

**El derecho a la ciudad en Bogotá: Una propuesta a considerar para la reformulación del
Ordenamiento Territorial de Bogotá.**



Camilo Andrés Flórez Rojas.

Universidad Militar Nueva Granada.

Facultad de Derecho.

Agosto 2016.

Bogotá.

Contenido

I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. PRIMER CAPÍTULO: LA CIUDAD Y EL DERECHO A LA CIUDAD.	3
1. La ciudad como escenario protagónico.....	4
2. La urbanización como fenómeno de crecimiento.	6
3. El derecho a la ciudad.	8
3.1 ¿Qué es? ¿Y sobre quién recae?.....	9
3.2 Usufructo equitativo de los bienes de uso público.....	10
3.3. Participación política.	11
3.4 Goce efectivo de los derechos humanos- Glocalizacion.....	13
III. Segundo capítulo: EL derecho a la ciudad en el Decreto 190 de 2004.....	15
1. Fundamentos constitucionales y la descentralización administrativa.	15
2. La regulación del planeamiento de ordenamiento territorial en los distritos.	19
3. Naturaleza del P.O.T.: Características.	21
4. Función del Plan de Ordenamiento Territorial.....	25
5. Estructura del P.O.T.....	28
5.1 Concepción del suelo.	29
5.2 Suelo Urbano.	30
5.3 Sistema de equipamientos.	31
5.4 Instrumentos de Gestión del suelo.	33
5.5.Actuación de las alcaldías locales.....	38
5.6 Patrimonio cultural del distrito.	39
5.7 Subprogramas de vivienda.	40
5.8 Suelo Rural.....	41
5.9 Estructura ecológica principal.....	41
IV. ACERCA DE LOS RESULTADOS COMO CONCLUSIONES.	44
1. Resultados-Los ejes del derecho a la ciudad dentro del Decreto 190 de 2004.	45
1.1 Usufructo equitativo.....	45
1.2 Construcción colectiva de la ciudad.....	49
1.3 Goce efectivo de los derechos humanos: Glocalización.	52
2. Relevancia- Bogotá: Historia y vicisitudes.	54
3. Últimas Consideraciones.- Eficacia y Eficiencia.	63

V. LISTADO DE REFERENCIAS 67

I. INTRODUCCIÓN

La presente monografía es un análisis de la situación actual del ordenamiento territorial en Bogotá, por lo que es un trabajo de investigación encaminado a evaluar las medidas implantadas por el distrito mediante el Decreto 190 de 2004 (Plan de Ordenamiento Territorial), mediante el enfoque específico que permite el derecho a la ciudad. En orden de lograr esto se pretende presentar a lector a través del Método Deductivo los diferentes contenidos que se pretenden como argumentos para desarrollar el Objetivo General determinando la eficacia y eficiencia de las medidas distritales propuestas en el Decreto 190 de 2004 en relación con los conceptos integrantes del derecho a la ciudad.

En orden de analizar y describir los componentes estructurales del derecho a la ciudad, exponer la estructura, finalidad y desarrollo del Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto 190 de 2004), identificar las medidas propuestas por el distrito capital dentro del Decreto 190 de 2004, comparar las medidas propuestas por el distrito capital en él con el desarrollo teórico del derecho a la ciudad, observar, identificar y describir la implementación del Decreto 190 de 2004, Se expone en el escrito los diferentes conceptos acuñados acerca del derecho a la ciudad mediante el uso de fuentes formales del derecho como son: Ley, doctrina y jurisprudencia, principalmente y en ese orden. Además las observaciones empíricas realizadas a través del estudio juicioso de las circunstancias de Bogotá permiten hacer uso del método hermenéutico de interpretación como aquel que pretende explicar la relación entre un hecho y el contexto sobre el que se desarrolla. En primer lugar comienza el presente por analizar el derecho a la ciudad a través de la concepción de ciudad, el proceso que determina las circunstancias de su crecimiento conocido como la urbanización y los ejes que lo conforman que en palabras sencillas son: El usufructo

equitativo de los bienes de uso público, la construcción colectiva de la ciudad y el uso y goce de los derechos, de este último se presenta al lector una realidad mercantil al lector denominado globalización.

En segundo lugar pretende exponer la estructura y finalidad del Decreto 190 de 2004, que consideramos como una de las pocas normas que desarrollan el derecho a la ciudad en Bogotá, se presenta desde la concepción del principio constitucional de la descentralización administrativa, que otorga el sustento jurídico para la desarticulación de normas de ordenamiento territorial en los diferentes entes territoriales generando entonces normas independientes de disposición del suelo, en consecuencia se presenta al lector la naturaleza jurídica de estos planes de ordenamiento territorial en general para concluir con los objetivos y funciones del Decreto 190 de 2004 como norma reguladora de ordenamiento territorial del suelo de Bogotá

Para finalizar presentando diferentes situaciones en que el derecho a la ciudad se hace un argumento de peso para atender las necesidades de los Bogotanos referente a sus derechos, las conclusiones de la presente monografía se presentan también en forma de propuestas en orden de demostrar la relevancia y los resultados del presente estudio, pues por un lado se analiza la importancia de Bogotá como ciudad capital de Colombia para por otro establecer las deficiencias que como ciudad en ella se encuentran a la hora de proteger los derechos de sus habitantes.

Primer capítulo: La ciudad y el derecho a la ciudad.

Siendo que la presente es un análisis de la situación actual del Ordenamiento Territorial de Bogotá como ciudad, se debe exponer a la ciudad como hogar de la ciudadanía, aun cuando este término “no se refiere a los derechos políticos de individuo si no de este concepto alude su pertenencia a la ciudad como espacio de convivencia” (Martí, 2007, p. 154) en razón a esto se plantea la necesidad de evaluar las medidas adoptadas por el Distrito Capital con el enfoque específico que permite el derecho a la ciudad. Para lograr esto se expone en primera instancia la ciudad como un lugar en que se desarrolla el tráfico mercantil y jurídico que sustentan las actividades del ser humano, exponiendo sistemáticamente como el hombre la crea y eventualmente la transforma.

Así dentro de la ciudad y su importancia se desarrolla en segundo lugar el proceso que la hace crecer y desarrollarse, conocido como la urbanización, que determina por múltiples factores como el social, jurídico, cultural y económico, el crecimiento desde los primeros asentamientos hasta lo que son hoy las grandes metrópolis.

En tercer lugar dentro del presente capítulo se aborda el derecho que surge a partir de la interacción de los habitantes de la ciudad con su entorno, el derecho a la ciudad, que siendo producto meramente doctrinal ha merecido la inclusión de alguno de sus enunciados en unas cuantas legislaciones del mundo, lo que implica el triunfo de movimientos ciudadanos activos que buscan el reconocimiento de su lugar en la urbe. Para esto el derecho a la ciudad se aborda desde su génesis en 1969 con la publicación de la obra *droit de la ville* (derecho de la ciudad) del filósofo Henri Lefebvre; explorando su estructura, es decir, los ejes en que se fundamenta y algunos de los instrumentos jurídicos en que se encuentra, por lo tanto se enuncian y desarrollan

los ejes partir del estudio sistemático del diferente desarrollo teórico que se ha venido presentando desde entonces.

En ese orden de ideas se enuncian sin privilegio alguno los siguientes ejes: El usufructo equitativo sobre los bienes públicos, que implica el desarrollo de la concepción del espacio público y las condiciones en que los actores interactúan y podrían interactuar con estos espacios. La participación en la construcción colectiva de la ciudad, este segundo se presenta como el contenido del marco jurídico de la participación política en general, en tercer y último lugar se expone el goce efectivo de los derechos a partir de la interacción entre las ciudades, sus habitantes y las demás ciudades, por lo que después de analizar la realidad ineludible de la globalización se expone la glocalización como concepto que propone una ciudad que crezca incluida dentro de esta nueva realidad mercantil.

1. La ciudad como escenario protagónico.

Este primer acápite presenta a la ciudad y su evolución histórica permitiéndose introducir al lector en una concepción de ella como un escenario especial y propenso al cambio en el que el hombre se involucra con sus semejantes, para lograr esto, esta parte de la monografía desarrolla también el proceso que la hace crecer conocido como urbanización, el cual establece parámetros, acorde a la comunidad en que se desenvuelve, para que la ciudad crezca y evolucione, en orden de lograr establecer de forma ordenada la razón determinante del crecimiento de la ciudad .

A la creación de los escenarios ciudadanos en Hispanoamérica se les puede identificar su génesis en “las ciudades españolas formadas según la ley de indias de Felipe II”, (Geraiges, 1996, p. 68) su finalidad es sistemática, debido a que ellas tienen su responsabilidad ante la corona como

institución descentralizada que ejerce el gobierno local y como aquella obligada a los recaudos de los tributos a la corona.

La ciudad actual toma sus rasgos característicos principalmente desde el siglo XIX en las ciudades de la 1° y 2° Revolución Industrial, es decir, Paris y Londres, así se presentó que

“con la revolución industrial a mediados del siglo XVIII las fabricas necesitaban de un gran número de trabajadores y la actividad comercial creció creando oportunidades nuevas en las ciudades buscando empleo y una vida mejor las personas se mudaban de las zonas rurales a las ciudades en grandes cantidades algo nunca antes visto. (Anzano, 2010, p.1141).

Los diferentes asentamientos, hogares y construcciones sufren una sustancial transformación, evidenciando entonces que “estas ciudades crecerán por el éxodo rural que ocurrió hacia ellos, atraídos por las ventajas económicas de las mismas en lo laboral” (Bottino, 2009, p. 3)

“La tercera fase comenzó después de la Segunda Guerra Mundial el más largo y rápido crecimiento en la población urbana del mundo se ha sustentado a partir de 1950” (Anzano,2010, p. 1141), esta etapa tiene la característica participación del modelo económico neo-liberal que como principal motor del crecimiento actual de las ciudades ha venido desarrollando como un rasgo distintivo las zonas centrales administrativas, en donde se encuentra el eje del mercado laboral, en estos sectores de la urbe la civilización se encuentra su máximo esplendor. Las facilidades que otorga vivir en una ciudad se hacen manifiestas en estos centros administrativos; Este exceso de población sin una debida planificación urbana “genera desempleo, degradación ambiental, falta de servicios urbano, sobrecarga de la infraestructura existente y carencia de acceso la tierra recursos financieros y una vivienda adecuada” (Bottino, 2009, p. 6).

2. La urbanización como fenómeno de crecimiento.

Durante el desarrollo de la ciudad a través de las etapas tratadas anteriormente se presenta el patrón con el que crecen las ciudades y en el que se enmarca su desarrollo, teniendo en cuenta las concepciones tratadas especialmente por David Harvey¹, Jordi Borja² y Rosario Bottino³ la urbanización podría definirse así: Proceso en el que la población de determinado asentamiento crece en relación a su hábitat, este crecimiento se encuentran factores determinantes como: El político-jurídico, económico y cultural.

Siendo que la urbanización conlleva consideraciones no solo demográficas sino también económicas, culturales y jurídicas esta adquiere un carácter tal que permite el estudio de la ciudad desde un enfoque multidisciplinario.

Aunque se podría establecer que siendo tan diferentes los temperamentos de los pueblos, las ciudades son cuna de cambios, cuna de ideas, paradójicamente se caracterizan los centros urbanos por un desarrollo similar entre ellos, es decir, cada vez se parecen más y más en su diseño las ciudades, en su aspecto y diseño principal, este patrón es la creación de áreas periféricas a favor de una zona central demuestra que “la ciudad-negocio para unos pocos vale más que la ciudad-derecho para todos” (Zarate, 2011, p. 2); esta homogenización a partir de una constante en la arquitectura tiene consecuencias, una genérica y otra específica, la primera recae sobre la totalidad de la ciudadanía sin ningún tipo de diferenciación, la segunda es una

¹ David Harvey. (2012). Ciudades Rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana. Ediciones Alcalá. Madrid-España. El autor concluye que la urbanización desempeña un rol decisivo en la reducción de excedentes a costa de procesos de destrucción creativa que implica el desconocimiento del derecho a la ciudad.

² Jordi Borja. (2012). Revolución urbana y derechos ciudadanos: Claves para interpretar las contradicciones de la ciudad actual. Barcelona: Universitat de Barcelona, El autor sintetiza el derecho a la ciudad como el estudio de la relación contradictoria entre urbanización, ciudad posible y deseada y que ha sido expuesta a lo largo del conjunto del trabajo

³ María del Rosario Bottino Bernardi. (2009). La ciudad y la urbanización. Revista Digital Estudios Históricos, N° 2, Págs. 1-14. Para quien el proceso de urbanización concentra a las actividades de las ciudades y la población generando cambios demográficos, económicos, políticos, etc.

consecuencia cuyo resultado se genera de forma diferente, esta diferencia radica en la naturaleza del sujeto sobre quien se trate, es decir, si es mujer, niño, joven o anciano.

Lo que implica esta tendencia de ciudades iguales contraria un sinnúmero de derechos además de desconocer el derecho a la ciudad pues altera la identidad de los pueblos en las que la tradición y las convenciones culturales se dejan de lado y se diseñan y construyen ciudades al tenor de las tendencias del mercado.

“En las zonas periurbanas o suburbanas la arquitectura se homogeniza caracteriza los objetos aislados mediante torres o barras que generan espacios de nadie o peor aún barrios cerrados (edge cities counties) invisibles de las de sus murallas inaccesibles para la población del entorno.” (Borja, 2012, p. 21)

Las imposiciones del mercado en la construcción de las ciudades influyen en una gran cantidad de países en vía de desarrollo, pues se observa “políticas públicas cada vez más orientadas a considerar la vivienda como mercancía” (Velásquez, 2007, p. 55)

En este desarrollo de la ciudad mediante el proceso de urbanización se han hecho notorios algunos problemas como: La segregación, la nula participación de la comunidad en la construcción de la ciudad y la falta del disfrute de las posibilidades que la ciudad permite.

