucionar el problema de contaminación que causan las curtiembres en la zona urbana, en el año de 1995, la ciudadanía impuso una Acción de Tutela en la que exigía la reubicación de las tenerías por parte de la administración municipal, porque se tenían pruebas del perjuicio causado a la salud de un niño afectado por los altos niveles de contaminación cercanos a su vivienda.

La reubicación solicitada de estas tenerías debía comprender la construcción de una “Ciudadela Industrial”, con el propósito de erradicar la contaminación ambiental por la emisión de gases, de desechos químicos y residuos orgánicos, que se presentan por la transformación artesanal de los cueros, no obstante, hasta la fecha no se ha dado cumplimiento a la Acción de Tutela No. 002 de febrero de 1995 que falló en contra del municipio de Belén según lo dispuesto por el juzgado de dicha localidad.

En el mismo sentido, existen otras Resoluciones y Acuerdos, promulgados por la Corporación Autónoma Regional de Nariño CORPONARIÑO, como: la Resolución 129 del 10 de marzo de 2005, la Resolución 261 del 06 de mayo de 2008, la Resolución 816 del 02 de noviembre de 2009, el Concepto Técnico del 20 de mayo de 2010, la Resolución 015 del 11 de agosto de 2010, la Resolución 668 del 19 de agosto del 2010, el Acuerdo No 18 de junio 14 de 2010, que obligan, mediante compromiso, a los sectores de las tenerías a tomar medidas con el fin de garantizar los derechos a la salud y ambiente sano en la comunidad belenita. Sin embargo, pese a todos los mecanismos legales interpuestos, los problemas de contaminación y salud se siguen presentando dentro de esta comunidad.

Según el Plan de Gestión Ambiental Regional de Corponariño 2002-2012,³⁷ la ausencia de una gestión ambiental en la comunidad de Belén, se ha identificado como un problema focal, unido a debilidades tales como “el poco interés y baja sensibilización de las instituciones frente a la importancia de las funciones asociadas a la administración y principalmente, al manejo del recurso hídrico como política ambiental”, a esto se suma que algunos servidores públicos son propietarios o socios de tenerías y serían los menos interesados por imponer las normas ambientales, aduciendo que son contrarias a sus propios intereses. No obstante, algunas entidades sin ánimo de lucro se han preocupado por impulsar grupos ecologistas que contribuyan a la sensibilización ambiental para la conservación, manejo de micro cuencas y de sus fuentes hídricas, pero en

³⁶ FERNÁNDEZ Ortega, Javier. Proyecto: Construcción del Parque Industrial del Cuero. En: Revisión Excepcional y Ajuste Parcial al Esquema de Ordenamiento Territorial Alcaldía de Belén. EOT. Municipio de Belén –Nariño. Agosto de 2005, p. 100.

³⁷ CORPONARIÑO. Plan Ambiental regional 2002-2012. Acuerdo No. 027. Consultado el 20 junio de 2011 Disponible En: <http://corponarino.gov>.

muchos casos estos movimientos son pasados por alto e incluso el papel que juega la mujer en el manejo de los recursos naturales.

Ahora bien, debido a que la conservación y mantenimiento del medioambiente implica una correlación entre el Estado y sus habitantes, es necesario que existan mecanismos tendientes a lograr formar a los ciudadanos en cultura ambiental, la instauración de buenas prácticas en el procesamiento del cuero, y en la prevención de la contaminación ambiental, optimizando los procesos artesanales. Esto a su vez significa, involucrar a la comunidad ciudadana del municipio de Belén en la implementación de un paradigma de calidad de vida, en el cual se refleje el derecho que todo ciudadano tiene a gozar de un ambiente sano con calidad de vida.

En este sentido, la evaluación de la política pública ambiental conduce necesariamente a identificar la necesidad de incrementar la sensibilidad de los ciudadanos de Belén, ante los problemas sociales y ambientales que están padeciendo actualmente, puesto que sin una integración decidida alrededor del propósito común por mejorar la calidad de vida individual y colectiva, resulta difícil esperar que la sola actuación de la administración municipal y otras entidades públicas y privadas interesadas en los temas ambientales, vaya a resolver los problemas asociados con la principal fuente de empleo e ingresos del municipio.

En consecuencia, como reitera Arboleda (2008),³⁸ la evaluación de la política pública ambiental con respecto a las curtiembres se traduce en la identificación de “Los efectos positivos o negativos, intencionales o no que la implementación de una política pública tiene sobre los individuos, los hogares, las instituciones y el medioambiente”; es decir, que la omisión del fallo de la Acción de Tutela No 002 de febrero de 1995 y de las Resoluciones de Corponariño, relacionadas con la reubicación de las curtiembres y sus efectos contaminantes sobre el medioambiente y la población de Belén, en cuanto su connotación de políticas públicas no han sido asumidas con la responsabilidad y compromiso que cabría esperarse, para el manejo de la contaminación ambiental producto de las tenerías; de tal manera que el impacto negativo sobre el entorno y los habitantes continuará expandiéndose

³⁸ Arboleda V. Germán. (2008). Evaluación de políticas públicas. AC Editores. Cali. p. 173.

2. POLÍTICA PÚBLICA DEL MEDIOAMBIENTE PARA LAS INDUSTRIAS DE PROCESAMIENTO DEL CUERO

Este capítulo, tiene como propósito caracterizar la política pública medioambiental a nivel internacional, nacional, regional y local, procurando establecer los alcances políticos, jurídicos y sociales de dichas directrices para la comunidad del municipio de Belén, Nariño. Del mismo modo, esclarecer cuáles son los elementos relevantes de política pública relacionados con la industria curtiembre y marroquinera, teniendo en cuenta su impacto medioambiental y las condiciones jurídicas y normativas que regulan esta actividad industrial y manufacturera.

2.1 CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL MEDIOAMBIENTAL

Entre las experiencias políticas internacionales más sobresalientes del siglo XX, relacionadas con la defensa o protección del medioambiente, se encuentran “La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano” (1972),³⁹ en donde los países conformantes de la Organización de las Naciones Unidas ONU, reunidos en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, prestaron atención a la necesidad de un criterio y unos principios comunes que ofrecieran a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano. A lo largo de sus 7 proclamas y 26 principios, se destacan los siguientes aspectos en relación directa con el medioambiente y la calidad de vida de las personas:

Proclamas:

1. El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente... Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.
2. La protección y mejoramiento del medio humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos.
6. Hemos llegado a un momento en la historia en que debemos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor cuidado a las consecuencias que puedan tener para el medio. Por ignorancia o indiferencia podemos causar daños inmensos e irreparables al medio terráqueo del que dependen nuestra vida y nuestro bienestar. (ONU: Declaración de Estocolmo. 1972)

³⁹ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS - ONU. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972. consultado el 20 de junio de 2011 disponible En: www.ambiente.gov.ar/infoteca/aea/descargas/estocolmo01.pdf.

Principios:

Principio 2. Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna, y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

Principio 3. Debe mantenerse y, siempre que sea posible, restaurarse o mejorarse la capacidad de la Tierra para producir recursos vitales renovables.

Principio 4. El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y fauna silvestres y su hábitat, que se encuentran actualmente en grave peligro por una combinación de factores adversos. En consecuencia, al planificar el desarrollo económico debe atribuirse importancia a la conservación de la naturaleza, incluidas la flora y fauna silvestres.

Principio 5. Los recursos no renovables de la Tierra deben emplearse de forma que se evite el peligro de su futuro agotamiento y se asegure que toda la humanidad comparte los beneficios de tal empleo.

Principio 6. Debe ponerse fin a la descarga de sustancias tóxicas o de otras materias y a la liberación de calor, cantidades o concentraciones tales que el medio no pueda neutralizarlas, para que no se causen daños graves o irreparables a los ecosistemas. Debe apoyarse la justa lucha de los pueblos de todos los países contra la contaminación.

Principio 7. Los Estados deberán tomar todas las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares por sustancias que puedan poner en peligro la salud del hombre, dañar los recursos vivos y la vida marina, menoscabar las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otras utilizaciones legítimas del mar. (ONU: Declaración de Estocolmo. 1972)

Como se puede observar, tanto las proclamas como los principios son a su vez, imperativos morales y condicionantes políticos que orientan a las naciones hacia un equilibrio entre el consumo mundial de recursos naturales (renovables y no renovables) y el desarrollo social, económico y cultural de los pueblos humanos. Entre los muchos aspectos señalados, se destaca el interés de los gobiernos para la implementación de políticas o directrices públicas con el propósito de crear un ambiente social y económico sostenible en el tiempo; pero que a su vez, conduzca al bienestar y goce de los derechos fundamentales humanos, en especial la vida en condiciones de calidad. Por otra parte, que los recursos como el agua, el aire, la fauna, la flora y demás aspectos y factores que componen el delicado equilibrio de la biósfera deban ser administrados racional e inteligentemente tanto por los pueblos como por los gobiernos que representan.

Los principios aquí destacados son también la base de otras experiencias internacionales sobre el futuro del medioambiente. Así, por ejemplo, en la “Declaración de Río sobre el medioambiente y el desarrollo” (1992)⁴⁰, celebrada

⁴⁰ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS - ONU. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro. Junio 3 al 14 de 1992.

en la ciudad de Río, Brasil, fueron reafirmados los principios de la cumbre de Estocolmo de 1972.

En Río de Janeiro se trazó el objetivo general de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de niveles superiores de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas, procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial, Reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, nuestro hogar.

Entre los 27 principios que reafirman lo expuesto en la cumbre de Estocolmo, la cumbre de Río presenta nuevos principios que reafirman el compromiso de la comunidad internacional con el medioambiente. A continuación se citan algunos relacionados con la presente investigación:

Principio 13. Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar asimismo de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción. (Cumbre de Río de Janeiro. 1992)

Principio 15. Con el fin de proteger el medioambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medioambiente. (Cumbre de Río de Janeiro. 1992)

Principio 16. Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales. (Cumbre de Río de Janeiro. 1992)

Principio 17. Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medioambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente. (Cumbre de Río de Janeiro. 1992)

Lo más sobresaliente de estos principios es que no se desconoce el deber moral y la responsabilidad política de las naciones; sino que se definen directrices concretas para las empresas, instituciones y personas que, por sus actividades económicas y productivas, hacen uso inadecuado de los recursos del medioambiente, imposibilitando un desarrollo sostenible en el futuro.

En estos principios se declara por primera vez, que los Estados deben “desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad” y, que las consecuencias de las malas prácticas medioambientales deben indemnizar a “las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales”; igualmente se declara, a nivel mundial, que quien contamina debe “cargar con los costos de la contaminación y cargar con el interés público” sin que esto perjudique el desarrollo económico de un país.

No obstante, de acuerdo con Vega Mora (2001),⁴¹ muy a pesar de la nueva ética de la sostenibilidad del desarrollo y de la ética del medioambiente, con los procesos de globalización actuales, sobre todo a nivel de países periféricos, como Colombia, el desarrollo ha venido y sigue siendo medido y evaluado principalmente en términos de crecimiento económico y acumulación de riqueza, lo cual refleja solamente la evolución de un componente de las condiciones sociales (el de los aspectos económicos y financieros), dejando de lado, entre otros aspectos, los relacionados con el desarrollo y bienestar humano, así como la evolución de las condiciones naturales de la jurisdicción analizada. En otras palabras, y tal como lo demuestra la realidad empírica, como afirma Vega Mora (2001): “el crecimiento económico y la acumulación de riqueza no constituyen y jamás han constituido, un requisito o pre-condición para el desarrollo de los seres humanos”.

Esto último pone en evidencia, que debemos configurar un nuevo modelo de desarrollo social y económico, sustentado a partir de nuevas estrategias políticas que atiendan las necesidades medioambientales humanas y en donde el capital natural y el capital social puedan ser articulados de manera armónica dentro de una propuesta, sea radical o alternativa, de política pública para el bienestar humano del presente y las futuras generaciones. En tal sentido, de acuerdo con Vega Mora, por Capital Natural se entiende constituido por:

La dotación de Recursos Naturales Renovables (agua, aire, suelo, biodiversidad de flora y fauna, ecosistemas naturales), de Recursos Naturales No Renovables (petróleo, carbón, gas natural, metales, minerales) y de Servicios Ambientales de los ecosistemas como: control de la contaminación, control de la erosión, preservación de la biodiversidad, regulación del clima, regulación del ciclo hidrológico, regulación del ciclo del carbono, regulación del ciclo de nutrientes, regulación del oxígeno atmosférico, soporte de actividades antrópicas. (Vega Mora. 2001)

Y por capital social, Vega Mora (2001) señala que está conformado por tres subtipos de capital:

⁴¹ VEGA Mora, Leonel. “El enfoque sistémico en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Estudio de caso: La política ambiental”, planteados en el libro: Gestión Ambiental Sistémica: un nuevo enfoque funcional y organizacional para el fortalecimiento de la gestión ambiental pública, empresarial y ciudadana en el ámbito estatal”. Leonel Vega Editor, Bogotá, D.C., 2001.

- **Capital Social Público**, es decir, los Recursos Institucionales para la gestión territorial (humanos, legales y normativos, organizacionales, científico-tecnológicos, económicos y financieros, gestión integral de riesgos naturales y antrópicos) y los Recursos creados y construidos con fines de convivencia (Asentamientos Urbanos y Rurales, Infraestructura de Vías y Comunicación); (Vega Mora. 2001)
- **Capital Social Empresarial**, es decir, los Recursos creados y construidos con fines productivos (Infraestructura Energética, Infraestructura Productiva, Infraestructura de Vías y Transportes, Innovación Científico y Tecnológica, Aspectos Económicos y Financieros); (Vega Mora. 2001)
- **Capital Social Humano**, es decir, los Recursos Humanos de la población objeto de la gestión territorial (población, salud y alimentación, educación e información, asociación y participación, empleo e ingresos, aspectos culturales). (Vega Mora. 2001)

Tanto el capital natural (recursos naturales renovables, no renovables y servicios ambientales de ecosistemas) como el capital social (público, empresarial y humano) constituyen los fundamentos de la política pública global del medioambiente; por lo tanto, el tema del desarrollo sostenible y la utilización de tecnologías limpias en las empresas curtiembres, no solo debe ajustarse a las políticas globales, nacionales y locales que existan para reducir el impacto de la contaminación ambiental, que son consecuencia directa de los procesos de curtiembre y preparación del cuero, también se deben tener presentes los objetivos y principios internacionales de las cumbres de Estocolmo y Río en cuanto al manejo de los recursos naturales y el desarrollo sostenible de los pueblos.

2.2 CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL Y REGIONAL DEL MEDIOAMBIENTE

En Colombia, la situación medioambiental y la política nacional del medioambiente han tenido un gran impulso por parte de la comunidad internacional, por lo que sus propuestas en materia de política pública ambiental han adquirido una notoriedad jurídica, pero no así las prácticas empresariales, sean estas consideradas a nivel de las grandes productoras como de las pequeñas y más artesanales.

Entre los antecedentes más contemporáneos sobre legislación y política pública medioambiental en nuestro país se encuentra la Constitución Política de Colombia de 1991, la cual orienta el Plan Nacional del Desarrollo (PND 2006-2010),⁴² que en cabeza del expresidente Álvaro Uribe, le otorgó una importancia fundamental

⁴² DNP. Presidencia de la república. p. 343. Op cit.

al tema ambiental, al establecer como principio la obligación del Estado de proteger las riquezas naturales de la Nación (art. 79 y 80); del mismo modo, la Constitución de Colombia determinó que el Estado colombiano debe proteger tanto la diversidad como la integridad del medioambiente y planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, con el propósito de garantizar el desarrollo sostenible, previniendo y controlando factores de deterioro ambiental (Capítulo 3. De los derechos colectivos y del medioambiente).

Por lo tanto, con el fin de cumplir con el mandato constitucional, durante el gobierno Uribe, se desarrolló en Colombia la articulación de las dimensiones económica, social y ambiental. Dicha articulación, como lo señala la Constitución, permitirá sentar las bases para avanzar hacia el desarrollo sostenible, entendido como aquel, de acuerdo con las declaraciones del Informe Brundtland (1987),⁴³ “...que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas...”. Basados en los adelantos medioambientales propuestos en la Constitución de 1991, el país ha logrado consolidar instituciones políticas que tienen el propósito de afianzar la política pública del medioambiente. En 1993, aparece la Ley 99 de diciembre 22 de 1993, por la cual se creó el Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT, el cual actualmente se denomina Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS, en ambos casos siguiendo el propósito de reordenar el sector público encargado de la gestión y conservación del medioambiente y los recursos naturales renovables. Desde 1993, también se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA.

En el primer artículo de la Ley 99/93, se afirma que “El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre medioambiente y desarrollo”,⁴⁴ lo que significa que el Estado colombiano reafirma las políticas internacionales en cuanto al manejo de los recursos del medioambiente y dispone de una serie de mecanismo públicos y jurídicos para su ejecución.

Con la creación del Sistema Nacional Ambiental SINA, Colombia da un paso hacia la creación del Ministerio del Medioambiente (Título II, Ley 99 de 1993) y con este, ponen en marcha dos complejos procesos: el desarrollo sostenible, entendido como “...artículo 3: el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medioambiente o el derecho de las

⁴³ INFORME BRUNDTLAND. “Nuestro Futuro Común”. Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU. 1987.

⁴⁴ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS ONU. Cumbre de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992.

generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades” y el SINA, el cual es considerado como: “El conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta ley”. Entre las principales funciones del SINA se encuentran (artículo 5):

1. Formular la política nacional en relación con el medioambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medioambiente.
2. Regular las condiciones generales para el saneamiento del medioambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural. (Ley 99 de 1993. Artículo 5).

Estas funciones tal como son recogidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010,⁴⁵ ponen en evidencia la necesidad de una gestión de los distintos actores del Sistema Nacional Ambiental (SINA), del cual hacen parte: el actual Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS (antiguo MAVDT); el Departamento Nacional de Planeación DNP; las Corporaciones Autónomas Regionales CAR; las Corporaciones de Desarrollo Sostenible CDS; las Autoridades Ambientales Urbanas AAU; y 5 Institutos de investigación, adscritos al MADS como: Instituto Von Humboldt, Instituto de Estudios Ambientales y Meteorología IDEAM, Instituto de Investigaciones del Pacífico IIAP, el Instituto de Investigaciones Amazónicas SINCHI y el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras INVEMAR, todos los cuales operan en el marco de sus respectivas funciones y competencias y de su escala territorial de actuación, la cual se ha orientado bajo los siguientes criterios, buscando garantizar una unidad de propósitos.

