

**EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PLANEACIÓN  
URBANA COMO ELEMENTO FUNDANTE PARA EL DERECHO A LA CIUDAD**

**Santiago Peñaranda**

*Autor*

***Yezid Carrillo De La Rosa***

Asesor

**Ronaldo Figueroa**

Asesor externo

**Programa de Derecho**

**Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**

**Universidad de Cartagena**

**2019**

## *Agradecimientos*

*A Dios quien ilumina mi camino con grandes personas  
y me concede vida y salud para construir mi día a día,  
a mis padres quienes creen en mí pase lo que pase,  
a mis hermanos por regalarme su diversión,  
a Yezid Carrillo por su guía académica,  
a Ronaldo Figueroa quien merece mi admiración profesional  
y aportó a este aprendizaje con su tiempo e ilustraciones,  
a Berta Castellanos por su disposición y amabilidad en este proceso,  
a Fernando Luna por sus consejos académicos  
y a todas las grandes personas que Dios puso en mi camino  
para sumar en este aprendizaje.*

*Nota de aceptación*

---

---

---

---

---

*Firma del Jurado*

---

*Firma del Jurado*

*Firma del Presidente del Jurado*

*Cartagena de Indias D.T y C. 2019*

<b>TABLA DE CONTENIDO</b>	<b>PÁG.</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>1. APROXIMACIONES CONCEPTUALES SOBRE EL DERECHO A LA CIUDAD Y EL CIUDADANO .....</b>	<b>14</b>
<i>1.1 El derecho a la ciudad en la literatura científica .....</i>	<i>14</i>
<i>2.1 La Ciudad como espacio de los ciudadanos.....</i>	<i>16</i>
<b>2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DERECHO A LA CIUDAD .....</b>	<b>26</b>
<b>3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PLANEACIÓN URBANA: CONTEXTO JURÍDICO COLOMBIANO .....</b>	<b>38</b>
<b>4. ALCANCE DE LAS NORMAS RELATIVAS A LA PARTICIPACIÓN EN LA PLANEACIÓN URBANA Y SU RELACIÓN CON EL DERECHO A LA CIUDAD .....</b>	<b>48</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>62</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>64</b>

## **LISTA DE TABLA**

Tabla 1 Mecanismos de participación ciudadana contenidas en el ordenamiento jurídico colombiano .....	31
Tabla 2 Participación ciudadana en la planeación urbana a partir de la jurisprudencia constitucional.....	42
Tabla 3 Mecanismos de participación en la planeación contenidas en la Ley 388 de 1997 .....	52
Tabla 3 Instrumentos de participación en la planeación urbana contenidas en el Decreto 469 de 2003 .....	57

## **LISTA DE ILUSTRACIONES**

Ilustración 1 Instrumentos de planeación y participación de acuerdo al Decreto 469 de 2003 .....	56
---	----

## **RESUMEN**

El presente documento tiene por objeto analizar el derecho a la participación ciudadana en la planeación urbana como elemento del derecho a la ciudad en la configuración normativa vigente del derecho urbano en Colombia. Para la consecución de esto, se abordaron una serie de aproximaciones conceptuales a lo que se ha entendido por derecho a la ciudad; posteriormente, se determinó el alcance de la participación ciudadana como fundamento del derecho a la ciudad; luego, se determinó el alcance del derecho de participación democrática consagrado en el ordenamiento jurídico y en la función pública del urbanismo colombiano; y por último, se determinó el alcance de las normas contenidas en el ordenamiento jurídico en lo relacionado a la participación en la planeación urbana y la relación de las mismas con el derecho a la ciudad. La metodología aplicada se enmarca en una investigación jurídica de tipo cualitativa documental, pues aborda el marco normativo vigente en lo que respecta a la participación en la planeación urbana. Todo ello, permitió identificar que, a pesar de la no consagración expresa del derecho a la ciudad en el ordenamiento, los canales de participación urbana abren la puerta a la aplicación de este como un derecho colectivo.

### **PALABRAS CLAVES:**

Ciudad. Ciudadano. Derecho a la ciudad. Participación democrática. Derecho urbano.

Participación urbana.

## **ABSTRAC**

The purpose of this document is to analyze the right to citizen participation in urban planning as an element of the right to the city in the current normative configuration of urban law in Colombia. To achieve this, a series of conceptual approaches to what has been understood as the right to the city were addressed; subsequently, the scope of citizen participation was determined as the foundation of the right to the city; then, the scope of the right of democratic participation enshrined in the legal system and in the public function of Colombian urbanism was determined; and finally, the scope of the norms contained in the legal system regarding the participation in urban planning and their relation to the right to the city was determined. The methodology applied is framed in a legal investigation of qualitative documentary type, since it addresses the current regulatory framework in respect to participation in urban planning. All this, identify what, despite the express non-consecration of the right to the city in the system, the channels of urban participation open the door to the regulation of this as a collective right.

### **KEY WORDS:**

City. Citizen. Right to the city. Democratic participation. Urban Law Urban Participation



## INTRODUCCIÓN

¿Debe existir el derecho a la ciudad?, las ciudades son “*el mayor escenario de transformación del espacio habitado y vivencial en el que se desenvuelve el ser humano*” (Ayala García, 2017), en su interior se interrelacionan elementos físicos y conceptuales que permiten desarrollar a los individuos una identidad propia, con relación a él mismo, y con relación al colectivo donde pertenecen. Las casas, los edificios, las calles, las plazas, los monumentos y demás elementos constitutivos de la ciudad generan una especie de memoria colectiva, que desemboca en la percepción del yo dentro del espacio (identificarse como cartagenero, por ejemplo) y como sujeto de transformación activa con respecto al aporte que individualmente se presta a la denominada cultura social.

Esta discusión comienza con la industrialización del mundo occidental, cuando el crecimiento acelerado de las áreas urbanas agrupo paulatinamente a la población en grandes metrópolis; En estas conglomeraciones se empezaron a concentrar los diferentes servicios de antiguos burgos y nuevas industrias en poco espacio físico y para muchas personas; En la actualidad estos espacios concentrados que hoy llamamos ciudades son el entorno donde nos desarrollamos como personas.

Distintos teóricos y sociólogos han estudiado este fenómeno desde un ámbito político y social con el fin de consolidar teorías que permitan garantizar el goce y disfrute de derechos fundamentales, humanos y colectivos a pesar del crecimiento incontrolable de estos “monstruos” urbanos; Sin embargo, no es un reto sencillo pues como lo dice Lefebvre: “*la reestructuración urbana impulsada por el capitalismo financiero y el modelo neoliberal, al tiempo que han llevado a la privatización de los servicios públicos urbanos, han limitado el acceso ciudadano a las decisiones sobre la ciudad*” (Lefebvre, 1968).

En medio de este contexto, surge el concepto de Derecho a la Ciudad, acuñado por primera vez en 1968 cuando Henri Lefebvre publicó su libro “el derecho a la ciudad”, donde abordó de forma teórica el proceso de urbanización de las sociedades. Lefebvre, desde una perspectiva histórica, intenta demostrar cómo (a pesar de que no se encuentra en contra de la urbanización del mundo industrial per se) los habitantes de las ciudades dejaron de ver estas como espacios de integración y convivencia colectiva y la ciudad misma se aleja de sus propias dinámicas.

Como contrapropuesta a este fenómeno, Lefebvre (1968) construye una propuesta política que parte de la participación para reivindicar la posibilidad que la gente volviera a ser dueña de la ciudad frente a los efectos causados por el neoliberalismo como: la privatización de los espacios urbanos, el uso mercantil de la ciudad, la predominancia de industrias y espacios mercantiles. Así es como el mismo propone una nueva perspectiva política denominada derecho a la ciudad.

El derecho como ente regulador de las normas sociales, de convivencia y garantías de los derechos en general, debe comenzar a estructurar nuevos sistemas jurídicos que brinden una completa cobertura a las problemáticas latentes; lo cual requiere una evolución de la forma convencional de estudiar, practicar e incluso entender, la concepción de los derechos y la ciencia jurídica en sí, otorgándole un nuevo enfoque moderno de acuerdo a esta nueva sociedad; donde cada día nos trasladamos de los derechos individuales hacia los colectivos.

Es por esta razón que los postulados teóricos sobre el acceso y la participación que los ciudadanos sobre las transformaciones y la planificación que se realiza en las urbes trascendió de las discusiones económicas y sociológicas para situarse en un plano jurídico, y que se enmarca en la constitucionalización del derecho, ya que estos principios han sido entendidos como pilares para superar las desigualdades que se presentan en medio de las ciudades.

Así, mediante las regulaciones de los fenómenos de urbanización, el derecho ha intentado dar respuesta a los cambios vertiginosos que ha sufrido el país en materia demográfica y urbanística, lo cual ha llevado a la configuración de un derecho autónomo en materia urbana. Existe una amplia regulación en materia de urbanización y de asuntos demográficos que determinan unos estándares técnicos mínimos para los procesos de construcción, implementan reglas en materia de permisos y permiten que las entidades territoriales, como unidades básicas de la constitución de Colombia como nación formulen, adopten e implementen diversos instrumentos de planeación que posibilitan el desarrollo territorial y la gestión territorial desde un plano comunitario, local, departamental y regional.

De esta manera, se ha planteado la necesidad de que los ciudadanos intervengan en la construcción de los instrumentos encargados de las transformaciones urbanas; por lo que la Corte Constitucional, en su jurisprudencia, ha determinado que es necesario que los ciudadanos participen en los procesos que afectan su relación con la ciudad, para que sean los ciudadanos quienes determinen la forma en la que se desarrollan los procesos de urbanización y de transformación urbana, haciendo énfasis en aquellos instrumentos que la Constitución y el ordenamiento jurídico han señalado para este fin (Corte Constitucional, 1992).

Lo anterior guarda una estrecha relación con la discusión que se ha suscitado en torno al derecho a la ciudad, donde se aborda el tema de la participación ciudadana en la toma de decisiones como elemento estructurante para que los individuos logren acceder a los espacios que la ciudad destina y está obligada a destinar para la satisfacción de sus derechos fundamentales.

Es por ello que esta investigación pretende *analizar el derecho a la participación ciudadana en la planeación urbana como elemento del derecho a la ciudad en la configuración normativa vigente del derecho urbano en Colombia* a partir de la reforma

constitucional de 1991. Para lograr este objetivo, el documento se integrará en cuatro capítulos, de la siguiente manera:

- (i) en un primer momento se abordarán una serie de aproximaciones conceptuales a lo que se ha entendido por derecho a la ciudad;
- (ii) posteriormente, se determinará el alcance de la participación ciudadana como fundamento del derecho a la ciudad;
- (iii) luego se determinará el alcance del derecho de participación democrática consagrado en el ordenamiento jurídico y en la función pública del urbanismo colombiano;
- (iv) por último, se determinará el alcance de las normas contenidas en el ordenamiento jurídico en lo relacionado a la participación en la planeación urbana y la relación de las mismas con el derecho a la ciudad.

Esta delimitación temática del documento se desarrollará a través de una metodología de tipo analítico y descriptivo, porque se busca analizar cómo el derecho a la participación ciudadana en la planeación urbana se configura en la normatividad vigente del derecho urbano en Colombia, todo ello a la luz del derecho a la ciudad. Es decir, se centra en la descripción de las variables involucradas en las garantías de participación ciudadana en la planeación en relación al ordenamiento jurídico del derecho urbano y la incidencia que el derecho a la ciudad ha tenido sobre el mismo.

Como método de investigación, el proyecto se enmarca en una investigación jurídica de tipo cualitativa documental, pues aborda el marco normativo vigente el ordenamiento territorial en relación al Derecho Público en Colombia. Además, analiza cómo las distintas entidades estatales a través de disposiciones normativas promueven la participación ciudadana en instrumentos de planificación urbana, con el fin de atender las necesidades e

intereses de la población y el territorio a través del desarrollo jurisprudencial, legislativo y administrativo.

Finalmente, y para el análisis se utiliza en primera instancia las normas previstas en la constitución y en las leyes de la República de Colombia que guarden relación con el objeto de estudio, además de información procedente de las entidades del Gobierno especializadas en el manejo de datos estadísticos nacionales como el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y se utilizarán datos de organismos internacionales tales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

# **1. APROXIMACIONES CONCEPTUALES SOBRE EL DERECHO A LA CIUDAD Y EL CIUDADANO**

En el presente aparte se desarrollan algunas de las ideas planteada por los principales autores en lo referente al derecho a la ciudad, en el primer aparte se relaciona algunos artículos donde se expone el contexto general en la literatura científica del mencionado derecho; luego, se describe el concepto de ciudad entendida como un espacio de encuentro y de realización de derechos para todos; y, finalmente se aborda lo que se comprende por ciudadano en las democracias modernos, esto explicado por los autores más influyentes en esta materia.