Caso históricos como el de Georges-Eugène Baron de Haussman⁴ quien recibió el título de Barón del emperador Napoleón III, con quien trabajó en la ambiciosa renovación de París, quien reformó desde el centro, desahuciendo una cantidad considerable de personas

haciéndose un caso memorable pues:

⁴ Georges-Eugène Baron de Haussman apoyó golpe de Estado en la Gironda donde era prefecto así ganó la confianza de Napoleón III, quien lo nombró prefecto del departamento del Sena, por lo que gobernó la capital. Entre 1853 y 1870 realizó una compleja remodelación de París obteniendo desde entonces su fisonomía actual.

“La <Haussmanizzazione> (...) se denomina a la práctica generalizada de la apertura de brechas en los barrios obreros particularmente en los situados en el centro de nuestras grandes ciudades, que se justifica por razones de salud pública, de embellecimiento de la ciudad, de demanda de grandes edificios de negocios en el centro o por exigencias del tráfico como el tendido de vías férreas, la ampliación de las avenidas, etcétera. Por diferentes que sean las razones aducidas, el resultado es siempre el mismo: Los callejones más escandalosos por cierto con gran contento de la burguesía por su colosal éxito pero aparece de nuevo en algún otro lugar a menudo muy cerca” (Harvey, 2012).

Dentro del concepto de la urbanización y su materialización en la vida cotidiana de los habitantes de las ciudades se le otorga privilegio a otro concepto dentro de la urbe. El espacio público como concepto ha gozado de diferentes percepciones durante su evolución, sin embargo Henri Lefebvre lo “define como un conjunto de personas privadas reunidas para discutir las cuestiones de interés común” (Ghorra-Gobin, 2011, p. 72). El espacio público es un concepto constructor y ordenador del urbanismo, por tanto no se constituye monopolio de nadie y así es que el concepto de ciudadanía obtiene fuerza dentro del derecho a la ciudad, como un concepto capaz de organizar y auto gestionar su lugar de hábitat mediante la correcta interpretación de las necesidades legislativas para la organización y planificación del espacio público.

3. El derecho a la ciudad.

3.1 ¿Qué es? ¿Y sobre quién recae?

En 1969 Henri Lefebvre de nacionalidad francesa publicó su libro *Droit de la Ville* donde desarrolla la génesis de este derecho emergente como respuesta al efecto negativo de las imposiciones mercantiles sobre el paisaje urbanístico, con un enfoque colectivo que permita crear una ciudad garantista de los derechos humanos, luego se agregaría sobre el derecho a la ciudad “que propone el ejercicio pleno de la ciudadanía y de todos los derechos humanos” (Sugranyes, 2010 p. 71), el cual aunque no se encuentra positivizado cuenta con validez y de él se efectúan actualmente algunos desarrollos teóricos interesantes; En cuanto a su contenido el autor lo desarrolló en tres ejes: a) Usufructo equitativo de los bienes b) Construcción colectiva de la ciudad y c) Goce efectivo de los derechos humanos. Este último se abordara desde la interacción de los individuos con la ciudad y de la interacción entre ciudades.

Este desarrollo teórico, elaborado y presentado por Lefebvre en su obra, se materializa aunque no se hace parte integrante de alguna legislación, en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad producto del Foro Social Mundial de Porto Alegre. Sin embargo se ha dejado claro como la declaración de la carta “es un instrumento jurídico no vinculante para los estados” (Montoya, 2012, p. 185).

Al enunciar una definición de este no reglado derecho se busca presentar sus principales características que tendrán un amplio desarrollo en el trabajo a continuación, teniendo en cuenta la definición otorgada por La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad y la obra de Henri Lefebvre se podría decir que el derecho a la ciudad es: Aquella rama del derecho que tiene por objeto de estudio la relación de un grupo o colectividad denominada ciudadanía con el lugar en

que se desarrolla, es decir, la ciudad. Este estudio se realiza a partir de tres ejes que contiene el derecho a la ciudad y que se encuentran de una manera no excluyente dentro de la urbe.

La *Carta por el Derecho a la Ciudad* producto del Foro Social Mundial de Porto Alegre lo define como un derecho colectivo, esta naturaleza permite identificar su incidencia sobre una colectividad conformada únicamente por ciudadanos. “El concepto de ciudadano se aparta de los conceptos típicos del derecho civil para establecer la titularidad del derecho a la ciudad” (Correa, 2010, p. 141) pues dejados estos conceptos a un lado se aborda el concepto desde una perspectiva más amplia y así él obtendría su calidad como: Todo aquel que de forma fija o transitoria ocupa un lugar en la ciudad, el cual lo agrava con deberes y le confiere derechos.

3.2 Usufructo equitativo de los bienes de uso público.

Una vez desarrollado el concepto del derecho a la ciudad y sobre quien recae se establece como el primer eje del derecho a la ciudad el usufructo equitativo de los bienes de uso público o de la unión como los tratara el Código Civil en el artículo 674, que en resumidas cuentas son aquellos en que la titularidad del dominio se encuentra en cabeza del Estado (Código civil, 2016).

El usufructo para el derecho civil es un derecho que tiene una persona de gozar de una cosa sea esta fungible o no fungible, es un derecho real cuya característica principal es que aquella persona que hace uso del bien la debe conservar y restituir a su dueño, en el código civil colombiano el usufructo de bienes inmuebles es tratado por el artículo 826 que reza lo siguiente:

“USUFRUCTO SOBRE BIENES INMUEBLES. El usufructo que haya de recaer sobre

inmuebles por acto entre vivos, no valdrá si no se otorgare por instrumento público inscrito.”
(Código Civil, 2016)

En el contenido del derecho a la ciudad se refiere a la naturaleza de la figura jurídica y en su esencia acerca de cómo es el uso y goce de los muebles de la unión lo que establece la interacción del individuo con la ciudad mediante el usufructo estableciendo, una consideración más general y abstracta de este derecho real, sin embargo sus elementos fundantes o distintivos le son atribuibles a ambos al comprender las siguientes condiciones:

1. El usufructo puede constituirse por un tiempo determinado o por toda la vida del usufructuario.
2. Es intransigible.

A tomar en cuenta en el desarrollo de ese eje específico del derecho a la ciudad es enunciar diferentes grupos de personas a las que puede afectar, como se mencionó en líneas anteriores, la titularidad del derecho lo ejerce una colectividad en general que es la ciudadanía y específicamente se ejerce la titularidad según géneros establecidos que se protegen pueden ser estos los niños, las mujeres, los jóvenes, etc.

3.3. Participación política.

El derecho a la ciudad desarrolla este eje pues “Henri Lefebvre propuso una democracia aplicada a una reelaboración de las prácticas de la participación social que implica el espacio como su control y el derecho a la modificación de lo existente, incluyendo la creación urbanística colectiva.” (Rubio, 2011, p. 104).

Desde Grecia la ciudad ha sido el lugar donde se expresan, discuten y deciden las directrices políticas en la construcción de todos las materias susceptibles, esta situación le otorga un lugar dentro de los tres actores principales, junto con el estado (en declive) y el mercado (en ascenso) lo que a ella proporciona retos especiales.

Esto implica que dentro de las urbes se desarrollan, dentro de la legalidad, movimientos locales aunque de carácter transnacional en respuesta a que “las estructuras políticas hoy implican sectorialización, estratificación social, crecimiento político de gobiernos bajo presión y cooperación de recursos privados que pueden llegar a la dependencia de los mismos e instalación de clientes regulares” (Zornosa, 2011, p. 140).

Por esto en el derecho a la ciudad y su desarrollo teórico se considera prudente la inclusión de este principio, pues no es concebible una urbe en que los ciudadanos no ejerzan plenamente su ciudadanía sin una activa participación política en los espacios que habitan, es decir, el ejercicio pleno de la ciudadanía consiste también en un uso adecuado y correcto de los mecanismos de participación para una construcción colectiva de la ciudad.

La concepción material que propone el no positivizado derecho a la ciudad implica la gestión democrática en la construcción de la ciudad con la que se busca fortalecer la participación de todas las personas para la toma de decisiones mediante varios instrumentos, que aún hoy deben plantearse y profundizarse para contribuir al crecimiento democrático de la ciudad. En conclusión “el derecho a la ciudad es en principio el desarrollo a acceder y participar de la ciudad en tanto escenario que posibilita el acceso a los derechos políticos” (Romero, 2006, p. 218)

3.4 Goce efectivo de los derechos humanos- Glocalizacion.

Para finalizar, este eje se puede reducir a términos bastantes sencillos, es decir, que todo lo que se ha mencionado hasta ahora implica una observancia necesaria de los organismos del poder en orden de lograr una protección eficiente del usufructo equitativo de los bienes de uso público abriendo los espacios para que la comunidad participe democráticamente en la construcción colectiva de la ciudad. Sin embargo este goce efectivo de los derechos hace perceptible una realidad mercantil en orden del disfrute de los derechos, la globalización como una ineludible condición del mundo moderno en que se desarrolla el individuo y pone en entredicho todos los conceptos otorgándoles dinamismo.

La globalización es un proceso de índole económica, cultural, social y política en donde las barreras y fronteras son impuestas en segundo lugar a favor del intercambio de bienes, servicios y personas lo que genera una mayor interacción de los pueblos, sin embargo se encuentran aún ánimos nacionalistas que han hecho de esto una condición problemática.

La ciudad es el lugar donde se concentran las actividades comerciales y jurídicas más importantes de la actualidad lo que conlleva a ponerla como escenario principal de estas transacciones, lo que implica entonces una constante relación entre diferentes centros urbano a través del mundo es así que “Henri Lefebvre se da cuenta de que hay otra revolución que se está realizando subrepticamente y a escala planetaria la “revolución urbana” (Paquot, 2011, p. 83)

Siendo esto así el goce efectivo de los derechos humanos en esta monografía se va a desarrollar desde el concepto de la glocalización, el cual difiere de aquel acuñado durante la década del '80 en las transacciones a gran escala del Japón, mediante el cual las diferentes unidades comerciales

se permiten actuar localmente y pensar globalmente, lo que concluye con una línea de producción específicamente pensada para el mercado al cual se dirige y no para el cual fue diseñado.

Esta condición de la glocalización propone que en la ciudad se observen diferentes formas de articular los múltiples escenarios locales a una escala global y así ampliar la protección efectiva propuesta por el legislador dentro de la Constitución Política de 1991 y demás instrumentos internacionales, por tanto si se puede contextualizar la ciudad como un escenario donde la globalización tiene lugar, las soluciones serán eficaces y eficientes, es decir, más información y un mayor tráfico de bienes y servicios así como un movimiento más grande de recursos humanos, siendo así se puede decir que:

“lo global siempre es medido por la ciudad dicho con más precisión la proyección de lo global sobre el terreno y sobre el plano específico de la ciudad solo es efectiva a través de mediaciones, la ciudad es mediación y un resultado de mediaciones.” (Rubio, 2011, p. 94)

La glocalización es un fenómeno moderno en el que se integran todas las áreas de conocimiento a todos los escenarios posibles en orden de garantizar una correcta atención de las circunstancias de Bogotá debido a que “el capital es global pero la mayor parte del trabajo es local” (Bottino, 2009, p. 11). En conclusión “la ciudad, al albergar cada vez un número mayor de habitantes, se está conformando como un modelo transnacional, generándose conexiones entre el plano local y global” (Pérez Sanz, 2013, p. 85). Creando retos para el gobierno local y los ciudadanos en materia de cobertura de derechos y fiscalización de los deberes de cada actor en el espacio público.

II. Segundo capítulo: EL derecho a la ciudad en el Decreto 190 de 2004.

En este segundo capítulo de la monografía se desarrolla en diferentes partes que pretenden seguir el modelo deductivo que conduce esta investigación, en primer lugar se presentan los fundamentos constitucionales que como norma de normas es la base de todo el ordenamiento referente al espacio público como dimensión física del derecho a la ciudad, en desarrollo del espacio público como derecho fundamental las normas guían la actuación de las entes territoriales para intervenirlo que pone de manifiesto el principio de descentralización administrativa según el cual estos cuentan con una jurisdicción específica debiendo actuar en el diseño, ejecución y conservación del suelo y el espacio público, debido a que la esencia de la jurisdicción como potestad de cualquier institución implica un terreno sobre el cual tiene incidencia su actuación. En consecuencia estas normas con carácter de orden público e imperativo para los entes territoriales de diferente orden explican los parámetros por el cual se debe disponer del espacio público, concluyendo así en la existencia clara del ordenamiento territorial en un sentido general contenido en gran parte en la Legislación Orgánica de Ordenamiento Territorial (L.O.O.T.) y un ordenamiento territorial en sentido específico contenido en el Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto 190 de 2004) que es objeto de estudio de la presente monografía por lo que para terminar el lector se encontrará con el contenido resumido del Decreto 190 de 2004.

1. Fundamentos constitucionales y la descentralización administrativa.

Para iniciar se debe establecer la protección constitucional del espacio público y su carácter de derecho fundamental y prevalente, que se materializa en la Legislación Orgánica de

Ordenamiento Territorial, por esta sencilla razón se encuentra la protección del espacio público en múltiples fuentes jurídicas lo que comienza desde la constitución política de 1991 de la cual

En primer debate ante la plenaria de la asamblea nacional constituyente los miembros de la comisión encargada manifestaron que a fin de mantener la integridad y calidad del espacio público de elevar a canon constitucional el principio de su prevalencia sobre el interés particular y el deber del estado (Sala plena de la Corte Constitucional, 16, abril de 2012, C-265, M. P. Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA).

En consecuencia existe en la Constitución Política de 1991 el título II DE LOS DERECHOS, LAS GARANTIAS Y LOS DEBERES en el capítulo 3 DE LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE, consagra los artículos del 78 al 82 que establecen la protección constitucional al espacio público y al medio ambiente en aras de lograr una igualdad material pretendiendo la especial protección “a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta”.

En razón a que “el espacio público constituye una expresa limitación a la propiedad privada en general y a la propiedad horizontal, en especial” (Sala plena de la Corte Constitucional, 16, abril de 2012, C-265, M. P. Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA), la protección constitucional del espacio público se le otorga por su carácter como primer elemento de la ciudad, por tanto se debe regular en razón de las necesidades de ella y la comunidad, por lo que “surge en 1997 la ley 388 de Desarrollo Territorial que buscaba lograr los objetivos no resueltos de la Ley 9 de 1989, Ley de Reforma Urbana (Congreso de la República de Colombia 1989)” (Hernández, 2010, p. 102) esta “volvió obligatorio para todos los municipios de Colombia la formulación de ordenamiento territorial” (Carrasco. 2004, p. 58), esta situación ha permitido que se produzcan

planes de ordenamientos en todos los niveles departamental, municipal, metropolitano, zonal, etc.

