



# Serie Espacio Público

## Guía Metodológica 7

Acompañamiento Social aplicado a los  
Mecanismos de Recuperación y  
Sostenibilidad del Espacio Público y a la  
legalización de Asentamientos Precarios  
de origen ilegal

7



---

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial  
Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial  
Dirección de Sistema Habitacional  
República de Colombia

---



**Serie Espacio Público**  
Guía No. 7

Acompañamiento Social aplicado a los  
Mecanismos de Recuperación y  
Sostenibilidad del Espacio Público y a  
la legalización de Asentamientos  
Precarios de origen ilegal

Dirección de Sistema Habitacional  
Director: David Buitrago Caicedo  
Teléfono: 332 3400 - 332 3434  
Calle 37 No. 8-40 Bogotá D.C.  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)



Libertad y Orden  
República de Colombia

ÁLVARO URIBE VÉLEZ  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

SANDRA SUÁREZ PÉREZ  
MINISTRA DE AMBIENTE,  
VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL

DAVID BUITRAGO CAICEDO  
VICEMINISTERIO DE VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL (E)

DAVID BUITRAGO CAICEDO  
DIRECTOR SISTEMA HABITACIONAL  
GERENTE FONVIVENDIA

NADIME YAYER LICHT  
COORDINADORA

MARTHA EUGENIA ALVARADO  
ELABORACIÓN

---

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN  
GRUPO DE COMUNICACIONES MAVDT  
JOSÉ ROBERTO ARANGO R. • WILSON GARZÓN

IMPRESIÓN  
NUEVAS EDICIONES LTDA.  
BOGOTÁ, DICIEMBRE DE 2005

ISBN 958-97679-9-0

<b>Presentación</b>	<b>5</b>
<b>Introducción</b>	<b>9</b>
<b>1. Antecedentes</b>	<b>10</b>
1.1. Consideraciones generales	
1.2. Marco Jurídico	
1.3. Importancia de la participación	
1.4. Tipos de participación	
1.5. Organizaciones participativas en torno al espacio público	
1.6. La gobernabilidad como eje de la participación y su implicación sobre el espacio público	
<b>2. Diagnóstico de la participación ciudadana en la gestión sobre el espacio público</b>	<b>17</b>
2.1. Espacio Público como estructura de acción	
2.2. Legalización de asentamientos precarios de origen ilegal	
2.3. Recuperación del Espacio Público	
2.4. Mecanismos de Sostenibilidad del Espacio Público	
<b>3. Estrategias de socialización, recuperación y apropiación del espacio público</b>	<b>26</b>
3.1. Escenarios de participación	
3.2. Aspectos principales de evaluación	
3.3. Recomendaciones sobre los procedimientos a implementar por parte de las entidades	
<b>4. Formatos de implementación de las estrategias</b>	<b>41</b>
4.1. Legalización de asentamientos precarios de origen ilegal	
4.2. Recuperación del Espacio Público	
4.3. Mecanismos de Sostenibilidad del Espacio Público	
<b>5. Estrategia de apoyo del MAVDT</b>	<b>51</b>
<b>6. Bibliografía</b>	<b>53</b>
<b>7. Glosario</b>	<b>54</b>
<b>8. Resumen de normatividad</b>	<b>55</b>



## Presentación

El Espacio Público, surgió como estructura de organización a partir del espacio colectivo que desarrollaron las comunidades, miles de años atrás. Esta estructura da un patrón de orden a las actividades de los seres humanos dentro de su hábitat, lo que hoy se conoce como ciudades. En las últimas décadas, las grandes ciudades del mundo han reflexionado en torno a la importancia del espacio público y sus implicaciones en la generación de mejor calidad de vida para los ciudadanos. La ciudad contemporánea busca desarrollar al máximo la potencialidad del espacio público y su equilibrio con el privado, dado que se ha comprobado que el entorno es el reflejo de las actividades humanas y por ende debe responder a las necesidades de reunión, esparcimiento, movilidad, expresión, etc.

La gestión sobre este componente y el impacto de sus resultados ha redundado en urbes productivas y caracterizadas por la capacidad de su población para desarrollarse como seres sociales e individuales. Estos casos han sido reconocidos como exitosos porque las políticas y estrategias aplicadas han sido concertadas con organizaciones comunitarias evidenciando esquemas socialmente incluyentes, debido a que la cultura democrática ha sido la base fundamental en estos procesos de apropiación colectiva de lo urbano.

El desarrollo de esta cultura ha conducido, en la implementación de la participación ciudadana frente al desarrollo del Espacio Público, a un nuevo posicionamiento de las entidades distritales y municipales en su rol de representantes del Estado, al fortalecimiento de los canales y estímulos para el aporte de las organizaciones comunitarias. De allí que su función conlleve un componente social vital para impulsar la participación, al transmitir sus principios, deberes y derechos y al crear espacios de interacción para su ejercicio, donde las comunidades entiendan el interés común sobre el espacio público, su importancia, y los beneficios colectivos e individuales que se pueden lograr a partir del trabajo organizado articulado con espacios físicos productivos social, económica y culturalmente.

Tal componente en la labor de las entidades distritales y municipales es consecuente con las directrices de la presente administración consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Álvaro Uribe Vélez, al seguir los principios que buscan la consolidación de un Estado Comunitario y *"participativo que involucre a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales (...) Un estado gerencial que invierta con eficiencia y austeridad los recursos públicos. (...) Y un Estado descentralizado que privilegie la autonomía regional con transparencia, responsabilidad política y participación comunitaria"*.

Tal estrategia incluye el fortalecimiento institucional, el cual se encamina *"a mejorar la capacidad de las entidades públicas locales o regionales, así como los procesos de ordenamiento territorial a través de la sistematización y multiplicación de experiencias exitosas. Igualmente, se promoverá el empoderamiento de las comunidades y organizaciones sociales alrededor de las iniciativas productivas o las inversiones en infraestructura, de manera que se garantice su sostenibilidad"*<sup>1</sup>. Es así como, el gobierno a través de estos enunciados busca resaltar la importancia

<sup>1</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006, "Hacia un Estado Comunitario".

que tiene la apropiación y control social sobre los proyectos y propuestas por parte de las organizaciones comunitarias, para garantizar el éxito de la gestión y la transparencia de los procesos. De esto se trata la estrategia *“Seguridad Democrática”* : Que las organizaciones comunitarias se empoderen de sus deberes y participen activamente en los proyectos de su localidad o zona de influencia, apalancando así la preservación de los derechos ciudadanos.

El Plan de Desarrollo establece que el ejercicio de la participación ciudadana debe producir los escenarios de concertación en los cuales estén presentes, sin distinción, todos los sectores o estamentos sociales, como directriz de respeto que las entidades distritales y municipales deben asumir, frente a los compromisos que se generen a partir de las iniciativas ciudadanas. Consecuente con ello, el Plan también promueve aquellas *“iniciativas a favor de la descentralización, el empoderamiento de grupos vulnerables y el fortalecimiento de las instituciones del gobierno y de las organizaciones sociales bajo esquemas de alianzas para la mejor gestión y el logro de objetivos colectivos concretos.”*

De esta manera, se requieren propuestas que materialicen los principios que se inscriben en la política gubernamental que señala que *“la estrategia de convivencia y valores buscará fortalecer el tejido social para recuperar la confianza ciudadana en sus instituciones, mediante el respeto a los derechos humanos, el fomento del pluralismo y participación ciudadana. De este modo se facilitará la recuperación de la gobernabilidad y la legitimidad para la consolidación del Estado Comunitario.”*

Este documento es una de estas propuestas, en la cual se identifica como objetivo fundamental de estudio el acompañamiento social de las entidades distritales y municipales en los procesos de participación ciudadana, en la gestión sobre lo público, cuando considera al ciudadano no solamente como usuario de los servicios del Estado sino como *“parte activa en la construcción social a través de los procesos integrales de ejecución, seguimiento y evaluación de las funciones públicas.”*

Las entidades distritales y municipales deben aprender a reconocer en las organizaciones comunitarias no un ente fiscalizador, sino un compañero de equipo estratégico a través del cual podrá desarrollar propuestas sostenibles para su ciudad. Así mismo las organizaciones comunitarias deben reconocer en las entidades distritales y municipales un aliado, que busca la solución de sus necesidades y está atento a colaborar por el bienestar colectivo incondicionalmente, construyendo entre los dos, lo que se entiende como Estado.