## **1.1 El derecho a la ciudad en la literatura científica**

Para construir este aparte fue necesario consultar alrededor de cincuenta documentos que incluyen libros físicos y electrónicos, artículos de revistas científicas, tesis de posgrados (maestría y doctorado), cartillas informativas (nacionales e internacionales), lineamientos de organismos internacionales, decisiones judiciales de la Corte Constitucional colombiana, leyes y decretos expedidos en el marco de las garantías existentes para satisfacer los derechos a la ciudad en relación con el ordenamiento del territorio.

Así, se encontró que el término de “*derecho a la ciudad*” apareció en 1968 cuando el francés Henri Lefebvre escribió su libro *El Derecho a la Ciudad* tomando en cuenta el impacto negativo sufrido por las ciudades en los países de economía capitalista, con la conversión de la ciudad en una mercancía al servicio exclusivo de los intereses de la acumulación del capital.

La ciudad, como lo analizaría posteriormente Jordi Borja (2011), es un espacio político, donde es posible la expresión de voluntades colectivas, es espacio para la solidaridad, pero también para el conflicto. Para este autor, el derecho a la ciudad es la posibilidad de construir

una ciudad en la que se pueda vivir dignamente, reconocerse como parte de ella, y donde se posibilite la distribución equitativa de diferentes tipos de recursos: trabajo, de salud, de educación, de vivienda, recursos simbólicos: participación, acceso a la información, etc.

Por su parte, David Harvey (2013) considera que el derecho a la ciudad no es simplemente el derecho a lo que ya está en la ciudad, sino el derecho a transformar la ciudad en algo radicalmente distinto; esto último supone que dentro de la teorización del derecho a la ciudad se han desarrollado diversas posturas con aspectos axiológicos distintos entre sí en cuanto a la segregación de los factores que inciden en la garantía de este derecho. Por lo que es necesario la delimitación de cuáles factores tienen un vínculo más estrecho con los objetivos a alcanzar a través de la investigación.

A su vez, este derecho ha tenido avances significativos a nivel internacional como La Carta mundial por el derecho a la ciudad realizada en el marco del Foro Social Mundial en 2005, en esta carta se habla del Derecho a la Ciudad como un derecho humano exigible que debe ser garantizado por los distintos gobernantes a nivel local. Aunque la Carta aún no tiene fuerza vinculante ni ha llegado a ser un tratado internacional, es un avance trascendental para este derecho y sin duda pudiera ser el punto base para su próxima implementación a nivel global, ya que varios de sus postulados han sido acogidos por Naciones Unidas para cumplir con el Objetivo de Desarrollo Sostenible #11: Ciudades sostenibles, de la agenda 2030, además del programa Ciudades Resilientes que hoy se encuentra en cabeza de ONUHabitat (PNUD, 2015).

Sin embargo, autores como Montoya han realizado investigaciones sobre el derecho a la ciudad que van más del simple análisis social y teórico y ha llevado al análisis a un plano jurídico, para así poder buscar su efectiva implementación y cumplimiento en el ordenamiento jurídico donde se adopte a través de medidas de reconocimiento como derecho colectivo, propio de los derechos fundamentales y humanos de tercera generación, y que dé

esta manera se refleje en los instrumentos de planificación utilizados para la transformación territorial.

El derecho a la ciudad es entonces restaurar el sentido de ciudad, instaurar la posibilidad del “buen vivir” para todos, y hacer de la ciudad “*el escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva*” donde se integren los ciudadanos en su dignidad y en torno a la garantía de sus derechos fundamentales (Lefebvre, 1968).

En nuestro ordenamiento jurídico ya se ha hablado de la importancia de este derecho colectivo en distintas ocasiones, un ejemplo de ello la apreciación que realiza el Consejo de Estado en la Sentencia AP-2004-00351 de octubre 16 de 2007 donde menciona que:

el urbanismo es un hecho colectivo que condiciona la vida digna de todos los habitantes —actuales y futuros—, que configura un auténtico **derecho a la ciudad** de todos los habitantes y que compromete intereses colectivos en relación con el entorno urbano, entre otros los atinentes a la estructuración de planes viales que por su importancia exige la participación de la sociedad civil en su formulación conforme lo dispone la Ley 388 de 1997 (Consejo de Estado, 2007).

Es decir, a nivel jurisprudencial en Colombia se ha establecido una similitud entre el urbanismo en su carácter colectivo y participativo con el derecho a la ciudad, el cual ha sido reconocido a nivel internacional y a través de la literatura científica. Esta similitud se abordará en siguientes partes del documento, donde se puntualiza el alcance de este derecho en el ordenamiento jurídico colombiano.

## **2.1 La Ciudad como espacio de los ciudadanos**

Las aglomeraciones urbanas, entendidas como ciudades, son y constituyen el punto de encuentro de la vida social y política del hombre, ya que es en estas donde se generan los espacios de discusión sobre lo que significa vivir en sociedad, lo que comprende no solo el



hecho de debatir sobre las posturas y decisiones que afectan a todos los ciudadanos desde un ámbito meramente gubernamental, sino que comprende aspectos comunes, como la satisfacción de las necesidades sociales, de seguridad y de identidad, e individuales, tal como lo es la realización de necesidades fisiológicas, de autoestima y de autorrealización (tener un lugar donde vivir, un trabajo, etc.) (Quintero y Escudero, 2015).

Una concepción similar a esta ha tratado la Corte Constitucional a lo largo de su desarrollo jurisprudencial, donde se ha entendido a la ciudad la ciudad como un espacio que contiene *“manifestaciones de tipo físico, social e institucional que se relacionan, entrelazan y complementan en un proceso dinámico continuo que le entrega unas connotaciones particulares y permite su diferenciación unas de otras”* (Corte Constitucional, 2002). En esta sentencia, la T-335 de 2002, se abordan las reflexiones del académico Curtis Robert Glick, las cuales interpreta la Corte al contexto urbano colombiano, y señala las características que integran a la ciudad, a saber:

- La ciudad no es sólo un sitio, sino un fenómeno que crece y se modifica en forma permanente.
- Cuando se habla de ciudad se involucran los conceptos de densidad, heterogeneidad y tamaño, a la vez que de proceso y producción.
- La ciudad no es un fenómeno aislado, sino que aparece y coexiste en un medio natural amplio.
- Las ciudades se presentan en configuraciones o sistemas, con relaciones dinámicas entre ellas, y a veces con funciones complementarias.
- Las ciudades tienen múltiples funciones: residencia, comercio, manufactura, gobierno, administración, educación, cultura, religión, finanzas, servicios, mantenimiento, recreo y trabajo social.
- La ciudad funciona al interior de una malla de dimensiones espaciales.

- La ciudad cambia y tiene procesos que no siempre tienen que ver con rumbo crecimiento y prosperidad, sino con la experiencia humana en la ciudad.

Estas características deben comprenderse en el marco del concepto de ciudad que aborda Italo Calvino y que sería recuperado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-537 de 2013 donde se reafirma el carácter intangible de la ciudad que trasciende el plano de lo físico al entenderlas como “*un conjunto de muchas cosas: memorias, deseos, signos de un lenguaje; son lugares de trueque que, como explican todos los libros de historia de la economía, son también trueques de palabras, de deseos, de recuerdos*” (Corte Constitucional, 2013).

Resulta evidente que las ciudades mucho más que lugares llenos de edificios, tiendas, calles, parques, escenarios deportivos y andenes, son un espacio de encuentro de vivencias donde se gestan y relacionan los intereses individuales y colectivos y se ejercen los derechos. En las calles de la ciudad los habitantes ejercen los derechos, ven cómo los vulneran, y también los reclaman por distintas vías. Por lo cual, y desde una perspectiva jurisprudencial, la ciudad no puede escapar de la influencia que ejerce la Carta Política y los derechos que ella consagra.

Ahora bien, Lefebvre argumenta que la ciudad fue tomada por los intereses del capital y dejó de pertenecer a la gente, por lo que propone a través del derecho a la ciudad por “*rescatar el hombre como elemento principal, protagonista de la ciudad que él mismo ha construido*” (Lefebvre, 1968).

Lefebvre propone una forma política de reivindicar la ciudad como espacio de todos, frente a los efectos causados por la privatización de los espacios urbanos, el uso mercantil de la ciudad, la predominancia de industrias y espacios mercantiles (Garnier, 2012). A pesar de que se entiende que el proceso industrialización–urbanización conlleva a que la vida social urbana adopte un valor de uso y de cambio, debido al sistema económico en que se enmarca,

Lefebvre considera que la sociedad industrial (o posindustrial) debe reconocer las ventajas del mundo moderno y a partir de allí tener la capacidad de criticarse a sí misma y poner sus esfuerzos para mejorar su calidad de vida a través de la apropiación de la ciudad y sus espacios, es decir: está en la capacidad de exigir su derecho a la ciudad (Molano Camargo, 2016).

Por su parte, David Harvey planteó, con base a los postulados de Lefebvre, que el derecho a la ciudad es mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: se trata del derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad. De acuerdo a sus apreciaciones, este es un derecho común antes que individual, ya que esta transformación depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo para remodelar los procesos de urbanización (Harvey, 2013). Dentro de su trabajo se resalta al derecho a la ciudad como un derecho humano que se relaciona con la libertad de hacer y rehacer las ciudades y a los propios individuos.

En su obra, “*Ciudades rebeldes: Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*”, Harvey plantea que:

Reclamar el derecho a la ciudad en el sentido en que yo lo entiendo supone reivindicar algún tipo de poder configurador del proceso de urbanización, sobre la forma en que se hacen y rehacen nuestras ciudades, y hacerlo de un modo fundamental y radical. [...]

En esas condiciones los ideales de identidad urbana, ciudadanía y pertenencia, y de una política urbana coherente, ya amenazados por la creciente difusión de la ética neoliberal individualista, se hacen mucho más difíciles de sostener. Hasta la idea de que, la ciudad podría funcionar como un cuerpo político colectivo, un lugar en y del que podrían emanar movimientos sociales

progresistas, parece, al menos superficialmente, cada vez menos creíble (Harvey, 2013).

Es decir, para Harvey, *los procesos de defensa y garantía del derecho a la ciudad se deben enmarcar en entornos democráticos y de participación directa*, donde los individuos no solo tengan la potestad de decidir sobre las transformaciones urbanas que, en últimas, recaerá sobre ellos; además de ahondar de manera asertiva en la redistribución de los excedentes que se generan en la urbanización de la ciudad, y aboga por la obligación de los Estados en destinar estos recursos a mejorar las condiciones urbanas de los ciudadanos, sin descuidar la participación activa de los mismos en las decisiones adoptadas (Harvey, 2013).

Algo similar es planteado por Jordi Borja, para quien el derecho a la ciudad comprende tres facetas que se relacionan entre sí:

- (i) una física, que se refiere al derecho a los espacios de la ciudad, a vivir en ella, a la movilidad eficiente en medio de la urbe, así como a poder contar con entornos agradables y accesibles, con altos grados de seguridad y con normas que permitan convivencia pacífica entre todos los actores involucrados;
- (ii) una individual, que guarda relación al derecho que tienen los individuos a determinar su propio proyecto de vida sin que se vea mediado por las condiciones urbanas y a no vivir alejado de los centros de desarrollo político, social, cultural, comunitario y recreativo o en espacios marginados y segregados; y
- (iii) la colectiva, que se refiere al derecho a la participación en los ámbitos reales de la decisión y la gestión (Borja, 2011).

Así mismo, Fernandes (2007) ha identificado en el “derecho a la ciudad” como la oportunidad que tienen los habitantes urbanos (o ciudadanos) del uso y el goce efectivo e integral de la vida urbana, con todos los servicios y ventajas que se ofrecen en las urbes, y a

tomar parte activa en las decisiones que se toman alrededor de la ciudad, que es en últimas el hábitat del ciudadano. Para el autor, este derecho debe ser entendido desde dos facetas: (i) la del goce efectivo de derechos fundamentales y humanos y (ii) la de la participación activa en torno a las decisiones que afectan la vida urbana.

En este sentido, se entiende por acceso a la vida urbana en la garantía y el respeto de los derechos de los cuales se goza en los contextos urbanos, donde se incluyen derechos políticos, sociales y económicos, todos en el marco de los derechos humanos, y en poder ser parte de los procesos de discusión y acción en los asuntos que conciernen a la ciudad y sus habitantes.