En concordancia con la descentralización administrativa que pregona el preámbulo de la constitución política de Colombia se establece una independencia que se articula con la eficiencia de la administración y la protección de los mecanismos de participación ciudadana. Esta posibilidad se fundamenta en la libertad de configuración normativa que consagra la descentralización administrativa como medio que la Constitución Política propone para atender directamente los inconvenientes que la comunidad pueda presentar, por lo tanto teniendo presente que además de los departamentos y municipios existen distritos, se puede añadir que:

“Una vez dictada la Constitución de 1991, se siguió en la línea de la independencia de los distritos frente al régimen municipal, determinando la existencia de un régimen especial concibiendo las normas generales que regulan los municipios como subsidiarios, frente a las especiales” (Sala plena de la Corte Constitucional, Mayo 5 de 2009, C-313, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo).

Además por ser el suelo el componente sobre el que se desarrolla la gran mayoría de las relaciones intrapersonales adquiere tal valor social que todos tienen una voz y voto dentro de su construcción de tal forma que la corte constitucional mediante sentencia C-795 de 2000 se pronunció así:

Se descubre por ello sin dificultad el carácter eminentemente político de toda decisión relativa a asignar funciones en este campo señalando al sujeto publico llamado a ordenar un determinado territorio así como a delimitar su ámbito de competencia, es una forma de

repartir especialmente el poder (Sala plena de la Corte constitucional, 29, Junio de 2000, C-795. M.P. Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ.).

Debido a la descentralización administrativa se encuentra la L.O.O.T. (Legislación Orgánica de Ordenamiento Territorial) que además de organizar el territorio según las exigencias constitucionales y desarrollar la felicidad del hombre, debe permitir que los habitantes que se vean afectados por su ejecución, sean partícipes del desarrollo, creación, modificación y ejecución de la ley, de ella se puede agregar que:

“...ha de regular tres temas: i. la estructura territorial y la organización de los poderes públicos en función del territorio de forma que se incluye la definición de las condiciones y requisitos de existencia de las entidades territoriales y de ciertas divisiones administrativas del territorio así como su régimen jurídico básico, ii. Los mecanismos de participación relacionadas con el ordenamiento territorial y por último iii. La asignación de competencias normativas y no normativas a las entidades territoriales, así como la distribución entre la nación y estas entidades (Sala plena de la Corte constitucional, 27 de junio de 2012, C-489. M.P. Dra. Adriana María Guillen).

Entonces la república unitaria consagrada en la Constitución Política no contraría a la descentralización administrativa puesto que “la regionalización no es la independencia de las entidades frente al poder central, sino un traslado de asuntos al centro de la región” (Sala plena de la Corte constitucional, 27 de junio de 2012, C-489. M.P. Dra. Adriana María Guillen).

Así la descentralización administrativa se manifiesta en la regulación constitucional y legal de las diferentes entidades territoriales, las cuales “tienen derechos y competencias propias que deben ser protegidos, dentro del marco de una república unitaria de las interferencias de otras

entidades” (Sala plena de la Corte constitucional, 29, Junio de 2000, C-795. M.P. Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ).

Como los municipios, departamentos y distritos son instituciones de carácter especial creados para lograr que aquellos lugares que según sus características especiales, cuenten con un régimen especial en orden de otorgar una especial atención a las diferentes formas en que el estado actúa dentro de los parámetros constitucionales y legales, a pesar de esto se observa que:

La administración distrital fija entonces unas políticas urbanas caracterizadas por la restricción de hacinamiento periférico, tentáculos y saturación de las áreas centrales, la primera de estas políticas de control de la expansión de la ciudad está bajo responsabilidad de las empresas públicas encargadas del desarrollo físico mediante su instrumento de control es el territorio sanitario que genera la realidad o ilegalidad de un predio de periferia (Carrasco. 2004, p. 59).

2. La regulación del planeamiento de ordenamiento territorial en los distritos.

Se puede establecer que esta línea investigativa adquiere función práctica si se tiene en cuenta que la “jurisprudencia constitucional (C-503/93 y C-538-05) ha estudiado que el régimen jurídico aplicable a todos los distritos existentes debe ser igual al que regula la ciudad de Bogotá” (Sala plena de la Corte Constitucional, Mayo 5 de 2009, C-313, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo). Lo que permitiría hacer un símil entre las disposiciones del Decreto 190 de 2004, como norma que establece cuáles son los parámetros del ordenamiento territorial, con las demás normas que regulen este aspecto en el orden Nacional. Lo que concede al lector una exposición de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional a título de precedente judicial que

es aplicable tanto a la normatividad específica del municipio correspondiente como al Decreto 190 de 2004.

La razón por la cual Bogotá como ciudad tiene tratamiento administrativo como distrito se hace claro cuando se observa la evolución normativa que ha desarrollado dicha concepción, así la C-313 de 2009 los enumera de la siguiente forma: 1. Reforma constitucional de 2009, 2. Acto legislativo 1 de 1994, 3. Decreto 3640 de 1995, 4. C.P. artículo 322 y 327. (Sala plena de la Corte Constitucional, Mayo 5 de 2009, C-313, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo), en estas normas se encuentran la clasificación a la que hace parte y por tanto recibe su denominación como Distrito Capital, esto pretende lograr sustráela del régimen municipal ordinario y dotarla en cambio de un régimen legal especial debido a sus condiciones particulares.

Esta denominación de distritos es desarrollo práctico del principio constitucional de la descentralización administrativa, como se ha venido mencionando, por lo que estos “disponen en general la existencia de un régimen política, fiscal y administrativo independiente” (Sala plena de la Corte Constitucional, Mayo 5 de 2009, C-313, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo) lo que en teoría aseguraría que las necesidades de las comunidades sean contestadas con prontitud y eficiencia por las autoridades que se encuentran en constante contacto con ellos.

Los distritos son conformados por vía legal, ordenado por la constitución política, tienen como fin otorgarle autonomía a las entidades territoriales para lograr complementos en la planificación económica y social con la dimensión territorial de manera que racionalicen las intervenciones sobre el territorio y se oriente en debida forma a su desarrollo con el propósito de una integración social que conduzca a un desarrollo armónico. Así se le otorgo plena practicidad al artículo 287 de la Constitución Política el cual trata “el derecho a la autonomía de las entidades territoriales,

que se refiere a la capacidad de solucionar y gestionar sus asuntos sin indicar con ello que tenga soberanía propia”. Es por esto que en sentencia C-313 de 2009 la Corte Constitucional concluye: “Los distritos han sido erguidos en la constitución política como entidades territoriales diferentes de los municipios que alguna vez fueron” (Sala plena de la Corte Constitucional, Mayo 5 de 2009, C-313, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo). Sin embargo se desconoce que la misma constitución plantee una nación políticamente, descentralizada con autonomía regional, por lo cual “a diferencia del municipio, la existencia de la entidad territorial distrital y sus vicisitudes-creación, modificación, fusión, eliminación- depende del Congreso de la República” (Sala plena de la Corte Constitucional, Mayo 5 de 2009, C-313, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo).

En razón a esto y para terminar esta exposición se concluye que Bogotá como ente territorial denominado Distrito Capital tiene el deber y la facultad para legislar acerca de diferentes temas entre lo que se encuentran la política fiscal, tributaria y por supuesto el uso y el manejo del suelo y el espacio público.

3. Naturaleza del P.O.T.: Características.

Una vez tratada la situación en que se encuentra jurídicamente al espacio público y como se ha desarrollado como concepto y derecho colectivo fundamental. Una vez tratado el régimen especial sobre el que se protege y como el estado delega las instituciones legalmente autorizadas para lograr su protección, es necesario explicar con detalle cual es la norma que regula el tema del suelo y el espacio público como manifestación física del suelo y el espacio público en Bogotá, como manifestación física del derecho a la ciudad. Así las cosas esta sección de la monografía desarrolla lo siguiente:

En primer lugar presenta una explicación acerca de la naturaleza jurídica de los Planes de Ordenamiento Territorial pues “constituye un instrumento de gobierno dirigido al reconocimiento estatal y responsabilidad de los gobiernos locales” (Pérez y Galiano, 2012, p. 8).

En segundo lugar presenta el Plan de Ordenamiento Territorial- Decreto 190 de 2004- en Bogotá, es decir, cual ha sido su ejecución y sus principales objetivos y funciones, esto pondrá al lector la capacidad de establecer las relaciones entre la L.O.O.T. y el Decreto 190 de 2004,

Así el Decreto 190 de 2004 se encuentra inmerso en la L.O.O.T. que tienen en primer lugar y como precepto fundamental la Constitución Política de 1991 y en segundo lugar leyes de orden nacional de diferentes denominaciones, debido a la cantidad de materias a regular y la no obligatoriedad de un cuerpo único de normas en consecuencia de lo argumentado en C-489 de 2012 según lo cual “los temas que tengan reserva de Ley Orgánica Territorial no deban de estar incluidos en único ordenamiento territorial” (Sala plena de la Corte constitucional, 27 de junio de 2012, C-489. M.P. Dra. Adriana María Guillen), pero la más específica a cerca del ordenamiento territorial es la Ley 388 de 1977 la cual entre muchas cosas “volvió obligatorio para todos los municipios de Colombia la formación de un plan de ordenamiento territorial” (Carrasco, 2008, p. 57).

Se establece esta obligatoriedad, para los municipios en principio y los distritos subsidiariamente para que diseñen, desarrollen y ejecuten políticas públicas que permitan la protección de los derechos fundamentales de sus habitantes por lo tanto en “instrumento específico de ordenamiento urbano. Se plantea como instrumento de un nuevo sistema que incorpora los principales avances de la planeación urbanística internacional, en los campos de la planeación y en particular la gestión del suelo” (Del Castillo, J. 2001, p. 137).

Se concluye entonces que “los planes generales de ordenamiento territorial y urbanismo constituyen el marco de referencia para los planes parciales y especiales del ordenamiento territorial” (Pérez y Galiano, 2012, p. 9) y en consecuencia el plan de ordenamiento territorial de Bogotá no pueden desconocer las normas que lo legitiman.

Por otro lado se puede mencionar como característica del Decreto 190 de 2004 su carácter de norma de orden público, en tanto debe ser observada y aplicada por todos sobre quienes recaigan sus efectos, en este caso los habitantes de Bogotá, este decreto se consagra como otro instrumento de gobierno “dirigido al reconocimiento estatal de la planificación física como una función estatal y responsabilidad de los gobiernos locales “(Pérez & Galiano, 2012, p. 8)

Siendo que el gobierno local como institución legítima de la protección, conservación y restauración del espacio público debe, acorde a todas las disposiciones al respecto, legislar mediante el órgano competente una norma que contenga todos los usos permitidos y prohibidos del suelo y el espacio público y en consecuencia su contenido lo hace importante a tal punto que debe ser aplicada por todos y desconocida por nadie.

Por último acerca de la naturaleza del P.O.T. se debe mencionar su carácter participativo que garantiza que la disposición y construcción del suelo sea una decisión conjunta; el P.O.T. es participativo “pues incorpora a las implicadas instituciones organismos sectoriales entidades económicas y la población para que genere conciencia y compromiso en la implementación del plan” (Pérez & Galiano, 2012, p. 8)

Esta característica no incluye que las autoridades locales no pueden actuar sin consultarles a los habitantes pues ellas pueden ejecutar obras públicas debidamente fundadas en las obligaciones

legales y constitucionales que rigen su labor. Sin embargo ha de evitar extralimitaciones y omisiones en el desarrollo de sus funciones.

Establecida estas tres características, 1. La descentralización sistemática de las disposiciones contenidas en el P.O.T. 2. Su carácter como norma de orden público y por ultimo 3. Su carácter participativo, se puede indicar con un desarrollo legislativo del Decreto 190 de 2004 como un paso más para desarrollar el objetivo de la presente monografía

Así aunque tengan características iguales a los planes de ordenamiento territorial por “ese ir y venir entre diferentes escalas territoriales hace de la transformación y construcción de la planeación urbana un proceso de diferentes territorialidades, habitando múltiples espacios y tiempos” (Rojas, 2005, p. 7) lo que es argumento suficiente para desde ahora mencionar el uso específico del suelo según el ordenamiento territorial de Bogotá.

El espacio público debe ser el lugar que acoja un mundo de representaciones una red compleja de signos un espacio de interacciones, una mediador entre el sistema político y los sectores privados, el resorte de la democracia o simples miembros de una sociedad (Rojas, 2005, p. 10)

Debido a esto, se le otorga una específica protección a través de diferentes mecanismos jurídicos en los diferentes niveles; por lo que se establecen objetivos y funciones según sus características propias como norma jurídica cuyo campo de acción es la regulación del suelo y el espacio público, con lo que concluye la sentencia C-795 de 2000 que:

La función de ordenamiento del territorio comprende una serie de acciones, decisiones y regulaciones, que definen de manera democrática, participativa, racional y

planificada, el uso y desarrollo de un determinado espacio físico territorial con arreglo a parámetros y orientaciones de orden demográfico, urbanístico, rural, ecológico, biofísico, sociológico, económico y cultural. (Sala plena de la Corte constitucional, 29, Junio de 2000, C-795, M.P. Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ.)

4. Función del Plan de Ordenamiento Territorial.

Así se pasa a mencionar del Decreto 190 de 2004 la función que cumple dentro Bogotá la cual es: Percibir el urbanismo como función pública, en razón a que “ el urbanismo social se constituye hoy en una alternativa de intervención de los gobiernos municipales para incidir, de manera afirmativa, en la calidad de vida de comunidades ancestralmente pobres y marginadas” (Zornoza, 2011, p. 7) y por otro hace posible que el reconocimiento de las diferencias sean una factor de decisión en cuanto a las transformaciones que han venido presentándose en el ordenamiento territorial a partir de la consolidación de los cuidados y la formación de redes urbanas a escala nacional, en razón a esto se infiere que el P.O.T. como norma distribuye y dispone del suelo de Bogotá y lo que ello implica. Integrar las leyes que se dictan en desarrollo de esta función estatal de la organización territorial permite una concepción jurídica del proceso que condiciona el crecimiento de la ciudad.