- **La gestión ambiental ha de estructurarse en torno a la gestión integral del agua**, en tanto es el elemento vital en los ciclos y procesos naturales de la estructura ecológica y del hombre y determinante de los procesos de ocupación del territorio y del desarrollo de las actividades productivas de la sociedad. Por tanto, es necesario establecer acciones que orienten la gestión del recurso hídrico, teniendo en consideración los ecosistemas y su funcionalidad en los procesos productivos, los recursos naturales, las necesidades humanas, así como los aspectos sociales, económicos y culturales del desarrollo.
- **La gestión ambiental ha de contribuir a reducir la vulnerabilidad de los grupos más pobres** y a crear oportunidades para mejorar el nivel de vida de la población, manteniendo o aumentando las posibilidades de ingreso y empleo, incrementando la calidad del entorno, mejorando los niveles de salud y disminuyendo la vulnerabilidad al riesgo.

⁴⁵ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP. Presidencia de la República. Plan Nacional del Desarrollo PND 2006-2010: Estado Comunitario: desarrollo para todos. Tomo I.. p. 343, 350.consultado el 20 de junio de 2011 disponible en www.dnp.gov.co

- **La gestión ambiental ha de contribuir a que el país aproveche las oportunidades que ofrece un mundo en transformación**, creando las condiciones para impulsar procesos productivos competitivos y, a la vez, proteger y conservar los recursos naturales y el medioambiente que los soportan, promoviendo la socialización de los beneficios que trae consigo la inserción en la economía mundial, en especial los derivados de los acuerdos comerciales multilaterales.
- **La gestión ambiental ha de reconocer los privilegios que provee la oferta ambiental del territorio**, utilizándola como soporte y alternativa de desarrollo nacional, regional o local, sobre los cuales se debe generar una base de conocimiento que permita establecer acciones de conservación y aprovechamiento sostenible.
- **La gestión ambiental ha de ser coherente con las necesidades de una población y una economía en transición**, derivadas del patrón de crecimiento del país en los últimos cuarenta años, que se ha dado en dirección a un ámbito urbano, y que se ha traducido en una mayor demanda de bienes y servicios ambientales por parte de las estructuras urbanas y en una mayor presión sobre los recursos naturales renovables. (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010)

Tanto las funciones como la gestión del SINA se deben realizar con base en los siguientes principios (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010)⁴⁶

- **Transparencia** (legitimidad institucional para contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad ambiental)
- **Eficiencia** (optimización de los recursos técnicos, financieros y humanos disponibles para el cumplimiento de los objetivos)
- **Articulación interinstitucional** (integración de la gestión individual de los distintos actores del SINA)
- **Participación** (conurrencia de voluntades de los actores del SINA en el diseño, instauración y desarrollo de procesos para garantizar su apropiación y sostenibilidad)
- **Sostenibilidad ambiental** (garantizar el mantenimiento de una base de recursos naturales como sustento del desarrollo económico y social)
- **Enfoque territorial** (articulación a las dinámicas particulares de desarrollo de cada territorio y que reconozca la diversidad natural y cultural de los mismos)
- **Visión ecosistémica** (la cual incorpora estrategias de manejo integrado de tierras, extensiones de aguas y recursos vivos que promuevan la conservación y utilización sostenible, pero que reconozca las prioridades de los distintos segmentos de la sociedad y garantice la protección de los intereses de los grupos sociales más vulnerables). (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010)

Consecuente con lo anterior, en Colombia, el desarrollo sostenible, como parte fundamental de la política pública del medioambiente, debe forjarse en función de garantizar unas condiciones adecuadas y seguras de calidad de vida de los habitantes y propicias para el crecimiento económico. Lo anterior implica:

⁴⁶ DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. p. 349. Op cit.

Integrar las consideraciones ambientales y del riesgo en los procesos de planificación, de manera que se promueva la adopción de modalidades sostenibles de producción y consumo, así como la reducción del riesgo y, la prevención de la degradación ambiental. La degradación ambiental y la ocurrencia de desastres de origen natural, que resultan como una de sus consecuencias, son manifestaciones de un inadecuado proceso de desarrollo. El aumento de las condiciones de vulnerabilidad ante ciertas amenazas, intensificadas en algunos casos por la degradación ambiental y que se manifiestan en escenarios de desastre, es una ratificación más de la necesidad de integrar la gestión ambiental y del riesgo, promoviendo su articulación con los diferentes sectores de la economía. (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010).⁴⁷

Por otra parte, Martínez Gualdrón (2005)⁴⁸ sostiene que en Colombia se presentan 7 grandes problemas ambientales con tendencia a empeorar en el futuro:

1. Escasez y contaminación hídrica en la zona más poblada;
2. Contaminación, erosión y desertización de los suelos;
3. Extinción de especies;
4. Contaminación atmosférica;
5. Condiciones insostenibles e inhabitables en la mayoría de los centros urbanos;
6. Calentamiento global y pérdida de la capa de ozono;
7. Paulatino deterioro del medio marino, que afecta a todo el mundo. (Martínez Gualdrón. 2005)

En nuestro país, como señala Martínez Gualdrón (2005),⁴⁹ los principales factores que contribuyen a la degradación de la situación ambiental son:

- a. Sistemas de producción y tecnologías que privilegian el rendimiento económico por encima de la preservación ambiental (“tecnologías no limpias”), es decir, sin tomar en cuenta la depredación o la contaminación que ocasionan. Ejemplos: la deforestación para ampliar la frontera agrícola; los monocultivos con el uso de insumos químicos; la ganadería extensiva; las técnicas culturales erosivas; la producción de desechos sin medida y su inadecuada disposición; la urbanización caótica; el consumo de combustibles fósiles; la construcción de infraestructura sin consideración a sus impactos ambientales; las malas prácticas en la minería, entre los más importantes.
- b. El uso de recursos renovables más allá de su capacidad de recuperación natural y de recursos no renovables más allá de las posibilidades de su sustitución, fruto de

⁴⁷ DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. p. 344. Op cit.

⁴⁸ MARTÍNEZ GUALDRÓN, Jorge, “La política ambiental del gobierno puede ser retórica”. 2005. Consultado el 20 de junio de 2011 disponible En: <http://www.gestiopolis1.com/recursos8/Docs/ger/politica-ambiental-en-colombia.htm>

⁴⁹ Ibíd.

- un consumismo sin control. Tales los casos de la tala de bosques, la extracción de aguas subterráneas, la minería, las técnicas culturales erosivas, entre otros.
- c. La presencia de grupos de población pobre que se ven compelidos a invadir ecosistemas y a ocupar tierras de enorme fragilidad ambiental.
 - d. El conflicto interno y los cultivos ilícitos.
 - e. Un débil compromiso ambiental por parte del Estado y fallas en el orden cultural y educativo. (Martínez Gualdrón. 2005)

Pese a los problemas mencionado, en Colombia se han consolidado esfuerzos en materia ambiental, sobre todo desde la creación del Instituto Nacional de los Recursos Naturales (Inderena) en 1968 y muchos otros, pero en particular después de 1991, con la Ley 99 de 1993, ya mencionada que dio origen al Sistema Nacional Ambiental SINA; Martínez Gualdrón (2005),⁵⁰ considera que estos avances, aunque son importantes, persiste el reconocimiento de la falta de eficacia política, técnica y económica teniendo como trasfondo el llamado desarrollo sostenible. A nivel departamental, el SINA cuenta con el apoyo de las CAR; las cuales tienen por objeto:

La ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medioambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el MAVDT - SINA, 2011 y retomadas por el MADS.⁵¹

Algunas de las principales funciones de las CAR son:

- Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medio ambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental -SINA- en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar a los departamentos, distritos y municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medioambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales.
- Fijar en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el medioambiente o los recursos naturales renovables y prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental.
- Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables.

⁵⁰ Ibíd.

⁵¹ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL MAVDT". SINA. 2011. Actualmente este ministerio se denomina MADS.

- Imponer y ejecutar las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir la reparación de los daños causados. (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010).

Según el DNP (2011), en Colombia el tema ambiental es transversal al desarrollo social, político y económico del país; por lo que “se refleja en las múltiples relaciones que se tejen entre los diversos sectores económicos, los ámbitos territoriales, el medioambiente y los recursos naturales”.⁵² Esto hace necesario plantear una serie de estrategias en la política pública nacional, regional y local del medioambiente, en 3 direcciones: Agendas Ambientales Sectoriales AAS, Comisiones Técnicas Intersectoriales CTI y Evaluaciones Ambientales Estratégicas EAE.

Las AAS son específicas y dependen de las interacciones entre el sector y el medioambiente y del tipo de recursos naturales más utilizados o impactados por cada uno de ellos. Por ello existen, por ejemplo, las AAS del sector minero, transportes e industria, entre otras. Las CTI son mecanismos intersectoriales e interinstitucionales para la definición conjunta de políticas ambientales y para la solución concertada e integral de problemas ambientales con expresiones sectoriales o territoriales y las EAE, éstas están aún en proceso de formalización, serían las herramientas que permiten fortalecer el carácter transversal del medioambiente mediante, entendidas como unos instrumentos para incluir variables y criterios ambientales en los procesos de decisión sectorial.

A nivel departamental, Nariño cuenta, desde el 2007, con el Plan Ambiental Regional 2002-1012, presentado por la Corporación Autónoma Regional de Nariño - Corponariño (2011, Acuerdo 027 CARN). En este plan se destacan aspectos tratados hasta este punto: el reconocimiento de la globalización económica y medioambiental y su impacto en la región nariñense, el impacto negativo de los cultivos ilícitos y de formas de organización violenta asociadas al narcotráfico y la delincuencia; en el sentido que interesa destacar, se observa que Corponariño se interesa por la delicada situación que padece el municipio de Belén, Nariño en torno a la contaminación de la cuenca de la quebrada Mocondino, producto de las malas prácticas bajo las que operan empresas de curtiembres y marroquinería de la zona.

Desde el inicio de esta administración, Corponariño ha promovido entre sus servidores públicos el rescate del ejercicio de la autoridad ambiental en el departamento de Nariño, en forma articulada con los actores regionales y en especial con la comunidad nariñense, en el cumplimiento del mandato constitucional y de la Ley 99 de 1993. Para ello se ha basado en dos ejes

⁵² DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Op cit.

fundamentales a partir de los cuales la entidad ha direccionado su accionar: la gestión ambiental y la gestión organizacional.

En Nariño, la gestión ambiental se orienta hacia la consolidación de procesos que contribuyan a un manejo integral de los recursos naturales y el ambiente a través de la Cuenca Hidrográfica como unidad de planificación. La gestión organizacional se orienta a establecer una cultura de calidad y mejoramiento continuo, mediante el avance en el acoplamiento de su estructura organizacional a un modelo de operación por procesos, que permita responder oportunamente a las necesidades y expectativas de la población. En este sentido, la institución ha definido una Política de Calidad en todos los macro procesos de la Institución, y a partir de lo cual la Entidad avanzará en el proceso de certificación en la implementación del Sistema de Gestión de Calidad (NTCGP-1000).

2.3 CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE CURTIEMBRE Y PROCESAMIENTO DEL CUERO EN COLOMBIA

2.3.1 La política pública de procesamiento del cuero en Colombia. Las políticas públicas de la industria curtiembre a nivel nacional son relativamente nuevas con respecto a la Ley 99 de 1993, porque respecto al SINA solo se encuentra como referente anterior la Ley 9ª de 24 de enero de 1979, por la cual se dictan medidas sanitarias. El avance a partir de la Ley 99/93 es notable porque desde el Título I se establecen los parámetros generales de protección al medioambiente, señalando temas como residuos líquidos, residuos sólidos, disposición de excretas, emisiones atmosféricas y áreas de captación. Así mismo, aparece el Decreto 1594 de 26 de junio de 1984, del Ministerio de Agricultura, por el cual se reglamenta el uso del agua y el manejo de los residuos líquidos; del desarrollo de un plan de ordenamiento del recurso, quedan como responsables las denominadas: Entidades Encargadas del Manejo y Administración del Agua (EMAR) o del Ministerio de Salud en donde aquéllas no existan.

Después de 1993, aparecen: el Decreto 1753 de 3 de agosto de 1994 del Ministerio del Medioambiente por el cual se reglamenta parcialmente los títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. El decreto define una licencia ambiental como la autorización que otorga la autoridad competente para la ejecución de un proyecto o actividad que puede afectar los recursos naturales y/o el medioambiente. Así mismo, define tres tipos de licencia: ordinaria, que especifica los requisitos que debe cumplir el beneficiario pero no otorga permiso sobre el uso de los recursos; única que incluye permisos sobre los recursos, y global dirigida a la explotación de campos petroleros y de gas. Las licencias pueden ser otorgadas por el Ministerio del Medioambiente, las CAR, las entidades

delegatarias de las CAR y las autoridades municipales, previa elaboración del estudio de impacto ambiental.

El Decreto 2150 de 5 de diciembre de 1995, de la Presidencia de la República, por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios, existentes en la Administración pública. El artículo 132 de este decreto se establece que las licencias ambientales deben llevar implícitos todos los permisos, autorizaciones y concesiones de carácter ambiental, necesario para la construcción, desarrollo y operación de la obra, industria o actividad; de igual forma, instituye que el tiempo del permiso será igual a la vigencia de la licencia ambiental.

La Resolución 655 de 21 de junio de 1996, del Ministerio de Medioambiente, por la cual se establecen los requisitos y condiciones para la solicitud y obtención de la licencia ambiental señaladas por el artículo 132 del Decreto-Ley 2150 de 1995. Así mismo, especifica los casos en que se debe modificar una licencia ambiental, tales como la falta de determinación del aprovechamiento que se va a dar a los recursos o variación en el uso de éstos.

El Decreto 901 del 1° de abril de 1997, del Ministerio de Medioambiente, por medio del cual se reglamentan las tasas retributivas por la utilización directa o indirecta del agua como receptor de los vertimientos puntuales y se establecen las tarifas de éstas. De acuerdo con este decreto, el Ministerio del Medioambiente establecerá anualmente el valor de la tarifa mínima de la tasa retributiva para las diferentes sustancias contaminantes; a la vez que la autoridad ambiental regional competente fijará cada cinco años la meta de reducción de la carga contaminante para dichas sustancias, teniendo en cuenta el medioambiente, los recursos, la región afectada, entre otras.

Con respecto al componente hídrico (vertimientos) en Colombia se instauran las siguientes disposiciones legales:

- Ley 373 de 1997: por la cual se estableció el programa para uso eficiente y ahorro de agua. Decreto 1594 de 1984: por el cual se reglamentan los usos del agua y el manejo de los residuos líquidos.
- Decreto 901 de 1997: por medio del cual se reglamentan las tasas retributivas por la utilización directa o indirecta del agua como receptor de los vertimientos puntuales y se establecen las tarifas de éstas.
- Resolución 1074 de 1997: por la cual el DAMA establece estándares ambientales en materia de vertimientos.

Con respecto al componente suelo (residuos), en Colombia están vigentes las siguientes disposiciones legales:

- Resolución 2309 de 1986: por la cual se dictan normas para el manejo de residuos especiales. Decreto 2104 de 1983: residuos sólidos y normas sanitarias aplicables al almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición sanitaria de los mismos.
- Decreto 605 de 1996, del Ministerio de Desarrollo Económico, reglamenta la Ley 142 de 1994 (Régimen de los servicios públicos domiciliarios) en relación con la prestación del servicio público de aseo, su recolección, disposición, transporte y aprovechamiento de residuos sólidos. Prohibiciones, sanciones y procedimientos.
- Decreto 357 de 1997: regula el manejo, transporte y disposición final de los escombros y materiales de construcción. Resolución 541 de 1994, del Ministerio del Medioambiente. Reglamentación de material de escombros y transporte de materiales de construcción.

Ahora bien, de los estudios más sobresalientes y que parece ser los únicos en cuanto al tema medioambiental de las curtiembres en Colombia, se encuentran: el estudio del Departamento Técnico Administrativo del Medioambiente DAMA (2004), sede Bogotá, Titulado: “Guía ambiental para el sector de curtiembres” y el “Proyecto de Gestión Ambiental de la Industria Curtiembre en Colombia”, también del mismo año, desarrollado por el Centro Nacional de Producción Más Limpia y Tecnologías Ambientales - CNPLTA y el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA.

En dicho estudio del DAMA (2004 – Guía ambiental) se hace referencia explícita a la necesidad de implementar buenas prácticas ambientales en el sector curtiembre a nivel nacional; sin embargo, este tipo de documentos refleja investigaciones de tipo científico social más que una propuesta de orden político. El documento describe el grado de contaminación, el tipo de contaminantes y demás aspectos relacionados con el proceso de la curtiembre y ofrece algunas estrategias concretas para el sector productivo en cuanto al manejo de residuos sólidos y la manera de construir sistemas de recolección, almacenamiento y procesamiento de los residuos industriales. El estudio del CNPMLTA hace una puntual referencia a la norma ISO 14000, la cual trata de los aspectos e impacto ambientales de toda industria a nivel internacional. Para la implementación de la norma, toda industria debe cumplir con 10 pasos para su debida implementación:

- | | |
|------------------|----------------------------|
| 1. Diagnóstico: | 6. Implementación) |
| 2. Compromiso: | 7. Auditorías Internas. |
| 3. Planeación: | 8. Pre-Auditoria. |
| 4. Capacitación: | 9. Certificación. |
| 5. Documentación | 10. Visitas de Seguimiento |

Fuente. CNPMLTA. 2004

Se debe recordar que la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) fue invitada a participar a la Cumbre para la Tierra, organizada por la Conferencia sobre el Medioambiente y el Desarrollo en junio de 1992 en Río de Janeiro, Brasil. Ante tal acontecimiento, ISO se compromete a crear normas ambientales internacionales, después denominadas, ISO 14.000.⁵³ Las normas estipuladas por ISO 14.000 no fijan metas ambientales para la prevención de la contaminación, ni tampoco se involucran en el desempeño ambiental a nivel mundial, sino que, establecen herramientas y sistemas enfocados a los procesos de producción al interior de una empresa u organización, y de los efectos o externalidades que de estos deriven al medioambiente.