Atendiendo los mandatos del Plan de Desarrollo que se han señalado, se pone en consideración la presente guía, como parte integral de los documentos que orientan y definen los procedimientos que las entidades distritales y municipales pueden implementar en la asistencia y acompañamiento social a los programas de legalización de asentamientos precarios de origen ilegal de vivienda de interés social (VIS) y procesos de recuperación y sostenibilidad del espacio público en general, aportando elementos de orientación a los distintos actores sociales que intervienen en estos procesos en los distritos y municipios nacionales.

Esta guía hace parte de la serie *“Espacio Público”* publicada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en los temas de mecanismos de

recuperación, sostenibilidad y financiación del espacio público, y de la serie “Renovación Urbana y Asentamientos Humanos” en el tema de asentamientos precarios de origen ilegal; y como tal, es el complemento de los demás mecanismos de apoyo para las entidades distritales y municipales diseñados por el Ministerio.

La guía incluye el diseño y aplicación de modelos que apuntan a la resolución de problemas relacionados con el espacio público, de tal modo que fortalezcan las condiciones comunes y/o particulares a cada territorio y su población, y sirvan para *“elevar los índices de participación ciudadana con respecto a los bienes colectivos y avanzar en la consolidación de una cultura de lo público. (...)”*<sup>2</sup>.

Es así como, además de suministrar las herramientas metodológicas para involucrar la participación ciudadana como eje estratégico de la gestión sobre las ciudades, este documento pretende ir más allá procurando también la promoción y generación de la cultura del espacio público, inicialmente en los proyectos de vivienda de interés social y sus áreas de influencia y en general, en todo el territorio que encuentre como estratégica esta serie de herramientas para mejorar las condiciones físicas, ambientales y sociales de sus regiones, bajo principios de equidad, transparencia y democracia, con el objetivo de cumplir la función social de la ciudad contemporánea y de las organizaciones comunitarias que se conforman dentro de ella, para garantizar la calidad de vida de sus moradores.

Lo anterior busca lograr que la ciudadanía reconozca la importancia del espacio público, ya que su conservación y preservación en el tiempo garantiza la existencia de espacios colectivos de expresión y desarrollo donde los derechos ciudadanos se hacen evidentes para todos, especialmente para la igualdad y la equidad.

<sup>2</sup> Estrategia de Apropiación  
– Jairo Chaparro – 2004.





## Introducción

El objetivo de la presente guía es orientar a las entidades distritales y municipales en la aplicación de procedimientos concretos de participación comunitaria sobre la gestión de proyectos en torno al espacio público.

Este documento considera los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo "*Hacia un Estado Comunitario*" y aquellos presentes en el marco de las estrategias del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, para impulsar una dinámica de trabajo que permita a las entidades distritales y municipales, entes veedores y organizaciones comunitarias, aplicar las normas y desarrollar los mecanismos para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida, con intervenciones encaminadas a la protección y sostenibilidad del espacio público.

Esta guía se estructura como instrumento para la asistencia y el acompañamiento social de las entidades distritales y municipales en procesos de:

- Legalización de asentamientos precarios de origen ilegal, y
- Recuperación y sostenibilidad del espacio público.

El primer capítulo de antecedentes incluye los conceptos y los principios generales de la participación, enmarcados dentro de la legislación colombiana, se enuncian las clases de organizaciones comunitarias y el concepto de gobernabilidad y las bases necesarias para orientar la gestión participativa sobre el espacio público.

El segundo capítulo incluye las consideraciones generales sobre el contexto nacional frente al espacio público y los procesos tanto de legalización de asentamientos precarios de origen ilegal, como de recuperación del espacio público y su sostenibilidad de acuerdo con un diagnóstico de la situación actual de los municipios y distritos, en los cuales se enmarca la metodología propuesta.

En el tercer capítulo se definen las estrategias y se proponen los modelos de participación y procedimientos a implementar por parte de las entidades distritales y municipales para una efectiva participación comunitaria sobre la gestión del espacio público.

En el cuarto capítulo se incluyen los formatos de apoyo para la implementación de las estrategias y modelos de participación propuestos.

Es por ello, que bajo la orientación del Ministerio y a través del trabajo mancomunado de todos los actores involucrados se pretende desarrollar proyectos encaminados a generar comportamientos responsables e interesados por una cultura democrática y participativa que contemple el bienestar ciudadano a corto, mediano y largo plazo.

Por último, es necesario indicar que esta guía es complemento y se articula con las demás guías que se encuentra desarrollando el Ministerio en su función de promover la temática de espacio público como un componente de interés común para los diferentes gobiernos distritales y municipales del país.

## 1. Antecedentes

### 1.1 CONSIDERACIONES GENERALES

La base fundamental de una ciudad productiva es la capacidad adaptarse a las diferentes necesidades de sus habitantes, utilizando medios como el diseño urbano encaminado a desarrollar esquemas de articulación del espacio público, que optimice la movilidad, productividad, esparcimiento y demás dinámicas sociales, dentro de una planeación estratégica que responda a pautas de orden, equidad y eficiencia. Para ello se debe contar con la inclusión de todos los puntos de vista y percepciones relevantes de los actores que interactúan en ella, ya sean públicos ó privados; dentro de un esquema participativo.

Para que la participación comunitaria sea efectiva se requiere un tema común entre las entidades distritales y municipales y las organizaciones comunitarias, donde pueda existir la búsqueda de un interés colectivo, el cual debe ser legítimamente reconocido por todos, generando un claro y directo beneficio; la temática para este caso, es el espacio público, que por sí sólo no constituye un fin sino un medio de obtener resultados favorables para los implicados sobre su gestión. No debemos desconocer que el principal motor del espacio público es la actividad que la ciudadanía le imprima, de no ser así, se convierte en un espacio anodino más de la localidad.

*“La corresponsabilidad evidencia cómo lo público, lo privado, lo estatal y lo gubernamental se deben armonizar como un sistema de gestión que favorece la responsabilidad compartida. En ningún momento esto debe significar que el Estado abandona sus tareas públicas, ni que los ciudadanos tienen vía libre para realizar lo que deseen”<sup>3</sup>.*

La participación ciudadana, es un elemento político esencial para las administraciones y su eficiente gestión; ésta facilita el ejercicio de la ciudadanía, fortalece el sentido de pertenencia, genera procesos de empoderamiento y en consecuencia, incrementa la presencia y gestión activa del ciudadano sobre los asuntos públicos. Sin embargo, en ningún caso la participación ciudadana puede construirse para suplantar el papel de las entidades distritales y municipales.

Es así como, la participación de todos debe conllevar a la reflexión y toma de decisiones integrales para la solución de los diferentes problemas y definición de alternativas que enmarcan el espacio público, al asumir una disposición pública una vez se hayan medido las posibles consecuencias e impactos que ella puede generar, así como los afectados por la misma.

Sin embargo, no todas las formas de participación ciudadana garantizan un mayor sentido y ejercicio de la democracia e inclusión, *“ya sea por la asimetría de las relaciones con o entre ciudadanos, las distancias de los mecanismos con respecto a las mentalidades de los actores sociales, las dificultades en el acceso a la información...”<sup>4</sup>.*

Teniendo en cuenta estas circunstancias sociales y políticas, se hace necesario identificar y proclamar conceptos generales de participación y gobernabilidad, que

3 CONSEJO DE BOGOTÁ  
Participación en el  
Control Social a la  
Gestión Pública, Módulo  
I, Min. del Interior y la  
Justicia, Bogotá – 2003.

4 FERNÁNDEZ GUELL, José  
Miguel. Planificación  
estratégica de Ciudades.  
Barcelona, editorial  
Gustavo Gili S.A. -1997

permitan en cada entidad distrital y municipal orientar los procesos, de acuerdo con el marco jurídico y político específico, dirigidos a obtener ciudades competitivas y habitables, que conduzca a elevar la calidad de vida de sus habitantes y preservar su identidad cultural.

## 1.2 MARCO JURÍDICO

A partir de la Constitución de 1991 y dentro de los principios de la democracia participativa y de los procesos de descentralización y modernización del Estado, los sistemas de gestión territorial a nivel nacional han evolucionado, permitiendo un mayor protagonismo a los actores privados y comunitarios.