Siendo así en este decreto el legislador consagra una forma de controlar las vicisitudes en las que se enmarcan el diseño y ejecución de las obras públicas o privadas que alteran el paisaje urbano. En conclusión su función es integrar el urbanismo como función pública en manos del estado para lograr un crecimiento de la ciudad con la menor afectación posible los derechos fundamentales de los habitantes.

Para cumplir con la función encaminada por el legislador, el Decreto 190 de 2004 incluye objetivos específicos sintetizables, presentados a continuación:

Los objetivos se encuentran taxativamente en el Decreto 190 de 2004 en el título I hacia la construcción compartida de la región Bogotá-Cundinamarca: Compromiso del distrito capital, Capítulo único. Los “objetivos para el ordenamiento territorial del distrito capital en perspectiva regional”, en este se tratan 8 objetivos que se buscan desarrollarse a largo plazo en el territorio capitalino.

Primero: Pretende garantizar la sostenibilidad económica, ambiental y fiscal del distrito a través del diseño y ejecución de políticas públicas en orden de garantiza la competitividad y productividad general de Bogotá; Para esto se establece la priorización de proyectos encaminados a esto específico en el transcurso de los tres próximos periodos de la administración distrital.

Segundo: Busca pasar de un modelo cerrado a un modelo abierto de ordenamiento territorial por lo que consagrándose como nodo principal de la red de ciudades que conforma la región de Bogotá pretende consolidar la articulación física y virtual a nivel nacional-internacional en orden de ampliar la cobertura de los derechos de los habitantes.

Tercero: Orientar las decisiones a una perspectiva de regiones, en orden de atender a sus conveniencias dentro de las decisiones que se tomen en otros niveles, con el fin de lograr una eficiente planeación económica, social y territorial.

Cuarto: Controlar los procesos de conurbación promoviendo un uso eficiente del suelo mediante usos concertados los usos del suelo de en el distrito y la región este objetivo hace prioritario detener los procesos de expansión sobre la estructura ecológica principal.

Quinto: Avanzar en un modelo de ciudad-región diversificado con un centro especializado en servicios; Este pretende mediante una localización estratégica consolidar la oferta de bienes y servicios propios de una ciudad inscrita al modelo de ciudad abierta que gobierna esta localización estratégica y así está encaminado a potenciar los factores endógenos sin superar los límites de la economía de escala.

Sexto: Aumentar la interdependencia del sistema urbano y territorio rural regional, esto busca principalmente el fortalecimiento de los ecosistemas productores y reguladores de agua, energía, y alimentos que proveen a Bogotá.

Séptimo: Desarrollar instrumentos de planeación, gestión urbanística y regulación del mercado, en este se obliga al distrito capital a establecer un marco legal e integral para la planeación y gestión urbana que permite el desarrollo de los objetivos sociales, económicos y de construcción de infraestructura.

Octavo: Establecer la búsqueda del equilibrio y equidad territorial para el beneficio social, en lo que establece ocho diferentes formas de lograrlo como por ejemplo a disminuir los factores que generan la pobreza, fomentar una estructura socio-espacial de la ciudad que favorezcan la cohesión y espacial, aumentar los programas de dotación de equipamiento y mejoramiento integral, promover la inclusión de las variables sociales en los instrumentos y procesos de planificación, entre otros, lo que por supuesto incluye a las mujeres las cuales “entendidas como grupo social, han sido objetos de discriminación en todas las sociedades... por esto el ordenamiento jurídico colombiano ha reconocido y autoridad medidas tendientes a evitar la discriminación por razón de sexo” (Corte constitucional, 28 de Junio de 2013 ,M.P Dra. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA, T-386).

Así estos objetivos que presentan el decreto han de ser desarrollados por el D.A.P.D. (Departamento Administrativo de Planeación Distrital) en orden de lograr una correcta articulación de los mismos.

Con estos objetivos se desarrolla el contenido de la L.O.O.T., desde la presentación técnica de lo que busca el P.O.T. para lograr una norma congruente, estos objetivos enmarcados en la L.O.O.T. son consecuencia programática del diseño de la ciudad que busca una integración regional, en orden de garantizar una competitividad y sostenibilidad económica, ambiental y fiscal para lograr la cobertura efectiva de los derechos de los habitantes.

Concluyendo entonces que la función y objetivos del decreto presentan el ordenamiento territorial como una función pública que pretende mejorar la calidad de vida de sus habitantes y la calidad del ambiente en que se desenvuelven para lo cual se autorizan acciones afirmativas las cuales están “expresamente permitido en la carta para que el legislador pueda adoptar medidas a favor de ciertas personas o grupos, sin tener que extender el beneficio resultante a otras personas o grupos sin que ello comportara una violación del artículo 13 C.P.” (Corte constitucional, 16 de Agosto de 2006, C-667, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería).

5. Estructura del P.O.T

Para realizar una completa pero sencilla explicación acerca de los temas que trata el Decreto 190 de 2004 se desarrolla primero la concepción general del suelo, acerca de su naturaleza y usos tanto permitido como prohibidos, en segundo lugar en este escrito se presentan los contenidos del P.O.T. acerca de los equipamientos y desarrollo de espacios públicos y por último se realiza una acotación general al suelo rural y de expansión urbana que también es tratado en el decreto

5.1 Concepción del suelo.

El plan de ordenamiento territorial establece una clasificación del suelo así:

1. Suelo urbano: Destinado a uso urbano.
2. Suelo de expansión urbana: Que será habilitado para el uso urbano.
3. Rural: terrenos no aptos para el uso urbano.
4. Suelo de protección: Aquel en que se considera la imposibilidad de urbanizarlo lo conforman :
 - a. La estructura ecológica principal.
 - b. Zona de alto riesgo no mitigable.
 - c. 130 hectáreas de expansión del relleno sanitario Doña Juana.

Al integrar en el decreto la protección del suelo se obliga la administración distrital a proponer estrategias que no retrasen el crecimiento económico de la ciudad pero, tampoco comprometan el ecosistema sobre el que se desenvuelve, pues este es un “componente ambiental que al no ser fácilmente mensurable, cuantificable y costeable, es difícil concretarlo como algo objetivo y por eso poco a poco se va diluyendo y desdibujando inmerso en las vicisitudes técnicas y económicas” (Aponte, 2005, p. 8). Lo que demuestra que la tarea de planear la ciudad para que no explote indiscriminadamente los recursos que el suelo posee, es una tarea de la administración distrital en conjunto con los habitantes, que haciendo uso de mecanismos de participación legalmente constituidos, puedan ejercer un efectivo control sobre los proyectos urbanos.

5.2 Suelo Urbano.

El espacio público como expresión directa del uso que se le da al suelo urbano es sobre el cual se planea, desarrolla y ejecutan las diferentes políticas del distrito; lo define entonces el art. 21.

Como el conjunto de espacios urbanos conformado por los parques las plazas, las vías peatonales, y andenes o fachadas alamedas y antejardines este va a ser tratado por el presente decreto en su capítulo 10° denominado sistemas de espacio público y así establece que se estructura mediante la articulación espacial de las vías peatonales y andenes (...) los controles ambientales de las vías arterias, subsuelo, parques plazas.

Por lo tanto en el decreto se establece que el espacio público ha de responder a su función estructurante garantizando un crecimiento integrado entre los establecimientos privados y este componente vital, en razón a esto pretende el distrito consolidar una red de parque que equilibre las diferentes zonas de la ciudad en materia de espacios recreativos, lo que significa construir espacios con un gran valor simbólico además de recuperar, construir y garantizar para el uso peatonal la red de andenes en toda la ciudad.

El espacio público se encuentra clasificado así:

1. Parques industriales: Aquellos espacios verdes de uso colectivo clasificados según su escala, es decir, regional, metropolitana zonal, vecinal y de bolsillo.
2. Espacios peatonales: constituido por bienes de uso público destinado al desplazamiento uso y goce de los peatones.

Esta clasificación permite diferenciar entre aquellos espacios que de uso recreativo y aquellos espacios de circulación entre lugares específicos de la ciudad, se debe implementar para esto

planes maestros en la escala regional y en cuanto a los demás se han de implementar planes parciales. Los actores privados que decidan actuar sobre él han de ceder para la construcción de espacios públicos así:

1. 17% Área neta urbanizable para construcción de parques y espacios peatonales.
2. 8% Área neta urbanizable a la construcción de equipamiento público que constituyen el denominado equipamiento comunal público del que trata el artículo 281.

Esta cesión se deberá incluir en la escritura pública como la cláusula expresa de cesión gratuita al distrito para ser luego registrada en la oficina de registro de instrumentos públicos y así quedasen en dominio privado seguirán afectadas por este fin específico.

Todo entonces acerca de la modificación específica del espacio público a través de actuaciones realizadas o impulsadas por la administración deben constituirse previamente por un programa estructurante, por lo cual la Corte Constitucional en sentencia C-667 de 2006 especifica unos requisitos mínimos para las políticas públicas, los cuales son: i. Adelantarla según el debido proceso, ii. Respetar la confianza legítima, iii. Deben estar precedidas de una cuidadosa evaluación, iv no pueden adelantarse en forma tal que se lesione desproporcionadamente (Corte constitucional, 16 de Agosto de 2006, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, C-667).

5.3 Sistema de equipamientos.

Ahora bien este componente público, del ordenamiento territorial comprende también el sistema de equipamientos y el equipamiento comunal que debe estar acorde al sistema de gestión

integrado para lograr la distribución equitativa que comprende, en razón que “el proceso de urbanización conlleva a la construcción de la totalidad de lo público a todas sus escalas desde lo local del vecindario hasta la escala de la ciudad” (Alba, 2010, p. 6). Este sistema de gestión integrada tiene como objetivo la protección constitucional del derecho a la vivienda digna, regular el mercado del suelo, articular la actuación pública y privada y logra un desarrollo urbano equitativo y generar proyectos urbanísticos en que prevalezca el control colectivo de la urbanización ilegal.

Además se encuentra el sistema de equipamientos que trata el artículo 20 del Decreto 190 de 2004 y que es definido como el “conjunto de espacios y edificios que conforman la red de servicios sociales culturales que se disponen de forma equilibrada en todo el territorio distrital”.

Este sistema de equipamientos lo trata el capítulo 9 en donde aclara que estos son “destinados a proveer a los ciudadanos del distrito capital de los servicios sociales”, integrando estos servicios procura el decreto elevar el nivel de vida de los habitantes contribuyendo a mejorar la convivencia creando espacios y proveyéndolos de equipamientos para preservar los valores arquitectónicos bajo el principio de equidad, eficiencia y calidad y equilibrio territorial.

Este sistema de equipamientos se encuentra clasificado según el servicio que presta así:

1. Colectivo:
 - a. Educación.
 - b. Salud.
 - c. Cultural
 - d. Bienestar social
 - e. Culto

- f. Deportivo y recreativo
 - g. Servicios urbanos básicos
2. Defensa y justicia.
 3. Cementerios y servicios funerarios.
 4. Servicios de la administración pública.
 5. Atención a usuarios de servicios públicos.

Además se encuentra en el decreto una clasificación del sistema de equipamientos acorde al impacto que generan sobre el espacio del distrito, se encuentran las siguientes escalas.

1. Metropolitana.
2. Zonal
3. Urbana
4. Vecinal.

Este sistema de equipamientos que sean de escala urbana y metropolitana han de contar con un plan maestro el cual trata el artículo 235 ss. Que regula la construcción, planeamiento y mantenimiento, además impone al Departamento Administrativo de Planeamiento Distrital de establecer la obligatoriedad de cesiones de uso público de los equipamientos de acuerdo con su escala.

5.4 Instrumentos de Gestión del suelo.

Todas estas actuaciones son entonces regidas según el P.O.T. por el principio del reparto equitativo de las cargas y beneficio del ordenamiento urbano que a sus diferentes escalas se manifiesta mediante la contribución de valorización a distintos mecanismos de compensación a nivel general de la ciudad sea zonal y/o local, por lo que la Corte Constitucional ha reconocido que

“la limitación al goce efectivo de un derecho fundamental dentro de nuestro estado social de derecho debe ajustarse al principio de proporcionalidad. Este principio pródigamente desarrollado en la jurisprudencia del tribunal Federal Constitucional Alemán opera como un parámetro de constitucionalidad de las actuaciones de la administración” (Sala plena de la Corte Constitucional, 25 Julio de 2011, T-578A, M.P. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL,)

El Decreto 190 de 2004 contiene entonces los siguientes instrumentos de gestión del suelo como ya se había mencionado los cuales constituyen procesos técnicos que mediante actos expedidos contienen decisiones administrativas para desarrollar y complementar el P.O.T. A estos el legislador les otorga tres diferentes niveles siendo este su orden:

Primer nivel: Planes maestros de servicios públicos y equipamientos.

Segundo Nivel: Planes Zonales, UPZ, planes parciales y planes de reordenamiento.

Tercer Nivel: Plan de implantación, regulación y los de recuperación morfológica.

Ellos con funciones definidas tienen unos campos de acción que están principalmente restringidas por la norma misma, así se desarrollan.

Planes Maestros: Considerado como un instrumento de planificación fundamental su contenido se encuentra establecido en el artículo 45 que reza lo siguiente:

“Los planes maestros 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”.

Estos cuando se refieran al espacio público han de ser formulados por las entidades responsables y competentes en los 2 años siguientes a la entrada en vigencia del decreto que aquí se estudia.