Para Fernandes, el derecho a la participación activa no debe ser entendido como una mera obligación de las autoridades de incluir y tomar en cuenta a las organizaciones de la sociedad civiles y a las comunidades en los procesos de discusión, gestión e implementación de los asuntos que tienen que ver con la planificación y afectación a la ciudad, sino como una corresponsabilidad entre los ciudadanos, colectividades y organizaciones sociales de tomar parte activa e incidir en las decisiones que se tomen sobre la misma, ya que la ciudad no es un bien que el Estado da a las comunidades y a los individuos, sino que es un espacio que se construye en conjunto, de manera colectiva y en democracia (Fernandes, 2007).

Este sentido del derecho a la ciudad, se ve reflejado en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, permite acceder a la última línea general mediante la cual es posible abordar el contenido del derecho a la ciudad desde una perspectiva democrática y jurídica (Foro Social Mundial, 2012). Su contenido adquiere una vital relevancia, pues lleva el debate sobre el derecho a la ciudad a una escala planetaria como un derecho humano exigible y justiciable por sus titulares, los ciudadanos, y la responsabilidad de los estados sobre la garantía de dicho derecho.

No obstante, y a pesar de que la Carta aún no tiene el estatus de tratado internacional y sus disposiciones no son vinculantes, su objetivo y proceso de construcción social debe estar mediado entre las posibilidades de adquirir estatus de obligatoriedad. Desde este escenario se propiciaron debates en torno al reto de construir un modelo de sociedad y de vida urbana sostenible donde se consagren los principios axiológicos de la libertad, la dignidad, la justicia social, la equidad y la solidaridad; tomando, además, como ejes transversales la multiculturalidad y el pluralismo (Foro Social Mundial, 2012).

Esta Carta en su preámbulo dice:

El Derecho a la Ciudad amplía el tradicional enfoque sobre la mejora de la calidad de vida de las personas centrado en la vivienda y el barrio hasta abarcar la calidad de vida a escala de ciudad y su entorno rural, como un mecanismo de protección de la población que vive en ciudades o regiones en acelerado proceso de urbanización. Esto implica enfatizar una nueva manera de promoción, respeto, defensa y realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales garantizados en los instrumentos regionales e internacionales de derechos humanos (Foro Social Mundial, 2012).

Dentro del articulado, la Carta propone tres puntos esenciales:

- (i) el acceso en igualdad de condiciones de los ciudadanos a todos los derechos, bienes y servicios de la ciudad, incluyendo aquellos que aún no están disponibles en el contexto urbano<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Es decir, la Carta, al ser un instrumento de organización social y política, prevé escenarios donde existan cualidades y características de las urbes que sean accesibles a todos, y promueve la consecución de los mismos: ya sean espacios deportivos, parques, acceso a medios de transporte seguros y eficientes, etc.

(ii) la participación directa, activa y democrática de todos los habitantes en la toma de decisiones y el manejo de los asuntos que conciernen a la ciudad;

(iii) la garantía de los derechos y libertades fundamentales de los que gozan los ciudadanos en las urbes (Foro Social Mundial, 2012).

De lo anterior podemos concluir que la carta es un instrumento que permite construir una plataforma capaz de unir los esfuerzos de actores públicos, sociales y privados que tengan interés en exigir a los estados la validez y efectividad de este nuevo derecho, que desde ya se perfila como un derecho humano con alta incidencia urbanística.

Esta nueva forma de entender la manera en la que nos relacionamos con los entornos urbanos, y la posibilidad de crear e intervenir en las ciudades se encuentra relacionada directamente con los derechos humanos, y más precisamente en los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y que en últimas representan derechos colectivos (Sarmiento, 2011).

Para lograr entender el derecho a la ciudad es necesario estudiar el concepto de ciudadano y el ejercicio de la ciudadanía, debido a que, como se ha mencionado, es en el ejercicio individual y colectivo de los ciudadanos en los que se desarrolla la ciudad. Por lo que, la ciudadanía es entendida por Gutiérrez Hernández (2012), como “*el vínculo entre lo público-político y el Estado y la sociedad civil*”, este vínculo, considera, es “*tan importante que, aunque no sea específicamente superior a otras dimensiones del individuo, si resulta fundamental para su relación lo público*” (Gutierrez Hernandez, 2012, p. 4). Este concepto de Gutiérrez es también tomado por Acquarone y Caleri quienes han determinado que el concepto de ciudadanía está relacionado como :

La capacidad de las personas de hacer uso de sus derechos para perseguir su interés propio en un marco de respeto del derecho de los otros. [...] Los ciudadanos se consideran con el derecho a realizar sus reclamos para promover sus concepciones

del bien, en la medida que estén embarcadas en una concepción pública de la justicia (Acquarone y Caleri, 2003).

Es decir, desde estos postulados, la ciudadanía es el ejercicio de la vida pública de los individuos asociados a un Estado, donde el ciudadano es el sujeto que se encuentra entre esta relación. Esta definición ha sido adoptada en cierta medida por el Consejo de Estado, quien en la sentencia con radicación No. 2013-08120 emitida el 06 de marzo de 2014 llegó a afirmar que la ciudadanía:

es pues el presupuesto esencial para el ejercicio de los derechos políticos y éstos, a su vez, se traducen en la facultad de los nacionales para elegir y ser elegidos, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, cabildos abiertos, revocatorias de mandatos, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, promover acciones de inconstitucionalidad en defensa de la integridad y supremacía de la Constitución y, en fin, desempeñar cargos públicos, etc (Consejo de Estado, 2014).

En este orden de ideas, y para los efectos de este documento, la discusión que se ha suscitado en torno al derecho a la ciudad tiene un elemento en común en los apartes abordados: la participación ciudadana (como ejercicio de la ciudadanía) en la toma de decisiones que conciernen a las transformaciones urbanas, en especial cuando estas atañen al diseño e implementación de instrumentos de planeación urbana, ya que a través de estas herramientas de gestión y planificación los individuos logran acceder a los espacios que la ciudad destina y está obligada a destinar para la satisfacción de sus derechos fundamentales.

De lo anterior se evidencia la necesidad de sintetizar la regulación vigente sobre la participación ciudadana en la planeación urbana e integrar como un eje transversal de las normas urbanísticas y los planes que se desarrollen en torno a la transformación y planificación urbana la participación urbana, para que de esta manera se garanticen de forma



efectiva los derechos a la participación democrática y directa de la ciudadanía y el derecho que los ciudadanos tienen a acceder a los bienes y servicios que la ciudad ofrece, en condiciones de igualdad, respeto y tolerancia.

## **2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DERECHO A LA CIUDAD**

En éste capítulo se abordará el alcance de la participación ciudadana como fundamento del derecho a la ciudad. Por ello, resulta importante, en un primer momento, concretar lo que se entiende por derecho a la ciudad, partiendo de las nociones sentadas en el aparte anterior, y enfatizar en su naturaleza participativa; y, como un segundo momento, identificar los instrumentos de participación vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano y la forma en la que estos guardan relación con la definición de participación en el derecho a la ciudad.

De lo anterior se deduce que la ciudad no es de ninguna forma un elemento inmóvil, inerte o adamantino, su naturaleza es dinámica y viva, consciente, hasta cierto punto, de las marcas que la historia humana ha dejado sobre ella, lo que le permite evolucionar tanto como sus habitantes lo hagan. Es por ello que el urbanismo debe enfocarse en la construcción de una comunidad democrática y de la democracia misma desde la construcción de la ciudad.

Pero, a pesar de las ventajas que ofrece la vida urbana, como son las mejores oportunidades laborales o la mejor capacidad de atención y satisfacción de necesidades, éstas no se traducen en condiciones de igualdad plena entre sus habitantes. Las consecuencias evidentes de la globalización, tema muy notorio en lo referente a la ciudad y urbanización moderna, son la maximización de los problemas propios de la ciudad, a saber: la desigualdad social y económica que persiste en la creación de círculos de miseria y en la dificultad para acceder a servicios y bienes que dignifican la condición humana, el aumento de la brecha entre estratos, el empobrecimiento acelerado de ciertos sectores, la degradación del medio ambiente potenciado por el uso insostenible de recursos naturales y las prácticas insalubres y contaminantes de una comunidad, y, finalmente, la inseguridad.

Estos problemas son referencia de los retos que afrontan las ciudades, y permite delimitar lo que conlleva el derecho a la ciudad. La vida en la ciudad debe tener como elemento determinante la participación de los múltiples sectores que conforman la ciudad, tanto en su creación como en la toma de decisiones dentro de la misma; no se puede asumir una posición pasiva en que los procesos económicos sean quienes determinen la dirección en que la ciudad se desarrollará.

La ciudad debe entenderse como un espacio de encuentro entre culturas, cosmovisiones y, sobre todo, personas. El ciudadano, la persona en general, es el centro de la construcción de la ciudad, debe evitarse la discriminación, la exclusión y la segregación en cualquiera de sus formas, de manera que se mantenga un ambiente conciliador, conocedor y de cumplimiento de derechos y garantías fundamentales.

Así, se entiende el derecho a la ciudad como la forma como se integra los diversos sectores de la ciudad en su construcción y la toma de decisiones de la misma con la finalidad que estos sectores encuentren representación e identificación dentro de la ciudad.

En resumen, la garantía del derecho a la ciudad requiere más que influir y participar en los procesos de planificación e intervención urbana en las ciudades, ya que la garantía del derecho va más allá de la planificación física y territorial y no se agota en los derechos constitucionales y normativos, sino que trasciende a la relación entre los individuos como agentes transformadores y la ciudad misma.

Lo anterior se materializa en las normas de participación democrática que se han expedido desde la Constitución Política de 1991 y que regulan precisamente la participación ciudadana en los contextos de toma de decisiones que afectan

directamente la vida de los ciudadanos, ya que el Constituyente primario le dio mucha relevancia al asunto de la participación del pueblo en la toma de decisiones.

Esto producto del interés de poner fin a la histórica lucha colombiana por la representación, la participación y el poder, garantizando tales asuntos a nivel constitucional; colocando de esta manera al Estado colombiano al nivel hallado en sociedades primermundistas en materia democrática (Hinestroza y Hurtado, 2016).

Prueba del énfasis en la participación se halla en el artículo primero de la Constitución Política al establecer la República de Colombia como:

un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, **democrática, participativa y pluralista**, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (República de Colombia, 1991).

Entendiendo la participación como un valor constitucional, un principio fundamental (Corte Constitucional, 2003) y, de acuerdo al artículo 2 de la misma Carta Política, como uno de los fines principales del Estado Colombiano al establecer que

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; **facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación**; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el

cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (República de Colombia, 1991).

A partir de allí, se instituye la participación como un derecho y un deber en Colombia. Por lo que se presupone en el Estado una obligación de promover la manifestación de formas democráticas de decisión y de control. Con la Constitución Política de 1991, el Estado colombiano empezó un proceso de fortalecimiento de la democracia participativa y el señalamiento de nuevos mecanismos de participación, así como para la implementación efectiva para todos los ciudadanos de acceder a los derechos consagrados en el ordenamiento jurídico.

Esto implica que los ciudadanos intervengan directamente en la toma de decisiones y realicen control permanente de la ejecución y el cumplimiento de los espacios de participación de la comunidad, así como de procedimientos que garanticen efectivamente su realización; es decir, la Carta va más allá de la intervención del ciudadano en los asuntos del Estado a través del voto, sino que su fin es empoderar a los ciudadanos como verdaderos sujetos sociales y agentes de cambio. Como lo expresa Figueroa (2012):

El principio de participación democrática promueve la participación del ciudadano en las decisiones que afecten a la comunidad y la materialización del principio se logra mediante el ejercicio del derecho de participación previsto en el artículo 40 de la Constitución. [...] es claro que la participación del ciudadano ya no se traduce simplemente en la utilización de los mecanismos de participación democrática representativa [...], sino que el derecho se ve ampliado a la a la intervención amplia del ciudadano en todos los procesos de una manera u otra en los procesos que puedan afectar el interés general o la comunidad en donde despliegan su libertad (Figueroa, 2012).

La Carta Política trae consigo una serie de implicaciones novedosas con respecto a la participación ciudadana y que son recopiladas por la Honorable Corte Constitucional a través de la sentencia C-379 de 2016:

- (i) el Pueblo es poder supremo o soberano y, en consecuencia, es el origen del poder público y por ello de él se deriva la facultad de constituir, legislar, juzgar, administrar y controlar;
- (ii) el Pueblo, a través de sus representantes o directamente, crea el derecho al que se subordinan los órganos del Estado y los habitantes;
- (iii) el Pueblo decide la conformación de los órganos mediante los cuales actúa el poder público, mediante actos electivos; y
- (iv) el Pueblo y las organizaciones a partir de las cuales se articula, intervienen en el ejercicio y control del poder público, a través de sus representantes o directamente (Corte Constitucional, 2016).