La participación se incluye desde la Constitución Política de Colombia en su artículo 38, concordante con la Ley 743 de 2002 en lo referente a los organismos de acción comunal, donde se establece que su objeto es:

*"(...) promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal, en sus respectivos grados asociativos y a la vez, pretende establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes."*

Del mismo modo, el artículo 40 de la Constitución determina que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político; por lo cual, el derecho de petición, la acción de cumplimiento, las audiencias públicas, las quejas, las denuncias, los comités de vigilancia ciudadana, las asociaciones de usuarios, las veedurías ciudadanas y la creación de nuevas organizaciones sociales, que fortalezcan la transparencia en los procesos públicos a través del control social de las organizaciones comunitarias son vitales en el desarrollo de las ciudades.

En cuanto a las agrupaciones para ejercer control, en Colombia se han creado grupos que gestionan sobre lo público, tal como las Juntas de Acción Comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria, Asociación de Juntas de Acción Comunal, Federación de Acción Comunal o Confederación Nacional de Acción Comunal.

Pero al mismo tiempo que las condiciones de participación van adquiriendo mayor implicación en la política colombiana, se destaca su implicación en la evolución del componente de espacio público, como el elemento que direcciona el desarrollo urbano.

De esta manera, la Ley 9ª de 1989 permite a través de los "Planes de Desarrollo Municipal", -PDM-, la creación de los procesos de planeación para la gestión del suelo urbano. Y, la Ley 52 de 1994 -"Ley Orgánica del Plan de Desarrollo"- en su artículo 41, establece la necesidad de complementar la "*planeación económica y social*" con la planificación territorial de los municipios.

Así mismo, la Ley 388 de 1997 de Desarrollo Territorial, plasma tres objetivos fundamentales soporte para este documento, los cuales son:

- Establecer mecanismos para promover el ordenamiento del territorio
- Garantizar que la utilización del suelo se ajuste a la función social de la propiedad y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente.
- Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales.

En la mencionada norma, se definieron dos instrumentos importantes en el proceso de planeación y gestión territorial:

- *Los Planes de Ordenamiento Territorial –POT–*, lo cuales son instrumentos políticos que contienen el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo para una vigencia de mínimo tres periodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales e implican una amplia participación democrática, con acciones concretas que pueden ser desarrolladas a través de los Planes Parciales y Unidades de Actuación Urbanística. Estos deben ser elaborados de acuerdo a los Planes de Desarrollo y señalar los proyectos prioritarios, la programación de actividades, la responsabilidad de las entidades, definir los recursos respectivos y las fuentes de financiación, entre otros. El componente participativo ha de ser el eje articulador que favorezca tanto la implementación de estos planes, como la legitimidad de los mismos.
- *Y los Planes Parciales* como instrumentos de planificación y gestión complementarios al POT, que se desarrollan en áreas determinadas del suelo urbano o de expansión y su principal objetivo es el de superar la tradicional gestión predio a predio, para convertirse en una intervención de carácter integral. Las organizaciones comunitarias que se reúnen tras la construcción de su entorno inmediato, generan una dinámica socio-cultural para consolidarse y obtener reconocimiento, al ser protagonistas y gestoras, garantizando hacia el futuro, la apropiación de su infraestructura, incluyendo sus espacios circunvecinos.

En cuanto a la sostenibilidad del espacio público como una labor de todos, también se diseñó una base legal importante enunciada en los artículos 18, 19 y 25 del Decreto Nacional 1504 de 1998, los cuales establecen:

*“Artículo 18. Los municipios y distritos podrán contratar con entidades privadas la administración, mantenimiento y el aprovechamiento económico para el municipio o distrito del espacio público, sin que impida a la ciudadanía su goce, disfrute visual y libre tránsito.»*

*Artículo 19. «En el caso de áreas públicas de uso activo o pasivo, en especial parques, plazas y plazoletas, los municipios y distritos podrán autorizar su uso por parte de entidades privadas para usos compatibles con la condición del espacio mediante contratos. En ningún caso estos contratos generarán derechos reales para las entidades privadas y deberán dar estricto cumplimiento a la prevalencia del interés general sobre el particular.»*

(...)

*Artículo 25. (...) Para el caso de parques y zonas verdes del nivel local o de barrio que tengan carácter de bienes de uso público la entidad competente de su manejo administrativo, podrá encargar a organizaciones particulares sin ánimo de lucro y que representen los intereses del barrio o localidad la administración, mantenimiento, dotación y siempre y cuando garanticen el acceso al mismo de la población, en especial la permanente de su área de influencia».*

Por otra parte, en relación a los procesos de legalización de asentamientos precarios de origen ilegal se diseñó y planteó en el Decreto 1600 del 20 de mayo del 2005 el proceso que el urbanizador, el propietario, la comunidad del asentamiento, o todos en su conjunto de manera participativa, pueden ejecutar para que se reconozca la existencia, se aprueben los planos urbanísticos y se expida la reglamentación urbanística de su asentamiento constituido por viviendas de interés social.

Por lo anterior, se evidencia que el avance en el diseño, promoción e implementación de sistemas de participación en Colombia ha sido un elemento fundamental del desarrollo regional y nacional, pero su consolidación; especialmente si nos referimos a procesos de diseño, generación, recuperación y sostenibilidad de los espacios públicos, requiere instrumentos y herramientas que permitan su eficiente implementación. Es así como, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial contribuye con esta guía al desarrollo de los sistemas de participación local y regional.

### 1.3 IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN

El Plan de Desarrollo del presente gobierno en la formulación de la política y los lineamientos para temas estratégicos del desarrollo territorial, destaca, en particular, el *"Apoyo a la formulación de reglamentación municipal para recuperación y sostenibilidad del Espacio Público, promoción de manual de lineamientos para la intervención del Espacio Público y acompañamiento a proyectos de recuperación. Aclarando que es "la cantidad y calidad del Espacio Público de las ciudades (...) uno de los mejores indicadores de la calidad del hábitat, del nivel de funcionalidad de la estructura urbana y del nivel de vida de las comunidades".*

Tal acción señala que *"se formularán mecanismos que promuevan la recuperación, tutela y sostenibilidad del Espacio Público existente y el desarrollo de nuevos proyectos de generación del mismo. Se concretará en una guía que contiene los lineamientos para la recuperación de éste tipo de espacios urbanos. "*

En tal sentido, la participación comunitaria se presenta como elemento fundamental para el desarrollo de las ciudades, no solo porque la acción de entidades distritales y municipales debe reflejar los intereses y necesidades de la población, sino porque el trabajo en conjunto, aporta a los proyectos los elementos efectivos que respecto a los problemas sociales y a sus alternativas de solución, permiten tomar decisiones con base en información real de los lugares y áreas que se intervienen, proporcionando credibilidad.

Cuando la información que brindan las entidades distritales y municipales es clara y oportuna, los ciudadanos estarán en capacidad para aprovechar las oportunidades, obtener servicios, velar por sus derechos y controlar las acciones del Estado y de los actores no estatales.

Es importante que los mecanismos que aborden las distintas formas de participación fomenten el diálogo, el debate y la negociación de tal manera que se conviertan en herramientas de concertación y consenso que favorezcan un compromiso real por parte de las organizaciones comunitarias; con ellas mismas y con las distintas entidades distritales y municipales.

#### 1.4 TIPOS DE PARTICIPACIÓN

Con base en estudios realizados por el Ministerio del Interior y la Justicia y el Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP-, en Colombia, se identificaron los siguientes tipos de participación<sup>5</sup>:

- **Participación comunitaria:** En esta tipología, las organizaciones comunitarias mediante procesos de movilización y organización se convierten en protagonistas directos de su propio desarrollo. Por ejemplo pueden participar en la pavimentación de una vía, la construcción de una escuela o la ampliación de un acueducto veredal.
- **Participación Social:** Los ciudadanos pueden organizarse por sectores y por afinidad de intereses para participar activamente en su defensa y en los asuntos propios del grupo, por ejemplo: las madres comunitarias, los clubes deportivos, los comités de seguridad, los voluntarios en salud, las organizaciones culturales y ecologistas.
- **Participación ciudadana:** Las organizaciones comunitarias pueden decidir, mediante consulta popular, el cambio de nombre de un municipio o la revocatoria del mandato para cambiar un alcalde que no ha cumplido su programa de gobierno. El artículo 103 de la Constitución de 1991 establece siete mecanismos de participación ciudadana: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.
- **Participación política:** Todos los ciudadanos, mediante el voto, tienen derecho a elegir y ser elegidos alcaldes, gobernadores, presidente, ediles, concejales, diputados, representantes y senadores. Además, tienen derecho a organizar y participar en movimientos políticos y a usar los mecanismos de participación abiertos por la Constitución.