Estos han de ser aprobados por el órgano encargado de la planeación del distrito (D.A.P.D.) y adoptados por el alcalde mayor, al cual según SU-360 de 1999 aclarando el alcance del artículo 315 de la Constitución Política de Colombia “ los alcaldes en quienes recae por expresa atribución constitucional la responsabilidad de hacer cumplir por todos los ciudadanos las normas relativas a la protección y acceso al espacio público en su respectiva localidad, atendiendo como es apenas natural, a las normas constitucionales, legales correspondientes” (Sala plena de la Corte Constitucional, 19, Mayo de 1999 , SU-360, M.P. Dr. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO).

En este orden de idea el decreto presenta el plan parcial, y lo define como un instrumento de gestión del suelo “que articula de manera específica los objetivos de ordenamiento territorial”

estos funcionan como ruta a seguir del articulado; Se enumeran las siguientes funciones.

- a. Desarrollar y complementar el POT.
- b. Integrar en el territorio las decisiones otros instrumentos de planeación.
- c. Concretar el diseño urbanístico.
- d. Incorporar suelo de expansión.
- e. Definir como se aplican los diferentes instrumentos de gestión del suelo.

- f. Definir ámbitos de distribución equitativa de las cargas y beneficios.
- g. Indicar los índices de ocupación y de construcción.
- h. Establece el gestión de unidades actuación urbanística
- i. Establecer propietarios del suelo.
- j. Los que establezca el artículo 90 de la ley 388 de 1997: **Artículo 90°.- Exigibilidad y pago de los derechos adicionales.** Los derechos adicionales de construcción y desarrollo, en la cantidad requerida por cada predio o inmueble, se harán exigibles en el momento del cambio efectivo o uso de la solicitud de licencia de urbanización o construcción.

Los Planes Parciales se han de formular para: Áreas clasificadas como suelo de expansión urbana; En zonas clasificadas como suelo de renovación urbana igual o mayor de 10 hectáreas, en terrenos desarrollables mediante unidades de actuación urbanístico de los planes parciales pueden hacer uso los particulares interesados que lo deseen aun cuando no se establezca su obligatoriedad.

En caso en que algún área de las descritas anteriormente sea sometida a un plan parcial este debe en su contenido asegurar la aplicación efectiva del principio de distribución incluyendo en él la topografía, características, estructura ecológica principal, división predial y otras condiciones técnicas que aseguren una correcta ejecución y consecución de funciones del plan parcial, en cuanto a las cargas establece que deben ser asumidas de la siguiente manera:

- Cargas Generales: Repartidas a escala ciudad y/o zonal
- Cargas locales: propietarios de una unidad de actuación urbanística.

En los otros instrumentos se debe establecer los procedimientos para asegurar la financiación y ejecución del proyecto. Para esto el decreto establece que los criterios para la distribución se realizan de la siguiente forma:

- i. Un porcentaje según su aporte en el suelo
- ii. Aquellos inversionistas que aporten recursos.
- iii. Entidades que asuman la financiación.

Este plan parcial se le determina un acápite en el presente decreto principalmente por el impacto que genera su implementación y al actuar sobre áreas de tamaño considerable, adquieren un protagonismo técnico más que jurídico al deber presentar la información cuyo contenido es ajeno a la ciencia jurídica. Sin embargo él tiene consecuencias sobre el diseño y desarrollo de los espacios, lo que en última instancia puede ser observado y cualificado desde el enfoque que permite el derecho a la ciudad.

Las Unidades planeamiento Zonal (UPZ): Son aquellas que deben precisar el planeamiento del suelo urbano en un contexto regional y socioeconómico, son definidas como unidades de análisis, planeamiento y gestión que se encuentran designados al plano que corresponde a ellos, involucrando a los actores sociales

Respecto a los instrumentos en primer lugar obliga a las autoridades distritales a anunciar al público todo proyecto urbanístico que se gestionen, en segundo lugar obliga al distrito al ordenar el audio de los predios por zonas geo-económicas por último indica que los instrumentos de ordenamiento serán aprobadas mediante decreto del alcalde mayor.

5.5. Actuación de las alcaldías locales.

El P.O.T. descentraliza la gestión del planeamiento y construcción de la ciudad por lo que se otorga papel protagónico a las alcaldías locales, siendo tanto así que el título V trata el tema para que se articulen correctamente las políticas y las instituciones. En él se dejó en cabeza del Departamento Administrativo de Planeación Distrital (D.A.P.D.) la coordinación y la articulación de los distintos agentes políticos e institucionales.

En el P.O.T. se establecen tres políticas claras encaminadas al fortalecimiento institucional de las alcaldías locales; Son las siguientes:

1. Fortalecer la capacidad técnica de las alcaldías locales: Desconcentrando servicios asesorando y capacitando técnicamente vinculados a la sociedad civil en las UPZ.
2. Información y comunicación pública y participación ciudadana: Promover la formulación de una cultura de la urbanización, autorregulación y control social, describir una pedagogía que contribuyen a la aprobación social y consolidar niveles de participación ciudadana en las UPZ.
3. Responsabilidad del distrito y las entidades locales y ciudadanos: Las alcaldías aplican y siguen la ley y a los ciudadanos les corresponden participar en la construcción de las políticas y la ejecución de las mismas.

Trata a continuación el P.O.T. sobre la sostenibilidad del mismo, estableciendo en el artículo 62 que esta depende del plan de gasto en mantenimiento en operación de las inversiones en construcción e infraestructura, para esta auto sostenibilidad se pretende consolidar el centro

como espacio económico, social, cultural hospitalario y de servicios universitarios de la región y el país sin dejar a un lado el fortalecimiento de las otras centralidades

5.6 Patrimonio cultural del distrito.

En cuanto al patrimonio cultural del distrito está dedicado el subtítulo 4, es decir, desde el artículo 123 ss. Este patrimonio está constituido por bienes y valores que poseen un especial interés histórico está conformado por bienes de interés cultural como sectores inmuebles, elementos del espacio público, se establece que el objetivo básico de su inclusión en esta norma es su valoración, conservación y recuperación. Los componentes del patrimonio cultural tratados son los siguientes:

1. Sectores e interés cultural: Conformado por el centro tradicional.
2. Sectores con desarrollo individual conformado por barrios del S.XX.
3. Sectores con vivienda en serie, es decir, barrios constituidos.

Se establece también cuales son los inmuebles de interés cultural, sea que se encuentren o no en sectores consolidados, estos son los monumentos conmemorativos, objetos artísticos, caminos históricos y bienes arqueológicos.

Ahora bien la intervención del patrimonio construido se realiza a través del programa del patrimonio construido, que incluye el inventario y registro de los bienes sin mencionar si existe o no norma específica acerca del bien sobre el que se realiza.

5.7 Subprogramas de vivienda.

Al paisaje urbano le corresponde albergar a sus habitantes y así es que el P.O.T. trata de identificar y establecer zonas equipadas para la habitación de los ciudadanos, por lo que desarrolla un subprograma de barrios residenciales el cual tiene por objeto identificar unidades barriales existentes para definir la acción y cualificación del espacio público y los equipamientos, también este subprograma pretende proteger áreas residenciales, fortalecer y mejorar las condiciones de habitabilidad reconociendo el fenómeno de la vivienda como una actividad económica. Así es que al establecer una política habitacional se busca generar mecanismos que permitan la integración del mercado inmobiliario del suelo, busca también una relación idónea entre la población, el proceso de asentamiento y el entorno ambiental; En búsqueda de la protección efectiva del derecho a una vivienda digna el plan de ordenamiento territorial impulsa en programa de vivienda de interés social, el cual tiene por objeto impulsar la consecución de una vivienda en condiciones dignas este derecho.

Este es integrante entonces de otro subprograma que trata el decreto, el cual es el de mejoramiento integral, que pretende orientar las acciones a la complementación, reordenamiento o adecuación, requeridas tanto en el espacio urbano como en las unidades de vivienda que conforma los asentamientos de origen ilegal ubicados en la periferia de la ciudad.

5.8 Suelo Rural.

La concepción urbana del P.O.T. es la que restringe la construcción del suelo para controlar la explotación del suelo, permitiendo una sostenibilidad económica. Sin embargo establece también una sostenibilidad ambiental que obliga principalmente a la recuperación de humedales urbanos, de quebradas urbanas, a la promoción de barrios ecológicos pilotos, consolidación de borde urbanos y promoción de tecnologías limpias. Dentro de la sostenibilidad medioambiental se establece como política concentrar coordinar, restaurar y mejorar el potencial ecológico, orientar los procesos de uso integrar la gestión ambiental consolidar la E.E.P. y aumentar la eco-eficiencia urbana.

Aunque en sentencia C-093 de 2002 la corte manifestó que “las áreas metropolitanas no tienen asignadas funciones de manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales” (Sala plena de la Corte Constitucional, 13 de febrero de 2002, C-093, M.P. Dr. ALVARO TAFUR GALVIS.), argumentando además de la posibilidad de no estarles prohibidos y para esto apoya su conclusión en la sentencia C-1340 del 2000 en la cual la corte señala “ que del inciso segundo el artículo 317 superior no puede inferirse a los municipios o a las otras entidades territoriales les esta vedado cumplir funciones ambientales”(Sala plena de la Corte Constitucional, 4, Octubre de 2000, C-1340, M.P. Dr ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO) .

5.9 Estructura ecológica principal.

Por esto dentro de este se encuentra establecida la concepción para la protección medioambiental del distrito por lo que el articulado desarrolla la estructura ecológica principal, cuya función básica es sostener y conducir la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio otorgándoles entonces una importancia tal que su finalidad es la conservación y recuperación de los recursos naturales. En razón a esto le otorga el carácter para mejorar la calidad medioambiental de los diferentes ecosistemas que se encuentran en el campo de acción del distrito como los cerros orientales, la sabana y la cuenca del río Bogotá.

Así las cosas estas han de ser complementarias con las áreas protegidas por tanto deben ser objeto de una adecuada asignación especial, planificación, diseño y mantenimiento, para ello se implementa el principio de precaución por lo que precisa fundamentación científica para las intervenciones que se pretendan realizar en estos ecosistemas. Esto fundamenta que toda actuación en la estructura ecológica principal ha de permitir y contribuir a desarrollo sostenible de la urbe. En consecuencia del hilo argumental que desarrollas las E.E.P., se debe propiciar por la restauración ecológica del sistema hidrológico la cual debe ser planificada y manejada atendiendo a su funcionalidad ecológica. Sin importar si la estructura ecológica principal incluya o no recursos hidrológicos debe ser planificada y manejada atendiendo a su funcionalidad ecológica, además incluye como fundamento de la planeación el principio de eco eficiencia en la transformación del territorio por lo que debe considerar el distrito la ubicación espacial en orden de mitigar los riesgos.

Continua la norma regulando el desarrollo del suelo rural próximo a la capital, en este es de importante mención que como instrumento de gestión del suelo rural se instituye a la unidad de planeamiento rural (UPR) que trata el artículo 55 y ss. Son estas aquellas que permiten abordar la transformación asociada al suelo cerca al casco urbano de Bogotá.

El subcapítulo 4 denominado área de manejo especial del Río de Bogotá. Se encuentra desde el artículo 104 ss. Se le dedico un segmento a este importante recurso hídrico como integrante de la estructura ecológica principal; Para lograr su tratamiento se establece la ejecución del programa de mejoramiento integral y así consolidarla como eje estructural de la conexión ecológica. Este programa será ejecutara por la E.A.A.B. bajo la coordinación del D.A.M.A. en el marco del S.I.C.A.

III. Acerca de los resultados como conclusiones.

Este trabajo de grado termina con un tercer capítulo que básicamente pretende demostrarle al lector tres cosas: Los resultados del mismo, la relevancia del estudio realizado para así demostrar la función práctica del derecho a la ciudad como derecho integrante del orden legal tanto del orden nacional como municipal.

Para poder presentar los resultados al lector es necesario presenta un análisis acerca de los ejes que conforman el derecho a la ciudad para luego hacer un recuento de su inclusión en el Decreto 190 de 2004, esto es la conclusión empírica del trabajo la cual a través de la exposición de la norma se le otorga valor práctico a las ejes del derecho a la ciudad por lo cual este capítulo adquiere una particular tendencia narrativa, al retomar las premisas tratadas en los primeros dos capítulos de la monografía y así lograr demostrar los resultados propuestos en los objetivos de esta investigación.

En orden de mostrar la relevancia del presente estudio se expone una breve reseña histórica de Bogotá resaltando su importancia en la historia de Colombia como capital del país y escenario principal del tráfico jurídico y mercantil dentro de este marco se presentan algunos problemas relacionadas al objetivo general, pues son consideraciones acerca de la igualdad que debe generar el espacio público, que se encuentran en la ciudad mediante el análisis cualitativo de su situación, mencionado algunas de sus características, causas y consecuencias, estableciendo las diferentes alternativas que el derecho a la ciudad propone para aquellas circunstancias que se presentan en la ciudad y así poder mostrarle al lector los argumentos necesarios para que sea demostrado la importancia de incluir el derecho a la ciudad en el cuerpo de normas que regula las relaciones de Bogotá.

Por último es menester conducir el trabajo mediante la redacción de una última parte en lo que se muestra una definitiva afirmación del derecho a la ciudad y determinar concretamente la eficacia y eficiencia de las medidas del Decreto 190 de 2004 en relación a la segregación de la población presentando al lector situaciones concretas en que incluir el derecho a la ciudad como una variable en la solución interdisciplinaria de los problemas genera una visión aún más completa de la realidad y garantista de los derechos como fin esencial del Estado.

1. Resultados-Los ejes del derecho a la ciudad dentro del Decreto 190 de 2004.

Anteriormente se expuso la naturaleza del derecho a la ciudad y como se encuentra conformado por los ejes que le otorgan practicidad frente a diferentes circunstancias concretas, al lector en esta sección se le resume una definición de cada eje para posteriormente presentarse como es considerado en el Decreto 190 de 2004 en razón de los preceptos que presenta acerca del suelo.

1.1 Usufructo equitativo.

Así para comenzar se enuncia al eje más amplio que es el usufructo equitativo de los bienes de uso público, tomando como referencia lo ya elaborado previamente por Henri Lefebvre se puede definir así: Eje conformante del derecho a la ciudad que consagra la facultad a los ciudadanos el uso de todos los bienes de la unión de los cuales, para proporcionar un espacio público que permita el desarrollo integral de los ciudadanos, este eje de naturaleza civil conforma este derecho no positivizado debido a la naturaleza de sus efectos como derecho real.