Es decir, el modelo democrático participativo redimensiona las relaciones existentes entre el ciudadano y el Estado, al menos, en dos sentidos: (i) la elección de sus representantes y (ii) la participación activa en la toma de decisiones colectivas por medio de mecanismos de participación ciudadana. A manera de ejemplo, la Tabla 1 sintetiza los principales mecanismos de participación democrática que el ordenamiento jurídico colombiano contiene:

**Tabla 1 Mecanismos de participación ciudadana contenidas en el ordenamiento jurídico colombiano**

<b>Mecanismo de participación</b>	<b>Fundamento normativo</b>	<b>Descripción</b>
Revocatoria de mandato	Ley 134 de 1994.	Es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde.
Iniciativa legislativa	Ley 134 de 1994.	Es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar Proyecto de Acto Legislativo y de ley ante el Congreso de la República, de Ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de Acuerdo ante los Concejos Municipales o Distritales y de Resolución ante las Juntas Administradoras Locales, y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales.
Plebiscito	Ley 134 de 1994; Sentencia C-180 de 1994 adoptada por la Honorable Corte Constitucional.	Se inspira en el principio de la soberanía popular, que impone por obligación al mandatario, recurrir al depositario básico del poder -el pueblo- para definir el rumbo, orientaciones o modalidades del Estado. De ahí que pueda ser definido como la convocatoria directa al pueblo para que, de manera autónoma, defina su destino. El plebiscito es el pronunciamiento que se le solicita al pueblo acerca de una decisión fundamental para la vida del Estado y de la sociedad.
Referendo	Ley 134 de 1994.	Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente. Puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local.
Consulta popular	Ley 134 de 1994.	Es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometida por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.
Veedurías ciudadanas	Consagradas en el artículo 240 de la Constitución Política y en la Ley 850 de 2003.	Es un mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas,

judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.

Es el proceso conformado por un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales, las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos.

Rendición de cuentas      Ley 1757 de 2015.

Se entiende además como una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión. Este proceso tiene como finalidad la búsqueda de la transparencia de la gestión de la administración pública.

Petición      Consagrado en el artículo 23 de la Constitución y en la Ley 1755 de 2015.

Todos los ciudadanos tienen derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

---

Fuente: Elaboración propia con base en los documentos realizados por la Misión de Observación Electoral (2012), el Ministerio de Educación Nacional (2008) y las normas contenidas en el ordenamiento jurídico colombiano en la materia.

Estos mecanismos de participación democrática consagrados en el ordenamiento constitucional y legislativo del país son reafirmados por la Honorable Corte Constitucional, quien a través de la sentencia C-180 de 1994 dicta una serie de directrices necesarias para entender el alcance de la participación ciudadana en el marco constitucional de 1991; de acuerdo a su interpretación, esta expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político,



que se fundamenta en principios democráticos, tales como el pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades, además de la responsabilidad que recae en los individuos en la definición del destino colectivo. La Corte Constitucional es enfática al sostener que este derecho

implica que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual. La participación [...] implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, así como su recomposición cualitativa en forma que, además del aspecto político electoral, su espectro se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social (Corte Constitucional, 1998).

Entendiendo esto, el concepto de democracia participativa en el plano jurídico trasciende el paradigma de votar y ser elegido, y trae consigo una obligación del Estado de garantizar y facilitar los mecanismos e instrumentos con los que cuentan los ciudadanos para la toma de decisiones que afectan sus vidas, de forma individual y colectiva.

Así mismo, la participación democrática de la que habla la Constitución Política de 1991 conlleva a la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral y plantea una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional, debido a que este deja de ser un simple gobernado y pasa a incidir en las decisiones de la vida pública en todos los aspectos: político, cultural, social, económico, urbanístico, entre otros.

Sin embargo, es importante señalar que, a pesar de contar con herramientas legales para ejercer el derecho a la participación, los ciudadanos son los llamados a construir un sistema político que trascienda la representatividad con la que generalmente se asocia la democracia

a través de su compromiso individual con la democracia participativa y su comunidad. Todo ello debe aunarse con una constante retroalimentación que permita acceder a la información necesaria que permita construir líneas de base para evaluar de forma permanente el estado de la participación democrática, para de esta manera poder avanzar con información fiable hacia su profundización y consolidación (Misión de Observación Electoral, 2012).

De acuerdo con el artículo 95 de la Constitución Política, la participación democrática se presenta ante los ciudadanos como un derecho-deber debido a que se concede la facultad y la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra sus intereses, ya sea individuales o colectivos. Este contenido axiológico implica que los individuos se reconozcan así mismos como sujetos políticos que han sido reconocidos por el ordenamiento como *“la fuente suprema y última de toda autoridad y titular de derechos inalienables para cuya protección se crea el estado y se otorgan competencias a sus agentes”* (Corte Constitucional, 2017).

En este orden de ideas, la participación democrática que consagra la Constitución Política posibilita a los ciudadanos a participar de forma directa en los asuntos que involucran su relación de individuo con su entorno, toda vez que se ha entendido que *“la efectividad de los derechos políticos se traduce en la inclusión directa del ciudadano en los asuntos que interesan a la colectividad”*<sup>2</sup> (Corte Constitucional, 2017).

De acuerdo con la Corte Constitucional en la sentencia T-530 de 1992 la democracia participativa ha sido entendida como principio, finalidad y forma de gobierno, la cual exige que los ciudadanos intervengan en todos los asuntos que conciernen su vida pública, de acuerdo con la Corte:

---

<sup>2</sup> Negrilla fuera de texto.

Sin la participación activa de los ciudadanos en el gobierno de los propios asuntos, el Estado se expone a una pérdida irrecuperable de legitimidad como consecuencia de su inactividad frente a las cambiantes y particulares necesidades de los diferentes sectores de la sociedad (Corte Constitucional, 1992).

Pese a lo anterior, el Alto Tribunal ha sido enfático en que no basta la mera consagración de la participación ciudadana como un derecho constitucional, sino que resulta “*necesario un desarrollo legislativo que involucre un sistema eficaz de recursos ágiles y sumarios y de mecanismos **de participación efectiva***” (Corte Constitucional, 1992).

En éste orden de ideas, en materia legislativa, los medios de participación se encuentran regulados por la Ley 134 de 1994: “*por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana*”, la Ley 152 de 1994: “*por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*”, la Ley 850 de 2003: “*por medio de la cual se reglamenta las veedurías ciudadanas*”, la ley 1454 de 2011: “*por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial*” y la Ley 1757 de 2015: “*por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*”. Todas estas disposiciones contienen, a pesar de que lo hagan de forma dispersa, referentes a la participación ciudadana en distintos ámbitos de la vida política y económica de los ciudadanos, ya sea de forma directa e individual o de manera colectiva.

Sin embargo, con la Ley 1757 del 2015 se avanza en la edificación de un Estado democrático, participativo y pluralista, al convertir la participación en eje fundamental de los planes de desarrollo y de gestión, y contribuyendo a la solución de problemas que han dificultado la participación ciudadana; ya que permite (i) la flexibilización de los requisitos para utilizar mecanismos de participación, (ii) la creación del Consejo Nacional de Participación Ciudadana como órgano permanente de asesoría respecto al derecho a participar, (iii) la regulación de la rendición de cuentas y el control social a la gestión pública,

(iv) la creación de incentivos para la participación y su financiación y (v) el fortalecimiento de los presupuestos participativos (Congreso de la República, 2015).

Todo lo anterior, resulta concordante con el elemento de la participación en el derecho a la ciudad abordada a través de la investigación, ya que este se ha entendido como la participación directa, activa y democrática de todos los habitantes en la toma de decisiones y el manejo de los asuntos que conciernen a la ciudad; además, y al ser considerado un derecho colectivo, implica que las transformaciones de la vida urbana dependen inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo para remodelar los procesos de urbanización.

Pese a no contar con una regulación específica, la libertad de los ciudadanos de participar en la construcción de la ciudad y sus entornos es respaldada en los aspectos axiológicos que fundamentan la democracia y la participación en la Carta Política, tal como ha expresado la Corte en su cuerpo jurisprudencial:

Como manifestaciones concretas del principio participativo, podrían establecerse en el futuro diversas formas de participación ciudadana en el procedimiento de formación o ejecución de planes tales como [...] la encuesta previa antes de adoptar un proyecto; las citaciones a entidades locales, juntas comunales y asociaciones de barrio inclusive, el reconocimiento de una facultad de iniciativa ciudadana con eficacia para promover la revisión o el cambio de algunas situaciones urbanísticas existentes (Corte Constitucional, 1992).

De esta manera, la faceta del derecho a la ciudad que se pretenden abordar en la investigación (la participación democrática en las decisiones urbanísticas), encuentran un sustento teórico y jurídico dentro del ordenamiento colombiano, pues impone, a cargo del

Estado, la garantía de derechos fundamentales y, en el caso de los ciudadanos, la obligación de intervenir en los asuntos de transformación urbana.

Lo anterior se materializa en las normas urbanísticas que se han expedido desde la Constitución Política de 1991 y que regulan precisamente la participación ciudadana en los contextos de toma de decisiones que afectan directamente la composición de las urbes; por lo que resulta necesario, además del sustento teórico, abordar de forma segregada los apartes normativos que regulan el derecho a la participación ciudadana en la planeación urbana y como estos se materializan en la toma de decisiones públicas que afectan la estructura de la ciudad.

### 3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PLANEACIÓN URBANA: CONTEXTO JURÍDICO COLOMBIANO

El derecho a la ciudad es, como se ha enfatizado anteriormente, la forma en que dentro de una ciudad las personas, sus habitantes, ciudadanos o no, participan en su creación, en su construcción, y en la toma de decisiones dentro de ella, de forma que puedan integrarse en ella, sin importar su condición o su estado, y encuentren un reconocimiento o representación, al punto que puedan sentirse identificados y, de esta forma, empoderarse<sup>3</sup> en la ciudad, es decir, el derecho a la ciudad se cumple en tanto todos los actores de la misma participan y se integran a ella.

Henri Lefebvre edificó los primeros argumentos relacionados a la reivindicación del Derecho a la Ciudad en representación (en primer momento) del proletario y de la sociedad en general. Expuso en 1968 la mercantilización, la toma de la ciudad por los intereses del capital, que se estaba realizando en el espacio urbano a través de la exclusión de la clase obrera del centro de la ciudad, marginando a los obreros en la periferia, precarizando sus condiciones de vida al dificultar el acceso de ésta clase a los servicios que se hallaban en la ciudad; todo esto, de acuerdo a Lefebvre (1968), “*provocaba la desintegración de la ciudad como proyecto colectivo*”, pues ésta dejaba de pertenecer a todos favoreciendo a un sector reducido de la misma y complicando, aún más, la difícil vida de la población vulnerable (Ziccardi, 2016).

Puede decirse, entonces, que, para considerar una sociedad sana, si es que éste término resulta apropiado, debe haber conciencia de éste derecho. La sociedad progresa, no se estanca en un vaivén de injusticias, inseguridad y desigualdades, en tanto todos sus miembros puedan

---

<sup>3</sup> Para efectos de este documento se entiende el empoderamiento como aquel sentimiento que le permite al individuo a apropiarse, sentirse miembro y tomar parte en la ciudad.

participar de los mismos derechos, oportunidades y garantías; de forma que, se sobreentiende, son las autoridades, quienes ostentan el poder fáctico, quienes se encuentran encargados de darle cumplimiento efectivo a tal derecho.

De estos temas tratará el presente capítulo que buscará exponer, explicar y determinar el alcance de las normas contenidas en el ordenamiento jurídico en lo relacionado a la participación en la planeación urbana y la relación de las mismas con el derecho a la ciudad, a sabiendas de la relación intrínseca entre el derecho a la ciudad, teóricamente, con el derecho a la participación en los ambientes políticos y de decisión, y la planeación urbana.

Además, responderá los siguientes interrogantes: ¿El Constituyente, en la Carta Política del 91, progresista y reivindicadora de derechos, consagró tal derecho entre sus normas superiores? O, por lo menos, ¿Este derecho se encuentra regulado en la amplia legislación? La pregunta parte de la idea de que, como menciona María Teresa Uribe, citada por Hinestrosa y Hurtado:

Lo que se discutía en la antesala de la Constituyente era la necesidad de salirle al paso a las reiteradas crisis de legitimidad y gobernabilidad [...] de allí surgieron las iniciativas referidas al fortalecimiento de la democracia participativa para oponerla a un modelo decadente de representación (Hinestrosa y Hurtado, 2016, p. 3).