2.3.2 Políticas públicas del medioambiente y de la industria curtiembre en Belén, Nariño. A nivel local, en el municipio de Belén se continúa aplicando “El Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011, municipio de Belén, “Trabajando juntos por la humanización del desarrollo”; se instaura como núcleo de su política pública del medioambiente y de los derechos sociales: el eje: “entornos adecuados para la gente: medioambiente, agua potable y saneamiento básico”. En esta propuesta se contemplan varias estrategias para mitigar o reducir el deterioro ambiental de los recursos como el agua, el aire o el suelo. Entre las estrategias más importantes, sobresalen:

- Implementar el Programa “Reforestando Esperanzas”, para el fortalecimiento de la Cultura Ambiental Ciudadana, reforestación, protección y manejo de micro cuencas dispensadoras de agua.
- Programa Agua Limpia para Belén: programa de mejoramiento de calidad de agua, así como de las redes y la infraestructura necesaria para la dotación adecuada del servicio en la totalidad de la población.
- Apoyar la conformación de una organización comunitaria dedicada al manejo y aprovechamiento de residuos sólidos domésticos o industriales.
- Fortalecer un programa de manejo de aguas residuales para la zona urbana y rural, mediante la instalación de alcantarillados o sistemas individuales para viviendas dispersas. (Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011)

Igualmente, el municipio formuló el Esquema de Ordenamiento Territorial Municipal EOT (2007-2011); el cual después de ser evaluado y concertado por la autoridad ambiental competente, fue aprobado mediante Resolución No. 489; posteriormente, siguiendo con la normatividad vigente, éste fue aprobado y adoptado mediante Acuerdo No. 07 de Febrero 14 de 2012 por el Concejo Municipal.

En materia ambiental, el EOT pretendía cuando fue publicitado en 2007, elaborar una política pública medioambiental para proteger el recurso hídrico como

⁵³ ISO Norma 14000: Instrumento de Gestión Ambiental para el siglo XXI. Consultado el 20 de junio de 2011 disponible En: <http://www.normasycertificaciones.com/normas-iso-14000>.

elemento fundamental de la vida y garantizar los caudales suficientes para abastecer las diferentes actividades humanas;

- Controlar el uso del suelo en las zonas de protección y conservación;
- Velar por el cumplimiento de la reglamentación de usos del suelo;
- Mitigar el impacto causado por la generación de residuos líquidos y sólidos, en especial los derivados del proceso de curtiembre del cuero;
- Dar un manejo adecuado a las micro cuencas del municipio, en especial las abastecedoras de acueductos
- Promover la adopción de una cultura ambiental tendiente a proteger los recursos naturales y el medioambiente.

Para dar cumplimiento a largo plazo de las metas señaladas, en el EOT del municipio de Belén se ha considerado que es importante, en su estrategia de política pública, mitigar la contaminación, especialmente la causada por el manejo inadecuado de los residuos sólidos y líquidos derivados del proceso de curtición del cuero; delimitar y cuidar de las fuentes hídricas; generar educación y cultura ambiental; Delimitar las zonas de conservación y protección de los recursos naturales y el medioambiente; Rehabilitar las áreas degradadas por fenómenos naturales o antrópicos y manejar adecuadamente los residuos sólidos y líquidos domiciliarios e industriales.

Desde el punto de vista departamental y local, el capital social, el capital natural y la sostenibilidad del desarrollo económico y cultural de los pueblos, como señala Vega Mora (2001)⁵⁴ y en este caso, de la comunidad de Belén, Nariño, debe ser contemplados desde la posibilidad de un concepto sistémico como el de “Desarrollo Sostenible”, el cual será entendido como: “aquel con el cual se garantice la evolución y mejoramiento continuo, en tiempo y espacio, de las condiciones cualitativas y cuantitativas del patrimonio territorial (Capital Natural y Capital Social) que habrá de traspasarse a las futuras generaciones”.⁵⁵

Bajo el principio del desarrollo sostenible, presente tanto en las cumbres de Estocolmo y Río, como en los artículos señalados en la Constitución de 1991 y los principios de la Ley 99 de 1993 en Colombia, retomados por la Ley 1444 de 2011 y las normas ISO 14000, es posible considerar que en la comunidad belenita, la cual depende de la industria artesanal de las curtiembres, se pueden articular las dimensiones jurídicas y políticas del medioambiente con una propuesta de política pública que permita no sólo evaluar el grado de contaminación y degradación ambiental que padece la región, sino que pueda capitalizar el recursos natural y social, enfocándose en estrategias de sostenibilidad y desarrollo a largo plazo.

⁵⁴ VEGA MORA. 2001. Op cit.

⁵⁵ Ibíd.

En este sentido, siguiendo las indicaciones de Vega Mora (2001),⁵⁶ un desarrollo sostenible en las regiones o a nivel local, que no descuide el impacto nacional y global que tiene la contaminación ambiental, producto de la industria curtiembre y de otras formas de degradación del medioambiente, se caracterizaría por ser:

- Ambientalmente sostenible para garantizar el mejoramiento continuo de la calidad, cantidad y disponibilidad del capital natural del territorio, es decir, de los recursos naturales renovables y no renovables, y de los servicios ambientales de los ecosistemas.
- Socialmente sostenible para garantizar, en el tiempo y en la jurisdicción territorial, la evolución y mejoramiento continuo, de la calidad, cantidad y disponibilidad del capital social del territorio, es decir, de los recursos institucionales para la gestión territorial, de los recursos creados y construidos con fines de convivencia, de los recursos creados y construidos con fines productivos y, de los recursos humanos de la población objeto de la gestión territorial.⁵⁷

De acuerdo con lo anterior, se puede asumir que tanto el sistema natural como el social tendrán responsabilidades regionales y nacionales en el logro del desarrollo sostenible. En el mismo sentido, siguiendo las indicaciones de Vega Mora, la gestión del medioambiente para el desarrollo sostenible requiere ser realizada bajo el marco orientador de las políticas públicas, las cuales:

...pueden ser redefinidas genéricamente como el conjunto de prácticas, instituciones y determinaciones de una jurisdicción territorial determinada, orientadas al logro del desarrollo sostenible, y asimilarlas a vectores del desarrollo sostenible, impulsores de cada uno de los compartimientos de la gestión territorial, en su misión de orientarlo, fomentarlo y controlarlo. (Vega Mora, 2001)

De esta forma, las políticas públicas del medioambiente comparten los mismos principios generales y la misma finalidad que todas las políticas públicas; por lo que su marco institucional resultará ser específico de acuerdo al objetivo general de cada política en particular. En efecto, los planteamientos desarrollados alrededor de la política pública del medioambiente, permiten asumir la totalidad de las políticas públicas como “vectores impulsores de la Gestión Pública hacia el Desarrollo Sostenible”,⁵⁸ siempre y cuando, el logro del desarrollo sostenible no quede simple y llanamente como una responsabilidad exclusiva de algunos actores involucrados como las empresas o las CAR, frente al manejo de la política ambiental; por el contrario, que el desarrollo sostenible y su política pública específica corresponda a una acción integral de todos los actores de nacionales, regionales y locales involucrados

⁵⁶ Ibíd.

⁵⁷ Ibíd.

⁵⁸ DNP. Presidencia de la República, Plan de desarrollo, 2006-2010. Op cit.

3. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL DE LA INDUSTRIA CURTIEMBRE Y DEL PROCESAMIENTO ARTESANAL DEL CUERO EN LA COMUNIDAD BELENITA

3.1 RESULTADO DE LOS INSTRUMENTOS

En el Cuadro 2 y Figura 7 siguientes, se observa que las personas encuestadas cercanas a los lugares donde se realizan actividades de curtiembre y marroquinería, son 65,7% hombres y 34,3% mujeres. Así mismo, la población que más percibe los efectos perjudiciales de estos procesos se encuentra entre los 36 y 60 años (43,8%), seguido por los de 19 a 35 años (34,3%).

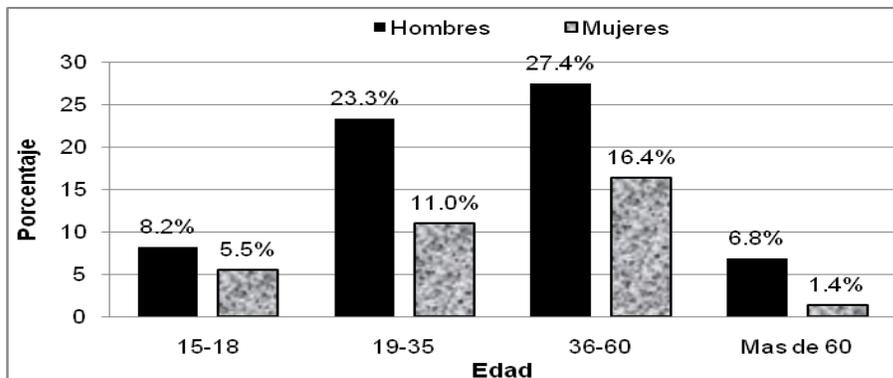
Estos datos sugieren que los mayormente afectados por los actuales niveles de contaminación son hombres, lo cual coincide con las estimaciones del EOT municipal, en cuanto a que en Belén los hombres entre 19 y 60 años son el grupo que más aparece en los registros sanitarios del municipio por enfermedades respiratorias y de la piel, seguido por mujeres de similar edad y por la población infantil en descenso.

Cuadro 2. Edad y Sexo de quien responde.

Edad	Sexo					
	Hombre	%	Mujer	%	Total	%
15-18	6	8.2	4	5.5	10	13.7
19-35	17	23.3	8	11.0	25	34.3
36-60	20	27.4	12	16.4	32	43.8
Más de 60	5	6.8	1	1.4	6	8.2
Total	48	65.7	25	34.3	73	100

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

Figura 7. Edad y Sexo de quien responde.



Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

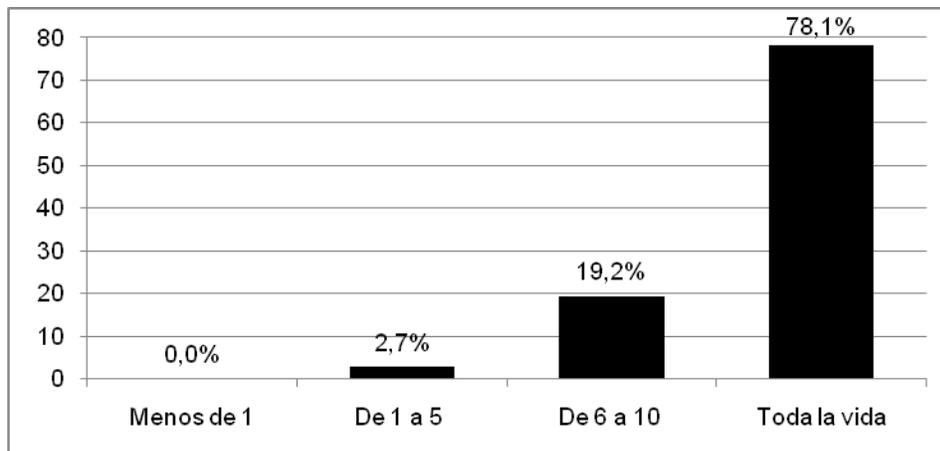
En el Cuadro 3 y en la Figura 8, se observa que el 78,1% de los encuestados afirman haber vivido en el casco urbano de Belén toda su vida lo que significa que conocen de manera directa tanto el proceso de curtiembre y marroquinería como los efectos que estas actividades han venido produciendo no solo en el medioambiente local sino en la calidad de vida de los belenitas, en especial a lo largo de los últimos 15 años, sin que ninguna de las administraciones municipales, regionales y nacionales la hayan intervenido de manera pertinente. El resto de los encuestados llevan entre 1 a 10 años de residencia en el mismo lugar.

Cuadro 3. Hace cuántos años vive usted en el casco urbano de Belén, Nariño.

Período	Años	%
Menos de 1	0	0
De 1 a 5	2	2,7
De 6 a 10	14	19,2
Toda la vida	57	78,1
Total	73	100

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

Figura 8. Hace cuántos años vive usted en el casco urbano de Belén, Nariño.



Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

De los efectos en el suelo provocados por los residuos sólidos derivados de los procesos de las curtiembres y la marroquinería, los encuestados identifican en un 31,5% a la erosión como consecuencia directa de los mismos. Esta situación coincide con diversos estudios edáficos como los de Martínez Gualdrón (2005), para quien la Erosión ha representado uno de los grandes problemas ambientales en Colombia por la alteración de la estructura del suelo y la reducción de los

espacios que podrían ser destinados a las actividades agropecuarias. Con un 23,3% sigue el cambio en la destinación del uso del suelo (botaderos de basura) y con un 21,9% está el reconocimiento de los efectos de pérdida total o parcial de la productividad del suelo y más bien su conversión en criadero de insectos y roedores dañinos, es decir de vectores epidemiológicos.

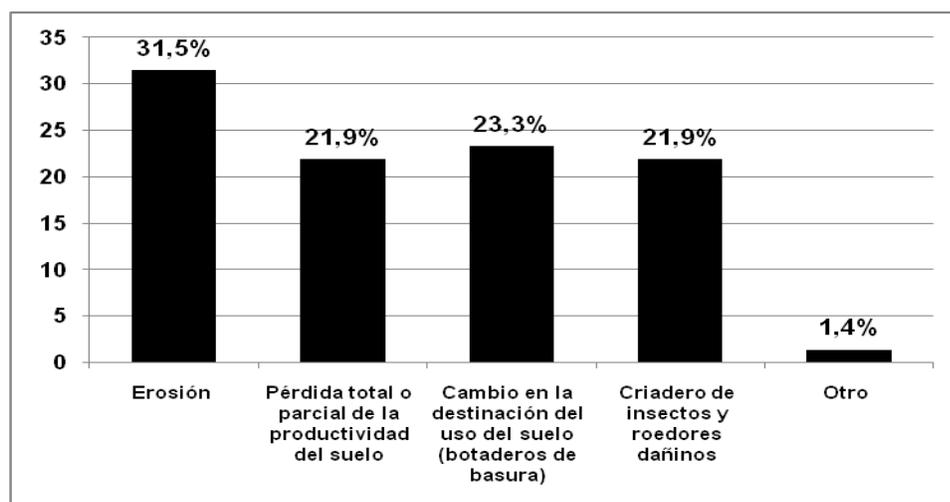
Lo dicho por los encuestados corrobora la extensión de los impactos medioambientales que a lo largo de los años ha producido el mal manejo de los residuos sólidos derivados de las actividades de curtiembre y marroquinería, situación que tiende a empeorar al verse los industriales y manufactureros obligados a incrementar sus volúmenes de producción para compensar los altos costos de estas actividades.

Cuadro 4. Cuáles efectos en el suelo ha observado usted, provocan los residuos sólidos producidos por las curtiembres en Belén.

Efectos	Frec/cia	%
Erosión	23	31,5
Pérdida total o parcial de la productividad del suelo	16	21.9
Cambio en la destinación del uso del suelo (botaderos de basura)	17	23.3
Criadero de insectos y roedores dañinos	16	21.9
Otro	1	1.4
Total	73	100

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

Figura 9. Cuáles efectos en el suelo ha observado usted, provocan los residuos sólidos producidos por las curtiembres en Belén.



Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

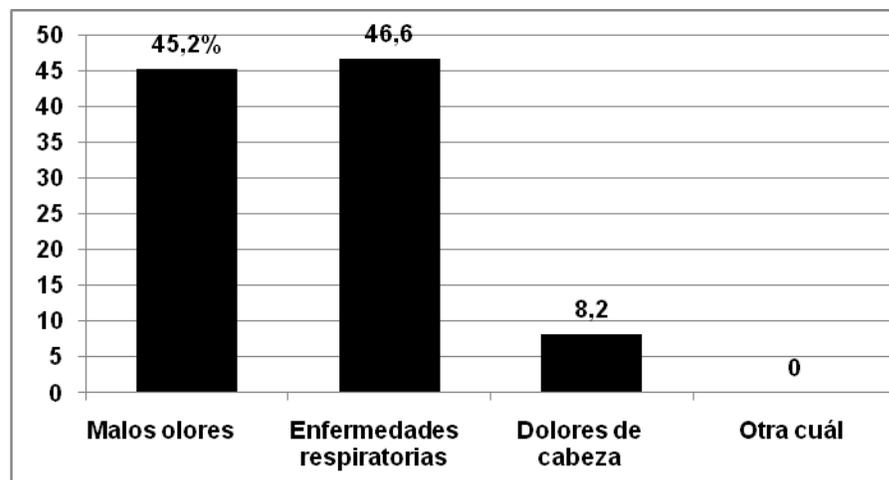
Como resultado de los diversos procesos llevados a cabo por la industria curtiembre y marroquinera, los encuestados destacan (Cuadro 5 y Figura 10), en orden de importancia, sus efectos en la calidad del aire y la salud humana. En primer lugar aparecen las enfermedades respiratorias (46,6%), ocasionadas por la presencia en la atmosfera de materiales particulados y sulfuro de hidrógeno, las dos descargas gaseosas habituales en dichos procesos. En segundo lugar, se encuentran los malos olores (45,2%), que se presentan por las inadecuadas o inexistentes buenas prácticas de manufactura, dando como resultado residuos líquidos y sólidos que contaminan sitios de trabajo y más allá de su entorno circundante.

Cuadro 5. Cuáles efectos de la contaminación atmosférica ha identificado usted están asociados con las actividades de las curtiembres.

Efectos	Frec/cia	%
Malos olores	33	45,2
Enfermedades respiratorias	34	46,6
Dolores de cabeza	6	8,2
Otra cuál	0	0,0
Total	73	100

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

Figura 10. Cuáles efectos de la contaminación atmosférica ha identificado usted están asociados con las actividades de las curtiembres.



Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

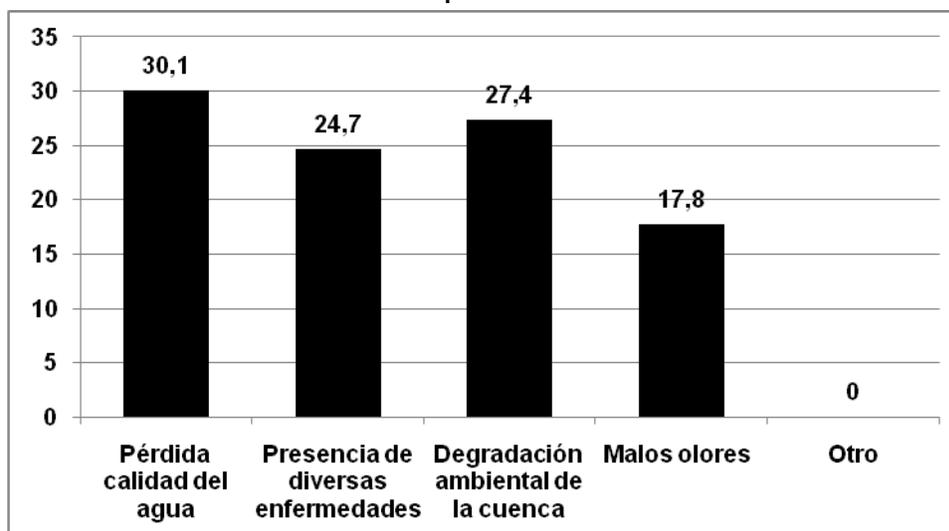
En el Cuadro 6 y Figura 11, se observa cómo los encuestados califican los efectos de la actividad de curtiembres y marroquinerías en la actual calidad del agua. Destacan en primer lugar la contaminación del agua para consumo humano (30,1%), luego ubican la evidente degradación ambiental de la cuenca de la quebrada Mocondino (27,4%), le sigue la presencia de diversas enfermedades debido al consumo de agua contaminada (24,7%), y en cuarto lugar señalan los malos olores provenientes de las aguas contaminadas (17,8%). Todos estos efectos en la salud humana y en el medioambiente, son atribuidos al mal manejo de residuos sólidos y líquidos provenientes de las actividades de curtiembre y de marroquinería, puesto que ante la falta de sensibilidad de los empresarios y de una decidida acción de las autoridades municipales y departamentales, son arrojados a los cuerpos de agua o en cualquier lugar donde no haya vigilancia, sin percatarse de las consecuencias para sus conciudadanos y para el mismo entorno que cada día ha venido perdiendo todos los atractivos que las personas de más edad aseguran tenía la región. El resultado es que la quebrada Mocondino y las que hacen parte de su microcuenca, así como extensas zonas no habilitadas como rellenos sanitarios, muestran que ya no pueden recuperarse ambientalmente por sí mismas y requieren la intervención urgente de dichas autoridades para lograrlo.