El usufructo equitativo de los bienes de uso público es una condición que permite por un lado el diseño de la ciudad para el uso de todos y por otro lado permite a todos que transiten y usen libremente y respetuosamente al espacio de la ciudad que es común.

Para enumerar las ventajas de este decreto se debe comenzar con la especial consideración proteccionista del patrimonio construido que como se ha explicado con anterioridad incluye la recuperación y conservación de aquellos bienes que expresan una época o valor histórico o arquitectónico lo que tiene como consecuencia una expresa ventaja sobre la educación de los ciudadanos creando una convivencia fundada en la importancia de su espacio y como este es el que permite escribir sus condiciones, al otorgarle una posición privilegiada sobre todos los otros componentes permitiendo a la ciudad una memoria de su tiempo y su espíritu.

Así el espacio público adquiere relevancia pues su uso en términos arquitectónico define la importancia del patrimonio cultural construido y dispone de él en forma preferente e íntegramente proyectándolo y planeando su desarrollo creando una forma de protección de todo aquello que significa algo para el espíritu colectivo del pueblo capitalino. Bogotá y su historia es protegida, consolidando el Decreto 190 de 2004 la protección de su entorno y también protege el acceso a esta historia permitiendo que todos accedan a ella.

Esta es la conclusión fuerte que presenta en el plan de ordenamiento territorial referente al usufructo equitativo de los bienes de uso público lo que se traduce en la creación, conservación y rehabilitación del uso público que se ha constituido síntoma físico de la creación de un espíritu colectivo para la consolidación de una cultura que conoce su historia y acepta sus creencias valorando el transcurso del tiempo en el paisaje.

Los incentivos que dentro de la concepción de este patrimonio cultural establecen otra forma específica para su protección y conservación. Para esto se establece la importancia del centro histórico, pues allí se encuentran los principales edificios y museos de la ciudad para su protección se desarrolla corporación La Candelaria como institución que establece programas y

políticas en orden de lograr la conservación, recuperación y desarrollo del centro histórico de Bogotá, la corporación debe establecer parámetros del desarrollo del centro histórico, que no pueden comprometer la educación arquitectónica de la ciudad como testimonio de los sucesos que ha permitido consolidar por un lado la ciudad como colectivo y por otro lado la capital como centro administrativo del país.

En términos generales la inclusión de este concepto del usufructo equitativo de los bienes de uso público como eje estructurante del derecho a la ciudad en el Decreto 190 de 2004 permite una concepción del espacio público bajo la tutela obligatoria aunque no exclusiva del Distrito Capital.

Además el urbanismo como función pública que plantea el Decreto 190 de 2004 permite controlar la intervención del mercado en el paisaje, además mediante la regulación del suelo en el distrito reconoce al sector privado como representante del mercado y en la intervención de él se reafirma aquella obligación constitucional de la responsabilidad social de la propiedad privada.

El urbanismo como función social es aquella que en el Decreto 190 de 2004 fundamenta las actuaciones encaminadas a intervenir sectores total o parcialmente a favor de la protección del individuo frente al mercado y más específicamente a favor de los derechos colectivos, permitiéndose el distrito cumplir con aquella obligación que lo alza como representante de la voluntad general.

Es entonces que mediante el Decreto 190 de 2004 se otorgan a los órganos de administración, como representantes de los ciudadanos, un marco legal sobre el cual justifica la conservación y

creación del espacio, manteniendo el aprovechamiento de su naturaleza pública para elaborar un entretejido social que permita la creación de una sociedad más justa.

El usufructo equitativo de los bienes de uso público dentro del Decreto 190 de 2004 se manifiesta en los programas de mejoramiento integral de vivienda de interés social de producción eco eficientes son reconocidos como los elementos normativos que regulan la acción directa del distrito capital sobre el espacio público para garantizar su uso colectivo.

En relación a esto el Decreto 190 de 2004 menciona las instituciones sus programas y funciones que pretenden lograr elevar la calidad de vida por un lado y el acceso de los bienes públicos a las habitantes de la ciudad por otro. Por lo tanto los programas que establece la norma hace evidente la razón de ser del distrito en relación al espacio público pues el tratamiento de mejoramiento integral que regula los asentamientos informales, el tratamiento de consolidación y el tratamiento de conservación se elevan como contenidos programáticos con fines definitivos para lograr la conservación y/o transformación del espacio público con lineamientos claramente colectivos en los que la ciudad es entendida como un paisaje que incluye a todos y se debe consolidara como un espacio para todos.

Estas características destacables del estudio de la norma en cuestión que permitan el acceso de los ciudadanos al espacio público dentro de estos los lineamientos la conservación del patrimonio cultural construido, la institucionalidad del urbanismo como función pública la creación de programas de mejoramiento conocidos como tratamiento, son presentadas por el decreto como actuaciones razonables para promover una relación del individuo con el entorno que le rodea en términos de igualdad de accesibilidad al espacio público como manifestación practico del derecho a la ciudad.

1.2 Construcción colectiva de la ciudad.

Como se trató en el primer capítulo el derecho a la ciudad se constituye desde tres ejes que se permiten definir su programa y campo de acción, uno de ellos es la participación de los ciudadanos en la construcción de la ciudad, lo que implica una ciudad de todos y para todos, dentro de este acápite se planea presentarle al lector una breve definición dogmática de este eje resumiendo sus principales características, para presentar en segundo lugar su aplicación práctica en el Decreto 190 de 2004 y como se desarrolló en la ciudad para establecer las características que están presentes dentro de la propuesta distrital.

Así las cosas para definir este se debe plantear su importancia al encontrarse como consecuencia de la existencia del espacio público su uso y goce que pretende la creación de vínculos con los otros, es decir, este eje estudia la ciudad desde la interacción de los individuos cuya consecuencia directa es la política. Sabiendo que “la ciudad fue la primera forma de participación política y el escenario de construcción de la triada compuesta por la ciudad, el estado y la ciudadanía” (Carrón, 2007, p.1). Por lo que siempre que se relacionen las personas existirá la política siendo que es en el espacio público donde se desarrollan las discusiones acerca de la dirección de la sociedad, las personas legitiman el estado, tienden a discutir la dirección del destino del país. Si estos es así, el espacio público es un microcosmos de la política global por lo cual se le debe otorgar una protección de forma que se desarrolle prácticamente y se otorga incidencia a los individuos en el desarrollo de su paisaje.

La finalidad de estos mecanismos de participación es otorgarle al ciudadano una voz y voto en las decisiones del país mediante la organización que el estado dicte para poder realizarlo, este

régimen de participación se encuentra en cabeza del Colegio Nacional Electoral y la Registraduría del Estado Civil.

Los mecanismos de participación se encuentran en la Constitución Política de 1991 en el artículo 103 que reza: “Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía el voto, el plebiscito, el referendo (...)” (Const., 1991). Estos están regidos legalmente mediante la Ley 134 de 1994 que se encuentra a su vez reglada por el Decreto 895 de mayo 18 del 2000. Sin embargo no se han hecho exitosos para la ciudadanía por ciertas razones especiales que se relacionan con la ciudad, el derecho a la ciudad y otros factores.

La ley 134 de 1994 establece el derecho político define el voto y lo estructura también, presenta el referendo, el plebiscito, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria de mandato. Además “podemos decir que la democracia representativa surge como una respuesta al absolutismo precedente pero también como actitud más perfecta para la democracia directa” (Mafla, 2011, p. 118). En Colombia se le otorga a la democracia la importancia que requiere como principio fundante del Estado y por ello se eleva a rango constitucional.

En estos mecanismos que por mandato expreso del preámbulo de la carta magna se desarrollan, permiten “un marco jurídico democrático, participativo que garantiza un orden político económico y social justo”. Permite a cada uno de los ciudadanos hacer parte de los diferentes estamentos del poder en todas las ramas del poder.

El Decreto 190 de 2004 durante todo su desarrollo en cuanto a los diferentes programas generales establece la participación de la comunidad en la veeduría de su desarrollo, siendo esto así este Plan de Ordenamiento Territorial permite que los ciudadanos tengan incidencia sobre el

crecimiento de la ciudad. Es por esto que la participación política dentro de la ciudad es consecuencia de las normas que el estado promulga en cuanto a las diferentes formas en los que el ciudadano puede participar en los asuntos públicos en búsqueda de una garantía absoluta de sus derechos.

En razón a esto es válida y promovida la veeduría ciudadana ejercida por las agrupaciones civiles debidamente reconocidas, de las agrupaciones o barrios garantizando el respeto y cumplimiento del ordenamiento territorial ; La alcaldía otorga funciones de vigilancia en el cumplimiento de la presente norma el informe será suficiente prueba para la intervención del Alcalde Local respecto al tema.

Las reglas para este ejercicio veedor son: En primer lugar debe desarrollarse según lo establecido en el capítulo XVI de la Ley 489 de 1998 y normas que la complementan, en segundo esta no comprendió el conocimiento de los procesos en caso de violación de normas del desarrollo urbano lo que es función de las alcaldías locales y la institución a cargo, en tercer lugar es de mencionar que este control y vigilancia no es única y exclusiva de estas entidades privadas pues como se ha mencionado anteriormente se corresponde a la Alcaldía y demás instituciones creadas para el efecto.

En cuanto a las políticas de la participación de las alcaldías locales uno de los objetivos establecidos por el decreto es establecer un fortalecimiento técnico de estas para facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones en orden de vincular a la sociedad civil en la elaboración aplicación, seguimiento y evolución de la norma urbanística para lo que el distrito implementa mecanismos permanentes de comunicación que promuevan la autorregulación y el control social de la norma urbana. En consecuencia los ciudadanos son

considerados en cuanto a sus vínculos con las localidades y a sus administradores en la planeación desarrollo y control de la aplicación de la norma urbana, en relación a los barrios residenciales se establece la participación y gestión de la coordinación institucional que apoyen los incentivos ciudadanos en relación con su mejoramiento.

Los efectos prácticos de la veeduría se presenta frente a los diferentes proyectos pues les otorga este derecho a los ciudadanos, pero también les confiere una responsabilidad sobre el crecimiento y su participación se ve limitada por los mecanismos de participación que se desarrolla en la Ley 134 de 1994, estos dentro de sus instituciones proponen manera suficiente para lograr una participación activa y efectiva para ejercer un control sobre el desarrollo, conclusión y funcionamiento de los proyectos públicos.

1.3 Goce efectivo de los derechos humanos: Glocalización.

Este último eje tal vez el más complejo, pues el goce efectivo de los derechos humanos implica una concepción totalizadora de todas las relaciones que implican los derechos, para esto se le relaciona con la concepción globalizadora en orden de presentarle al lector la necesidad de pensar globalmente la protección de los derechos para lograr una protección local de ellos.

Las ciudades entonces ha sido considerada como un lugar especial en el que la mayoría de individuos en un lugar específico se relacionan con el espacio del que se desenvuelve también se considera como un lugar específico en el que los individuos se relacionan entre ellos creando vínculos sociales y por último es también considerada como una red de individuos dentro de un lugar específico denominado ciudad y este se relaciona con otras en toda clase de niveles.

La glocalización surge de esta concepción de la ciudad y tiene como consecuencia una perspectiva económica dentro de la cantidad de posibilidades que a causa del mercado ha propuesto, este concepto que se encuentra alejado de su homólogo usado en la Teoría de las Relaciones Internacionales pues pretende imponer al distrito la consideración sobre la importancia de establecer relaciones de mercado, políticas y culturales con otras ciudades en orden de permitir una competitividad local en estos ámbitos a nivel global. Por lo tanto es pensar las situaciones de la ciudad en virtud de sus características geo-espaciales, culturales y económicas para lograr la vinculación de este escenario dentro del panorama mundial, su desarrollo práctico permite un crecimiento realista, eficiente y medioambientalmente proteccionista de la ciudad. En consecuencia lo “lo global es siempre mediado por la ciudad” (Rubio, 2011, p. 95)

El Decreto 190 de 2004 busca lograr un escenario competitivo consolidando el centro histórico como núcleo económico, social, cultural, hospitalario, de servicios y universitario de la región del país lo que se estructura a tres sub-programas sujeto a la creación de centralidades diferentes que se consolidan a estos para lograr un uso efectivo de los equipamientos y una cobertura efectiva de los servicios públicos domiciliarios.

Juntos a estos se propone un modelo eco-eficiente que garantiza la transformación de la ciudad en un ecosistema urbano de alta calidad ambiental, amparado en una política de producción limpia, pretendiendo así fortalecer la industria en Bogotá dada su importancia para la economía Distrital y Nacional, pretendiendo convertirla en elementos de competitividad urbana.

Para estos objetivos se ponen en cabeza del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente la coordinación de los proyectos entidades públicas y los sectores privados sin olvidar la veeduría ciudadana mencionada con anterioridad.

2. Relevancia- Bogotá: Historia y vicisitudes.

Para mostrar al lector la importancia de la presente investigación se le expone la especial condición de Bogotá como centro político, legislativo y judicial de Colombia, así se resume su protagonismo histórico y actual para lograr contextualizarlo de manera tal que le sea posible visualizar la magnitud de los problemas que a continuación se encontrara en esta monografía, en orden de lograr demostrar que el derecho a la ciudad y sus ejes son conceptos con función practica que aportan a la solución de los problemas de Bogotá

Bogotá es protagonista histórico desde su fundación en 1538 por Gonzalo Jiménez de Quesada que llevo al límite entre la sabana y las cordilleras orientales junto con 750 hombres, presenció el 6 de agosto la misa de Fray Domingo de las Casas que se realizaría en una iglesia pajiza del nuevo pueblo llamado Santa Fe, este sería la fundación de facto de la ciudad hoy conocida como Bogotá, de la cual se haría la fundación jurídica el 27 de Abril de 1539, cuando se cumplió a cabalidad con la totalidad de requisitos que imponía la corona española para la fundación de nuevas poblaciones que constituía el nombramiento de los alcaldes, constitución de cabildo, la demarcación de calles y andenes, etc.