Las decisiones que se tomen con participación de las organizaciones comunitarias, permitirán además de ser respaldadas por la mayoría, extenderse en el tiempo, a pesar de los cambios que se presenten en las entidades distritales y municipales.

#### 1.5 ORGANIZACIONES PARTICIPATIVAS EN TORNO AL ESPACIO PÚBLICO

Una vez definida la línea de acción de esta guía, sus soportes jurídicos, y reconocidos los sistemas de participación y su importancia, se hace necesario identificar las

5 Participación en el control social a la gestión pública – Módulo I. Ministerio del Interior y la Justicia, Departamento Administrativo de la Función Pública del Presente Gobierno.

organizaciones comunitarias que existen en nuestro territorio, para lo cual se tomó como base el trabajo desarrollado en el año 2002, por varias agremiaciones y ONGs, en donde se identificaron:

- a. *Organizaciones Comunitarias de Base:* Son todas aquellas en las que para ser socio o integrante, se requiere residir o trabajar en un sector geográfico (el barrio, la zona, etc.), o hacer parte de un grupo poblacional determinado (jóvenes, ancianos, madres comunitarias, padres de familia, etc.). Estas agrupaciones pueden tener reconocimiento jurídico o carecer de él. Por ejemplo, dentro de ellas se encuentran las Juntas de Acción Comunal, las cuales son organizaciones sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica, y patrimonio propio donde se aúnan esfuerzos y recursos de sus integrantes para procurar un desarrollo integral y sostenible de su zona.
- b. *Organizaciones culturales y religiosas:* Son las agrupaciones o entidades de carácter artístico y cultural, las iglesias y grupos organizados de creyentes, que congregan y movilizan a grupos de pobladores en torno a acciones relacionadas con bienes colectivos. Para hacer parte de ellas existen requisitos especiales como profesar un credo, tener un rol, someterse a horarios o compartir enfoques. Es frecuente que en estas organizaciones sus integrantes tengan funciones determinadas. En algunos barrios y zonas de la ciudad, tienen igual o mayor importancia que las organizaciones sociales de base.
- c. *Organizaciones no gubernamentales de carácter comunitario:* Son aquellas organizaciones no gubernamentales que se han originado en procesos sociales de base y que han tenido nexos directos y constantes con los grupos poblacionales en los cuales se conformaron. Su número de integrantes suele ser reducido, y para pertenecer a ellas se requieren también condiciones especiales como compartir enfoques o idearios, tener sentido de pertenencia con la organización, someterse a niveles de disciplina, y cumplir funciones determinadas. No incluimos en éste universo, las ONG de origen y de carácter profesional que prestan servicios sociales en los ámbitos distrital o nacional.

En cualquiera de los casos mencionados se identifica la presencia de un objetivo común; sin él, estas organizaciones serían ciudadanos agrupados pero no integrados o articulados. Las organizaciones comunitarias tienen la capacidad y competencia legal y social de intervenir el espacio público dentro del marco jurídico legal vigente creando lo que se reconoce como "tejido social".

De ahí que las organizaciones comunitarias tengan más posibilidades de ser escuchadas, de tener incidencia en el contexto en el que habitan, de satisfacer sus necesidades básicas, de ser efectivamente representadas en el ejercicio de tomas de decisión para satisfacer las necesidades de supervivencia, a pesar de que generalmente estas organizaciones suelen estar limitadas por la falta de recursos y de conocimiento técnico.

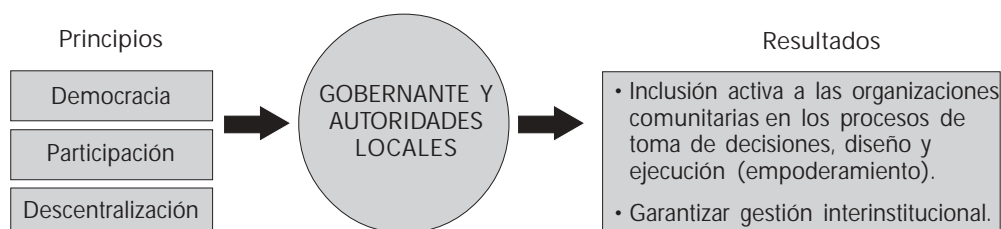
El éxito de la participación ciudadana sobre el espacio público consiste entonces, en desarrollar los mecanismos necesarios para que interactúen las organizaciones comunitarias, cualquiera que sea su configuración -de base, culturales y religiosas y no gubernamentales de carácter comunitario, a través de proyectos que identifiquen y desarrollen intereses comunes, donde la articulación sea clave para la toma de decisiones.

## 1.6 LA GOBERNABILIDAD COMO EJE DE LA PARTICIPACIÓN Y SU IMPLICACIÓN SOBRE EL ESPACIO PÚBLICO

En la medida que la participación ha avanzado y ha mostrado resultados importantes para el país, se ha evidenciado como un punto vital de intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones conduciendo a un proceso de empoderamiento por parte de las diferentes organizaciones comunitarias y el acercamiento cada vez más activo en los procesos de gestión y desarrollo de proyectos de inversión, diseños de Planes de Ordenamiento Territorial y Planes Parciales.

En la siguiente gráfica se muestra la simplificación del esquema de democracia participativa identificado en nuestro país.

Cuadro 1. Esquema de Democracia Participativa



El fuerte dinamismo político, social y económico que ha evolucionado en nuestras ciudades produce implicaciones importantes en el desarrollo urbano y en la gestión sobre él. Es así como aparece el concepto de gobernabilidad, con el cual se busca i) crear y mantener colectivamente un orden social, en el cual se gestionen los intereses y reivindicaciones de todos por la cooperación entre los gobiernos locales y las organizaciones comunitarias, de modo que se propicie la democracia, la participación y la convivencia; y ii) integrar los distintos factores de la dinámica urbana para que las entidades distritales y municipales sean consecuentes en la toma de decisiones con las distintas problemáticas e intereses que enfrenta la ciudadanía, logrando que las decisiones sean asumidas y aprobadas de manera colectiva.

De esta manera, la gobernabilidad debe incluirse como eje de la participación en la gestión sobre el espacio público para permitir una respuesta rápida y eficiente a las dinámicas sociales de nuestras ciudades, y así brindar oportunidades a los ciudadanos para ser involucrados socialmente en la defensa, uso, disfrute y mantenimiento del espacio público.

Igualmente, la veeduría ciudadana es un medio con el que la ciudadanía participa en la Administración Pública, ejerciendo el control, especialmente en las decisiones de carácter administrativo, por esto debe vigilar que los trámites, procedimientos y finalidades de la gestión se cumplan y no se manejen a favor de intereses particulares.

Es así como, las entidades distritales y municipales deben a su vez, plantear una visión participativa que no sólo pretenda la intervención física en la ciudad, sino que actúe sobre la realidad socio-económica de la comunidad, buscando la generación, promoción y fortalecimiento de una cultura de participación comunitaria y gobernabilidad en los distintos programas de gobierno generando continuidad en proyectos de ciudad a largo plazo.



## 2. Diagnóstico de la participación ciudadana en la Gestión sobre el Espacio Público

### 2.1 ESPACIO PÚBLICO COMO ESTRUCTURA DE ACCIÓN

En la actualidad se identifican avances importantes en términos de participación ciudadana, no obstante dada la situación social existente se identifican problemas como el desconocimiento y/o complejidad de las normas, de los procedimientos legales y trámites, y de los canales de comunicación, haciendo que las entidades distritales y municipales no cuenten con el total apoyo y respaldo de las organizaciones comunitarias.

Por otra parte, la falta de recursos de las entidades distritales y municipales limita la gestión que se ha adelantado para fortalecer los sistemas de información (infraestructura) y la calidad y oportunidad de la misma, lo cual afecta la credibilidad y confianza de los ciudadanos sobre éstas.

Adicionalmente, en zonas donde se presentan condiciones de desigualdad social, con relación al acceso y cobertura de servicios públicos, y a las oportunidades de empleo, educación, salud y recreación, sumadas a la violencia, limitan aún más la democracia y la participación por la inconformidad que genera esta situación.