Cuadro 6. Cuáles son los efectos de la contaminación hídrica que usted identifica asociados con las actividades de las curtiembres:

Efectos	Frec/cia	%
Pérdida de la calidad del agua para consumo humano	22	30,1
Presencia de diversas enfermedades por consumo de agua contaminada	18	24,7
Degradación ambiental de la cuenca de la quebrada Mocondino	20	27,4
Malos olores provenientes de las aguas contaminadas	13	17,8
Otro	0	0
Total	73	100

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

Figura 11. Cuáles son los efectos de la contaminación hídrica que usted identifica asociados con las actividades de las curtiembres



Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

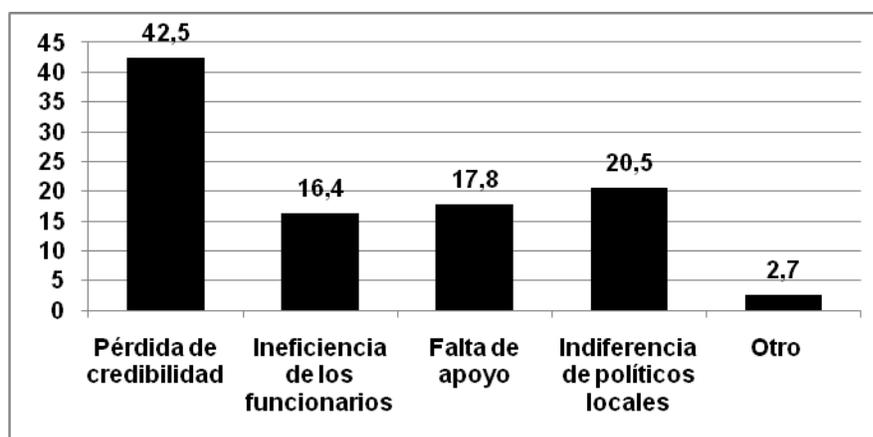
Los impactos medioambientales y la afectación de la calidad de vida de los belenitas como aparecen en el Cuadro 7 y Figura 12, se han convertido en problemas no solo públicos de tipo administrativo sino sociales, dando como resultado que se pueda apreciar en qué sentido están actuando las autoridades municipales y departamentales a la hora de cumplir con sus mandatos constitucionales. Por esas razones, la población identifica como el mayor problema institucional la pérdida de credibilidad de la administración municipal al no concretar la creación de la zona industrial del municipio (42,5%), pese a que este proyecto ya lleva varios años de haber sido planteado y contado con el apoyo de todas las partes interesadas. Del mismo modo se destaca la indiferencia mostrada por los políticos locales ante la gravedad de los problemas medioambientales que afectan al municipio (20,5%); igualmente, los encuestados señalan (17,8%), que los llamados grupos ecologistas del municipio resultan inoperantes porque no tienen ningún poder de convocatoria ni de acción política para hacer valer el bien común por encima de los intereses particulares; también se destaca, como los servidores públicos de la administración municipal se muestran en alto grado indiferentes para hacer cumplir la legislación vigente (16,4%). Todos estos hechos explican el malestar de la población ante la falta de decisión de las autoridades ambientales y administrativas locales, departamentales y nacionales, para entrar a solucionar una situación que cada día se vuelve más compleja, pero también indican que los ciudadanos no se sienten comprometidos a contribuir al bien común de toda la comunidad.

Cuadro 7. Cuáles problemas institucionales considera usted pueden ser atribuidos a las actividades desarrolladas por las curtiembres:

Problemas	Frec/cia	%
Pérdida de credibilidad de la administración municipal al no concretar la creación de la zona industrial del municipio	31	42,5
Ineficiencia de los servidores públicos para hacer cumplir la legislación vigente	12	16,4
Falta de apoyo a los grupos ecologistas del municipio	13	17,8
Indiferencia de los políticos locales ante los problemas medioambientales	15	20,5
Otro	2	2,7
Total	73	100

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

Figura 12. Cuáles problemas institucionales considera usted pueden ser atribuidos a las actividades desarrolladas por las curtiembres.



Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

En el Cuadro 8 y Figura 13, los encuestados identifican como el mayor problema que presentan estas empresas es que la alcaldía no cuenta con programas de capacitación en manejo de residuos sólidos y líquidos destinados a los propietarios y trabajadores de curtiembres y marroquinerías (38,4%), lo cual da como resultados que se continúen utilizando las mismas prácticas tradicionales de disposición de dichos residuos sin tener en cuenta sus efectos nocivos, tanto para las personas relacionadas directamente con la producción y manufactura del cuero, como del resto de la población. En segundo lugar, es evidente la resistencia de los propietarios de estos establecimientos para acatar la legislación vigente (26,0%), porque no la conocen o si saben de ella, porque suponen que los costos de aplicarlas los perjudicarán económicamente sin ninguna compensación por

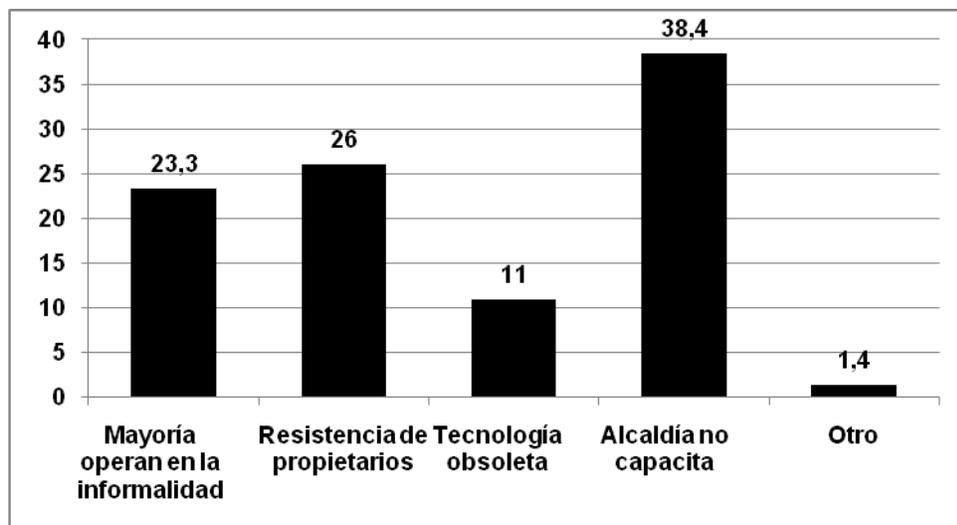
parte del Estado. En tercer lugar, todas estas empresas son de tipo familiar, caracterizándose por su alto grado de informalidad en todos los aspectos de la vida empresarial (23,3%), como por ejemplo, no cumplirle a sus colaboradores con lo que ordena la legislación en seguridad social; no tener un registro formal de sus actividades; no acatar las disposiciones medioambientales; mostrarse indiferentes ante los efectos perjudiciales de sus actividades para el resto de la comunidad y seguir utilizando tecnología obsoleta en todas sus operaciones.

Cuadro 8. Cuáles problemas identifica usted, presentan a nivel administrativo las pequeñas empresas de curtiembre:

Problemas	Frec/cia	%
La mayoría operan en la informalidad	17	23,3
Hay resistencia de sus propietarios para acatar la legislación vigente	19	26,0
La tecnología que utilizan es obsoleta	8	11,0
La alcaldía no cuenta con programas de capacitación en manejo de residuos sólidos destinados a los propietarios de las curtiembres y las marroquinerías	28	38,4
Otro	1	1,4
Total	73	100

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

Figura 13. Cuáles problemas identifica usted, presentan a nivel administrativo las pequeñas empresas de curtiembre.



Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

A pesar de la existencia de la Ley 1259/2008 o Comparendo Ambiental y la Ley 1466 de 2011, las cuales son de riguroso acatamiento en todo el territorio nacional, previo proceso de implementación por parte de las administraciones municipales, en el Cuadro 9 y Figura 14, se observa que el 67.2% de los encuestados manifiesta no saber de su existencia, demostrando con ello que no se han adelantado las labores pedagógicas y de divulgación de su contenido y alcances, entre la comunidad belenita, tal como ordena la misma Ley.

Por su parte el 16.4% señalan que saben de su existencia, enterándose de ella por los medios de comunicación, pero desconocen en qué forma los compromete o afecta con relación al medioambiente. El 16.4%, afirman haberse enterado de su contenido y comprender su importancia, pero reconocen que no saben cómo aplicarlo o contribuir a su cumplimiento.

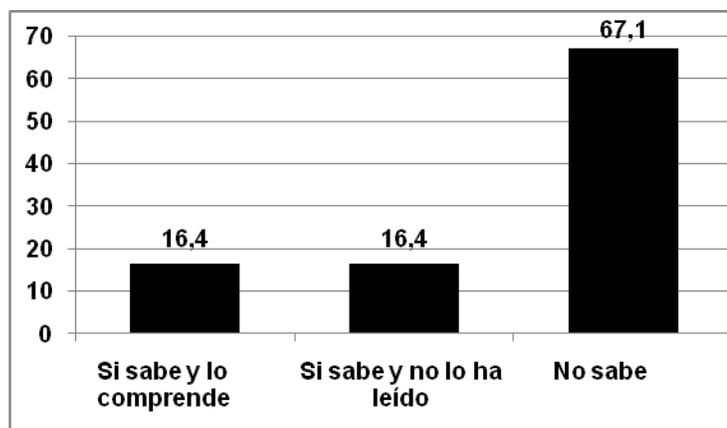
Con esta información se deduce que la Ley 1259/2008 e incluso la Ley 1466 de 2011, no han llegado a la población belenita, debido principalmente a que quienes tienen el mandato constitucional de difundirla y hacerla cumplir, esto es, la administración municipal y demás entes locales, regionales y nacionales, relacionados directamente con el cuidado y preservación del medioambiente, no han asumido hasta la fecha, la responsabilidad política de hacerla cumplir.

Cuadro 9. Sabe usted de la existencia del Comparendo Ambiental o Ley 1259 de 2008:

Concepto	Frec/cia	%
Si sabe y lo comprende	12	16,4
Si sabe y no lo ha leído	12	16,4
No sabe	49	67,2
Total	73	100

Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

Figura 14. Sabe usted de la existencia del Comparendo Ambiental o Ley 1259 de 2008.



Fuente. Encuesta aplicada a los habitantes de Belén, Nariño.

3.2 LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL Y SUS REPERCUSIONES EN BELÉN, NARIÑO

En complemento con los resultados obtenidos, es significativo el hecho que sea el municipio de Belén donde se concentra la mayor parte de las actividades industriales y manufactureras del departamento de Nariño, las cuales están basadas en el procesamiento de cueros bovinos y en la utilización de parte de ellos en marroquinería y talabartería, desplazando otras actividades productivas y comerciales, al haberse constituido en la mayor fuente de ingresos y trabajo de la región; sin embargo, al mismo tiempo tales actividades son responsables de graves alteraciones tanto ambientales que comprometen el aire, las cuencas hidrográficas y los suelos del casco urbano y gran parte de la zona rural municipal, como de la salud y calidad de vida del 78% de sus habitantes.

Los orígenes de la problemática tienen varias causas, en primer lugar se destaca al crecimiento desmedido de la actividad industrial y manufacturera relacionada con el procesamiento del cuero, atendiendo solo a razones de interés privado atadas a las leyes de oferta y demanda y no consultando los intereses de toda la comunidad. En segundo lugar, la indiferencia mostrada por las distintas administraciones municipales a lo largo de los últimos 15 años, en cuanto a implementar políticas sociales, de salud y económicas, fundamentadas en el cuidado y conservación de los recursos naturales renovables del municipio, sin que esto hubiese implicado dificultar las actividades empresariales de los interesados. En tercer lugar, retomando lo dicho por Fernández Ortega (2008), ningún ente municipal, regional o estatal, ha reconocido los crecientes impactos de la operación de tenerías sin responsabilidad ambiental y social, las que por aplicar tecnologías obsoletas en sus procesos industriales y manufactureros, así como no

utilizar buenas prácticas de manufactura, disponen de modo inadecuado los residuos sólidos, líquidos y gaseosos, derivados de los mismos.

Estos residuos al estar compuestos por restos de animales y sustancias químicas altamente corrosivas, cuando son manejados de modo inadecuado, como sostiene Martínez Gualdrón (2005), al descomponerse desarrollan una alta capacidad para impactar cuencas hidrográficas, suelos, atmosfera y, por supuesto, la salud humana, promoviendo o acelerando la degradación del agua; la erosión y pérdida de productividad de los suelos; malos olores; la formación de botaderos de basura propicios como fuentes de vectores epidemiológicos; enfermedades respiratorias, diarreas y de la piel, entre otras, en síntesis, pasan a convertirse en verdaderos problemas sociales, de salud pública, económicos y ambientales.

El mal manejo, en el municipio de Belén, de los residuos líquidos y sólidos provenientes de la industria y manufactura del cuero, empieza desde el mismo momento en que las administraciones municipales, sus representantes elegidos popularmente y servidores públicos, consideraron que era su deber no entorpecer el desarrollo de empresas que prometían solucionar el problema del desempleo en la región, ante la imposibilidad de impulsar y fortalecer las tradicionales actividades agropecuarias por falta de vías de comunicación y apoyo estatal efectivo. Con el paso del tiempo, la acumulación de residuos sólidos en lugares cercanos al casco urbano ante la inexistencia de un relleno sanitario apropiado, la inoperancia de un servicio de recolección municipal de los mismos y el vertimiento de residuos líquidos a la cuenca de la quebrada Mocondino, empezaron a adquirir una gran predominancia hasta llegar a alterar no solo el medioambiente local sino el de las veredas y corregimientos vecinos, en especial situados aguas abajo del cauce de esta quebrada y sus tributarias.

La mezcla de materia orgánica en descomposición con las sustancias químicas utilizadas para convertir los cueros en pieles o éstos en manufacturas de alto valor comercial, no solo es causa de malos olores sino de crear, siguiendo a Ordoñez (2009), un ambiente en el cual la calidad de vida de las personas en lo material, intelectual y espiritual, sufre un profundo deterioro, porque la generación incontrolada de emisiones contaminantes a la atmosfera al igual que la pérdida de oxígeno de las aguas en los lugares de vertimiento y aguas abajo de quebradas y ríos, demuestra por una parte falta de responsabilidad social ciudadana y, por la otra, la inoperancia de las instituciones encargadas de proteger a la comunidad aplicando la legislación vigente creada para tal fin.

Los efectos perjudiciales señalados con anterioridad, por la presencia de tenerías y marroquinerías en el casco urbano, desde una perspectiva eminentemente política, de acuerdo con las respuestas de los encuestados, demuestra que los hechos han sobrepasado la capacidad institucional para poder dar solución a esta problemática, como demuestran las declaraciones del 42,5% de los encuestados, para quienes la

credibilidad de la administración municipal ha quedado cuestionada al no haberse concretado la creación de la zona industrial del municipio, pues de llevarse a cabo y ser administrada de manera técnica, empezarían a reducirse los actuales impactos medioambientales y de salud pública.

Adicionalmente, el cuestionamiento se extiende hacia los políticos locales, quienes se han mostrado indiferentes, a lo largo de los años, para hacer cumplir la legislación vigente y propiciar acciones estratégicas para el mejoramiento de las condiciones en las que operan estas industrias, lo mismo ocurre con los llamados grupos ecologistas del municipio, que simplemente se limitan a registrar los crecientes impactos de los residuos sólidos y líquidos, arrojados sin control por curtidores y manufactureros, pero sin proponer verdaderas acciones de intervención pedagógica, apoyándose en la legislación vigente como la Ley 1259 de 2008 (Comparendo Ambiental) y la Ley 1466/2011 que la complementa. Es preciso también destacar la ineficiencia de los servidores públicos de la administración municipal para hacer cumplir los mandatos legales, reflejando con ello la falta de compromiso político de las instituciones municipales con la comunidad que confió en su gestión, al frente de los destinos del municipio de Belén, en especial, ante la actual problemática ambiental.

En Nariño, considerando lo expresado por Fernández (2008) y Ordoñez (2009), la gestión ambiental, de modo teórico ha sido orientada hacia la consolidación de procesos que contribuyan a un manejo integral de los recursos naturales y el ambiente, manejando el criterio de proteger las “Cuencas Hidrográficas” como unidad de planificación, pero a pesar de ello, la contaminación ambiental producto de la insensibilidad de sus habitantes, ha hecho colapsar diversos cursos y espejos de agua, no solo en Belén sino en todo el departamento, hasta el punto de haberse convertido en verdaderos alcantarillados al aire libre y botaderos de toda clase de residuos sólidos, por eso puede afirmarse que la problemática en estudio es únicamente una de las más visibles, puesto que en todos los casos las alcaldía municipales no han asumido su rol político de ejecutar lo prescrito en los marcos jurídicos e institucionales en materia ambiental, empezando por su función indelegable de aplicar las políticas públicas ya existentes, diseñando y desarrollando estrategias de acuerdo con las características de cada comunidad, empezando por la capacitación de los empresarios, quienes han demostrado su renuencia a asumir la responsabilidad social que les corresponde, frente a una sociedad de la cual derivan las utilidades de sus negocios.

4. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL PARA LAS CURTIEMBRES EN EL MUNICIPIO DE BELÉN, NARIÑO

Donde la democracia es fuerte, la ciencia política también lo es; donde la democracia es débil la ciencia política es débil.