Santa Fe, ayer, Bogotá, hoy, fue sede de la expedición Botánica desde el año 1791 que se encontró a cargo de José Celestino Mutis y avanzó como síntoma del espíritu renacentista en América, y se realizó por orden del arzobispo- virrey Caballero y Góngora; en 1794 Antonio

Nariño, precursor de la independencia, tradujo y publicó en Santa Fe de los derechos del hombre y del ciudadano que desembocaría junto con otras circunstancias en el grito de independencia del 20 de Julio de 1810.

Bogotá, capital de Colombia conto con su primera línea telefónica el 21 de septiembre de 1881 al Palacio Nacional con las oficinas de correos y telegramas de la ciudad, en 1948 se sumergió en el caos tras el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán, Bogotá se transforma en un paisaje urbano en constante expansión lo que permite nuevas situaciones completamente identificables.

Así se menciona por ejemplo la expansión descontrolada de la ciudad evidenciada en la construcción ilegal, que se permite identificar en lugares con riesgos y sin autorización distrital, las laderas del sur oriente en que son constantes los deslizamientos vulnerando los derechos de la población como el derecho a una vivienda digna

Estas poblaciones son también víctimas de las circunstancias que se crearon a partir de la importancia de Bogotá, esta crece hacia el centro, si se entiende este crecimiento como el económico, es decir, que en el centro histórico de la ciudad se encuentran los principales centros de relaciones jurídicas, económicas y políticas del país. En consecuencia cada vez que se aleja de este centro se va permitiendo la exclusión del esquema, en razón de la insignificancia de la periferia para el modelo de ciudad cerrado que implica un centro administrativo lo que en consecuencia permite la segregación en diferentes niveles de un sinfín de habitantes capitalinos. Esta distancia del centro que es una segregación no regulada que aleja a una cantidad considerable de habitantes de las posibilidades que la ciudad permite, la no cobertura de los mínimos vitales que suponen los servicios públicos. “Del mismo modo que se establecieron los guetos judíos y los guetos negros se siguen construyendo guetos obreros, guetos intelectuales,

guetos estudiantiles (los campus universitarios), guetos para ricos (las comunidades cerradas y los barrios residuales) guetos para inmigrantes (las zonas de infravivienda) hasta los guetos para el ocio” (Costes, 2011, p.93).

Debido a que Bogotá es también centro económico es escenario de una de sus actividades que en la actualidad es protagonista, la construcción, en consecuencia las características del paisaje tienden a un sinnúmero de edificaciones, centros comerciales, edificios administrativos y residencias, que en última instancia implica el uso de lotes crudos que sean aptos para su modificación.

Como centro de la ciudad Bogotá ha sido un punto de encuentro para los movimientos que tiene la población del país además como centro administrativo, universitario, jurídico y económico del país concentra gente de todas las regiones de Colombia. Junto a la evidente no planificación del espacio capitalino se encuentran cantidades de nuevos oferentes al mercado inmobiliario, mercado que hoy en día es motor económico del país.

Este sector de la economía ha frecuentado la ilegalidad por un lado al promover la construcción en terrenos incompetentes y por otro ha permitido el crecimiento de la ciudad hacia afuera y el límite rural a través de los barrios ilegales. Estos barrios ilegales son en última instancia sobre costos que el Distrito Capital no se debería permitir son también prueba para acusar a las constructoras como representantes del mercado e infractores del principio constitucional de la función social de la propiedad privada, aún peor pone en entredicho la urbanización como función social que establece el Decreto 190 de 2004.

Así las cosas el sentido proteccionista del derecho a la ciudad obliga al Distrito Capital a considerar estos sectores que por vicisitudes del mercado y el conflicto social colombiano se encuentran en situaciones no coherentes con el estado social de derecho. En síntesis el derecho

de la ciudad permite una protección extensiva de los derechos constitucionales consagrados en razón de una situación propia en la que se encuentran los habitantes de Bogotá y que el legislador por la condición *ex ante* de su labor no puede prevenir.

Esta sobre construcción conlleva a la conurbación como causa de la disminución del paisaje rural también es una disminución de distancias entre los municipios que, antes autónomos, ahora participan del régimen distrital debido a la inexistencia práctica de diferenciar dos territorios que hoy se constituyen como uno solo. Permitiendo que se traslade al Distrito Capital una mayor incidencia en los asuntos de la región y el país, aunque este “traslado de competencia” no es absoluto, si amplía el campo de acción del gobierno distrital.

Al considerar la situación actual de la ciudad en donde los recursos son escasos y su origen son del amenazado borde rural de la ciudad, pues un páramo a 15 Km de Bogotá provee la mayoría del agua de la ciudad, sin mencionar que la calidad del aire se ve comprometida entre menos sistemas ecológicos puedan realizar los ciclos previstos para el aire, la tierra y por supuesto el agua, hace claro que ahora es necesario construir sobre lo construido y no amenazar el suelo cultivable y las fuentes de agua que proveen a Bogotá.

No se puede negar la necesidad de crecer lo que se debe discutir es hacia donde se debe crecer, la propuesta hasta aquí se plantea es crecer hacia arriba y en calidad, para permitir la conservación del borde natural de la sociedad entendiéndola como la base de sustento más básico de los habitantes, haciendo de la eco-eficiencia una política distrital que permita la prevención de una cantidad de situaciones concretas que comprometen el desarrollo integral de los Bogotanos como respuesta a la obligación constitucional de un ambiente sano para los colombianos.

Esto establece al derecho de la ciudad otra posibilidad pues permite la consideración de la ciudad como un componente dentro del ecosistema así es que propone una correcta integración entre el paisaje urbano y el paisaje rural para lograr un entorno saludable entendiendo que los corredores hidrológicos y las estructuras ecológicas principales son una forma de proteger el paisaje de expansión en la legislación. Sin embargo el constante crecimiento de la ciudad es prueba suficiente del desconocimiento de estas premisas del derecho de la ciudad permitiendo la progresiva desaparición de la biodiversidad predominante en la sabana y en los cerros orientales.

El derecho a la ciudad es bastante amplio como para entender a la urbe como una masa de edificios diferente al ecosistema en el que se desenvuelve, al contrario pretende en defensa de los derechos de quienes a habitan la ciudad una integración de los componentes orgánicos en las relaciones interpersonales de los individuos, así propone una ciudad eco-eficiente que sea económicamente competitiva y que permita el usufructo equitativo de los bienes de uso público de forma tal que no se limite a los equipamientos que otorga el estado si no al uso y disfrute de los recursos naturales en los mejores términos posibles, es decir, que sean seguros saludables y eco-eficientes de forma tal que permita a todos comprender e ecosistema del que hacen parte y deben respetar.

Por lo tanto el Decreto 190 de 2004 se hace insuficiente para la protección de los recursos naturales que conforman el borde natural de la ciudad son también insuficientes para la conservación y recuperación de los ecosistemas pues no propone una integración de los ciudadanos con aquellas estructuras ecológicas principales y los recursos hidrológicos para que se desarrollen el mejor ambiente posible.

Estas diferentes situaciones desarrolladas anteriormente que evidencian algunas eventualidades que enmarcan el crecimiento desmedido de la ciudad, son posibles por la no consideración de efectos positivos que se hacen identificables al observar diferentes modelos de ciudad desde la perspectiva que permite el derecho a la ciudad. Así es que las autoridades permiten un distanciamiento de los habitantes y la ciudad, propicia una desatención por parte de la ciudad a los servicios más básicos de los habitantes.

Esto se plantea para exponerle al lector la justificación de esta monografía en términos generales y del capítulo presente en términos específicos, lo cual se reduce en los siguientes términos: La existencia de las vicisitudes que se desarrollan en la ciudad y que hoy son considerados problemáticos son posibles gracias a la omisión de temas referente al no positivizado derecho a la ciudad como la centralización de centros y servicios, el suelo y su protección en la consideración de la construcción excesiva que a fin de cuentas pueden ser evitables si fuesen contemplados por el legislador mitigando sus causas y previendo sus consecuencias a través del derecho a la ciudad.

Problemas como la inseguridad, la poca cordialidad, daño en propiedad pública y privada en razón del escaso sentido de pertenencia, una casi nula participación en los asuntos públicos, desempleo y aumento del empleo informal, sin mencionar el stress causado por la falta de reconocimiento al “beneficio que la implementación de mecanismos que tiendan a una movilidad urbana sostenible genera en los indicadores medioambientales”(Urazán, 2010, p. 39) entre otra cantidad de calamidades a los que el derecho a la ciudad puede aportar parámetros reguladores para su solución.

Se ha mencionado la importancia política de la ciudad que permite una discusión de los eventos y circunstancias que envuelven a los individuos, en ella se deben permitir los espacios para el dialogo considerando la necesidad humana para la comunicación, es por esto que Bogotá y todos los asentamientos humanos en que se encuentre institucionalizado el poder ha de mantener una comunicación del representante legítimo del poder con aquellos quienes lo legitiman, los espacios que permiten la disuasión alientan a la democracia y la hace pilar fundante de las decisiones, una nación para todos debe consolidar lugares de discusión de los temas relevantes para aquellos que se encuentran inmersos en la comunidad; Es otra forma de estructurar una voluntad genera en la que el contrato social sea una discusión entre las partes y logre una pronta solución a las eventualidades que envuelven a la ciudad.

Los niños, las mujeres, los jóvenes y los ancianos deben ser contemplados dentro de los proyectos urbanos en que se consideren el uso de los bienes de la unión por igual y también la participación dentro de estas políticas públicas y lograr una ciudad eco-eficiente y económicamente competente en el mercado mundial, esto garantiza una ciudad, que sea capaz de ser un eje de la región y del país. A los niños por ejemplo “una manera de sentirse incluidos en su comunidad donde pueden atreverse a dinámicas barriales como cerrar una calle permitiendo que los niños y niñas tengan acceso a lugares de esparcimiento” (Díaz, 2010, p. 3).

Debido al desarrollo de la ciudad se presenta que las mujeres “son las principales afectadas por un modelo económico que las excluye de sus beneficios y por el contrario erosiona sus derechos al considerarlas mano de obra barata para el funcionamiento de la economía global,” (Foro mundial de las mujeres, 2012, p. 197) se las excluye de sus beneficios, por lo que como sujetos

en condición de vulnerabilidad deben ser también sujetos de especial protección como las considera la Constitución Política de 1991 y varias leyes que regulan también la inclusión de la mujer en todos los aspectos de la vida. Así las diferentes situaciones en que ella se desenvuelve deben permitir una integración sistemática para garantizar la eficiencia y la calidad de los gobiernos locales. Se hace un reto central para eventualmente permitir el empoderamiento femenino como manifestación de la construcción colectiva de la ciudad y la sociedad lo que permite nuevas perspectivas y soluciones de los problemas, permitiendo que ellas propongan a partir de sus necesidades que como madres e integrantes del mercado laboral tienen.

Sin embargo a pesar de eso las mujeres aún se encuentran ausentes de las decisiones vinculadas a la planificación territorial y urbana de las ciudades por ello la propuesta principal que el derecho de la ciudad establece es la necesidad de la participación de todos y todas en la construcción de la urbe, lo que esta inclusión femenina de poder implica entonces es entre otras cosas, una planeación que considere las diferencias fisiológicas y biológicas de los sexos en el diseño de los equipamientos urbanos que contiene el Decreto 190 de 2004 pues “el derecho a la ciudad es también el derecho a construir las ciudades que deseamos las mujeres” (Pérez, 2013, p. 93)

Siendo así la participación política conlleva en su espíritu una proximidad tal con el usufructo equitativo de los bienes de uso público de tal forma que sin este no se puede proteger plenamente el otro en razón a su coexistencia y necesaria relación para crear espacios se necesita una discusión en lugares apropiados acerca de la eficiencia y necesidad de estos.

La democracia en los andenes es la mejor forma si se persigue una educación en los procesos democráticos proponiéndole a los habitantes la visión cotidiana de este sistema en que no se requiere a la manifiesta voluntad periódica, si no a la actuación a través de la discusión

argumentada de los problemas de la ciudad, esta propuesta es una de las tantas que existen para involucrar los individuos con los menesteres de Bogotá.

Se alza el derecho a la ciudad como una concepción de tal magnitud que su inclusión en la legislación permite entender la ciudad en términos de igualdad de oportunidades expuestos fortaleciendo las habilidades comunicativas de los ciudadanos instruyéndolos en el camino democrático para la conservación de sus objetivos mediante la protección del espacio en que se desenvuelven.

Otra posibilidad del derecho a la ciudad es la consolidación de mercados mediante la inclusión de premisas globalizadoras, según las cuales todos los conocimientos se encuentran al servicio de un problema local, ahora a diferencia de antaño no se hace necesario una extrapolación de los problemas y con recursos limitados su solución, ahora el conocimiento se encuentra al servicio de todos y para todo. En el derecho se encuentran en Colombia la particularidad de contar con pocas leyes de iniciativa propia generalmente sus principios ha sido extraídos de legislaciones foraneas. Sin embargo la cantidad de información que manejan hoy los abogados permiten ampliar sus realidades permitiendo una visión totalizadora de los problemas ahora la globalización abre nuevas puertas para solucionar problemas locales y les otorga la dimensión precisa en razón de su importancia global.

La globalización como síntoma directo de la apertura de los mercados establece la dinámica de producción en todos los ámbitos incluyendo el conocimiento, por lo tanto debe ser presentado como un medio más al servicio de los problemas de la ciudad, el derecho a la ciudad enmarca entonces un mecanismo mediante el cual toda la información que circula libremente gracias a la

globalización sea una herramienta vital en la creación de una ciudad que atiende sus problemas inmediatos mediante la correcta utilización de los medios que dispone.

3. Últimas Consideraciones.- Eficacia y Eficiencia.

Bogotá ha sido planteada según su condición de capital como eje de las relaciones del país en razón a su importancia dentro de la administración nacional, también como centro hospitalario, universitario y judicial por lo que a partir de esa premisa contenida en el Decreto 190 de 2004 se puede establecer varias relaciones de eficiencia y eficacia.

Siendo que la eficacia hace referencia a la capacidad de lograr lo que nos proponemos el parámetro para lograr determinarla es a través de los objetivos propuestos dentro del Decreto 190 de 2004.