Así, se entiende por Planeación Urbana al conglomerado de "*mecanismos y procesos sociales por medio de los cuales se controla de manera consciente los diferentes comportamientos y movimientos que contribuyen a transformar la ciudad y a determinar su desarrollo*" (Ledrut, 1968, p.43).

Es decir, se debe comprender la planificación urbana como una práctica social que tiene lugar en un escenario específico de toma de decisiones, influido por los intereses y valores de quienes participan en ella; es, además, el medio con el que se determina y administra el

rumbo, la forma, los medios y presupuestos con que la ciudad se desenvolverá en un lapso de tiempo determinado, teniendo tal medio, por lo tanto, amplias repercusiones en materia económica, social y política (Velásquez, 1985).

En síntesis, la Planificación Urbana busca transformar los diversos aspectos de la ciudad, adecuarlos, extenderlos, transformarlos o reforzarlos; por lo que se debe entender la repercusión que puede tener la Planeación en los estilos de vida de la población.

Por su parte, y en materia de organización territorial y participación en los procesos urbanos, el artículo primero de la Constitución Política de 1991 sienta las bases para plantear todo un marco jurídico que sustente la participación urbana al adoptar un modelo constitucional de “*república unitaria descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales*” (Republica de Colombia, 1991), desplazando así el modelo de administración y de concentración de poder que se contemplaba en la Carta Política de 1886<sup>4</sup>.

Así mismo, este artículo embiste de autonomía a las entidades territoriales, permitiéndoles, entre otras facultades, gobernarse y administrar su territorio cuando se trate de la aplicación y el recaudo de impuestos, la destinación del presupuesto y el diseño, formulación e implementación de instrumentos para la planificación y el desarrollo que permitan el cumplimiento de los fines esenciales que tiene el Estado, tales como el “*servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución*”, entre otros (Republica de Colombia, 1991).

---

<sup>4</sup> En el artículo primero de la Constitución Política de 1886, se define al Estado colombiano como una “república unitaria” y en el transcurso de su articulado no se reconoce la descentralización y la autonomía territorial.



En este sentido, dentro de la Carta Política, se contemplan dos directrices que permiten a las entidades territoriales ejercer esta autonomía a través de un modelo de gestión y planificación territorial que facilita el desarrollo y el cumplimiento de los fines del Estado.

La primera directriz se encuentra en el artículo 339 y permite a las entidades territoriales elaborar y adoptar “*de manera concertada [...] planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley*” (Republica de Colombia, 1991).

Esta disposición, es reglamentada a través de la ley 152 de 1994: “*Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*”, en este cuerpo normativo se introduce de forma taxativa el principio de planeación y se entiende a “*la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación*” (Congreso de la República, 1994). Además, se establece el procedimiento a seguir para la construcción e implementación del Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo que formulen las distintas entidades territoriales, teniendo en cuenta la planificación estratégica y la proyección a corto y mediano plazo.

Ahora bien, la segunda directriz se encuentra en el artículo 287 de la Constitución, donde se reafirma lo contemplado en el artículo primero, pues reza que “*las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley*”, en este sentido, para el ordenamiento territorial del cual se tiene autonomía el artículo 288 establece que el Legislador expedirá “*la ley orgánica de ordenamiento territorial [donde se] establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales*”.

Es dentro de este marco constitucional que se desarrollan la ley 388 de 1997: “*Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones*” y la ley

1454 de 2011: “*Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*”.

Esta regulación normativa será de las primeras en plantear un marco jurídico para determinar qué se entiende como ciudad y permite vislumbrar desde el derecho los cambios demográficos que ha vivido el país en los últimos treinta años y que ha llevado a aumentar la concentración de población en centros urbanos de menos del 50% en 1938 a un 75% de concentración poblacional en el año de 2018 (DANE, 2005).

Estas apreciaciones sobre ordenamiento territorial y participación ciudadana en materia urbanística han sido abordadas por la Honorable Corte Constitucional para determinar las acciones que deben ser asumidas por el Estado frente a los alcances del derecho a la participación con el que gozan los individuos. Esto es sintetizado por la Tabla 2, donde se relacionan las acciones que deben ser lideradas por el Estado para garantizar aspectos de la participación ciudadana en los procesos de planeación urbana.

**Tabla 2 Participación ciudadana en la planeación urbana a partir de la jurisprudencia constitucional**

<b>Sentencia</b>	<b>Acciones estatales de acuerdo a la PC</b>	<b>Derecho a la Participación ciudadana</b>	<b>Observación</b>	<b>Fuente</b>
T-530 de 1992	La autoridad no debe limitarse a aplicar criterios técnicos en la construcción de obras, sin tener en cuenta la totalidad de beneficios y cargas que de ellas se derivan para las personas directamente afectadas por las soluciones urbanísticas.	Los derechos políticos reconocidos constitucionalmente (CP art. 40) incorporan un derecho de participación de los ciudadanos en la construcción y orden de la ciudad.	La Corte considera que la transformación de la ciudad debe estar en mano de los ciudadanos cada vez que sea posible y lo permita la naturaleza y envergadura de las obras y proyectos públicos (1992).	Corte Constitucional Colombiana

C-150 de 2015	El derecho de participar en la construcción y orden de la ciudad se ejerce primariamente a través de los órganos representativos de los ciudadanos a nivel nacional, regional o local, además de articularse a través de su participación directa en las juntas administradoras locales *	Es necesario legislador consagre mecanismos que permitan la intervención de las personas beneficiadas o afectadas por las políticas públicas y su ejecución para que formulen sus aspiraciones, sugerencias, necesidades o quejas y llamen la atención sobre posibles dificultades no previstas	* (CP arts. 318, 323, 324)	Corte Constitucional Colombiana
C-891 del 2002	El retorno de la soberanía al pueblo colombiano como depositario del poder supremo, defirió en su voluntad la existencia, organización y el destino de las instituciones políticas del Estado. De tal manera que, la intervención ciudadana se entiende aplicada hacia la conformación, ejercicio y control del poder político, como un derecho político de estirpe constitucional*.	La participación ciudadana en la vida política, cívica y comunitaria debe observarse como un deber tanto de la persona como del ciudadano**.	* (C.P. art. 40) **(C.P., art. 95)	Corte Constitucional Colombiana

---

Fuente: Elaboración propia con base en las sentencias de la Honorable Corte Constitucional en los años 1992, 2002 y 2015.

A pesar de lo anterior, la participación en la planeación en Colombia cuenta con obstáculos y restricciones de tipo presupuestal y en materia de difusión que dificultan su ejercicio pleno a tal punto que la intervención ciudadana queda relegada a fines netamente informativos, consultivos y fiscalizadores en el mejor de los casos, dejando por fuera, evidentemente, asuntos presupuestales y relativos al desarrollo y desenvolvimiento de las entidades territoriales (Velásquez y Gonzales, 2003, p.11).

Es en este contexto que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a través de la sentencia AP-13001-23-31-000-2002-00135-01 de octubre 6 de 2005 ha señalado que la planeación urbana “*debe ser objeto de la mayor divulgación en orden a*

*permitir la participación de la comunidad, pues el aprovechamiento urbano (calles, plazas, parques, barrios, servicios, destino de fondos, construcciones, volúmenes, altura, etc.), hace parte de las decisiones públicas” (Consejo de Estado, 2005).*

Para el Consejo de Estado esta participación debe estar reflejada principalmente en los Planes de Ordenamiento Territorial a nivel municipal o distrital ya que es la herramienta idónea y principal con la que cuentan las entidades territoriales para el ordenamiento y la gestión del territorio por lo que es importante la participación activa y constante de los ciudadanos en su proceso de construcción. De hecho, se ha hecho énfasis desde este órgano jurisdiccional que:

Los planes de ordenamiento territorial no pueden ser adoptados sin tener en cuenta las disposiciones legales que garantizan la participación de la comunidad en la adopción y ejecución de las mismas y las decisiones que en ellos deben contenerse no pueden ser adoptadas por otros instrumentos regulatorios (Consejo de Estado, 2005).

En este sentido, la participación ciudadana en los procesos de construcción de las políticas de planeación urbana se sustenta en la función pública del territorio que implica que la autoridad de la respectiva entidad territorial disponga de los instrumentos regulatorios necesarios para la intervención de la ciudadanía en estos procesos. Así, la planeación urbana debe entenderse como un proceso regulatorio donde sus normas solo adquieren coerción si para su aprobación se contó con el consenso de todos los ciudadanos afectados por la imposición de esta regulación local (Consejo de Estado, 2005).

En la ley 388 de 1997: *“Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”*, se define al ordenamiento del territorio municipal y distrital como un

conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales (Congreso de la República, 1997).

En este apartado normativo, específicamente en el artículo 24, se ordena a los alcaldes municipales y distritales someter a consideración del Consejo de Gobierno, de las autoridades ambientales con jurisdicción en el territorio, del Consejo Territorial de Planeación, Juntas Administradoras Locales y las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias con presencia en el municipio o distrito donde se pretenda adoptar o implementar un Plan de Ordenamiento Territorial, un Plan Básico de Ordenamiento Territorial o un Esquema de Ordenamiento Territorial. Es decir, y de acuerdo con el artículo, antes de la presentación del proyecto de POT a consideración del concejo distrital o municipal “*se surtirán los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana*” (Congreso de la República, 1997).

Dentro de esta misma línea conceptual, la ley 1454 de 2011: “*Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*”, se entiende el ordenamiento territorial como un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva, lo que implica la participación ciudadana, que se construye de forma progresiva, gradual y flexible, para que de esta manera se logre una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, se facilite el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este, como “*desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente,*

*atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia*” (Congreso de la Republica, 2011).

Esta norma contempla en su artículo tercero la participación como un principio del territorio y precisa que la política de ordenamiento territorial *“promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial”* (Congreso de la Republica, 2011); así mismo, trae consigo, en artículos posteriores, una serie de figuras e instrumentos de planeación urbana que permiten modelos de asociatividad a nivel municipal, departamental y regional<sup>5</sup> en aras de fortalecer el desarrollo a nivel territorial y superar los desequilibrios territoriales que pudieren existir, y reglamenta los instrumentos de gestión de cada esquema asociativo, teniendo como eje transversal la participación ciudadana.

Así mismo, el principio rector de la participación en el ordenamiento territorial tiene un posterior desarrollo dentro del Acuerdo 010 de 2016 de la Comisión de Ordenamiento Territorial (en adelante COT)<sup>6</sup>, precisamente en el artículo 1o, donde se define que la participación, en el contexto del ordenamiento departamental, se enmarca dentro del atributo de la Gobernanza Territorial, en el cual el proceso de construcción del modelo de ordenamiento territorial en cualquier nivel debe contar con la participación activa de los diversos actores y organizaciones sociales, económicos y de la academia.

---

<sup>5</sup> De acuerdo con el artículo 10 de la Ley 1454 de 2011, los esquemas asociativos son, a nivel departamental: las Regiones Administrativas y de Planificación y las Asociaciones de Departamentos; a nivel supramunicipal: las Regiones de Planeación y Gestión, las Áreas Metropolitanas, las Asociaciones de Distritos Especiales y las Provincias Administrativas y de Planificación; y, a nivel municipal: las Asociaciones de Municipios.

<sup>6</sup> Esta comisión se creó a partir del artículo 4 de la Ley 1454 de 2011, donde se le orienta cómo un organismo de carácter interinstitucional y que con el objetivo de orientar la formulación de políticas y normas de descentralización y ordenamiento territorial armonizadas en el territorio y lograr que estas propuestas sean resultado de procesos participativos que lleven a consensos nacionales y territoriales

Para lograr lo anterior, se contempla que las administraciones departamentales deben propiciar la participación de los actores no representados por los Consejos Territoriales de Planeación Departamental (CTPD) y las Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial (CROT), lo que incluye a las organizaciones, comunidades y los grupos étnicos que habiten y tengan impacto en el OT de la región.

Ambas disposiciones contemplan al ordenamiento territorial como un proceso de planificación y de gestión territorial que posibilita el desarrollo del territorio en aras de cumplir con los fines del Estado y las competencias que la Constitución y la ley les transfieren a las entidades territoriales.

En conclusión, la participación en materia urbana en Colombia es un instrumento con el que la ciudadanía toma poder para influir en la elaboración, implementación, gestión y fiscalización de decisiones que le afectan a nivel individual o colectivo en la vida urbana, siendo un principio básico de la democracia. En relación con el Derecho a la Ciudad, se entiende este como la integración de los diversos sectores de la ciudad en su construcción y la toma de decisiones de la misma con la finalidad que estos sectores encuentren representación e identificación dentro de la ciudad.