En relación con la gestión sobre el espacio público se vive una situación similar, donde, aunque las organizaciones comunitarias cuentan con los elementos necesarios para acceder a los programas de gobierno, se requiere mejorar los esquemas de participación implementados por las entidades distritales y municipales.

Todos estos factores enunciados tienen su base en un ejercicio de diagnóstico realizado en doce ciudades del país, a partir de entrevistas realizadas a los funcionarios que tienen a su cargo la responsabilidad del manejo de los procesos y proyectos referentes al Espacio Público<sup>6</sup>.

Es así como, del estudio realizado en coordinación con los funcionarios responsables de los temas pertinentes de los municipios y distritos de Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Montería, Bucaramanga, Cúcuta, Pereira, Medellín, Cali, Barrancabermeja, Pasto y Soacha, arroja los principales problemas del espacio público y de la gestión participativa sobre él.

- *Desarrollo no planeado de la ciudad:* En el diseño de los planes de ordenamiento territorial, planes parciales y unidades de actuación urbanística entre otros, se detectó que, a pesar de su disposición, se ha involucrado levemente a las organizaciones comunitarias en su creación y desarrollo, generando una actitud apática en las organizaciones comunitarias dada la imposición de este tipo de mecanismos.
- *Vacios legales y debilidades en el cumplimiento de las normas:* Aunque se cuenta con instrumentos legales de participación y ambientales como los Códigos de Policía, los POT y demás normas, sobre las cuales apoyarse, no se aplican como debe a ser o son de tímida observancia para la definición de escenarios de participación comunitaria, con relación al espacio público.
- *Crecimiento acelerado de la población y el desplazamiento como variables de impacto:* Es una condición que no se ha tenido en cuenta como una variable de

<sup>6</sup> La entrevista se realizó a 29 funcionarios públicos de las 12 ciudades. Las respuestas coinciden en señalar la limitación en la participación de las organizaciones comunitarias en los procesos que se generan alrededor del Espacio Público.

alto impacto en los procesos de planeación urbana, lo que incide especialmente en problemáticas sociales reflejadas en asentamientos precarios de origen ilegal.

- *Incumplimiento de las normas por parte de constructores y urbanizadores:* Existe un sentido de compromiso limitado por parte de los particulares para respetar las normas urbanísticas y ambientales de las ciudades. Las entidades distritales y municipales no poseen los recursos ni la capacidad necesaria para ejercer un debido control y vigilancia sobre los predios del Estado y las áreas de cesión que se definen en los proyectos debidamente aprobados.
- *Falta de impulso a la cultura sobre el espacio público:* Desde las entidades distritales y municipales y las organizaciones comunitarias se ha trabajado en la promoción y creación de la cultura de respeto hacia el espacio público, sin embargo, faltan estrategias integrales que la fortalezcan y permitan su apropiación al entender su importancia.
- *Falta autogestión por parte de las organizaciones comunitarias:* Por desconocimiento y dificultad de acceso a los mecanismos que se proporcionan y por las limitaciones en el acompañamiento social de las entidades distritales y municipales en su implementación.
- *Comunidad caracterizada por la apatía, desintegración y desigualdad socioeconómica:* Estas características se presentan debido a que el interés particular prima sobre el interés colectivo y las condiciones socioeconómicas que determinan la estratificación en las ciudades generan comportamientos diferentes, variando las prioridades sobre el espacio público de un estrato a otro.
- *Incipiente metodología para el desarrollo de los programas y proyectos:* Las metodologías y herramientas pedagógicas existentes requieren una revisión exhaustiva y actualización, pues usualmente se aplican técnicas como talleres, capacitaciones, reuniones comunitarias, entre otros, que no tienen un seguimiento adecuado que permita medir la gestión desde lo cualitativo y lo cuantitativo.

Así las cosas, el estudio identificó tres temáticas en torno al espacio público y la participación comunitaria sobre las cuales se hacen más evidentes las condiciones anteriormente mencionadas, y que se han definido como elementos de acción para este trabajo. Estas temáticas son:

- Legalización de los asentamientos precarios de origen ilegal
- Recuperación del espacio público
- Mecanismos de Sostenibilidad del espacio público

## 2.2 LEGALIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS DE ORIGEN ILEGAL

Al hablar del espacio público se debe reconocer que su generación, defensa, uso y mantenimiento van a la par con el desarrollo del espacio privado. Estos dos elementos están llamados a complementarse y articularse. Es tan vital el espacio público, que si éste no está organizado no se podría establecer todas las relaciones que se tejen

diariamente a partir de intereses tanto privados como públicos, colectivos como individuales.

La falta de planeación de las ciudades, la superposición de usos desordenadamente, la generación espontánea de asentamientos, el crecimiento desbordado, la realidad y la dinámica social, que envuelven a la ciudad contemporánea colombiana, evidencian consecuencias y problemáticas graves como son:

- Ausencia de áreas para dotar a la ciudad de equipamientos, espacios recreativos, sistemas de movilidad y zonas para integración social.
- Falta de responsabilidad pública de los agentes privados que construyen ciudad, ya sean planificadores, urbanizadores, constructores, líderes comunales o promotores que evaden urbanizar y construir las zonas públicas y equipamientos exigidos para atender las necesidades de los residentes o incorporan las zonas de cesión obligatoria como espacios privados de los conjuntos.
- Dificultad institucional y de la autoridad para hacer cumplir las normas. Las entidades distritales y municipales se han visto desbordadas en el control y aplicación de sanciones a infractores que solamente respetan las normas si se aplican medidas disuasivas y represivas.

Pero sin lugar a dudas, dentro de las problemáticas de mayor impacto negativo identificadas en la labor llevada a cabo en las 12 ciudades anteriormente mencionadas, se encuentra el desarrollo de asentamientos precarios de origen ilegal debido a la presencia de promotores de la construcción "pirata" como una de las más importantes.

Y es que los asentamientos precarios de origen ilegal no solo conllevan problemáticas de tipo urbano o legal, sino que el impacto social de esta condición trasciende a problemas de violencia que ocasiona el desplazamiento e inseguridad por la ubicación de los mismos, limitaciones en el desarrollo humano de sus habitantes por los constantes problemas de carencia de servicios públicos, zonas sociales, vías, equipamientos colectivos y por las condiciones físicas de los inmuebles, daños ambientales por la falta de adecuados sistemas de disposición y recolección de basuras, entre otros.

Las entrevistas realizadas a los 29 funcionarios de las 12 ciudades arrojaron que aunque en la mayoría de estas zonas del país los asentamientos precarios de origen ilegal están contemplados dentro de los POT y los planes de desarrollo, los presupuestos de las entidades distritales y municipales no alcanzan y/o no están dirigidos a su legalización. Se encuentran como proyectos prioritarios los de saneamiento básico e infraestructura vial entre otros.

De la misma manera, se expuso que la mayoría de los asentamientos precarios de origen ilegal de estas ciudades se desarrollaron en zonas de alto riesgo como laderas y rondas de río, o en terrenos de propiedad distrital o municipal, o en reservas forestales y áreas rurales con otra destinación.

Por otra parte, se evidenció que la problemática se hace mayor cuando en estas ciudades no existe un inventario predial actualizado de los desarrollos urbanos y espacios públicos, ni se le ha dado el valor urbanístico a estas zonas en la planeación territorial, permitiendo que los particulares intervengan, privaticen, cierren y hasta

exploten económicamente sin reconocimiento alguno para el distrito o el municipio, estas áreas públicas.

Los funcionarios entrevistados también afirmaron en la mayoría de los casos, que estos asentamientos han generado desórdenes en los servicios públicos domiciliarios, con problemas de contaminación ambiental. Se han presentado casos de uso de acueductos vecinales de escasa cobertura y calidad, generando discordias y conflictos comunitarios. Igualmente se encontró que la mayoría de estos asentamientos no tienen sistema de alcantarillado ni de aguas lluvias, ocasionando trastornos de salubridad e higiene en los niños y habitantes en general.

Ante esta situación que afecta tanto el espacio privado como el público, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial promovió y expidió el Decreto 1600 del 2005 en el cual se estipula el proceso correspondiente a la legalización, el cual contempla una serie de procedimientos técnico - jurídicos que implican la incorporación al perímetro urbano y de servicios y la regularización del asentamiento humano, con el fin de darle el reconocimiento urbanístico, así como el reconocimiento legal de sus organizaciones comunitarias, e incorporarlo en los sistemas de planeación del municipio.