Samuel Huntington (2004)

En este capítulo final se establece una relación crítica entre la política pública medioambiental adoptada por Colombia en los últimos años de cara a las exigencias del contexto internacional sobre políticas de desarrollo. Se pone de manifiesto que, desde la última década existe una crisis institucional que hace que las CAR y las administraciones municipales no puedan asumir un rol efectivo en el cumplimiento de las políticas medioambientales, lo que se traduce en obstáculo para el desarrollo de los municipios y una pérdida significativa de recursos humanos y materiales, así como de la legitimidad de las autoridades medioambientales en la solución de problemáticas claramente identificadas, como la contaminación producto de la industria curtiembre y marroquinería en el municipio de Belén, Nariño.

El impacto de las políticas públicas medioambientales, pese a poseer una legislación extensa y contar con diversos diagnósticos técnicos de respaldo para proceder a generar cambios significativos en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del municipio de Belén, se muestra institucionalmente disminuido debido al auge de políticas públicas que se consideran más urgentes en el país tales como: la vivienda urbana, el saneamiento y los servicios básicos y la mitigación de los efectos de la ola invernal.

A partir de las declaraciones de la ONU sobre el medioambiente en Estocolmo (1972) y posteriormente en Río de Janeiro (1992), los gobiernos de distintos países, incluido Colombia, asumieron el papel de gestores para la formulación e implementación de políticas públicas con el propósito de crear un ambiente social y económico sostenible en los pueblos; pero a su vez, que condujera al bienestar y goce de los derechos fundamentales humanos, especialmente la vida en condiciones de calidad.

Al respecto, la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) creó, después de la cumbre de Río, la norma internacional ISO 14.000 mediante la cual se fijaron las metas ambientales para la prevención de la contaminación y se establecieron los mecanismos y sistemas enfocados a procesos limpios de producción dentro de las empresas u organizaciones que presentaran impacto directo sobre el medioambiente, como es el caso de las industrias curtiembres, haciendo que Colombia las adoptara como parte de las medidas internacionales

exigidas para el cumplimiento de metas de desarrollo. En este punto, es innegable que las cuestiones ambientales constituyen un asunto importante para las sociedades desarrolladas y en desarrollo, tanto por el valor de los recursos y servicios ambientales, como por las implicaciones que sobre la sostenibilidad del desarrollo humano tiene el tipo de relación que se establezca entre estas sociedades y su entorno.

En el ámbito nacional, de acuerdo con de Roth Deubel (2007),⁵⁹ la política ambiental fue concebida en el país como "...el conjunto de las relaciones –y la evolución de éstas en el transcurso del tiempo- entre las instituciones estatales y los recursos y las condiciones naturales". Al respecto, se puede afirmar, del mismo modo, siguiendo a Muñoz Gaviria (2011),⁶⁰ en Colombia dicho conjunto de relaciones entre el Estado, el medio natural y la sociedad dio su primer gran paso con la promulgación de la Ley 99 de 1993. Mediante esta ley se establecieron en armonía con los lineamientos internacionales, los principios que orientarían el manejo de los asuntos ambientales del país y se redefinió la estructura institucional para el logro de los objetivos de la política. Estos principios estuvieron orientados hacia lo que se consideró el modelo internacional dominante: el desarrollo sostenible, fuertemente impulsado en las cumbres de Estocolmo (1972 y de Río de Janeiro (1992).

En ese orden de ideas, la legislación nacional asumió los principios universales para la protección del medioambiente, apostándole según Muñoz Gaviria (2011)⁶¹ al cuidado del capital natural (recursos renovables, recursos no renovables y servicios ambientales de los ecosistemas) como a su vez, procurando el incremento del capital social público (recursos institucionales para la gestión territorial), el capital social empresarial (recursos creados con fines productivos) y el capital social humano (recursos humanos de la población objeto de la gestión territorial).

No obstante lo anterior, es necesario puntualizar que la política nacional medioambiental contaba con la Ley 9 de enero 24 de 1979 y el Decreto 1594 de junio 26 de 1984. Luego de la expedición de la Carta Política de 1991, fueron expedidos además de la Ley 99 de 1993, el Decreto 1753 de agosto 3 de 1994 del Ministerio del Medioambiente y demás leyes como la Ley 373 de 1997 y los Decretos 901 de 1997, entre otros, que establecieron requisitos y condiciones sobre licencias ambientales, utilización del agua y el manejo de los residuos

⁵⁹ ROTH DEUBEL, André-Noël Políticas Públicas. Universidad ICESI. Cali. **2007**. p. 174.

⁶⁰ MUÑOZ GAVIRIA, Gustavo Adolfo. Análisis de la política ambiental colombiana en la década 2000-2010. Semestre Económico, volumen 14, No. 30. ISSN 0120-6346, Julio-diciembre, Medellín, Colombia. 2011. p. 121-134. Consultado el 20 de mayo 2012. Disponible En: <http://www.udem.edu.co/NR/rdonlyres/695DD4D4-C6FD-4137-B23C-4D409A77F313/14746/articulo6.pdf>

⁶¹ MUÑOZ GAVIRIA. *Ibíd.*

sólidos. Sin embargo fue necesario el apoyo internacional para la formulación de políticas relacionadas con el medioambiente, el desarrollo sostenible y el manejo responsable del capital natural, creándose un entorno que impulsó nuevas acciones legislativas y lineamientos en la materia, según se observa en las agendas recientes de desarrollo, como en el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010), donde se formuló la gestión ambiental del agua, la reducción de la vulnerabilidad de los grupos pobres y la gestión ambiental destinada a reconocer los privilegios que provee la oferta ambiental a nivel departamental y municipal.

No obstante, como señala Roth Deubel (2007),⁶² en su análisis de la política pública colombiana, aplicable a la política ambiental, pese al desarrollo institucional introducido por la Ley 99 de 1993 y la creación del Sistema Nacional Ambiental (SINA), que permitió definir muchos mecanismos de actuación entre el Estado y la sociedad civil (retomando gran parte de las actuaciones del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Inderena de 1968), los mayores esfuerzos se destinaron hacia los criterios conservacionistas, por lo cual, su plataforma política se concentró en la protección de los recursos naturales en zonas rurales; lo que a la postre, significó de acuerdo con Muñoz Gaviria (2011),⁶³ una reducción del impacto en la gestión ambiental urbana, desconociéndose las dinámicas que las grandes urbes del país imponían por efecto del aumento de la población y la migración rural. En este sentido, las consecuencias de esta primera política ambiental fue un casi nulo desarrollo hasta antes de la creación del SINA.

Es interesante registrar, siguiendo a Rodríguez (1994),⁶⁴ que antes de la Constitución Política de 1991, los instrumentos para la implementación de una verdadera política ambiental tenían muchas falencias, eso explicaría las razones por las cuales en el articulado de la nueva Carta Política se observe un fuerte contenido ambiental, por ejemplo, dice Rodríguez: “cerca de cuarenta artículos vinculan el desarrollo económico y social con el medioambiente”. Este condicionante para Muñoz Gaviria (2011), debía haber preparado el camino para que después de la cumbre de Río de 1992, el país afrontara el reto de redefinir su política ambiental, pero la realidad fue que gran parte aún está en el papel.

Un efecto de esa debilidad política se observará en el caso particular del municipio de Belén, departamento de Nariño, cuando a pesar de existir mecanismos constitucionales que velan por el derecho a la vida, a la salud e integridad física, la comunidad se vio obligada a instaurar una acción de tutela en 1994 contra la administración municipal, ante su inacción frente al deterioro medioambiental y pérdida de la calidad de vida de los lugareños por los efectos de la inadecuada

⁶² ROTH DEUBEL. 2007. p. 174. Op cit.

⁶³ MUÑOZ GAVIRIA. Op cit.

⁶⁴ RODRÍGUEZ, Manuel. La política ambiental del fin de siglo: Una agenda para Colombia. CEREC, Bogotá, 1994. p. 354-388.

disposición de residuos sólidos y líquidos provenientes de las actividades de tenería, pero ni siquiera recurriendo a este mecanismo constitucional la situación fue intervenida ni mejorada. Otro aspecto relevante en el análisis de políticas públicas del medioambiente a nivel nacional y que pesa sobre las instancias administrativas municipales, es la afirmación de Muñoz Gaviria (2011),⁶⁵ acerca del impacto que tuvo la incorporación de principios internacionales en la Constitución de 1991; este analista sostiene que:

“Diecisiete años después de la reorganización de la administración ambiental del país en 1993, y de la puesta en marcha de la política ambiental, el informe sobre el estado de los recursos naturales y el ambiente 2009-2010, de la CGN (2010), hace la siguiente advertencia en sus conclusiones: “lo revelado en el presente informe es que a pesar de los modestos resultados, producto del fuerte trabajo de una débil institucionalidad, se sigue manteniendo al país en una senda de insostenibilidad”.⁶⁶

En la declaración de la Contraloría General de la Nación - CGN (2010),⁶⁷ y retomada por Muñoz Gaviria (2011), se muestra que el presupuesto asignado al SINA para el año inmediatamente anterior al estudio, “...alcanzó apenas el 1,18% del Presupuesto General de la Nación y el 0,3% del PIB.”, lo que pone en evidencia la incapacidad del Estado para responder adecuadamente a las demandas nacionales de la política pública de medioambiente a nivel de los entes departamentales y municipales. Al respecto la misma CGN se formuló los siguientes interrogantes:

“¿Pueden los indicadores ambientales básicos mejorarse con este presupuesto?
¿Qué nivel de eficiencia y eficacia tiene la institucionalidad ambiental en el manejo de estos recursos? ¿Es sostenible el crecimiento económico con este gasto ambiental? ¿Es sostenible el desarrollo del país?”. (CGN. 2010)⁶⁸

Ante esta realidad, las conclusiones del informe de la CGN sobre las políticas públicas del medioambiente a nivel nacional, entre el periodo 2009-2010, fueron que la política tiene una institucionalidad débil y el país se encuentra en una senda de desarrollo insostenible.

Retomando a Roth Deubel (2007),⁶⁹ es válido afirmar que la formulación y la implementación de las políticas públicas sobre el medioambiente en Colombia están fuertemente orientadas por las concepciones dominantes (paradigmas) relativas al papel del Estado, al género humano y a la naturaleza. Siguiendo a

⁶⁵ MUÑOZ GAVIRIA. 2011. Op cit. p. 72.

⁶⁶ CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN - CGN. Informe sobre el estado de los recursos naturales y el ambiente. 2009-2010. Imprenta Nacional, Bogotá. 2010. p. 331.

⁶⁷ Ibíd.

⁶⁸ Ibíd.

⁶⁹ ROTH DEUBEL. 2007. Op cit.

Muñoz Gaviria (2011),⁷⁰ el enfoque subsistémico (del marco del proceso de las políticas públicas), adoptado por Roth (2007), reitera que el estudio de la política ambiental colombiana como fenómeno político, con referencia explícita al marco usado (Advocacy Coalitions), prioriza la interacción entre los cambios y ajustes de la política ambiental y las formas dominantes de entender la relación hombre-naturaleza, es decir, “la influencia del sistema de valores fundamentales o de las ideas en el cambio de la política pública”, según los cuales el Estado, la sociedad y el medio natural, deben basar sus relaciones en el paradigma de desarrollo sostenible, tal como plantearon las cumbres internacionales de Estocolmo y Río de Janeiro.

Los efectos directos de la aplicación de dicho paradigma en un entorno como Colombia, se aprecia en otro informe igualmente crítico y con un balance pesimista frente al impacto de las políticas públicas medioambientales presentado por Rodríguez (2007),⁷¹ respecto del balance del PND de 2006 a 2010, cuando Álvaro Uribe gobernaba por segunda vez. En síntesis, Rodríguez sostiene que el debilitamiento de la cúpula de la autoridad ambiental nacional y la pérdida de expertos de alto nivel se expresa en una pérdida de capacidad política y técnica de la autoridad nacional ambiental, representada en el MAVDT, denominado MADS desde la Ley 1444 de 2011, en comparación con la situación que existía en el Ministerio del Medioambiente con anterioridad a 2002.

Es de recordar que en 2002, a inicios del primer periodo de la presidencia de Álvaro Uribe, fue creado el MAVDT y le fueron asignadas parte de las funciones del antiguo Ministerio de Desarrollo (manejo del agua potable, saneamiento básico, vivienda y ordenamiento territorial), al mismo tiempo, las funciones que antes estaban a cargo de un Ministro en funciones, fueron delegadas a un Viceministro, situación que de acuerdo con Rodríguez, desembocó en la expresión coloquial “se pasó de contar con un Ministerio del Medioambiente a tener un Viceministerio”.

Rodríguez (2007),⁷² sostiene que se produjo un efecto desmoralizador en el manejo de aspectos puntuales como el agua potable, el saneamiento básico y el ordenamiento territorial, lo cual habla mucho de la importancia concedida a lo ambiental en las políticas de desarrollo, durante la última década, porque sacrifica la protección del medioambiente por los objetivos del crecimiento económico de corto plazo. Visión que, según Rodríguez, guió la concepción de algunas de las principales políticas adelantadas en el período.

⁷⁰ MUÑOZ GAVIRIA. 2011. Op cit.

⁷¹ Rodríguez, Manuel. (2007). Hacia la insostenibilidad ambiental Un balance de la política ambiental 2002 – 2006. Universidad de los Andes, Bogotá. Consultado el 20 mayo 2012. disponible En: <http://www.manuelrodriguezbecerra.com/bajar/balancedpolitica.pdf>

⁷² RODRÍGUEZ. 2007. Op cit.

El impacto de las políticas públicas ambientales a nivel nacional alejan al país de uno de los grandes objetivos que debe perseguir toda sociedad contemporánea: alcanzar la sostenibilidad ambiental, lo cual fundamentalmente significa vivir dentro de los límites impuestos por el medioambiente. Además, ponen en riesgo los grandes potenciales del patrimonio ambiental del país para su desarrollo y, en últimas, están alejando a Colombia del cumplimiento de los mandatos constitucionales según los cuales “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano” (Art 79), y el “Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución” (Art. 80).

Por otra parte, Rodríguez (2007), destaca que fue partir del 2003 con la creación del MAVDT, que la inversión en la gestión ambiental disminuyó en relación al total de los recursos asignados en el presupuesto general de la nación a los tres subsectores bajo su responsabilidad. En efecto, los recursos de inversión para el medioambiente disminuyeron de un 22% en el año 2002 a un 15% en relación con el presupuesto asignado al MAVDT para el 2006. Esto contrasta con el subsector de agua potable y saneamiento básico cuyos recursos ascendieron del 28% al 45%, entre 2002 y 2006. Además, la participación de vivienda, agua potable y medioambiente en la asignación total para inversión en el período 2002-2006 ascendió al 48%, 34% y 17% respectivamente. Esto demuestra la menor importancia otorgada a lo ambiental en la nueva cartera y explica porqué el ministro de la misma le dedica tan poca atención al tema.

Sobre este aspecto, es necesario recordar que la orientación de la política ambiental puesta en marcha por el MAVDT, justificada a partir de un discurso basado en las Metas del Milenio (2000 hasta 2015) y en el Plan de Acción de Johannesburgo (2002, Desarrollo Sostenible), fue en parte acordada con el Banco Mundial a través del crédito sectorial. Según el mismo Rodríguez (2007), en las condiciones establecidas en el crédito se fijaron como prioridades las referentes a vivienda, agua potable y saneamiento básico (las metas cuantitativas de los objetivos del milenio que coinciden con las funciones del antiguo Ministerio de Desarrollo), dando un papel secundario a gran parte de la gestión ambiental que venía realizando el Ministerio de ambiente antes de 2002 y en los tres gobiernos anteriores. En consecuencia, el Banco Mundial (BM) creó condiciones favorables para el debilitamiento del MAVDT y las CAR como autoridades ambientales desde el 2006 hasta la fecha, lo que se traduce en el debilitamiento de la gestión pública ambiental en los departamentos y municipios.

Según Rudas (2008),⁷³ durante los dos mandatos del presidente Álvaro Uribe se ordenó a las CAR que invirtieran parte de sus recursos en el sector de agua potable

⁷³ RUDAS, Guillermo. Financiación del Sistema Nacional Ambiental de Colombia: 1995-2006, y proyecciones 2007-2010. En: Gobernabilidad, instituciones y medioambiente en Colombia. Ed. Manuel Rodríguez Becerra, Bogotá. 2008. p. 253-301.

y saneamiento básico, una situación que redujo los recursos económicos disponibles para la gestión ambiental en por lo menos veinte corporaciones incluida la de Nariño, trasladándoles responsabilidades propias de las entidades territoriales. Sobre este asunto, la CGR se manifestó en el 2008, de la siguiente manera:

Se deduce que el gasto ambiental se ha concentrado en satisfacer la prestación de servicios públicos domiciliarios (p.e. demanda de agua) en comparación con los mínimos recursos destinados a garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales, al menos por la vía de la reforestación. De esta forma, en los entes territoriales se están invirtiendo recursos en actividades que, sólo en algunos casos, generan beneficios concretos para la protección, conservación y uso sostenible de los ecosistemas y sus recursos asociados, razón por la cual se considera que la gestión ambiental territorial tiene serias debilidades.⁷⁴

Retomando a Rodríguez (2009),⁷⁵ en diciembre de 2008, el Presidente ordenó públicamente al MAVDT que mediante una nueva ley, se eliminaran aquellas corporaciones cuyos presupuestos solamente alcanzaban para su funcionamiento y que se fusionaran con otras, buscando recortar los costos de funcionamiento consolidados en favor de la inversión. Además, en la misma intervención, llamó al Ministerio y a las CAR para que dedicaran parte de sus ya reducidos recursos de inversión a enfrentar los desastres generados por la ola invernal. Como reacción a ésta y otras orientaciones presidenciales referentes a las CAR, el Director de la CARDER, afirmó:

Se pretende que las CAR atiendan emergencias, adelanten prevención de desastres, respondan por las consecuencias del invierno y construyan obras de infraestructura, cuando su espíritu es ser autoridad ambiental, proteger los recursos naturales, promover el ecodesarrollo e incentivar la sensibilidad y la educación ambiental [...] El gobierno nacional no puede exigirles a las CAR invertir en proyectos que se salen de su órbita y atentan contra su misión (CARDER. 2009).⁷⁶

En términos de los analistas referenciados, en Colombia existe una alta dependencia de la política ambiental a la “la voluntad de los mandatarios” como afirma Rodríguez (2009), lo que se convierte en otro factor que dificulta a futuro que las entidades regionales y las administraciones municipales incorporen dentro de sus agendas de desarrollo el fortalecimiento de políticas ambientales, entendidas como una prioridad. En palabras de Rodríguez (2009),⁷⁷ “esta dependencia de la política ambiental de la voluntad del jefe de Estado es favorecida, en parte, por la debilidad relativa de los grupos de la sociedad civil

⁷⁴ CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN. 2008. Op cit.