El ciudadano, la persona en general, es el centro de la construcción de la ciudad en la Carta Política de 1991, por lo que el estado debe evitar la discriminación, la exclusión y la segregación en cualquiera de sus formas, de manera que se mantenga un ambiente conciliador, participativo y de cumplimiento de derechos y garantías fundamentales. La Constitución Política de 1991 amplió en Colombia las formas con las que contaban los ciudadanos para participar en la construcción del Estado y la toma de decisiones en el mismo: incluyendo la planeación de su entorno urbano.

#### **4. ALCANCE DE LAS NORMAS RELATIVAS A LA PARTICIPACIÓN EN LA PLANEACIÓN URBANA Y SU RELACIÓN CON EL DERECHO A LA CIUDAD**

Este capítulo se enfocará en determinar cómo las normas de Derecho Urbano se relacionan con el Derecho a la Ciudad. Para ello se definirá en primera medida el Derecho Urbano, se realizará un análisis corto de sus antecedentes, fundamentos y características, igualmente se realizarán estos estudios en referencia al Derecho a la Ciudad, y finalmente se realizará una relación entre ambos, seguido inmediatamente de las conclusiones que surgen a partir de éste estudio. Sobra decir que las temáticas se abordarán desde el contexto colombiano.

Felipe Arbouin-Gómez, en su artículo Derecho Urbanístico y Desarrollo Territorial Colombiano, define al derecho urbano como:

el conjunto de normas de derecho administrativo que regulan los procedimientos e instrumentos legales necesarios para el desarrollo físico de los municipios y distritos, encaminados al correcto y eficaz ejercicio de la función pública del urbanismo, a la ejecución de los instrumentos de gestión y al cumplimiento de los principios rectores del desarrollo territorial (Arbouin-Gómez, 2012).

El urbanismo, de acuerdo a la definición anterior, hace referencia a las disposiciones, cuya finalidad es asegurar el desarrollo adecuado, técnico, de las ciudades. Se trata de un asunto trascendental a causa del crecimiento desmesurado de las poblaciones, del extraordinario incremento de los medios de transporte urbano, del deseo por un ambiente adecuado para la sana convivencia y de la importancia que tienen las ciudades al ser el motor del avance social y el crecimiento económico consecuencia de la aglomeración humana y la proximidad territorial que permite economías de escala y la localización de mejores puestos de trabajo, servicios educativos y sanitarios; por lo que se busca la ejecución de ordenada de obras y el



reparto equitativo de cargas y utilidades entre propietarios de inmuebles y la ciudad (Pardo, 2009).

Ahora bien, ¿Cuáles son los antecedentes normativos de dicho derecho? Estos antecedentes se resumen en tres categorías temporales: aquellos ubicados entre la colonia española y el código civil de Andrés Bello, del Código de Bello hasta la ley 9 de 1989, y de esta última hasta el presente. Cabe aclarar que, si bien en la época precolombina existía algo que podría denominarse como urbanismo, no fue sino hasta la época colonial en que se comenzaron a expedir normas escritas y compiladas referentes al asunto.

Estos compilados normativos se realizaban por la Corona con la finalidad de regular la fundación y desarrollo de nuevos centros poblados en los territorios colonizados en América; ejemplo de estas normas son las Ordenanzas de Descubrimiento y Nueva Población de 1573 del rey Felipe II que servían de estatuto para la planeación urbana en Colombia. Posteriormente, en el periodo republicano producto de la independencia definitiva de España, el Estado colombiano se encontraba sin normas que regularan la materia urbana debido a que la independencia provocó la abolición de todas las normas españolas que amparaban el territorio.

Fue la Ley 153 de 1887, las únicas normas de contenido urbanístico que quedaron vigentes en Colombia fueron las consagradas en el Código Civil, adoptado definitivamente en el ordenamiento colombiano a través de la Ley 57 de 1889. El Código Civil referido dispuso un conjunto específico de normas de contenido urbanístico orientadas a delimitar el derecho de propiedad de los titulares de bienes inmuebles ubicados dentro del territorio, por ejemplo, todo lo atinente a las servidumbres es una alusión al derecho urbano; sin embargo, su función principal fue la de regular asuntos netamente civiles, por lo que las reglas urbanísticas resultan meramente anecdóticas.

Las normas que más destacan en el desarrollo normativo del urbanismo son, entre otras, la Ley 88 de 1947: “*sobre fomento del desarrollo urbano del municipio*”, donde se estableció que los “*municipios que tengan un presupuesto no inferior a doscientos mil pesos están en la obligación de levantar el plano regulador que indique la manera como debe continuarse la urbanización futura de la ciudad*” (Congreso de la Republica, 1947); y la Ley 61 de 1978 y su decreto reglamentario 1306 de 1980 donde se determinó que los municipios con más de 20.000 habitantes deben formular planes integrales de desarrollo, definiéndoles contenidos, etapas y responsabilidades y solicitando que se formularan con participación de la comunidad.

Posteriormente a estas normas, la Ley 9 de 1989 creó mecanismos eficientes para que las entidades territoriales pudieran intervenir en los procesos de transformación física del territorio, ya que tuvo dentro de sus objetivos menguar los efectos negativos del desarrollo fragmentado y sin planificación, disminuir la falta de equidad en la distribución de los costos y beneficios derivados del proceso de desarrollo de las ciudades y detener procesos de urbanización y construcción elegidos de forma ilegal o sin los permisos requeridos.

De acuerdo con Arbouin-Gómez, la Constitución Política de 1991 le otorgó especial relevancia a los elementos que conforman la estructura física y funcional del paisaje urbano, por lo que trajo consigo diversas regulaciones sobre planificación y ordenamiento territorial, precisando las responsabilidades del ejecutivo a nivel nacional y territorial en la materia y el papel de los ciudadanos en este contexto (Arbouin-Gómez, 2012).

Este avance normativo permitió que se reconociera el carácter urbano del país y sus dinámicas, las carencias en materia de necesidades básicas y los desequilibrios en cuanto a oportunidades de los ciudadanos para acceder a los beneficios de la urbanización; además, permitió que se identificaran problemas que afectaban a las urbes y su desarrollo tales como: “*el gasto público ineficiente por la inadecuada planificación territorial, la no incorporación*

*de criterios territoriales en las acciones sectoriales y la condición de ciudades en construcción y formación, carentes en su mayoría de reglas para el ordenamiento territorial” (Arbouin-Gómez, 2012).*

En este nuevo contexto constitucional, el Congreso de la República expidió diversas normas para regular la vida en las ciudades, dentro de las que se destacan: la Ley 3ra de 1991, que regula asuntos en materia de vivienda; la ley 99 de 1993, donde se reglamentan asuntos relacionados con el ambiente; la Ley 128 de 1994, la primera en materia de áreas metropolitanas; la Ley 142 de 1994, que regula el actuar en materia de servicios públicos domiciliarios; y la Ley 152 de 1994, mediante la cual se dictan disposiciones sobre la creación y adopción de planes de desarrollo.

Este desarrollo normativo iba de la mano de la política en materia de desarrollo territorial del entonces Presidente de la Republica Cesar Gaviria, denominada “*Ciudades y ciudadanía, la política urbana del salto social*”, donde se dictaban estrategias y programas propuestos a los municipios y distritos del país para planificar y gestionar la ciudad de manera más racional, optima y eficiente (Arbouin-Gómez, 2012).

No obstante, no sería hasta la expedición de la Ley 388 de 1997 que se integrara la planeación urbana como eje transversal a las políticas estatales en el país, ya que a pesar de que la Ley 9 de 1989 revolucionó la manera de entender al derecho urbanístico, esta no integraba los principios y preceptos de la Constitución de 1991; por lo que esta nueva regulación permitió mediar los preceptos constitucionales y los avances urbanísticos para dotar a las entidades territoriales y a los ciudadanos de herramientas, mecanismos e instrumentos para que en conjunto se lograra construir “*ciudades gobernables, más competitivas, ambientalmente sostenibles y con mayores niveles de identidad colectiva*” (Arbouin-Gómez, 2012).

Con esta norma, el Estado reconoce que las entidades públicas a nivel territorial necesitaban instrumentos y herramientas con las cuales se pudiera ejercer adecuadamente y de forma estandarizada la función pública que les compete por mandato constitucional y legal en materia de urbanismo, y de esta manera pensar y planificar ciudades con niveles de calidad de vida aceptables para todos. A partir de la expedición de la norma, se afianzó el proceso de descentralización y la autonomía territorial para los municipios y distritos; además de permitir la intervención ciudadana en los procesos de desarrollo urbano.

En este punto se debe hacer hincapié en el artículo cuarto de la Ley 388 de 1997 donde se determinan los mecanismos de participación que pueden utilizar los ciudadanos para incidir en la toma de decisiones tales como el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos relacionados con licencias urbanísticas. Estos últimos fueron descritos en la Tabla 3, en conjunto con otros instrumentos para incidir en la participación en materia urbana:

**Tabla 3 Mecanismos de participación en la planeación contenidas en la Ley 388 de 1997**

<b>Mecanismo de participación</b>	<b>Fundamento normativo</b>	<b>Descripción</b>
Acción de cumplimiento.	Ley 388 de 1997, artículo 116.	Toda persona, directamente o a través de un apoderado, podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo relacionado con la aplicación de instrumentos urbanísticos previstos en la normatividad nacional. La acción de cumplimiento se dirige contra la autoridad administrativa que presuntamente no esté aplicando la ley o el acto administrativo.
Intervención ciudadana en formulación del POT, PBOT o EOT.	Ley 388 de 1997, artículo 24.	La administración municipal o distrital solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales y realizará convocatorias públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas administradoras locales; expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las

		recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio.
Intervención ciudadana en ejecución del POT, PBOT o EOT.	Ley 388 de 1997, artículo 28.	Una vez aprobado y en vigencia los ciudadanos pueden ejercer vigilancia y control a través de las revisiones periódicas al POT, PBOT o EOT, ya que estas deben someterse al mismo procedimiento previsto para su aprobación, lo que incluye la participación ciudadana.
Intervención ciudadana en planes parciales.	Ley 388 de 1997, artículo 27.	Los ciudadanos que se verán directamente afectados por la ejecución del plan parcial deben participar a través de procesos de socialización y concertación con la respectiva administración.
Intervención ciudadana en licencias urbanísticas.	Decreto 1469 de 2010, artículo 29.	Para el estudio, trámite y expedición de licencias, la autoridad competente citará a los vecinos colindantes del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud para que se hagan parte y puedan hacer valer sus derechos
Participación comunal en el POT.	Ley 388 de 1997, artículo 22.	En el curso de la formulación y concertación de los planes de ordenamiento territorial, las organizaciones cívicas debidamente reconocidas de dichos agrupamientos de barrios o veredas, a través de mecanismos democráticos que aseguren la representatividad de los elegidos, podrán designar representantes para que transmitan y pongan a consideración sus propuestas sobre los componentes urbano y rural del plan.

---

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley 388 de 1997 y en el Decreto 1469 de 2010.

En esta medida, el artículo cuarto de la Ley 388 de 1997, impone a los municipios y distritos la implementación de diversos mecanismos de participación democrática en todas las etapas del proceso de planeación territorial, lo que comprende las etapas de alistamiento, diagnóstico, formulación, concertación, adopción y ejecución del plan, lo que implica, en palabras de Figueroa (2012), *“que el núcleo central del urbanismo se haya hoy ‘democratizado’”*.

La última etapa, trae consigo la evaluación y el seguimiento del plan, lo que implica la acción participativa de la ciudadanía a través del Consejo consultivo de Ordenamiento

Territorial, además de los mecanismos e instrumentos previstos en la norma urbana. Este organismo de participación funge como un órgano auxiliar de asistencia externa, en la que interviene la Administración Municipal y los “*representantes de organizaciones gremiales, profesionales, ecológicas, cívicas y comunitarias vinculadas con el desarrollo urbano*”, tal como lo expresa el artículo 31 de la Ley 388 de 1997.

De acuerdo con la Corte Constitucional en la sentencia T-537 de 2013, ha puntualizado que el artículo cuarto de la Ley 388 de 1997 establece “*la necesidad de que las administraciones municipales y distritales fomenten la concertación o acuerdo con los pobladores y sus organizadores en las acciones urbanísticas que adelanten para el ordenamiento de sus territorios*” (Corte Constitucional, 2013). El principio de *participación democrática* que consagra dicho artículo tiene aplicación en el trámite que debe surtirse para la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial, ya que deben agotarse “*instancias de concertación y de consulta*” en las que se incluye a la comunidad tal como se ha señalado en la Tabla 3.