Para llevar a cabo esta labor, es necesario contar con la participación de los ciudadanos afectados por esta situación, dentro de los cuales se debe tener en cuenta primordialmente a los poseedores o propietarios de las viviendas (a través de sus organizaciones comunitarias), pues la motivación y petición inicial debe ser promovida por ellos, basada en el conocimiento de los resultados positivos que se obtendrán. Adicionalmente, debe involucrarse al urbanizador, líderes comunales, veedurías ciudadanas y terceros que se ven afectados por las condiciones de estos asentamientos, que de alguna manera puedan apoyar el proceso; y por supuesto, a través de acompañamiento técnico, jurídico y social, a los funcionarios competentes que manejan el procedimiento en las oficinas de planeación o de quien haga sus veces.

La pedagogía implícita en la labor de las entidades distritales y municipales está orientada a concientizar a los habitantes de estos asentamientos, y en general a todos los ciudadanos, sobre el valor que cada espacio público, definido por la ley, tiene para la ciudad y la vida en comunidad.

De acuerdo con los resultados del diagnóstico, en torno a la legalización de los asentamientos precarios de origen ilegal se deben reforzar las herramientas metodológicas y la labor pedagógica de las entidades distritales y municipales responsables de esta labor en los siguientes aspectos:

- *Impulsar el sentido de complementariedad del espacio público y el espacio privado:* Se debe incentivar a la comunidad a través de las organizaciones comunitarias con esquemas de capacitación, participación activa y metas por logros programados para que asuman una actitud responsable frente a la relación de estos dos elementos complementarios y necesarios para el desarrollo de la calidad de vida en la ciudad.
- *Impulsar la promoción y acatamiento de la norma que regula el espacio público:* Se debe comunicar de forma constante, clara y precisa la norma y sus alcances

sobre el espacio público, precisando cómo se articula con lo privado. Ello debe dirigirse con gran énfasis a los constructores y urbanizadores y a los compradores de vivienda de interés social. Éstos son los principales actores a la hora de crear espacios públicos, los cuales surgen en su mayoría como residuos de un diseño privado, ya que por el afán de lucro no se planea equilibradamente el diseño urbano. Claro está que si estos urbanizadores tomaran conciencia como lo han hecho en muchas ciudades, se darían cuenta que la rentabilidad de lo privado sube notablemente cuando el entorno, lo público esta diseñado con generosidad y ofrece mejor calidad de vida a los compradores. Los compradores a su vez deben ser capacitados en sus derechos para que no sean engañados con falsas promesas de espacios privados que en realidad le pertenecen a toda la ciudad.

- *Destacar el aporte social de las Organizaciones Comunitarias:* La historia reciente de las ciudades en Colombia implica también la historia y el valor social de las organizaciones comunitarias como gestoras de inclusión en la vía de la legalización de los asentamientos precarios de origen ilegal y de la recomposición de la ciudad. Estas agrupaciones deben continuar siendo impulsadas como modelos de participación comunitaria.
- *Elaborar un inventario actualizado de los predios de los distritos y municipios:* es necesario tener claridad en términos legales sobre la propiedad de los distintos predios para establecer sistemas de control sobre los desarrollos urbanos que surjan y sobre la generación de espacios públicos en las ciudades. Las entidades distritales y municipales están llamadas a desarrollar procesos exitosos de organización, sistematización y saneamiento jurídico de su propiedad inmobiliaria pública, para obtener recursos públicos y logros significativos en el diseño e implementación de estrategias integrales y sostenibles. Este tipo de inventarios se puede hacer de manera colectiva, por parte de las organizaciones comunitarias, convirtiéndose en ejercicios de reconocimiento comunitario de espacios públicos, lo cual permite identificar por parte de todos las potencialidades y usos.

### 2.3 RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

Las necesidades de recreación, movilidad y desarrollo social para nuestras ciudades no han sido las prioridades a lo largo de su historia. Sin embargo, se ha evidenciado que el desarrollo sostenible de un país es representado por la evolución integral de los componentes sociales, culturales, económicos, ambientales y políticos; y es allí, donde precisamente el espacio público adquiere su importancia convirtiéndose en el punto neurálgico donde coinciden y se articulan de una u otra manera todos estos componentes.

Por este motivo la defensa de esta estructura debe ser reconocida como una prioridad, no sólo de las entidades distritales y municipales, sino de todos los ciudadanos que transitan, recorren y disfrutan el espacio público. Un elemento vital en la defensa del espacio público, se evidencia en la recuperación de zonas invadidas o privatizadas por particulares lo cual requiere una serie de procesos jurídicos, técnicos y sociales con el fin de convertir en áreas públicas las que habían sido tomadas ilegalmente como propias por parte de privados; o en el mejoramiento de espacios que habían

sido abandonados. Por lo tanto, la recuperación del espacio público supone una infracción legal frente a los usos dispuestos para el mismo.

Una vez analizadas las 12 ciudades objeto de estudio se evidenció la siguiente caracterización:

- *Intervención Ilegal del Espacio Público:* El espacio público se ocupa de manera permanente o intermitente a través de distintas intervenciones ilegales, siendo común la ocupación por vendedores informales lo cual afecta a los comerciantes formales, quienes compiten con ellos con amplia desigualdad pues deben pagar impuestos, arrendamientos, servicios públicos. Siendo lo más grave el deterioro físico que le causa a la ciudad la venta informal no reglamentada, ya que los andenes, parques, fachadas y antejardines se convierten en vitrinas, almacenes, siendo obligados a cambiar su uso original colectivo por el favorecimiento particular. Esto sin contar que la intervención ilegal generalmente produce problemas de higiene y salubridad en las zonas invadidas.

Por otra parte, están los cerramientos sobre predios públicos, vehículos automotores sobre andenes, contaminación visual y ambiental y otros obstáculos sobre vías y áreas colectivas que limitan la movilidad de las personas.

- *Falta de recursos para mantener un Espacio Público en óptimas condiciones:* El espacio público abandonado o en mal estado se presenta en gran medida por la falta de recursos de las entidades distritales y municipales, la cual no permite disponer de un inventario actualizado de los predios públicos, ni de los sistemas de control y vigilancia del sistema de espacio público.

Esta limitación impide desarrollar de manera oportuna el mantenimiento y adecuación de estas zonas, exponiéndolas a la delincuencia y al deterioro, afectando el entorno de las comunidades y a este abandono, se suma la concentración de basuras en el espacio público. Sin embargo, esto también se atribuye a la falta de cuidado y respeto de la comunidad por sus propios espacios ya sea por el desconocimiento de las normas o por cultura popular. Por ejemplo, la ciudadanía en general desconoce que el antejardín, a pesar de estar dentro de la propiedad privada, está afectado al uso público, y en tal sentido, no se puede construir libremente sobre él; de tal manera que la infracción por estas situaciones de uso inadecuado, es frecuente.

Por lo anterior, la recuperación del espacio público trasciende las barreras legales a las instancias sociales y culturales, por lo cual se deben reforzar las acciones tendientes a:

- *Socializar las experiencias exitosas de las distintas administraciones sobre la recuperación del Espacio Público:* En las visitas realizadas a cada una de las ciudades para este trabajo, sobre la problemática de recuperación del espacio público se observó iniciativas en procedimientos de participación, concertación y control alrededor de los aspectos atinentes al manejo de los vendedores informales. Igualmente, se registraron algunas experiencias específicas importantes en ciudades intermedias como Pereira, en donde la Administración Municipal paga anualmente un porcentaje de los arriendos del nuevo espacio o local asignado para el vendedor informal e invierte en la capacitación, seguridad social y educación de sus hijos. Este tipo de experiencias deben difundirse al interior

de la región y de las demás ciudades, permitiendo dar alternativas a problemas comunes.

- *Distinguir las deficiencias en los canales de comunicación con las organizaciones comunitarias:* En la mayoría de los casos detectados sobre intervención ilegal del espacio público, las organizaciones comunitarias ignoran las normas que lo regulan.
- *Detectar las dificultades de las entidades responsables de la recuperación:* A lo anterior se suma que las entidades distritales y municipales no están al tanto del control sobre el uso del espacio público, sea por la falta de información de las zonas o por la falta de recursos para realizar las intervenciones requeridas sobre el espacio público o para involucrar a las organizaciones comunitarias en la defensa de sus espacios públicos.