⁷⁵ RODRÍGUEZ, Manuel. (2009). ¿Hacer más verde al Estado colombiano? Revista de estudios sociales. Universidad de los Andes, Bogotá. 2011. Consultado el 20 mayo 2012. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2012000100005&script=sci_arttext

⁷⁶ CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA CARDER. Informe del Director respecto al recorte de las CAR. Pereira, 2009. p. 1.

⁷⁷ *Ibíd.*

interesados en el tema”;⁷⁸ lo que se traducen en una situación que agudiza el desarrollo de los países en desarrollo, en donde la población luchan por sus necesidades más inmediatas de salud, educación, vivienda y seguridad, estando lo ambiental muy lejano de sus preocupaciones.

A nivel departamental, la política pública de medioambiente, como se había señalado en el capítulo dos del presente trabajo, se encuentra articulada al Plan Ambiental Regional, en este caso, dentro del departamento de Nariño a través de la CAR Corponariño. Esta entidad amparada en la Carta Política de 1991 y la Ley 99 de 1993, afirma haber centrado sus estrategias de gestión ambiental y organizacional en la recuperación de las cuencas hidrográficas y en el establecimiento de una cultura de calidad y mejoramiento continuo, a través de acoplamiento de la gestión administrativa a un modelo integral de operación por procesos que permiten responder oportunamente a las necesidades y expectativas de la población en materia ambiental.

No obstante como señalan la CGR (2008),⁷⁹ Rodríguez (2009)⁸⁰ y el Director de la Carder (2009),⁸¹ a nivel departamental las CAR han sido debilitadas como autoridades ambientales en el período 2002-2008, evidenciado por varios hechos, entre los cuales se destacan la menor disponibilidad de recursos económicos con que cuentan la mayoría de ellas para la gestión ambiental; la disminución de su capacidad técnica y de control, y el debilitamiento de instrumentos de política críticos para la protección del medioambiente.

Pese a la iliquidez y a la carencia de personal en varias de estas entidades territoriales, entre las que se incluye Corponariño, la CGR (2008) reconoce los esfuerzos que realizan pero al mismo tiempo sus escasos resultados, para subsanar los delicados problemas relacionados con el deterioro de la calidad de vida de la población a su cargo. Este es el caso de Corponariño, la cual, en cumplimiento de sus funciones expidió la Resolución No. 129 de marzo 10 de 2005, en que se consideraba que la producción de cuero que se practica en el municipio de Belén, causaba un fuerte impacto ambiental en las fuentes hídricas, suelo y aire, incluso a sus habitantes, razones que conducían a afirmar que el problema de contaminación de las curtiembres se consideraba en sí mismo una pérdida de la calidad estética de área urbana, aparte de haberse convertido en una fuente constante de problemas sociales y de salud pública, propiciando incluso la presencia y desarrollo de vectores epidemiológicos, pero al solicitar el apoyo de la administración municipal, el resultado fue una total indiferencia, por lo tanto, dicha resolución prácticamente se quedó en el papel y desde 2005, hasta el presente no se ha conseguido ningún tipo de mejoramiento ambiental y el

⁷⁸ RODRÍGUEZ. 2009. Op cit.

⁷⁹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN. 2008. Op cit.

⁸⁰ RODRÍGUEZ. 2009. Op cit.

⁸¹ CARDER. 2009. Op cit.

restablecimiento del equilibrio del ecosistema local. los términos de la mencionada resolución fueron:

La CAR de Nariño, Corponariño, estableció una serie de parámetros que las curtiembres debían cumplir para proteger el medioambiente local, planteando que de no hacerlo, la CAR contaba con los mecanismos legales para imponer las sanciones respectivas. Al principio, los empresarios se mostraron de acuerdo con las medidas, pero ante la falta de vigilancia y control no tomaron ninguna de las acciones recomendadas. (Resolución 129 de 2005)

Estos resultados no se dan de forma aislada de la situación por la que atraviesan muchas de las instituciones públicas ambientales regionales CAR. Pues en el mismo sentido se pronunció la CGN (2008),⁸² conceptuando que las CAR no pueden destinar sus recursos en la construcción de acueductos y saneamiento básico que se prevén en los Planes Departamentales de Agua, y que se están elaborado con la orientación del Viceministerio del Aguas del MAVDT desde 2007. De esta manera, la capacidad para ejercer las funciones propias de la autoridad ambiental regional se ha visto también debilitada por la disminución del número de servidores públicos y técnicos al servicio de las CAR, como consecuencia de la directiva presidencial de disminuir el presupuesto de funcionamiento en beneficio del presupuesto de inversión, en forma tal que alcancen, respectivamente, el 33% y el 67% del total, según la CGR (2008).⁸³ Esta situación no ha variado en las actuaciones del nuevo MADS creado desde el 2011.

Adicionalmente, Corponariño formuló el Concepto Técnico No. 293/2010 de 7 de julio de 2010, en el que declaraba:

- 1) Los proyectos relacionados con el tema ambientan el Belén, deberán estar enmarcados en un programa ambiental, haciendo un seguimiento con talleres, capacitaciones y procesos de divulgación;
- 2) se debía hacer un diagnostico y formulación para aprobar el plan con un cronograma de ejecución a 5 años y notificar un representante legal del municipio como operador de los servicios públicos y ejecutor del Plan de Uso Eficiente y Ahorro de Agua – PUEAA;
- 3) Los proyectos debe estar relacionados con compras, sensibilización, educación ambiental, talleres, capacitaciones, procesos de divulgación, evaluación y seguimiento del cumplimiento de los compromisos;
- 4) Los proyectos de macro medidores son de carácter obligatorio Resolución No. 532 de julio 27 de 2009. Estas directrices obedecían a la baja calidad del agua de la quebrada Mocondino debido a la concentración de sustancias tóxicas producto de la industria curtiembre. (Corponariño, concepto técnico. 2010)

⁸² CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN. 2008. Op cit.

⁸³ CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN. 2008. Op cit.

Este tipo de comunicados, que como se ha señalado a lo largo de la presente investigación, son reiterativos, en cuanto a que las autoridades ambientales y la administración municipal citan la legislación vigente y las sanciones que podrían ser impuestas, según el orden legal existente, pero pasado algún tiempo, ni la administración municipal o los empresarios las termina acatando. Un ejemplo de los pronunciamientos de Corponariño con relación a las actividades de las curtiembres muestra la gravedad de la situación:

Con la Resolución 816 del 02 de noviembre de 2009, Corponariño planteó los lineamientos legales y ambientales aplicables al proyecto de la zona industrial, en la que estarían ubicadas todas las empresas procesadoras de cuero, los cuales quedaron a disposición de la administración municipal. Con esta acción los gestores del proyecto debían adaptar los diseños finales, con el fin de respetar la legislación vigente. No obstante, hasta el momento presente, el proyecto no ha despegado y se desconoce si cuando lo haga, serán acatadas todas las recomendaciones.

Como complemento de lo anterior, mediante la Resolución 015 del 11 de agosto de 2010, la empresa Empobelen ESP, que administra la llamada Triple A municipal (Agua, Aseo, Alcantarillado), basándose en la Resolución 129 de 2005 de Corponariño, fijó un plazo perentorio para que las curtiembres tomaran medidas de protección del medioambiente, como la instalación de trampas de grasas y rejillas que impidieran que los residuos orgánicos llegaran directamente al cauce de la quebrada Mocondino, así como disponer que los residuos de cal fueran depositados estopas para facilitar su manejo en el relleno sanitario, sin embargo, estas medidas no fueron acatadas por la mayoría de las curtiembres y al poco tiempo retornaron a las mismas prácticas tradicionales, sin que ninguna autoridad hiciera cumplir la medida.

De igual forma, con la Resolución 668 del 19 de agosto del 2010, el Consejo y el Alcalde, aprobaron el llamado Plan de Uso Eficiente y Ahorro del agua – PUEAA., que pretendía instaurar en el municipio zonas de protección del recurso agua, pero a pesar de haberse apoyado en la legislación vigente, la cual es muy explícita en sus definiciones y consideraciones, por falta de seguimiento, vigilancia y control, los resultados no cumplen con las expectativas señaladas y dos años después, la situación sigue siendo similar a la del momento en que se expidió esta resolución.

Lamentablemente, los efectos prácticos de estas resoluciones son casi nulos y sin el apoyo de las autoridades municipales, junto con sus reducidos recursos financieros y de personal, Corponariño ha tenido, a partir del 2008, como resultado de las reformas a la política pública del medioambiente, valiosos recursos para la vigilancia y control de la problemática medioambiental en la que se encuentra el municipio de Belén.

En el ámbito propiamente municipal, a la comunidad de Belén, Nariño, para proteger su derecho a disfrutar una mejor calidad de vida y un ambiente saludable, apoyándose en los mecanismos constitucionales de protección del medioambiente creados con la Constitución de 1991, interpusieron una acción de tutela bajo el supuesto, que ante la indiferencia de la administración municipal y los pobres

resultados de las acciones de Corponariño, restablecerían sus derechos ciudadanos al ambiente y la calidad de vida. Invocando estos derechos el ciudadano de la comunidad Américo Delgado Ordoñez, instauró en el juzgado promiscuo Municipal, contra el señor alcalde municipal de Belén Nariño Libardo Ortega Bolaños, el 2 de febrero de 1995, una acción de tutela en la cual se solicitaba al Estado proteger los derechos fundamentales de la vida, la salud, y el derecho colectivo a un ambiente sano y el derecho a la integridad física.

Los hechos que respaldaban dicha petición fueron que durante los últimos meses de 1994 se presentó una alta contaminación ambiental y el envenenamiento de agua de consumo doméstico por las altas concentraciones de residuos químicos conteniendo: sulfuros, bisulfitos, cal, cromo, sulfato de amonio, reacciones de carbonato de sodio, ácido fórmico, anilinas y aceites, entre otros, debido al mal manejo de residuos sólidos y líquidos, producto del procesamiento de pieles en las tenerías cercanas a su vivienda. Esto dio como resultado gran malestar orgánico y físico en la población, por contaminación del aire no solo durante el día sino a lo largo de toda la noche. Del mismo modo, al ser práctica habitual de quienes procesan estos cueros, arrojar los residuos sólidos y líquidos a la red de alcantarillado, indujeron el taponamiento y la ruptura de las tuberías de aguas servidas, lo que a su vez rompió las de agua potable que corren paralelas a ellas, contaminando el agua de consumo humano y produciendo en quienes la consumieron vómitos, alergias, mareos, debilidad y otros síntomas graves.

En el expediente probatorio reposa como prueba principal, la inspección realizada por el Promotor de Saneamiento Ambiental y del Personero Municipal donde constatan la existencia de 54 establecimientos de “tenerías” ubicados dentro del perímetro urbano de Belén, la mayoría operando sin licencias de uso de suelos y ambiental, además carecen de sistemas de tratamiento y vierten las sustancias contaminantes directamente a los cauces de agua. En general, estos negocios presentan mala organización, no cumplen la legislación laboral, falta control y vigilancia respecto a los impactos causados por el inadecuado manejo de residuos sólidos que producen taponamiento y rupturas de las cañerías. Frente a esta situación, la mayoría de los propietarios aceptaron su responsabilidad con relación al daño que producen sus negocios y en aquel entonces, apoyaban la reubicación de sus empresas fuera del perímetro urbano. Del informe que rinde Libardo Ortega Bolaños en su condición de Alcalde Municipal de Belén de acuerdo a la solicitud presentada por el accionante, reconoce también que la solución para este problema es la reubicación de las curtiembres en un lugar distante de la población, proyecto que se está gestionando con prioridad para los próximos tres años.

La tutela se resolvió favorablemente por el derecho fundamental a la vida, la salud y la integridad física invocados por el señor Américo Delgado Ordoñez en representación de su hijo menor Fernando Américo Delgado Ortega y de los pobladores de Belén-Nariño; ordenándose al señor alcalde Libardo Ortega

Bolaños que en términos de 30 días, a partir del término de notificación, expidiera los decretos y resoluciones pertinentes y dictara las medidas y ordenes necesarias para garantizar la protección de los derechos fundamentales: la vida, salud e integridad física. Pero han transcurrido 17 años hasta el momento presente y la acción de tutela no fue acatada.

Con base en los hechos anteriores se demuestra que las políticas públicas ambientales a ser implementadas en el municipio de Belén, Nariño ´como lo registra el Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011, se quedaron en el papel y no generaron la gestión necesaria para brindarle solución a los problemas de saneamiento básico, agua potable y salud pública asociados con los problemas causados por los altos niveles de contaminación ambiental, producto de la industria curtiembre.

Como se observa, la política nacional medioambiental, resultó incongruente con el rol fundamental de la autoridad ambiental regional representada por Corponariño, puesto que para su cumplimiento exige una masa crítica de técnicos para el establecimiento de las regulaciones, el otorgamiento de permisos y licencias, y el control ambiental de los diversos actores económicos, entre otros; tal y como se encuentra establecido en el Acuerdo No. 18 de junio 14 de 2010, que le recuerda a la ciudadanía y a las industrias artesanales de marroquinería y curtiembres de Belén, Nariño que:

- 1) el ambiente a nivel mundial ha sido objeto de regulación jurídica (tratados, recomendaciones, protocolos);
- 2) Colombia creó el ministerio del medioambiente a partir de la ley 99 de 1993, y que las políticas públicas ambientales se han convertido en un eje central en los planes de desarrollo y los programas del gobierno nacional departamental y local;
- 3) la falta de educación cultural, ambiental por el desconocimiento de normas comunitarias y disposiciones legales;
- 4) Colombia cuenta con la Ley 1259 de 2008 por medio del cual se instaura en el Territorio Nacional la aplicación del Comparendo Ambiental y la Facultad de los Concejos Municipales de expedir la reglamentación del mismo a nivel local. (Acuerdo No. 18 de 2010).

Ahora bien, el panorama presentado evidencia a partir de 2002, un cúmulo de disposiciones medioambientales destinadas más al cumplimiento de las metas internacionales de desarrollo que a una verdadera protección del medioambiente, puesto que a nivel nacional las directrices de desarrollo se enfocaron hacia la vivienda y la reducción del impacto de la ola invernal que duró hasta el 2011, al tiempo que en el nivel regional a cargo de las CAR, las restricciones presupuestales han llevado a muchas de ellas, como el caso de Corponariño, a limitarse a emitir pronunciamientos como la Resolución No. 261 de 2008, dirigida a Nixon Ortega Bravo, alcalde de Belén, para solicitarle que las aguas de la quebrada Mocondino debían ser restringidas en su uso urbano por las altas

concentraciones de cromo, sulfuros y otros elementos por los grandes riesgos para la salud tanto de humanos como de animales y cultivos que la utilizan para riego, sin embargo, tal resolución se sumó a la sobre-diagnosticada y poco acatada tutela de 1994 contra el representante de la administración municipal.

CONCLUSIONES

Con base a los resultados alcanzados por la presente investigación, ha sido posible establecer las siguientes conclusiones:

- Colombia se considera un país pionero en el contexto latinoamericano en el desarrollo de instrumentos de política ambiental y su evolución no ha estado ajena a la experimentada a nivel mundial; sin embargo, a pesar de todo el esfuerzo humano, técnico y financiero realizado a través del Sistema Nacional Ambiental SINA durante la última década y los avances legislativos en esta materia, en la práctica como está ocurriendo en departamentos y municipios como es el caso de Nariño y Belén, el deterioro del medioambiente y la afectación de la salud pública, muestran que la gestión de los servidores públicos, en la mayoría de los casos, responde más a intereses personales o a simple indiferencia frente a sus compromisos institucionales de velar por el bien común
- Con respecto al ejercicio de la autoridad ambiental, la cual se desarrolla según dos ámbitos territoriales: el Nacional, a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: MADS (antiguo MAVDT) y el departamental, de las Corporaciones Autónomas Regionales, se observa que en ambos casos, como está sucediendo en el municipio de Belén, se presentan serias dificultades para el ejercicio de la autoridad ambiental con independencia y autonomía, toda vez que ambas instancias, a la luz de lo señalado por la Ley 99/93, al haber quedado en la órbita política y de control del poder ejecutivo, han perdido presencia en las decisiones relacionadas con la administración de los bienes y servicios ambientales del patrimonio natural de la Nación.
- El cambio de visión del Gobierno durante el periodo 2002-2008 sobre el papel de la dimensión ambiental en el desarrollo no es simplemente una cuestión de discurso o de retórica. Ha tenido consecuencias muy nítidas en los casos que se mencionaron a lo largo del tercer capítulo, como medio para ilustrar las afirmaciones efectuadas, entre otros: se destaca que las políticas de desarrollo nacionales, cambiaron a partir de la constitución Nacional y la incorporación de medidas internacionales provenientes de la cumbre de Río en 1992. De la primera se incentivaron mecanismos de intervención, licencias y exigencia ciudadana para el cumplimiento de los derechos humanos en todo el territorio nacional. De la cumbre se determinaron las políticas de desarrollo que el país debía cumplir en materia de vivienda urbana, alcantarillado y servicios básicos, pero en detrimento del porcentaje destinado de los recursos nacionales al control y cumplimiento de políticas públicas del medioambiente. Esto último es más evidente en la última década en Colombia, con el recorte presupuestal y de profesional capacitado por

las CAR en materia ambiental, y cuando la ola invernal exige atender lo urgente frente a lo necesario.