Estos procesos participativos en entornos urbanos serían ampliados años después con la expedición de la Ley 507 de 1999, donde se determina que “en el proceso de elaboración de los planes y esquemas de ordenamiento territorial, las autoridades municipales y distritales darán cumplimiento a las normas legales vigentes relacionadas con los grupos étnicos”, lo que implica la celebración de mecanismos de consultas y de participación con las comunidades étnicas que se encuentren en los territorios, fortaleciendo así los espacios de intervención democrática en la construcción del ordenamiento del territorio.

Sin embargo, estos instrumentos previstos en la ley 388 de 1997 y las demás disposiciones abordadas en el presente capítulo no son limitantes para la creación de otros mecanismos de participación en la planeación urbana debido a que la norma, cómo lo planea Figueroa, “*solo se limita a enunciar, mas no a definir de manera tajante, que esos son los únicos instrumentos*

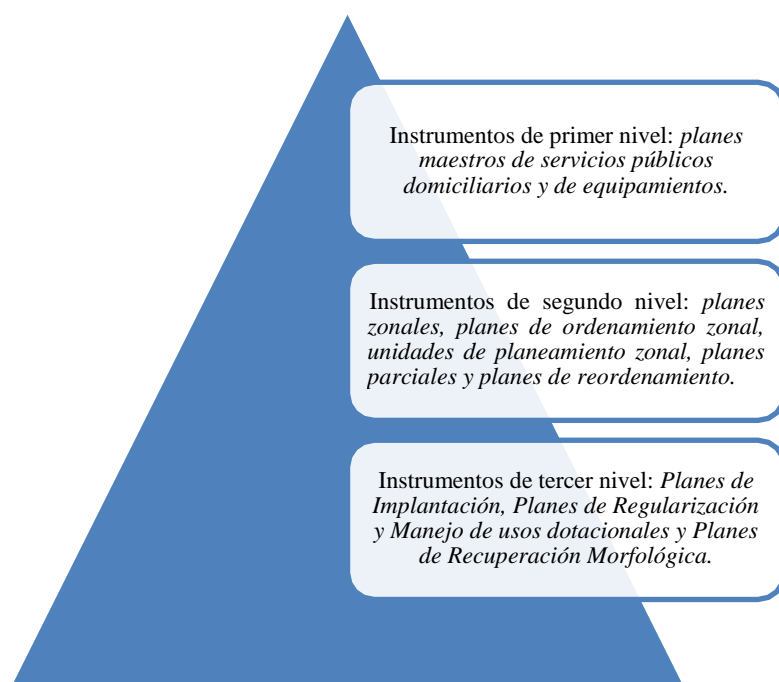
*de participación democrática en la función pública de urbanismo”* (Congreso de la Republica, 2012).

Lo anterior ha sido entendido por la regulación local en materia de participación de la planeación urbanística, dentro de la que se destaca el Decreto 469 de 2003 expedido por la Administración Distrital de Bogotá, donde se ha precisado otros instrumentos de planeación que se inscriben dentro de los mecanismos de participación contenidos en el artículo cuarto de la Ley 388 de 1997, pero que no son enunciados de manera expresa, tales como

los planes maestros, los planes de ordenamiento zonal, los planes zonales, las unidades de planeamiento zonal - UPZ, los planes directores para parques, los planes de implantación, los planes de regularización y manejo, los planes de reordenamiento y los planes de ordenamiento minero ambiental (Alcaldía de Bogotá, 2003).

Estos instrumentos tienen un orden jerárquico señalado por el mismo decreto en su artículo 44 y que se sintetiza en la Ilustración 1, donde se observan instrumentos clasificados en primer, segundo y tercer nivel:

## Ilustración 1 Instrumentos de planeación y participación de acuerdo al Decreto 469 de 2003



Fuente: Elaboración propia con base en el artículo 44 del Decreto 469 de 2003.

Así, y de acuerdo con el Decreto 469 de 2003 de la alcaldía de Bogotá, los instrumentos de primer nivel tienen una planificación a largo plazo y es donde se estructuran las estrategias para alcanzar el modelo de ordenamiento territorial adoptado y se constituyen instrumentos que orientan la programación de la inversión y los requerimientos de suelo. Por su parte, los de segundo nivel tienen alcance sobre territorios específicos, precisan y ajustan de manera específica las condiciones del ordenamiento de los mismos. Finalmente, los de tercer nivel operan sobre porciones reducidas del territorio y permiten prevenir y mitigar los impactos generados sobre el entorno urbano inmediato.



**Tabla 4 Instrumentos de participación en la planeación urbana contenidas en el Decreto 469 de 2003**

<b>Instrumentos de participación</b>	<b>Fundamento normativo</b>	<b>Descripción</b>
Planes maestro.	Decreto 469 de 2003, artículo 45.	Constituyen el instrumento de planificación fundamental en el marco de la estrategia de ordenamiento de la ciudad-región; permiten definir las necesidades de generación de suelo urbanizado de acuerdo con las previsiones de crecimiento poblacional y de localización de la actividad económica, para programar los proyectos de inversión sectorial en el corto, mediano y largo plazo.
Planes zonales.	Decreto 469 de 2003, artículo 47.	Son instrumentos de planeación que definen y precisan las condiciones de ordenamiento de un área determinada, de las infraestructuras, el sistema general de espacio público y equipamientos colectivos, los criterios para armonizar usos y tratamientos urbanísticos asignados en el área, los criterios para la precisión o ajuste de la normativa urbanística.
Unidad de Planeamiento Zonal	Decreto 469 de 2003, artículo 49.	Tiene como propósito definir y precisar el planeamiento del suelo urbano, respondiendo a la dinámica productiva de la ciudad y a su inserción en el contexto regional, involucrando a los actores sociales en la definición de aspectos de ordenamiento y control normativo a escala zonal.
Intervención ciudadana en planes parciales.	Ley 388 de 1997, artículo 27.	Los ciudadanos que se verán directamente afectados por la ejecución del plan parcial deben participar a través de procesos de socialización y concertación con las respectiva administración.

Fuente: Elaboración propia con base en el Decreto 469 de 2003 y en la Ley 388 de 1997.

Como se observa, existe desarrollo normativo sobre instrumentos y mecanismos de planeación urbana diferentes a las contenidas en el artículo cuarto de la Ley 388 de 1997; estas distintas herramientas de ven mediadas además por el alcance que se ha dado sobre la planeación urbana, la cual se ha enmarcado como *“una función orientada hacia el futuro, por medio de la cual los funcionarios públicos proyectan direcciones u orientaciones para la ciudad”* (Corte Constitucional, 2013).

Lo anterior implica que las autoridades deben ser eminentemente participativas en el proceso de planeación urbana, para que frente al desarrollo de la ciudad no se presenten las falencias que lleven a consecuencias indeseadas. Este problema fue abordado por primera vez por la Corte Constitucional en 1993, cuando se trató el problema del crecimiento no planificado de algunos sectores de Cartagena<sup>7</sup> al expedirse licencias urbanísticas sin tener en cuenta criterios técnicos relevantes; por lo que precisó que:

la responsabilidad en el otorgamiento de una licencia de construcción, implica, por parte de las autoridades administrativas, un estudio previo y juicioso respecto de la posibilidad de garantizar la debida prestación de los servicios necesarios para gozar, por lo menos, del derecho a una vivienda digna [...] y cuenten con la adecuada infraestructura en materia de acueducto, alcantarillado, suministro de energía eléctrica, recolección de basuras y demás servicios públicos esenciales, so pena de que dicho otorgamiento incontrolado pueda suscitar la violación de derechos constitucionales como son el derecho a la salud y el saneamiento ambiental (art. 49), a la vivienda digna (art. 51), al ambiente sano (art. 79), al espacio público (art. 82), a la recreación (art. 52) y, en última instancia, al más importante de todos, el derecho a la vida (art. 2 y 11), todos los cuales son objeto de protección constitucional y legal a través de los mecanismos jurídicos pertinentes como la acción de tutela y las acciones populares, entre otros (Corte Constitucional, 1993).

Esto significa que, en otras palabras, en los procesos de planeación urbana debe crearse conciencia de los problemas sociales, y no actuar de forma independiente y separada de estos;

---

<sup>7</sup> La sentencia también aborda el crecimiento de otras ciudades del país y las toma como ejemplo de lo que no se debería realizar.

por lo que es deber del urbanismo se enfocarse en la construcción de una comunidad democrática y de la democracia misma desde la construcción de la ciudad.

La vida en la ciudad debe tener como elemento determinante la participación de los múltiples sectores que la conforman, tanto en su creación como en la toma de decisiones dentro de la misma; no se puede asumir una posición pasiva en que los procesos económicos sean quienes determinen la dirección en que la ciudad se desarrollará.

La vía para la implementación de un derecho urbano y un derecho a la ciudad en Colombia no ha sido sencilla, al punto que el segundo aún no es reconocido plenamente; no obstante, con la expedición la Ley 388 de 1997 se avanzó considerablemente en materia urbana, pues con ella se logró desarrollar una estructura jurídica que sustentara un deber de orden y planeación en los municipios colombianos.

La implementación de una legislación urbanística trae consigo unos avances, que aunque poco visibles, siguen siendo importantes en el camino hacia un derecho a la ciudad, que actualmente se ve como utópicamente posible, esto a causa de que la construcción de las ciudades está acompañada de un urbanismo funcionalista creador de lugares de alineación, de relaciones interpersonales, de fenómenos gentrificación y suburbios, porque la ciudad, ya no es únicamente conocida como una simple aglomeración alta de personas caracterizadas por una fuerza importante de carácter económico, sino que se le reconoce como un organismo vivo, en la igual medida que sus habitantes, un ente que muta, y se transforma en torno a las relaciones sociales, y cómo estas se materializan en el espacio denominado urbano.

Desde el derecho administrativo se hace necesaria la correcta distribución de recursos para la creación y manutención de lugares públicos abiertos y totalmente gratuitos que fomenten la convivencia y el desarrollo de la sostenibilidad (parques, plazas, bibliotecas, centros culturales o deportivos y en general centros de esparcimiento en óptimas condiciones), por

lo que para la correcta legislación de un derecho a la ciudad en términos de sostenibilidad, inclusión, seguridad y convivencia armoniosa nuestro deber es analizar dicho fenómeno como un todo, y no como la unión de cada una de las partes de su proceso.

En la Constitución Política Colombiana no se hace presente una consagración explícita del derecho a la ciudad, producto, en parte, a lo novedoso que resulta tal derecho. Sin embargo, debido a la naturaleza del mismo – dígase, un derecho colectivo, incluyente, reivindicador y democrático – y de la propia Carta Política, encontrado en los valores y principios de su preámbulo y artículos 1 y 2, puede considerarse que el sustento del primero se encuentra inmerso en el espíritu del constituyente y, de igual forma, se encuentra en diversas normas referentes a la participación, la inclusión, la garantía de derechos y, sobre todo, en los derechos colectivos.

De forma similar sucede con las leyes del Estado, ya que en estas no figura un *Derecho a la Ciudad* de forma explícita, más su alcance se encuentra inmerso dentro de normas relativas a la integración, a la participación y la consulta popular.

El derecho a la ciudad implica la necesidad de la inclusión de todos sus habitantes en materia política a partir del refuerzo del rol de las ciudades en la garantía de sus derechos.

Para Velásquez Carrillo es necesario

recuperar la capacidad deliberativa e incidencia que tienen los ciudadanos, especialmente los excluidos y los discriminados; evaluar la posibilidad que tienen los ciudadanos de diseñar y vivir su proyecto de vida; y abordar una discusión sobre la ética que impera en las ciudades y el modelo de desarrollo (Velasquez Carrillo, 2003).

Lo que implica una serie de acciones pedagógicas entre las comunidades, de manera que estas comprendan lo que ocurre dentro de su ciudad y los derechos que deben ser garantizados por el Estado (Correa Montoya, 2010).

Éste derecho conlleva a fomentar los procesos participativos, principalmente en los asuntos de planeación, gestión y administración de la ciudad. Éste derecho no puede estancarse en la simple elaboración de proyectos territoriales sino que debe abarcar todos los asuntos en materia social y política.