Siendo que Bogotá hoy está lejos de ser una ciudad económica, fiscal y ambientalmente sostenible al ser una ciudad cuyos proyectos han de realizarse con el antecedente de un desfalco millonario y una alta tasa de endeudamiento. Sin embargo Bogotá es hoy un nodo de red de ciudades que pretende consolidar la articulación física y virtual a nivel nacional-internacional tal como se propuso el Decreto 190 de 2004, lo que se manifiesta en la inversión extranjera en el mercado nacional que no ha parado de crecer siendo que “Colombia y América Latina participan de las tendencias mundiales en materia de crecimiento urbano” (Del Castillo, 2005, p.1).

En tercer lugar la importancia de Bogotá como principal nodo no ha permitido orientar sus decisiones al desarrollo de la región mediante una eficiente planeación, lo que se evidencia en la inexistente línea directa y económica de transporte. Los altos costos de transporte a través de la

región Bogotá- Cundinamarca complementan los monopolios de transportadores intermunicipales. Lo que no le ha permitido tampoco avanzar en un modelo de ciudad-región diversificado.

Por otro lado la conurbación sigue existiendo y amenazando la estructura ecológica principal, el borde rural de la ciudad sus recursos, la expansión de urbanizaciones tanto legales como ilegales al nororiente de la ciudad, sobre los cerros orientales al sur de Bogotá son ejemplos de cómo la ciudad sigue creciendo de manera descontrolada.

Además la brecha entre ricos y pobres sigue creciendo el coeficiente de Gini den donde 0 es total igualdad y 1 es total desigualdad, Bogotá está en 0,52 lo que implica que el territorio y los ingresos no se encuentran en equilibrio ni equidad, en consecuencia no se han disminuido los factores que generan pobreza. Sin embargo si se ha crecido en la inversión de equipamentos.

En conclusión referente a lo propuesto como objetivos en el Decreto 190 de 2004 y lo que se ha logrado queda de manifiesto que aún es más lo que queda por hacer, referente al derecho a la ciudad pues parece claro que Bogotá es todavía una ciudad que funciona para unos pocos sacrificando los derechos de muchos.

La excesiva construcción ilegal aumenta las funciones distritales, esos barrios se deben legalizar, alumbrar y otorgar los servicios básicos como agua, energía, gas, vías, alejado por completo de lo que pretende el usufructo equitativo de los bienes de uso público pues aunque legales estos barrios presentan no solo estar sobre terrenos insalubres como aquellos construidos en el margen del rio Bogotá o terrenos peligrosos como los de las laderas sur-orientales de los cerros además de ser bloques de cementos que difieren totalmente de concepciones más progresistas y garantistas en las que el ser humano necesita un ambiente saludable para su desarrollo integral

que es justamente lo que pretende el usufructo equitativo de los bienes de uso público y en consecuencia el derecho a la ciudad.

Al no ejercer un control de esta urbanización excesiva se compromete el entorno sobre el que se desarrolla y sustenta la ciudad, así aunque la interdependencia del sistema urbano territorio rural regional se aumente también se pone en riesgo el margen natural que pretende precisamente esa autonomía administrativa. Por lo tanto evitar la conurbación como política del Distrito es prioritario al entender cómo se expone en el contenido del derecho a la ciudad que no es solo el paisaje característico de la urbe lo que constituye la ciudad sino todo lo que a ella la sustenta como los nacimientos de agua y los terrenos cultivables.

En conclusión los objetivos propuestos del Decreto 190 de 2004 que son los indicadores de la eficacia de su implementación se quedan cortos ante la realidad pues aunque propuestos y desarrollados en una norma se puede percibir en situaciones concretas que no se desarrolló como postulado teórico, por lo tanto es prudente sentenciar la ineficacia del Decreto 190 de 2004 en términos particulares.

Referente a la eficiencia como concepto en que se relacionan los recursos realizados en un proyecto y los logros conseguidos se pueden establecer puntos concretos sobre el Decreto 190 de 2004.

En primer lugar y por razón de tiempo se puede observar una ineficiencia de lo propuesto en el Decreto 190 de 2004, siendo que han pasado varias administraciones desde su promulgación aún no se observan resultados concretos sobre los avances de una ciudad incluyente y creada para los Bogotanos en la que se respeten las diferencias y se fortalezcan los vínculos de fraternidad,

existen todavía una cantidad de problemas como la malla vial, la construcción ilegal, la delincuencia juvenil, la sobrepoblación, la desigualdad, etc.

En otro lado los recursos del erario público también se han visto disminuidos considerablemente sin que se observe una infraestructura si no mejor al menos si más responsable con el medio ambiente, por el contrario la sobre oferta de transporte público continua colapsando el monopolio del servicio de transporte, además de seguir comprometiendo la salud de los habitantes de Bogotá al no adoptar medidas de descontaminación y saneamiento ambiental producto de la cantidad del parque automotor. No se ha logrado tampoco una directa intervención de los diferentes actores del escenario urbano todavía se sigue decidiendo a puerta cerrada y voto de representantes los temas más elementales de Bogotá.

En relación al derecho a la ciudad que propone su opuesto una ciudad en la que su administración genere beneficios a través de la creación de proyectos eco-urbanísticos como barrios pilotos ecológicos que desarrolla el Decreto 190 de 2004 pero que aún hoy no se ejecuta, el derecho a la ciudad desarrolla dentro de su marco conceptual una relación entre la construcción de la ciudad y su entorno de forma tal que la ciudad no sea una consumidora si no productora de bienes y servicios que respeten el entorno en el que se desenvuelven permitiéndose ser competentes a niveles industriales y productivos. Por lo tanto es desarrollar las normas urbanísticas correctas para permitir que al desarrollar diferentes proyectos ayuden a consolidar el paisaje urbano, en razón a que Bogotá se sigue construyendo de forma descontrolada que a pesar de los años y del gasto del erario Público se siguen presentando un sinnúmero de problemas se puede sentenciar con toda tranquilidad la ineficiencia de las medidas propuestas por el Decreto 190 de 2004 como Plan de Ordenamiento Territorial.

IV. LISTADO DE REFERENCIAS.

1. Pérez Sanz, P. (2013). Reformulando la noción de "derecho a la ciudad" desde una perspectiva feminista. *Encrucijadas: Revista Crítica de Ciencias Sociales*, N°5, págs. 82-105.
2. Geraiges de Lemos, A. (1996). urbanización y metropolización en Iberoamérica, una realidad a enfrentar en el siglo XXI. *Anales de geografía de la universidad complutense.*, Vol. 16, págs. 65-79.
3. Zornoza Bonilla, J. (2011). Mecanismos de gestión pública ciudadana en una democracia multiétnica y pluricultural. *Revista Forum*, Vol. 1, págs.127-153.
4. Paulina Díaz, S. (2010). Participar como niño o niña en el mundo social. *Revista de ciencias sociales niñez y juventud*, Vol. 2, Págs. 1149-1157.
5. Rubio Díaz, A. (2011). Primeros elementos para una genealogía del derecho a la ciudad: H. Lefebvre. *Hábitat y sociedad*, N° 2., Págs. 89-107.
6. Mafla Arango, M. (2011). Análisis comparado de los mecanismos de participación en el ordenamiento jurídico colombiano: experiencias exitosas de Estados Unidos de Norteamérica, Italia, Suiza y Uruguay. *Entramado*, Vol. 7, Págs. 116-141.
7. Bottino Bernardi, M. (2009). La ciudad y la urbanización. *Revista Digital Estudios Históricos*,N°2,Págs.1-14.
8. Velásquez, F. (ed.). (2007). *Conversaciones sobre el derecho a la ciudad*. Colombia: Institut français d'études andines - IFEA; Fundación Foro Nacional por Colombia.
9. Urazán Bonells, C.F. & Rondón Quintana, H.A. (2010). Relación entre el espacio público y la infraestructura de un sistema de transporte masivo: Caso Transmilenio en Bogotá. *Studiositas*, N° 5, Págs. 37-48.

10. Hernández Peña, Y. (2010). El ordenamiento territorial y su construcción social en Colombia: ¿un instrumento para el desarrollo sustentable? Cuadernos de Geografía, N° 19, Págs. 97-109.
11. Alba Castro, J. (2001). La No Construcción de lo Público: Otra visión de nuestra Crisis Urbana José Mi. Bitácora Urbano-Territorial, N° 5, Págs. 5-8.
12. Rojas, C. (2005). Territorios... Orden... Espacio-público-político...: ENSAMBLAJE... Bitácora Urbano-Territorial, Vol.9, Págs. 144-154.
13. Carrasco Rey, R. (2004). BARRIOS MARGINALES en el ORDENAMIENTO de BOGOTÁ. Bitácora Urbano-Territorial, N° 8, Págs. 56-63.
14. Aponte García, G. (2005). Un vacío persistente en el plan de ordenamiento territorial (POT). Revista de arquitectura, N° 7, Págs. 21-23.
15. Pérez Ruiz, M. & Galiano Maritan, G. (2012). Los planes de ordenamiento territorial y urbanismo.: Principales consideraciones sobre su naturaleza jurídica. Aletheia: Cuadernos Críticos del Derecho, N°1, Págs 1-25.
16. Del Castillo Daza, J. (2005). La Región Polinuclear: Un futuro posible para Bogotá y la Sabana. Bitácora Urbano-Territorial, N° 5, Págs. 9-15.
17. Carrón, F. (2007). El desafío político de gobernar la ciudad. Nueva sociedad, N° 212, Págs. 36-52.
18. Anzano, J. (2010). “El proceso de urbanización en el mundo” (Sección Temario de oposiciones de Geografía e Historia), Proyecto Clío 36. ISSN: 1139-6237. <http://clio.rediris.es>
19. Borja, J. (Febrero, 2012). El fin de la ciudad postmodernista y el derecho a la ciudad o claves para interpretar la ciudad postmodernista urbanizada. Trabajo presentado en Congreso Iberoamericano de Urbanismo de Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín.

20. Del castillo, Juan Carlos y SALAZAR, José (2001). La Planeación Urbanística en Colombia. En: Trayectorias Urbanas. En la modernización del Estado en Colombia. Editor y Compilador Peter Brand, TM Editores, Universidad Nacional de Colombia, Medellín
21. Zarate, M. (2011). El derecho a la ciudad: luchas urbanas por el buen vivir. 5-05-2015, de Institut de Drets Humans de Catalunya y el Observatori DESC Sitio web:
http://www.iepala.es/IMG/pdf/HIC_El_derecho_a_la_ciudad---_buen_vivir-Maria_Lorena_Zarate.pdf.
22. Martí Capitanachi, D. (2007). Ciudad y Derecho. La ciudad como proyecto social. (Primera Parte) Ciudad y Derecho. La ciudad como proyecto social. (Segunda Parte). Letras jurídicas: revista de los investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas U. V., N° 15, Págs. 139-161.
23. Paquot, T. (2011). Releer el derecho a la ciudad de Henri Lefebvre. Urban. Vol. N° 02, Págs.81-87.
24. Costes, L. (2011). Del "derecho a la ciudad" de Henri Lefebvre a la universalidad de la urbanización moderna. Urban, N° 2, Págs. 89-100.
25. Correa Montoya, L. (2010). ¿Qué significa tener derecho a la ciudad? La ciudad como lugar y posibilidad de los derechos humanos. Territorios, N° 22, Págs. 125-150.
26. Montoya Ruiz, A. (2012). Aproximaciones sobre el derecho a la ciudad de las mujeres desde un enfoque de seguridad humana. Revista Ratio Juris, N° 15, Págs. 177-189.
27. Sugranyes, A. (2010). El derecho a la ciudad: Praxis de la utopía. Hábitat y sociedad, N° 1, Págs. 71-19.
28. Harvey, D. (2012). Ciudades Rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana. Ediciones Alcalá. Madrid-España.

29. Ghorra-Gobin, C. (2011). Las implicaciones de la ordenación de los espacios públicos suburbanos y de borde central en la ciudad europea: ¿es pertinente recurrir al "derecho a la ciudad" de Henri Lefebvre? Urban, N° 2, Págs. 67-79.
30. Romero Rincón, Y. (2006). Tramas y urdimbres sociales en la ciudad, universita humanística. Vol. 61, Págs. 217-228.
31. Borja, J. (2005). Renacimiento de las ciudades. Éxito: imagen y cultura, N° 17., Págs. 124.
32. Zornosa, J. (2011). Mecanismos de gestión pública ciudadana en una democracia multiétnica y pluricultural. Un estudio de caso. FORUM Nro. 2 julio – diciembre. Págs. 127-154
33. Foro Mundial de las Mujeres. (2012). Carta por el Derecho de las Mujeres a la Ciudad. Revista Paz y Conflicto. N° 5. Págs 197-208.
34. Corte Constitucional, 16 de Abril de 2000, C-265, M.P. Dr. Manuel José Cepeda,
35. Sala plena de la Corte Constitucional, Mayo 5 de 2009, C-313, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo.
36. Sala plena de la Corte constitucional, 27 de junio de 2012, C-489. M.P. Dra. Adriana María Guillen.
37. Sala plena de la Corte constitucional, 29, Junio de 2000, C-795, M.P. Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ.
38. Sala plena de la Corte Constitucional, 25 Julio de 2011, T-578A, M.P. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL.
39. (Sala plena de la Corte Constitucional, 19, Mayo de 1999, SU-360, M.P. Dr. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO.

40. Sala plena de la Corte Constitucional, 13 de febrero de 2002, C-093, M.P. Dr. ALVARO TAFUR GALVIS.
41. Sala plena de la Corte Constitucional, 4, Octubre de 2000, C-1340, M.P. Dr ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO
42. Código Civil Colombiano, 2016, 36° Edición Legis.
43. Constitución Política de Colombia, 2010, 19° Edición Legis.
44. Alcalde Mayor de Bogotá, (junio 22 de 2004), Plan de Ordenamiento Territorial, P.O.T, Decreto 190 de 2004.
45. Congreso de Colombia, (Mayo 31 de 1994), Ley de participación política, Ley 134 de 1994