- En el municipio de Belén, Nariño son evidentes los diversos impactos en el medioambiente como consecuencia no tanto de las actividades en sí mismas de curtiembre de cueros y la utilización de parte de ellos en manufacturas de marroquinería y talabartería, sino del manejo inadecuado de los residuos líquidos y sólidos, que sin ningún tipo de control por parte de la administración municipal, los primeros son descargados directamente en los cuerpos de agua de las quebradas Mocondino, El Roble, La Plazuela, San Carlos y Sebastianillo, y los segundos, simplemente arrojados en los alrededores del casco urbano o en las cuencas de las quebradas mencionadas. Con esta forma de disposición se están ocasionando efectos negativos en la calidad de vida de los habitantes, en la cadena biótica acuática, en la destinación del suelo y en los usos posteriores del recurso agua para consumo humano, animal y agrícola, violándose derechos constitucionales a la vida, la salud y la integridad física.
- A pesar de dichos impactos y de existir reglamentación en términos de política pública, relacionada con el cuidado, manejo y conservación de los recursos naturales renovables y de la salud humana, se observa que los propietarios de las empresas de curtiembre y marroquinería asentadas en el casco urbano, no se muestran interesados en acogerse a la misma, alegando los altos costos que esto representaría con relación a la rentabilidad del mercado de este tipo de productos a nivel local y nacional.
- Por su parte, la administración municipal, no ha dado inicio a ningún tipo de acción que implique, en primera instancia, la promoción del aprendizaje social y la apropiación de unos objetivos comunes, orientados hacia la auto transformación de las condiciones en las cuales vive actualmente la sociedad belenita, debido a los impactos que las empresas de curtiembres y marroquinerías, están causando en el medioambiente y en la salud de los habitantes, no solo del casco urbano sino de las comunidades ubicadas aguas abajo de la quebrada Mocondino y sus tributarias. En segunda instancia, la administración municipal no está ejerciendo su rol de aplicar la legislación existente en materia medioambiental, poniendo en práctica el principio que el concepto de política es parte vital de toda actividad social colectiva, más aún cuando están de por medio los intereses de toda una comunidad y no simplemente de unas pocas personas que solo defienden intereses privados.
- Ante tal situación, resulta evidente que para poner en marcha una política pública de gestión ambiental en el municipio de Belén, debe existir la voluntad política para hacer convenios institucionales entre la administración municipal y los empresarios, destinados a dar cumplimiento tanto a la legislación medioambiental vigente y establecer mejores prácticas de manufactura, como a la capacitación de la comunidad en lo relacionado con el comparendo ambiental, prescrito por las

Leyes 1259/2008 y 1466/2011, puesto que sin el compromiso de toda la sociedad belenita, no se podría ejercer el control ciudadano sobre el proceso de recuperación de los lugares afectados por la contaminación.

- Del mismo modo, la presencia de la administración resulta clave para señalar cómo gran parte de los residuos sólidos y líquidos pueden ser incluidos en nuevas cadenas productivas, pero precisamente por las deficientes prácticas de manufactura y la falta de capacitación de los empresarios y sus colaboradores, se convierten en factores de riesgo y no en valores agregados.
- Otro efecto de la falta de compromiso de la administración municipal en la problemática socioeconómica y de salud pública por la que atraviesa Belén, es la demora para concretar el traslado de empresas y talleres hacia lo que se ha denominado la zona industrial municipal, sitio que debe operar bajo estrictas condiciones técnicas para controlar la generación de residuos sólidos, líquidos y gaseosos contaminantes.
- Por último, la indiferencia e inactividad de la administración municipal (Alcaldía y Consejo) aparecen como factores coadyuvantes de la magnitud y gravedad que ha alcanzado el fenómeno de la contaminación en Belén, mostrando una entidad territorial en la cual se presenta un bajo o nulo acceso de la comunidad al saneamiento básico (acueducto, alcantarillado y servicio de recolección de basuras) y a servicios básicos de salud, representados por entes con capacidad para ejercer control sobre los factores que inciden de manera crítica en los niveles de morbilidad y mortalidad entre quienes están expuestos a dicha contaminación, a lo que hay que sumarle un alto grado de desconocimiento de la población belenita, acerca de los riesgos que corren el ciudadano común y quien trabaja en la industria del cuero. Por otra parte, es claro que el manejo inadecuado de estos residuos líquidos y sólidos afecta no sólo a quienes están en contacto directo con estas actividades, sino también al desarrollo y crecimiento del municipio, base fundamental para el seguro y sano bienestar de las futuras generaciones.

RECOMENDACIONES

Con base a las anteriores conclusiones, a continuación se ofrecen algunas recomendaciones a la Administración Municipal de Belén, Nariño, a modo de estrategias desde la perspectiva de la Ciencia Política, destinadas a mejorar las condiciones de vida tanto de los habitantes del municipio como de quienes están directamente vinculados con la industria del cuero.

Estrategia 1. Estimular la vinculación ciudadana hacia el cuidado y conservación del medioambiente belenita.

- Concientizar a los servidores públicos de su responsabilidad en cuanto al conocimiento y cumplimiento de la legislación ambiental vigente.
- Crear espacios educativos y formativos para la enseñanza y aprendizaje de cultura ciudadana ambiental en las escuelas y colegios del municipio,
- Promover la participación de todos los belenitas en los temas relacionados con el cuidado y conservación de su medioambiente, propiciando relaciones de cooperación entre escuela, empresa y sociedad en general, tomando como base del proceso, los lineamientos de la Ley 1259/2008 o Comparendo Ambiental y la Ley 1466/2011 referida a la cultura ciudadana.
- Involucrar a las instituciones educativas, empresas del sector público y privado, y Juntas de Acción Comunal, en el estudio y divulgación de los contenidos del Comparendo Ambiental.
- Establecer mecanismos de seguimiento y control para medir la percepción de los belenitas respecto a los compromisos que demanda la aplicación del Comparendo Ambiental.

Estrategia 2. Establecer los mecanismos necesarios para la apropiación y práctica de la Responsabilidad Social Ciudadana y Empresarial.

- Identificar cuáles medios de comunicaciones y acciones concretas favorecen dar a conocer a la ciudadanía los principios y fundamentos del comparendo ambiental en especial sus componentes de responsabilidad social ciudadana y empresarial.
- Diseñar campañas haciendo uso de las instituciones públicas y privadas, para que se conozcan los usos y ventajas que tendría la aplicación del comparendo ambiental en beneficio del medioambiente belenita.

Estrategia 3. Reducir los impactos ambientales asociados con el inadecuado manejo de residuos líquidos y sólidos, provenientes de la industria del cuero.

- Definir la política y los protocolos para el manejo hacia el futuro de los residuos líquidos y sólidos generados por las empresas vinculadas con el procesamiento del cuero y sus derivados.
- Definir la política y los protocolos para el proceso del reciclaje de residuos sólidos en el municipio incorporándolos a nuevas cadenas productivas.
- Establecer las políticas y procedimientos para recolectar y disponer los residuos sólidos industriales y domiciliarios.
- Acordar con los diferentes sectores socioeconómicos, productivos, comerciales, públicos, educación, medios de comunicación y la sociedad civil en general, la manera de introducir cambios en los comportamientos de los belenitas, con relación al manejo de los residuos sólidos y líquidos que generan más contaminación.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía de Belén. Sitio oficial de Belén, Nariño. Consultado el 20 de junio de 2011 disponible En: <http://www.belen-narino.gov.co/sitio.shtml?apc=m1G1--&x=2131469>.

Alcaldía de Belén, Nariño. Ortega Bravo, Nixon. Alcalde municipal. Programa de Gobierno Fruto de un Proceso de Concertación con la Comunidad. Belén, Nariño. Propuesta para la alcaldía municipal 2008-2011. 2008.

Alcaldía de Belén. “Mi Querido Pueblo Belén, Nariño”. Consultado el 3 de diciembre de 2010. Disponible En: <http://belennarino.blogspot.com/2010/12/lo-que-se-trabaja-en-mi-pueblo.html>

Arboleda V. Germán. Evaluación de políticas públicas. AC Editores. Cali. 2008. p. 173.

Baker, Dean B. Cuero, Piel y Calzado. En: Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo. 2002. Consultado el 20 de Junio de 2010. Disponible En: <http://www.bvsde.paho.org/bvsast/e/fulltext/enciclopedia/88.pdf>.

Centro Nacional de Producción más Limpia y Tecnologías Ambientales CMPMLTA. (Febrero de 2004). Sistema de referenciación (SIRAC) ambiental para el sector curtiembre en Colombia. SENA-EMPA. Colombia, 2004.

Comisión Nacional del Medioambiente - Región Metropolitana. Guía para el control y prevención de la contaminación industrial: curtiembre. Santiago, Chile. Jun/1999. p. 34.

Concejo Municipal de Belén – Nariño. Acuerdo No. 14. (Mayo 31 de 2008). Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 municipio de Belén. “Trabajando juntos por la humanización del desarrollo.

Congreso de Colombia. Ley 99 de diciembre 22 de 1993. Ley del medioambiente.

Congreso de Colombia. Ley 1444 de 2011. Por medio de la cual se crea el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: MADS, que reemplaza al anterior Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial MAVDT

Contraloría General de la Nación. Estado de los recursos naturales y del ambiente, 2007-2008. Bogotá: CGN. 2008.

Contraloría General de la Nación - CGN Informe sobre el estado de los recursos naturales y el ambiente. 2009-2010. Imprenta Nacional, Bogotá. 2010. p. 331.

Corporación Autónoma Regional de Nariño - Corponariño. Diagnóstico biofísico y socioeconómico del municipio de Belén. Septiembre de 2008.

Corporación Autónoma Regional de Nariño - Corponariño. Revisión Excepcional y Ajuste Parcial al Esquema de Ordenamiento Territorial –Municipio de Belén – Nariño, Consultado el 20 de junio de 2010. Disponible En: http://www.belen-narino.gov.co/apc-aa-files/63623536663165633266313665326430/EOT_Resumen.pdf

Corporación Autónoma Regional de Nariño - Corponariño. Plan Ambiental Regional 2002-1012. Acuerdo No. 027. Consultado el 20 mayo 2012. Disponible En: <http://corponarino.gov.co/modules/institucional/index.php?tipo=PGAR20022012>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). Una política ambiental para Colombia, documento CONPES DNP 2544. 1991.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). Presidencia de la República. Plan Nacional del Desarrollo PND 2006-2010: Estado Comunitario: desarrollo para todos. Tomo I. www.dnp.gov.co. p. 343-350.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). y Sistema Nacional Ambiental SINA. Bogotá. 2011. Consultado el 20 de mayo 2012. Disponible En: <http://www.dnp.gov.co/Programas/Ambiente/MedioAmbiente/SistemaNacionalAmbientaSINA.aspx>

Departamento Técnico Administrativo del Medioambiente - DAMA. Guía ambiental para el sector de curtiembres. Bogotá, Marzo de 2004. p. 18.

Fernández Ortega, Javier. Plan de ordenación y manejo de la microcuenca Mocondino. Municipio de Belén – Nariño, 2008. p. 36, 72.

Fernández Ortega, Javier. Proyecto: Construcción del Parque Industrial del Cuero. En: Revisión Excepcional y Ajuste Parcial al Esquema de Ordenamiento Territorial Alcaldía de Belén. EOT. Municipio de Belén –Nariño. Agosto de 2005. p. 100.

Huntington, Samuel. Citado por Bolívar Meza, Rosendo. La ciencia de la política. Revista Venezolana de Ciencia Política. No. 25/enero-junio. 2004.

Guimarães, R. P. La conferencia sobre el medioambiente. Una evaluación impresionista- En: Revista Síntesis, No. 16, enero-abril, 1992.

Informe Brundtland. Nuestro Futuro Común: Informe de la Comisión Mundial sobre el Medioambiente y el Desarrollo. 1987.

ISO Norma 14000: Instrumento de Gestión Ambiental para el siglo XXI. Consultado el 20 mayo 2012. Disponible En: <http://www.normasycertificaciones.com/normas-iso-14000>

Martínez Gualdrón, Jorge. La política ambiental del gobierno puede ser retórica. Consultado el 20 de mayo 2012. Disponible En: <http://www.gestiopolis1.com/recursos8/Docs/ger/politica-ambiental-en-colombia.htm>

Muñoz Gaviria, Gustavo Adolfo. Análisis de la política ambiental colombiana en la década 2000-2010. Semestre Económico, volumen 14, No. 30, p. 121-134. ISSN 0120-6346, Julio-diciembre, Medellín, Colombia. Consultado el 20 mayo 2012. Disponible En: <http://www.udem.edu.co/NR/rdonlyres/695DD4D4-C6FD-4137-B23C-4D409A77F313/14746/articulo6.pdf>

Ordoñez Benavides et al. Estudio Medioambiental tendiente a minimizar el impacto ambiental generado por la industria del cuero y sus manufacturas dentro del municipio de Belén departamento de Nariño; Alcaldía de Belén. 2009. p. 20.

Organización de las Naciones Unidas - ONU. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972. En: <http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/aea/descargas/estocolmo01.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas - ONU. Cumbre de las Naciones Unidas para el Medioambiente y el Desarrollo, celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992.

Osinsky, Debra. Cuero, Pieles y Calzado. En: Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo. (2002): Consultado septiembre 20 de 2011. Disponible En <http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Documentacion/TextosOnline/EnciclopediaOIT/tomo3/88.pdf>

Rodríguez, Manuel. La política ambiental del fin de siglo: Una agenda para Colombia. CEREC, Bogotá, 1994. p. 354-388.

Rodríguez, Manuel. Hacia la insostenibilidad ambiental Un balance de la política ambiental 2002 – 2006. Universidad de los Andes, Bogotá. 2007. Consultado el 20 mayo 2012. Disponible En: <http://www.manuelrodriguezbecerra.com/bajar/balancepolitica.pdf>

Rodríguez, Manuel. ¿Hacer más verde al Estado colombiano? Revista de estudios sociales. Universidad de los Andes, Bogotá. 2009. Consultado el 20 mayo 2012. Disponible en: <http://res.uniandes.edu.co/view.php/575/view.php>

Roth, André. Políticas públicas. Formulación, interpretación y evaluación. Aurora, Bogotá, 2007. p. 174.

Rudas, Guillermo. Financiación del Sistema Nacional Ambiental de Colombia: 1995-2006, y proyecciones 2007-2010. Bogotá 2008. En: Gobernabilidad, instituciones y medioambiente en Colombia. Ed. Manuel Rodríguez Becerra, 253-301. Bogotá: FNA.

Sánchez Pérez, Germán. Desarrollo y medioambiente: una mirada a Colombia. Fundación Universidad Autónoma de Colombia. Rev. Economía y Desarrollo. Vol. 1, No 1. Bogotá. Marzo 2002. p. 79-98.

Secretaria Sectorial de Agua y Medioambiente. Guía de buenas prácticas ambientales. Sector de curtiembres. Consejería de agricultura, agua y medioambiente, Región de Murcia, España, 2000.

Vega Mora, Leonel. El enfoque sistémico en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Estudio de caso: La política ambiental Gestión Ambiental Sistémica: un nuevo enfoque funcional y organizacional para el fortalecimiento de la gestión ambiental pública, empresarial y ciudadana en el ámbito estatal. Leonel Vega Editor, Bogotá, D.C. 2001.

Anexos

Anexo A. Encuesta aplicada a los habitantes del municipio de Belén – Nariño.

Objetivo: Conocer la percepción de los habitantes de Belén, Nariño, respecto a las actuaciones de la administración pública municipal con relación a las condiciones medioambientales en que viven sus habitantes.

Instrucciones. Lea la pregunta cuidadosamente y marque con una **X** en la casilla que usted considera corresponde con su respuesta.

NO NECESITA ESCRIBIR SU NOMBRE

- 1. Sexo de quien responde:** a) Masculino b) Femenino
- 2. Edad de quien responde:**
a) 15 a 18 b) 19 a 35 c) 36 a 60 d) Mayor de 60
- 3. Hace cuántos años vive usted en el casco urbano de Belén, Nariño:**
a) Menos de 1 b) De 1 a 5 c) De 6 a 10 d) Toda la vida

4. Cuáles efectos en el suelo ha observado usted, provocan los residuos sólidos producidos por las curtiembres en Belén:

- a) Erosión
- b) Pérdida total o parcial de la productividad del suelo
- c) Cambio en la destinación del uso del suelo (botaderos de basura)
- d) Criadero de insectos y roedores dañinos
- e) Otra cuál _____

5. Cuáles efectos de la contaminación atmosférica ha identificado usted que estén asociados con las actividades de las curtiembres:

- a) Malos olores
- b) Enfermedades respiratorias
- c) Dolores de cabeza
- d) Otra cuál _____

6. Cuáles son los efectos de la contaminación hídrica que usted identifica asociados con las actividades de las curtiembres:

- a) Pérdida de la calidad del agua para consumo humano
- b) Presencia de diversas enfermedades por consumo de agua contaminada
- b) Degradación ambiental de la cuenca de la quebrada Mocondino.
- c) Malos olores provenientes de las aguas contaminadas.
- d) Otra cuál _____

7. Cuáles problemas institucionales considera usted pueden ser atribuidos a las actividades desarrolladas por las curtiembres.

- a) Pérdida de credibilidad de la administración municipal al no concretar la creación de la zona industrial del municipio
- b) Ineficiencia de los servidores públicos para hacer cumplir la legislación vigente
- c) Falta de apoyo a los grupos ecologistas del municipio
- d) Indiferencia de los políticos locales ante los problemas medioambientales
- e) d) Otra cuál _____

8. Cuáles problemas identifica usted, presentan a nivel administrativo las pequeñas empresas de curtiembre.

- a) La mayoría operan en la informalidad
- b) Hay resistencia de sus propietarios para acatar la legislación vigente
- c) La tecnología que utilizan es obsoleta
- d) La alcaldía no cuenta con programas de capacitación en manejo de residuos sólidos destinados a los propietarios de las curtiembres y las marroquinerías
- e) Otra cuál _____

9. Sabe usted de la existencia del Comparendo Ambiental o Ley 259 de 2008.

- a) Si sabe y lo comprende
- b) Si sabe y no lo ha leído
- c) No sabe

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

Anexo B. Resúmenes de los documentos de apoyo: Acción de Tutela, Resoluciones y Acuerdos, relacionados con esta investigación.

Acción de Tutela No. 002

Presentada por el señor Américo Delgado Ordoñez, contra el señor Alcalde Municipal de Belén Nariño Libardo Ortega Bolaños, de fecha 2 de Febrero de 1995 en el Juzgado Promiscuo Municipal, en la cual se solicita proteger los derechos fundamentales de: La vida, la salud, y el Derecho colectivo a un ambiente sano y el derecho a la Integridad Física.

ANTECEDENTES:

El 23 de enero de 1995 el señor Américo Delgado Ortega en representación de su hijo menor Fernando Américo Delgado Ortega presenta solicitud de acción de Tutela contra la Administración Municipal representado por el señor Libardo Ortega Bolaños en calidad de Alcalde.

HECHOS:

- Durante los últimos meses de 1994 se presentó una alta contaminación ambiental y el envenenamiento de agua de consumo doméstico por las altas concentraciones químicas: sulfuro, bisulfito, cal, cromo, sulfato de amonio, reacciones de carbonato de sodio, ácido fórmico, anilinas, aceites, siendo resultado del procesamiento de pieles causando gran malestar orgánico y físico en la población.
- Se presenta contaminación del aire por la mala ubicación de las curtiembres por la cercanía a las viviendas y los gases producto del procesamiento se reciben día y noche, afectando también a los animales y las plantas en general.
- El acueducto y alcantarillado se encuentra en mal estado produciendo filtraciones y envenenamiento al agua.
- Contaminación vías de tránsito porque botan los residuos del procesamiento a la calle.
- Que los residuos y gases por el procedimiento de pieles han producido malestares orgánicos y físicos a la población (vómitos, alergias, mareos, debilidad)

CONSIDERACIONES:

El caso que nos ocupa es proteger los derechos fundamentales de la vida, la salud, el derecho colectivo, el medio ambiente sano y a la integridad física ya que el Art. 11 de la Carta Política consagra el derecho a la vida, interpretándose como un sentido integral a la existencia digna y sana.