De acuerdo a López Calera, el derecho a la ciudad debe ser considerado como un derecho colectivo en la medida que adjunta un interés de ciertos conglomerados, es decir, una necesidad que no puede atribuirse a sujetos particulares sino a todos los miembros de la comunidad, como lo es “*el usufructo equitativo de lo que la ciudad tiene para ofrecer, bajo criterios de sostenibilidad, igualdad, equidad y justicia social*” (López Calera, 2000). Se considera, además, que el derecho a la ciudad implica un interés colectivo en la medida que no puede ser ejercido por una sola voluntad, sino que su misma naturaleza ordena un proceso de construcción social, de interacción y corresponsabilidades entre los distintos actores de la ciudad. Asimismo, el titular de tal derecho son los ciudadanos, quienes actúan como sujeto colectivo.

A pesar de que los mayores avances de este derecho en Colombia han llegado consecuentes al derecho urbanístico, se debe tener en cuenta que la instauración del derecho a la ciudad no viene únicamente entrelazado a un fenómeno legislativo, es decir, a la propia norma o legislador que lo decida instaurar, sino que se fundamenta en fenómenos sociales, y es justo en la intersección clave entre estos dos fenómenos, donde se materializa el derecho a la ciudad como uno de los requisitos que marcan tendencia en cada ordenamiento jurídico actual.

## CONCLUSIONES

En concordancia con lo descrito anteriormente, es posible concluir entre otras cosas que, en lo referente a la participación democrática la cual consagra la Constitución Política permite la posibilidad a la los ciudadanos a intervenir de forma directa en los asuntos que involucran la construcción de la realidad que salvaguarda su relación de individuo con su entorno, toda vez que se ha entendido que *“la efectividad de los derechos políticos se traduce en la inclusión directa del ciudadano en los asuntos que interesan a la colectividad”* (Corte Constitucional, 2017).

En este sentido, se vislumbra la relación entre la participación ciudadana y el derecho a la ciudad a través de la investigación, ya que este se ha entendido como la participación directa, activa y democrática de todos los habitantes en la toma de decisiones y el manejo de los asuntos que conciernen a la ciudad; además, y al ser considerado un derecho colectivo, implica que el ejercicio de poder colectivo es en definitiva el motor de la transformación de la vida urbana y de los procesos de urbanización.

Asimismo, se entiende la participación en Colombia como un instrumento con el que puede orientar las decisiones que comprenden a la realidad que los rodean, puesto que, por medio de este la ciudadanía toma poder para influir en la elaboración, implementación, gestión y fiscalización de decisiones que le afectan. Entendiéndose como un factor transversal si se habla de democracia. Por su parte, el Derecho a la Ciudad, se entiende como la integración de los diversos sectores de la ciudad en su construcción y la toma de decisiones de la misma con la finalidad que estos sectores encuentren representación e identificación dentro de la ciudad.

El componente de mayor relevancia en la configuración del estado es el ciudadano, es el epicentro conceptual de la arquitectura de la ciudad, por tanto, se debe procurarse incluir a

todos los segmentos que la conforman en su diseño. La estructura normativa trae consigo unos avances, que, aunque poco visibles, siguen siendo importantes en el camino hacia un derecho a la ciudad.

A pesar de que los mayores avances de este derecho en Colombia han llegado consecuentes al derecho urbanístico, se debe tener en cuenta que la instauración del derecho a la ciudad no viene únicamente entrelazado a un fenómeno legislativo, es decir, a la propia norma o legislador que lo decida instaurar, sino que se fundamenta en fenómenos sociales, y es justo en la intersección clave entre estos dos fenómenos, donde se materializa el derecho a la ciudad como uno de los requisitos que marcan tendencia en cada ordenamiento jurídico actual.

Como dice David Harvey (2013): “*el derecho a la ciudad no es simplemente el derecho a lo que ya está en la ciudad, sino el derecho a transformar la ciudad en algo radicalmente distinto*”, y de acuerdo a esto podemos interpretar, que la importancia de este derecho es aún más trascendental de lo imaginable, ya que no radica solo en el derecho de poder vivir dentro de una ciudad, sino la facultad de cambiar la realidad misma que la construye.

## REFERENCIAS

- Alvarado-Alegria, N. (2014). El Derecho a la Ciudad como Derecho Humano Emergente. *Revista ciencia@UAQ*, 1–12. <https://doi.org/10.1016/j.ijisu.2016.04.024>
- Arbouin-Gómez, Felipe. (2012). Derecho urbanístico y desarrollo territorial colombiano. Evolución desde la colonia hasta nuestros días. *Vniversitas*, (124), 17-42. Retrieved October 01, 2019, from [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0041-90602012000100002&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-90602012000100002&lng=en&tlng=es).
- Baigorri, A. (1995). El derecho a la ciudad revisitado. La ciudad como organización física de la coexistencia. En *Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid* (Ed.), Conferencia en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (pp. 1–13). Madrid.
- Borja, J. (2011). Espacio Público y Derecho a la Ciudad. *Viento Sur*, 116(Mayo), 1–19. Recuperado a partir de [https://debatstrebalsocial.files.wordpress.com/2013/03/espacio\\_publico\\_derecho\\_ciudad\\_jordiborja.pdf?fbclid=IwAR3df2cOu7hK7FIwWnjAfPXtWOv3fafxodJasN7XvCRe6gUstVt6HgvfrM](https://debatstrebalsocial.files.wordpress.com/2013/03/espacio_publico_derecho_ciudad_jordiborja.pdf?fbclid=IwAR3df2cOu7hK7FIwWnjAfPXtWOv3fafxodJasN7XvCRe6gUstVt6HgvfrM)
- Consejo de Estado (2005). Sentencia Rad. AP-13001-23-31-000-2002-00135-01 de octubre 6 de 2005. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Bogotá.
- Consejo de Estado (2007). Sentencia AP-2004-00351 de octubre 16 de 2007. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Bogotá.



- Consejo de Estado (2013). Sentencia Rad. 2013-08120 de o marzo 6 de 2013. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Bogotá.
- Correa Montoya, L. (2010). Algunas reflexiones y posibilidades del Derecho a la Ciudad en Colombia: Los retos de la igualdad, la participación y el goce de los derechos. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 11, 31–74.
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-530 de 1992, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-180 de 1994, Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-891 de 2002, Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-150 de 2015, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-379 de 2016, Magistrado Ponente: Luis Vargas Silva.
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-537 de 2017, Magistrado Ponente: Iván Humberto Escruería Mayolo.
- Costes, L. (2011). Del ‘derecho a la ciudad’ de Henri Lefebvre a la universalidad de la urbanización moderna. *Urban*, 502, 1–12.
- Fernandes, Edesio, “Constructing the ‘Right to the City’ in Brazil”, en: *Social & Legal Studies*, 16; 201, pp 201 – 219, 2007.
- Figuroa, Ronaldo (2012). La participación de los particulares en el urbanismo colombiano. Facultad de Derecho. Universidad Externado. Bogotá D.C..

Foro Social Mundial. (2012). Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Paz y conflictos, 5, 184–196. Recuperado a partir de [https://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc\\_n5\\_2012\\_doc1.pdf](https://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf)

Luna, F. (2018). El mito del cientificismo en la valoración de la prueba científica. *Jurídicas cuc*, vol. 14, no. 1, pp. 119-144. Doi: <http://dx.doi.org/10.17981/juridcuc.14.1.2018.6>

García de Entería. (2008). *Curso de Derecho Administrativo. Tomo I y II Bogotá - Lima*: Editorial Temis.

Garnier, J.-P. (2012). El Derecho a La Ciudad Desde Henri Lefebvre Hasta David Harvey. *Ciudad Es*, 15(1), 217–225.

Harvey, D. (2008). Harvey David -EL DERECHO A LA CIUDAD. *New left review*, 53, 23–39.

Harvey, D. (2013). *Ciudades Rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. (Ediciones Akal, Ed.), Ícono (Vol. 0). Madrid: Gnificas Varona. <https://doi.org/10.17141/iconos.47.2013.859>

Lefebvre, H. (1968). *El derecho a la ciudad*. (Ediciones Península, Ed.), Editions Anthropos (Primera). Paris. <https://doi.org/10.1177/072551369203300110>

Misión de Observación Electoral. (2012). *Mecanismos de Participación Ciudadana en Colombia - 20 Años de Ilusiones -*. (Misión de Observación Electoral, Ed.) (Primera). Santa Marta - Colombia: Misión de Observación Electoral.

Molano Camargo, F. (2016). El derecho a la ciudad: de Henri Lefebvre a los análisis sobre la ciudad capitalista contemporánea. *FOLIOS*, 44(Segundo semestre de 2016), 3–19.

Montoya, L. C. (2010). ¿Qué significa tener derecho a la ciudad? La ciudad como lugar

y posibilidad de los derechos humanos. Territorios, 22, 125–149. Recuperado a partir de

<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=59357414&lang=es&site=ehost-live>

Quintero, S., y Escudero, J. (2015). Espacio público y derecho a la ciudad, análisis de las ventas informales ambulantes del centro de Bogotá. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 1–133.  
<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

Sané, Pierre y Tibaijuka, Anna. (2006), “Preface”. En: *International Public debates. Urban Policies and the Right to the City*, Paris, Unesco.

Sarmiento, L. (2011). *Teoría crítica fundamento de los Derechos Humanos*. (L. Editores, Ed.). Bogotá.

Talledos, É. (2013). Ciudades rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana. *Estudios sociológicos*, 99(septiembre-diciembre), 688–693. Recuperado a partir de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-64422015000300688%0Ahttp://encore.fama.us.es/iii/encore/record/C\\_Rb2524953\\_SHarvey%2C David\\_P3\\_Orightresult\\_U?lang=spi&suite=cobalt](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-64422015000300688%0Ahttp://encore.fama.us.es/iii/encore/record/C_Rb2524953_SHarvey%2C%20David_P3_Orightresult_U?lang=spi&suite=cobalt)

Unesco. *International public debates (2006). Urban policies and the right to the city*. Paris, Unesco.

Velásquez, Fabio, (2004). “Pensar la ciudad en perspectiva de derechos”, En: Velásquez Carrillo, Fabio, *Ciudad e Inclusión: por el Derecho a la Ciudad*, Bogotá, Foro Nacional por Colombia.

Ziccardi, A. (2016). Cuestión social y el derecho a la ciudad. En F. Carrión y J. Erazo (Eds.), *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política (Primera, pp. 73–90)*. Ciudad de México: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

- Ziccardi, A. (2016). EL DERECHO A LA CIUDAD. MEGAFÓN, 9(1).
- Arteaga, S. (2018). ¿Cómo funciona el cerebro político? Guía de comunicación política para entender a los votantes y a la opinión pública. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 10 (20): 187-212. Recuperado de DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.10-num.20-2018-2155>
- Bechara, A. (2015). Aproximación teórica al concepto de estado: distinciones en torno a Heller, Jellinek y Carré de Malberg. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 7, (14): 72-84. Recuperado de DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.7-num.14-2015-1518>
- Campiz Jiménez, G. (2018) Incongruencias de las sanciones a grupos armados ilegales contemplados en los acuerdos de la Habana con los modelos de justicia restaurativa actuales. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 10 (19): 178-203. Recuperado de DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.10-num.19-2018-2139>
- Caro, K. (2018). Hermenéutica Judicial para la protección de los segundos ocupantes en el proceso de restitución y formalización de tierras. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, X (19):250-270. Recuperado de: DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.10-num.19-2018-2142>
- Ferrer, J. (2017). La prueba es libertad, pero no tanto: una teoría de la prueba cuasi-Benthamiana. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 9, (18): 150-169. Recuperado de DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.9-num.18-2017-2059>
- Kalach, G. (2016). Las comisiones de la verdad en Colombia (2016) *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*. VIII, (16): 106-124. Recuperado de DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.8-num.16-2016-1534>
- Petro González, I. (2016). El juez en el neoconstitucionalismo y su papel en el sistema de control difuso de constitucionalidad en Colombia. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, VIII, (16): 125-134. Recuperado de DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.8-num.16-2016-1535>
- León Vargas, G. (2018). Diáspora Venezolana: Cartagena, más allá de las cifras. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 10 (20): 111-119. Recuperado de DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.10-num.20-2018-2150>
- Luna Salas, F., & Nisimblat Murillo, N., (2017). El Proceso Monitorio. Una Innovación Judicial Para El Ejercicio De Derechos Crediticios. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 9 (17):154-168. Recuperado de: DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.9-num.17-2017-1546>
- Payares, J. (2017) Restitución de tierras, paso clave para el posconflicto: estudio de fallos. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 9 (18): 31-40. Recuperado de DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.9-num.18-2017-2052>
- Salgado, A. (2017). Constitución y Derechos Humanos. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*. 9, (18):21-30. Recuperado de: DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796->

[vol.9-num.18-2017-2051](#)

Vázquez, C. (2017). El perito de confianza de los jueces. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 9, (18): 170-200. Recuperado de DOI: <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.9-num.18-2017-2060>