Debido a lo anterior, cada entidad distrital y municipal competente debe divulgar las normas pertinentes para el cuidado, protección y defensa de la integridad de sus espacios públicos. La divulgación debe ser pedagógica dentro de una estrategia de comunicaciones diseñada de acuerdo con los grupos sociales focalizados a los cuales se dirigirá, ya que la comprensión de la norma más que el conocimiento de ésta es lo que garantiza su cumplimiento.

La mayoría de los proyectos de recuperación del espacio público que se han adelantado corresponden a ejes viales y se han efectuado por iniciativa o imposición de las entidades distritales y municipales. Cali es un buen ejemplo de la construcción de parques por autogestión con la ayuda de la Organización de las Naciones Unidas –ONU-, pero en otras ciudades no se desarrollan proyectos con participación no gubernamental, debido a que se espera que sean las entidades distritales y municipales las que solucionen el déficit de espacio público.

Otra experiencia a resaltar tiene lugar en la ciudad de Medellín donde se celebró un convenio entre el municipio y la Universidad Nacional, que contempló la realización de mesas de trabajo con la comunidad organizada denominadas Asambleas Barriales de donde se formularon los 8 acuerdos urbanos que fundamentaron el Plan Parcial “Intervención Integral en Moravia”

Las entidades distritales y municipales suelen promover de manera esporádica este tipo de proyectos de intervención en la defensa del Espacio Público. No obstante, se vislumbra cada vez con más fuerza la participación social de los gremios, de las organizaciones no gubernamentales influyentes, de las instituciones educativas y de las organizaciones comunitarias, para realizar alianzas estratégicas en la gestión y ejecución de proyectos concretos, ampliando la perspectiva sobre la recuperación del espacio público, como una actividad prioritaria de un proceso más amplio.

#### 2.4. MECANISMOS DE SOSTENIBILIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO

Cuando se hace referencia a la sostenibilidad del espacio público, se está haciendo alusión al uso adecuado del mismo por parte de los ciudadanos, al desarrollo de un sistema de mantenimiento y adecuación física y equilibrio ambiental, así como la implementación de mecanismos de control y administración, que incluyan la participación de las organizaciones comunitarias como actores fundamentales en

estos procesos. El uso sostenible significa que las políticas aplicadas y las herramientas diseñadas deben garantizar que los procesos sean aplicados en el tiempo con medidas que permitan continuidad y estabilidad, pues de lo contrario se genera desconfianza y desestímulo. La sostenibilidad sólo se genera a través de una cultura de apropiación de procesos.

En dichas entrevistas se declaró que la sostenibilidad es un componente fundamental para el ejercicio ciudadano frente al espacio público, pero al mismo tiempo se afirmó, que en la actualidad es limitado el desarrollo de proyectos y programas de este tipo, debido a las siguientes causas:

- *La falta de interés por lo público:* En cuanto se considera que lo público no pertenece a nadie y en tal sentido se asume como un lugar que se condiciona a intereses particulares.
- *La falta de identidad de la ciudad y del ciudadano:* No hay un concepto unificado de ciudad y por lo tanto el ejercicio de la ciudadanía es contradictorio, por ejemplo, el desplazamiento de población debido a factores económicos y de orden público, genera reacciones de rechazo y exclusión.
- *La falta de tejido social:* Es la consecuencia de las dos anteriores, las cuales impiden que se formen redes sociales, que converjan en acciones conjuntas para el buen uso del espacio público.

En concordancia con el resultado del diagnóstico sobre las dos temáticas anteriores (legalización de asentamientos y recuperación), se evidenció que en la mayoría de las entidades distritales y municipales se están desarrollando metodologías sociales que requieren una análisis a fondo, que garantice y evalúe con indicadores confiables el grado de sostenibilidad de los proyectos en ejecución, por lo cual es necesario:

- *Estimular la apropiación social:* Anterior a la década de los años noventa, las organizaciones comunitarias no consideraban el espacio público como algo bajo su responsabilidad, por el contrario, esperaban que la solución proviniera solamente del Estado, sin que le implicara ninguna responsabilidad, ni ningún tipo de compromiso. Esta actitud respondió a un modelo de Estado asistencialista y excluyente, que resolvía los problemas mediáticamente, conociendo de manera limitada la capacidad creativa de participación de las organizaciones comunitarias en los proyectos de interés general.
- *Proveer a las organizaciones comunitarias de la información jurídica suficiente para demostrar la propiedad pública de muchos predios:* El desconocimiento sobre el tema del límite entre lo público y lo privado, en su reglamentación, en los deberes y en los derechos de los ciudadanos al respecto, así como el desinterés por acatarlo, trae como consecuencia el incumplimiento de las normas. Por esto, las entidades distritales y municipales responsables de velar por la observancia de las normas, deben conocerlas, comunicarlas y hacerlas aplicar oportunamente.
- *Fortalecer esquemas de mantenimiento y sostenibilidad de los espacios construidos:* Es innegable que los proyectos de espacio público desde su concepción han contado con una participación truncada de las organizaciones comunitarias, lo cual genera una falta de apropiación y una difícil implementación de las estrategias de sostenibilidad. Algunos proyectos de infraestructura pública,



una vez concluidos, han sido abandonados sin generar ningún tipo de beneficio para las entidades distritales y municipales, erogando altas sumas de recursos y generando inconformidad por parte de la población, la cual esperaba una mayor racionalidad en el gasto al considerar otro proyecto de mayor prioridad del que se ejecutó.

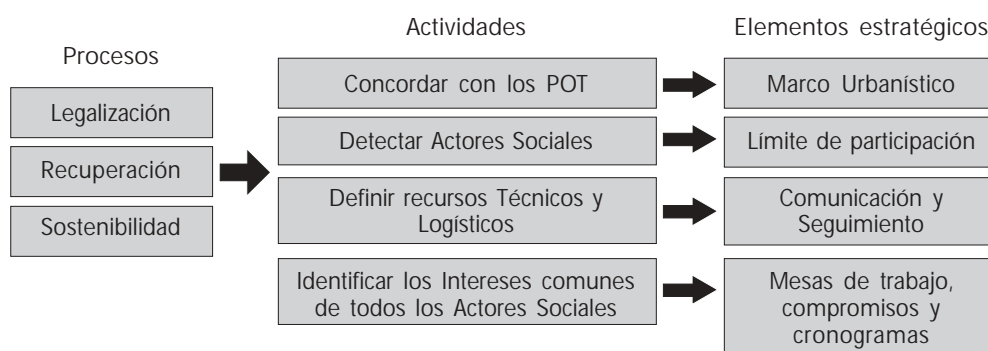
En este orden de ideas, las entidades distritales y municipales deben tener en cuenta el contexto en el cual van a comunicar las normas referentes a la participación comunitaria para enseñar sobre el valor que tiene lo público, la ciudad y el ciudadano, como una función de socialización permanente, de diario ocurrir.

### 3. ESTRATEGIAS DE SOCIALIZACIÓN, RECUPERACIÓN Y APROPIACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

#### 3.1 ESCENARIOS DE PARTICIPACIÓN

Desde un planteamiento metodológico común a los temas de legalización de asentamientos precarios de origen ilegal y recuperación y sostenibilidad de espacios públicos se requieren realizar algunas actividades concretas de interacción entre las entidades distritales y municipales y las organizaciones comunitarias, que se señalan en el cuadro siguiente:

Cuadro 2. Actividades de interacción con organizaciones comunitarias



Estas actividades de interacción entre las entidades distritales y municipales y las organizaciones comunitarias, amplían las posibilidades de participación para un mayor número de personas y entes posibles y el desarrollo de procesos con mayor calidad.

Igualmente, estas actividades reflejarán la complejidad y la diversidad de la sociedad involucrada, al plantearse un proceso organizado de etapas lógicas y flexibles que respondan a las circunstancias específicas de cada ciudad, analizando las técnicas y metodologías más adecuadas para cada proceso. Al mismo tiempo, prevén un sistema de evaluación y seguimiento que permite concluir de manera acertada sobre la calidad de la participación a lo largo del desarrollo del proyecto, para lograr intensificar o cambiar de estrategia en el caso de que los resultados no sean los más satisfactorios.