Cuando por razones de tipo ambiental se violó o amenazó en forma concreta el derecho a la vida, su titular se halla en capacidad de promover la acción de tutela para lograr garantizar la efectividad del derecho.

Teniendo en cuenta que los pobladores de Belén Nariño se encuentran directamente amenazados por la actividad industrial de curtiembres se hace necesario que no se agraven la situación a sus pobladores se hace necesario exigir a la administración municipal cumplir con las medidas a las solución definitiva a este problema de interés social que afecta el orden público.

En el expediente probatorio reposa como prueba principal, la inspección realizada por el promotor de saneamiento ambiental y del personero municipal donde constata la existencia de 54 establecimientos “tenerías” ubicados dentro del perímetro urbano de Belén Nariño, los cuales carecen de sistemas de tratamientos produciendo contaminantes a sus aguas, mala organización, falta de vigilancias, desalojo de material orgánico produciendo taponamiento y rupturas de las cañerías.

Los residuos y desechos de los productos químicos y orgánicos están invadiendo el espacio público y haciendo contacto con los vecinos del sector. Las redes de acueducto se encuentran en estado precario lo cual facilita la filtración de estas aguas residuales, de igual forma los obreros que laboran en ellas carecen de protección como mascarar, guantes, desinfectantes y otros.

La mayoría de los propietarios eran consientes del daño que producían sus negocios pero también estaban dispuesto con la reubicación de estos fuera del perímetro urbano.

Debido a que todos estos residuos desembocan en la quebrada se ha transformado en foco de infecciones, donde proliferan moscas y toda clase de bacterias y órganos patógenos en este sentido. La situación es crítica por el hecho de que ninguna de las tenerías maneja y dispone adecuadamente este tipo de desechos, de igual forma la contaminación del aire por concepto de emisiones y gases de vapores.

Del informe que rinde Libardo Ortega Bolaños en su condición de Alcalde Municipal de Belén de acuerdo a la solicitud presentada por el accionante aduce que la solución para este problema es la reubicación de las curtiembres en un lugar distante de la población, proyecto que se está gestando y con prioridad en los tres años venideros.

También se recalca el análisis fisicoquímico y microbiológico de mas muestras de agua de consumo domestico de la población hecho por la División de Referencia del Instituto Departamental de salud de Nariño mediante el cual confirma que el agua no es acta para el consumo humano debido a la presencia de sustancias que facilitan la aparición de enfermedades gastrointestinales.

La autoridad Administrativas Municipal representada por el Alcalde Librado Ortega Bolaños, le compete por mandato constitucional la obligación de velar el bienestar de sus conciudadanos, de allí que su investidura lo obligue a tomar medidas y a

exigir a los dueños de las curtiembres a cumplir las normas exigidas, tendientes a proteger la vida, la salud, integridad física. De igual forma de abstenerse a otorgar licencias de funcionamiento a establecimientos que no cumplan con los requerimientos exigidos, a su vez sancionar en forma drástica a los propietarios que no cumplan las medidas preventivas.

Debido a la amenaza de vida y salud e integridad física en que se encuentran los habitantes de Belén se pide a la Administración Municipal un decreto de emergencia sanitaria del Municipio, dando prioridad a la consolidación y ejecución de los proyectos y reubicación de las curtiembres.

En consecuencia, se advierte que la tutela solicitada por el señor Américo Delgado Ordoñez fue solicitada por haberse violado el derecho a la vida, a la salud e integridad física.

RESUELVE:

1. Tutelar los derechos fundamentales de la vida, salud, e integridad física invocados por el señor Américo Delgado Ordoñez en representación de su hijo menor Fernando Américo Delgado Ortega y de los pobladores de Belén-Nariño.
2. Ordenándose al señor alcalde Libardo Ortega Bolaños que en términos de 30 días a partir del termino de notificación expida los decretos y resoluciones pertinentes y dicte las medidas y ordenes necesarias para garantizar la protección de los derechos fundamentales, la vida, salud e integridad física.
3. Ordenándose al señor alcalde Libardo Ortega Bolaños, ejercer la vigilancia y control de la actividad industrial de los curtiembres, ubicados dentro del perímetro urbano de Belén, obligándose a cada propietario de los negocios obligarse a colocar como solución preventiva válvulas *Check* en cada conexión evitándose así los rebosos y absorciones de las aguas servidas, así como la construcción de celdas de retención de residuos. Lo anterior en forma inmediata, evitar la conexión de mangueras ilícitas para captar agua alternando el buen funcionamiento a sectores de la población.
4. Sancionar drásticamente a los propietarios de las curtiembres que hagan caso omiso a las medidas preventivas enunciadas.
5. En el término de 180 días se ordena al Sr. Alcalde la reubicación de los establecimientos de químicos en el procesamiento de pieles en un lugar apartado del perímetro urbano que no perjudique la población.

Los anteriores estudios técnicos serán elaborados bajo el asesoramiento de ingenieros y expertos en la materia teniendo en cuenta la normatividad vigente.

Si la sentencia no resulta impugnada al día siguiente remítase a la corte constitucional para su revisión. (Art. 31 *ibidem*).

Notifíquese y cúmplase

Alfonso Zarama Salazar - Juez

Nohora Villota Portilla - Secretaria

Resolución No. 015. Acta de cumplimiento y compromisos de mayo 05 de 2010.

CONSIDERANDO:

1. La empresa EMPOBELEN. Dice que de acuerdo con la Resolución No. 129 de marzo 10/2005 se establecen unas medidas obligatorias ambientales y es necesario tomar medidas vigentes que garanticen los derechos de salud, ambiente sano y trabajo en la comunidad.
2. El manejo del uso del agua y alcantarillado ha provocado altos riesgos y peligros a la salud de los habitantes del municipio.

RESUELVE:

Primero: Dar un plazo prudencial a los propietarios y administradores de Curtiembres.

Segundo: Instalaciones de trampas de grasas y rejillas

Tercero: Los residuos de cal deben ser empacados en estopas.

Cuarto: Los curtiembres serán visitados por servidores públicos de EMPOBELEN E.S.P.

Quinto: EMPOBELEN E.S.P., aplicará las sanciones a los incumplimientos de los compromisos.

Firmado por:

Edimer Ortega Delgado

Gerente EMPOBELEN E.S.P

Carta enviada a la Doctora Martha Patricia Alvarado O.

Secretaria Oficina de Planeación e Infraestructura Alcaldía de Belén Nariño

Instalen y cumplan con las exigencias requeridas y los compromisos ya adquiridos solicitados a través de carta firmada por el señor Edimer Ortega Delgado, gerente de la Empresa de Servicios Públicos de Belén.

Firmada por: Armando Arroyo

Subdirector de Conocimiento y Evaluación Ambiental (E)

Resolución No. 129 de marzo 10 de 2005. Enviada por Corponariño.

1. Considerando que: la producción de cuero que se practica en el municipio de Belén, causa un fuerte impacto ambiental en las fuentes hídricas, suelo y aire, incluso a sus habitantes.

2. La contaminación de las curtiembres genera una pérdida de la calidad estética, aparte de la proliferación de insectos, roedores, entre otros.

3. A pesar del acompañamiento de CORPONARIÑO no se ha podido lograr un mejoramiento notorio en el desempeño ambiental y un equilibrio del ecosistema en los últimos tres años en CORPONARIÑO.
4. También es necesario implementar una serie de medidas ambientales preventivas para los curtiembres lo cual está estipulado en el Decreto No. 2811 de 1974 Art. 10 ss. y Art 34 ss. y Art 77 en concordancia con la Ley 99 de 1993.
5. Se establecieron una serie de medidas ambientales obligatorias para los establecimientos de pieles y cueros en el municipio Belén.

Firmado por: Alfonso Melo Martínez
Director General de CORPONARIÑO.

Acuerdo No. 18 de junio 14 de 2010 – Implantación de la Ley 1259/2008.

CONSIDERANDO:

Primero: Que el ambiente a nivel mundial ha sido objeto de regulación Jurídica (tratados, recomendaciones, protocolos).

Segundo: Colombia creó el Ministerio del Medio Ambiente a partir de la Ley 99 de 1993, las políticas públicas ambientales se han convertido en un eje central en los planes de desarrollo y los programas del Gobierno Nacional Departamental y local.

Tercero: La falta de educación cultural, ambiental por el desconocimiento de normas comunitarias y disposiciones legales.

Cuarto: Crear mecanismos para la conservación y mantenimiento del ambiente y dar las herramientas necesarias a los ciudadanos acompañados por las entidades territoriales ambientales.

Cinco: El Estado establecerá un derecho ambiental que garantice la participación de la comunidad.

Sexto: Art. 88 la Ley regulara las acciones populares para la protección de los derechos e interés colectivos relacionados con el patrimonio de acuerdo a la Carta Política de Colombia que emana la protección y relevancia del ambiente.

Séptimo: Colombia cuenta con la **Ley 1259 de 2008** por medio del cual se instaura en el Territorio Nacional la aplicación del Comparendo Ambiental y la Facultad de los Concejos Municipales de expedir la reglamentación del mismo a nivel local.

Octavo: las disposiciones en el acuerdo se expiden a nivel nacional en asuntos ambientales.

Firmado por: PAUL JURADO MOLINA
Presidente del Concejo Municipal

Exposición de motivos del proyecto de acuerdo por medio del cual se reglamenta la instauración del Comparendo Ambiental (Ley 1259 de 2008) en el municipio de Belén y se dictan otras disposiciones.

Dirigido a los Honorables Concejales.
Firmado por NIXON ORTEGA BRAVO
Alcalde Municipal

Certificación Acuerdo No. 18 de junio 14 de 2010

Firmado Por: Emilse Guerrero Argotte
Secretaria Concejo Municipal

Constancia de publicación del Acuerdo No. 18 de junio de 2010.

Durante los tres días hábiles reglamentarios fue puesto al conocimiento de todos los interesados.

Firmado por: Cristina Delgado Ordoñez
Personera Concejo Municipal

Sanción del Acuerdo 18 Junio 14 de 2010

Por el cual se reglamenta la instauración del **Comparendo Ambiental** (Ley 1259 de 2008) en el Municipio de Belén.

Firmado por: Nixon Ortega Bravo
Alcalde Municipal Belén-Nariño

Informe Seguimiento Resolución No. 261 DE 2008 – Restricción uso del agua de la quebrada Mocondino

Dirigido al Doctor Nixon Ortega Bravo, alcalde Municipal de Belén.

- Todos los reportes reposan en el laboratorio de CORPONARIÑO.
- De igual manera se hace saber que la quebrada Mocondino su uso debe ser restringido por sus altas concentraciones de cromo, sulfuros y otros que ocasionan grandes riesgos para la salud tanto de humanos como de animales.

Firmado Por: YOLANDA BENAVIDES R.
Subdirectora de Conocimiento y Evaluación Ambiental

Carta dirigida al Dr. Edimer Ortega Delgado, Gerente EMPOBELEN –Nariño de Mayo 20 de 2010.

Se solicita tramitar el permiso de Concesión de aguas ante CORPONARIÑO de acuerdo al requerimiento publicado de mayo 12 del mismo año.

Firmado por: JAIRO CAÑIZARES JURADO
Coordinador Centro Ambiental Norte

Unidad de Jurisdicción Coactiva Oficina Jurídica - Acuerdo de Pago de Empobelen a favor de Corponariño del 17 de marzo de 2010.

CONSIDERACIONES:

EMPOBELEN: Adeuda a CORPONARIÑO (\$8.285.297) y se entró a analizar si se cumple con los requisitos exigidos de acuerdo a los Art. 24, Resolución No.078 de Febrero de 2007 y se encontró que si es viable otorgar el acuerdo de pago a la empres de servicios públicos de EMPOBELEN.

Firmada por: Viviana Enríquez Chenas
Jefe Oficina Jurídica CORPONARIÑO
Aceptada por Edimer Ortega Delgado
Gerente EMPOBELEN

Resolución No. 668 del 19 de Agosto DE 2010 – APRUEBA el Plan de Uso Eficiente y Ahorro del agua – PUEAA.

CONSIDERACIONES:

Primero: Ley 373 de Junio 06 de 1997 “Por lo cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua.

Segundo: Art. 1 Ley 373 dicta: “Todo plan Ambiental Regional y Municipal debe incorporar obligatoriamente un programa para el uso eficiente y ahorro del agua” y la prestación de servicio acueducto, alcantarillado, riesgo y drenaje de las hidroeléctricas a sus usuarios.

Tercero: Art. 2 Ley 373 “Programa de uso eficiente y ahorro de agua: Sera quincenal para que las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y demás autoridades ambientales de igual forma a las prestadoras de servicio de acueducto y alcantarillado y las que manejan de riego y drenaje.

Cuarto: Art. 111 Ley 99 de 1993: Modificado por el Art. 106 de la Ley 1151 de 2007. Establece: “Adquisición de aéreas de interés para los departamentos y

municipios y dedicaran un porcentaje del 1% de sus ingresos para el mejoramiento y mantenimiento de dichas zonas”.

El 21 de Mayo de 2008 se radicó en CORPONARIÑO el Plan de Uso Eficiente y Ahorro del Agua – PUEAA, en cumplimiento al marco normativo antes mencionado.

Concepto Técnico No. 293/2010 de 7 de julio de 2010 sobre el PUEAA

Donde Corponariño hace las siguientes aclaraciones al PUEAA:

- Los proyectos relacionados deberán estar enmarcados en un programa ambiental, haciendo un seguimiento con talleres, capacitaciones y procesos de divulgación.
- Información preliminar, diagnóstico y formulación para aprobar el plan con un cronograma de ejecución a 5 años y notificar un representante legal del municipio como operador de los servicios públicos y ejecutor del Plan de Uso Eficiente y Ahorro de Agua – PUEAA.
- El PUEAA, se aplica al casco urbano y sector rural del municipio de Belén y se debe garantizar los rubros de igual manera se hará un seguimiento a la ejecución del plan a 5 años.
- El plan cronograma de ejecución se presentara en documento PUEAA.
- Los proyectos relacionados con compras, sensibilización, educación ambiental, talleres, capacitaciones, procesos de divulgación, evaluación y seguimiento del cumplimiento de los compromisos.
- Los proyectos de macro medidores son de carácter obligatorio Resolución No. 532 de julio 27 de 2009.

RESUELVE:

Aprobar el plan de uso eficiente y ahorro del agua en el Municipio de Belén, Alcalde Dr. Nixon Ortega Bravo de Nariño y la empresa de Servicios Públicos de Belén EMPOBELEN Nit No. 90077543-3, Gerente Dr. Edimer Ortega Delgado, para que adelanten permisos, concesiones y autorizaciones para el desarrollo de las actividades en Plan de Uso Eficiente y Ahorro de Agua “PUEAA”.

San Juan de Pasto Agosto 19 de 2010

Firmada por: ROBERT MAURICIO RAMOS RAMOS

Director General

Resolución No. 816 – Normas operación Parque Industrial de Belén,

Normas a seguir y cumplir en el proyecto de zona industrial municipal
El Director General de la Corporación Autónoma Regional de Nariño.
“CORPONARIÑO”

- En uso de las facultades legales y conferidas por la Ley 99 de 1993. De acuerdo al Art. 79 y 80. Todas las personas tienen el derecho de gozar de un ambiente sano y planificar el uso de los recursos y garantizar su desarrollo.
- Se debe emplear una metodología práctica y evaluación de los impactos que genere el proyecto. De igual manera las medidas del manejo ambiental son el resultado final del documento y estará conformado por un conjunto de estrategias, planes, programas y proyectos y de igual manera corregir los impactos negativos que estos generen.
- Hacer un plan de contingencia que analice el riesgo y establezca lineamientos de plan de contingencia y su finalidad será analizar los mecanismos necesarios para el control y mejor atención tanto en lo público como en lo privado.
- Se debe hacer un plan de monitoreo y seguimiento.
- Controlar las normas ambientales.
- Hacer un uso adecuado del manejo de escombros.

RESUELVE:

Art. 1: Establecer los parámetros técnicos ambientales:

- Ubicar en un plano las aguas corrientes o en reposo e identificar los causes naturales.
- Descripción y configuración del proyecto.
- Planos topográficos (según pendientes del área, vegetación a remover).
- Estos parámetros son para las empresas privadas y públicas de acuerdo a Ley 99 de 1993 y Ley 1333 de 2009-

CORPONARIÑO supervisara la ejecución de los lineamientos y rige a partir de la Resolución No. 756 de Diciembre de 2005.

Firmado por: ROBERT MAURICIO RAMOS RAMOS

Director General CORPONARIÑO.

Resolución No. 137 – Modificación de la Licencia Ambiental.

Por medio de la cual se Modifica una Licencia Ambiental

El Director General de la Corporación Autónoma Regional de Nariño “Corponariño” en uso de sus facultades legales y estatutarias y en especial las conferidas por la ley 99 de 1993

CONSIDERA:

- Mediante la Resolución No. 361 de Noviembre 4 de 2003, CORPONARIÑO concedió Licencia Ambiental para el manejo de residuos sólidos al Municipio de Belén.
- El 6 de Noviembre de 2009 el Municipio de Belén a través del señor Alcalde presento rediseño para el actual sitio de disposición de residuos sólidos.
- El Representante Legal deberá dar estricto cumplimiento a los cronogramas de actividades.

CRONOGRAMA

- Acondicionamiento y terminación de la vía interna y plataforma de acceso.
- Movimiento de tierra y taludes.
- Compra de elementos complementarios (11 a 14 semanas).
- Instalación de chimeneas y otros implementos.
- Campañas educativas.

Plan de Cierre y Cronograma de Monitoreo Manejo Residuos sólidos en Belén.

RESUELVE:

Art. Primero: Modificación .Resolución No. 361 de Noviembre 4 de 2003

Art. Segundo: Disposiciones de la Resolución.

Art. Tercero: Representante Legal

Art. Cuarto: Copia de la señora Procuradora Judicial Ambiental y Agraria.

Art. Quinto: Recurso de reposición dentro de los siguientes 5 días hábiles.

Art. Sexto: Conformidad con el Art. 71 Ley 99 de 1993 y Art. 46 del Código Contencioso Administrativo. La presente Resolución deberá publicarse dentro de los 8 días siguientes.

Firmado pro: Robert Mauricio Ramos Ramos

Director General CORPONARIÑO.