De esta manera, las actividades de interacción que se proponen en este documento son un complemento de las guías diseñadas en las series de "Espacio Público" y "Renovación Urbana y Asentamientos Humanos" publicadas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

La metodología social para esta guía está sustentada en un **componente de comunicación** que facilita una economía en recursos y tiempo para alcanzar los fines propuestos, para lo cual la entidad distrital o municipal una vez haya realizado las actividades de interacción, identifique los escenarios expuestos a continuación para la correcta aplicación de las estrategias a seguir:

• Escenario I. Planear un proyecto:

La planeación comprende todos los componentes de un proyecto para llevarlo a cabo. Incluye la viabilidad financiera, técnica, social, económica y jurídica, la identificación y reconocimiento de las organizaciones comunitarias y de los distintos actores sociales como líderes, asociaciones, agremiaciones que tengan relación con el espacio público a intervenir, las actividades generales a realizar y los recursos a destinar. Se deben identificar los intereses, objetivos, metas, logros que se proponen así como el orden de prioridades y los posibles riesgos a enfrentar. Entre más participativa sea la planeación, mayor será la aceptación e implementación de las actividades.

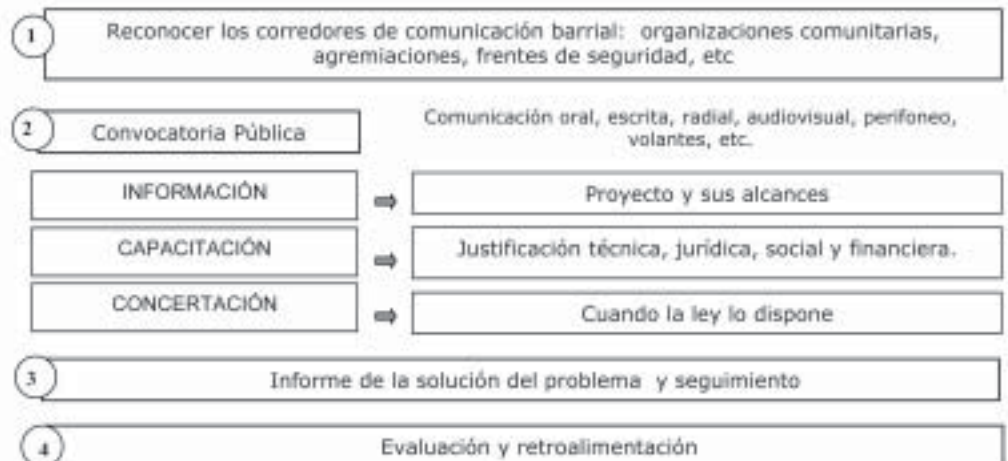
Cuadro 3. Esquema para planear un proyecto



• Escenario II. Abordar un problema:

La identificación de la situación que afecta a la comunidad de cara al espacio público, debe incluir unos mecanismos de comunicación para facilitar una convocatoria que desarrollen procesos de información, capacitación y concertación.

Cuadro 4. Esquema para abordar un problema



- Escenario III. Prevenir un riesgo:

La preparación y disposición anticipada para evitar distintos riesgos en que pueden verse involucradas las organizaciones comunitarias durante la gestión que se realice sobre el espacio público objeto del proyecto que se ejecute, requiere la elaboración de un diagnóstico a partir de las distintas técnicas de comunicación que se consideren pertinentes (encuesta, entrevista, sondeo, etc.), para elaborar estrategias de alerta y de seguimiento para mitigar tales riesgos.

Cuadro 5. Esquemas para prevención de riesgos

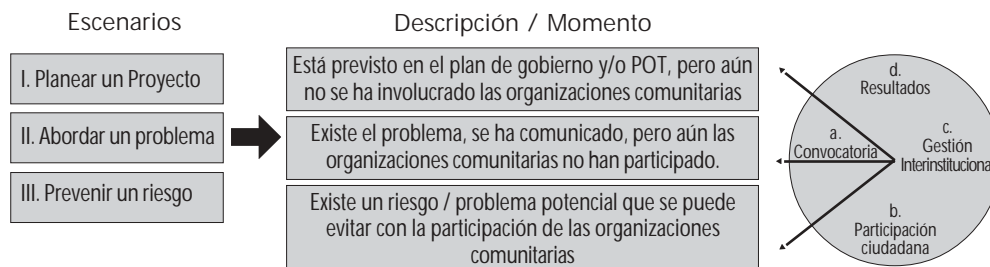


Estos tres escenarios de participación evidencian en su amplitud la intervención de las organizaciones comunitarias como actor principal y divisan desde tres perspectivas la manera de involucrar a los ciudadanos en el desarrollo de proyectos para la gestión sobre espacios públicos por parte de las entidades distritales y municipales.

### 3.2 ASPECTOS PRINCIPALES DE EVALUACIÓN

Estos tres escenarios de participación incluyen cuatro aspectos básicos de evaluación permanente en su implementación, que arrojan indicadores, recogen un conjunto de variables y permiten medir los alcances de tales escenarios. Estos aspectos de evaluación son los siguientes:

Cuadro 6. Sistema de indicadores para un esquema de participación



a. *Convocatoria.* El primero se refiere a la capacidad de convocar a la comunidad para participar en el proceso sobre el espacio público. En él, se miden los niveles de asistencia de la comunidad a las invitaciones (reuniones) realizadas por las entidades distritales y municipales.

Indicador	Objetivo	Formula	Fuente de Verificación
Nivel de convocatoria para un proceso sobre el espacio público	Medir la capacidad de las entidades distritales y municipales de vincular a las organizaciones comunitarias en los procesos relacionados con el espacio público	No. de ciudadanos asistentes a los procesos / No. de ciudadanos invitados o convocados a los procesos	Listas de asistencias a reuniones, mesas de trabajo, jornadas cívicas, etc.

b. *Participación Ciudadana.* El segundo aspecto se enfoca en determinar el nivel de participación ciudadana real que se presenta en los proyectos, programas y procesos que se adelantan al convocar a las distintas organizaciones locales (gremios, asociaciones, sindicatos, organizaciones comunitarias, etc.).

El nivel de participación ciudadana se debe medir de acuerdo al grado de vinculación activa de las organizaciones comunitarias en las actividades a desarrollar en cada escenario propuesto, ya sean de planeación, ejecución, seguimiento, evaluación, etc.

Indicador	Objetivo	Formula	Fuente de Verificación
Nivel de participación ciudadana	Medir el nivel de vinculo y acción de las organizaciones comunitarias en las actividades desarrolladas en los procesos relacionados con el espacio público	No. de actividades en las cuales participa activamente la comunidad / No. de actividades programadas del proceso en las cuales potencialmente se requiere la participación comunitaria	Actas de comité donde se especifican las decisiones tomadas

Se debe tener en cuenta que para medir este aspecto, las entidades distritales y/o municipales deben definir claramente las actividades específicas a desarrollar en cada proceso a ejecutar, e identificar en cuales de ellas se tiene posibilidad de participación de las organizaciones comunitarias.

c. *Gestión Interinstitucional.* En caso de ser necesario, se deben definir las acciones concretas a seguir y comprometer a las demás entidades distritales y municipales que pueden estar involucradas con el proyecto como Corporaciones Autónomas Regionales (para permisos ambientales), Ministerios (para viabilidad según sus competencias), Curadurías, y Asociaciones de profesionales, entre otras, a fin de medir la gestión requerida de parte de ellas.

Indicador	Objetivo	Formula	Fuente de Verificación
Nivel de gestión de las entidades competentes	Medir la gestión de las entidades distritales y municipales solicitadas y realizadas en los procesos relacionados con el espacio público	No. de actividades cumplidas efectivamente por las entidades distritales y municipales / No. de actividades programadas las cuales son responsabilidad de estas entidades	Cronogramas de actividades

Se debe tener en cuenta que para medir este aspecto, las entidades distritales y/o municipales deben definir claramente las competencias de las diferentes entidades responsables sobre el espacio público, y establecer las actividades específicas en cuales de ellas se requiere la gestión de otras entidades territoriales, al igual que el tiempo promedio que deben durar estas actividades.

d. *Resultados*. Por último, se requiere realizar la verificación en el avance en términos de legalización, recuperación y sostenibilidad, para determinar las condiciones urbanísticas particulares y la situación con respecto a la proyección planteada. De esta manera, se requiere medir y evaluar los resultados concretos obtenidos de los procesos de participación ciudadana.

Proceso	Indicadores	Objetivo	Formula	Fuente de Verificación
Legalización de asentamientos precarios de origen ilegal	Nivel de efectividad de los procesos de legalización	Medir la efectividad de los procesos de legalización de asentamientos precarios de origen ilegal	No. de procesos de legalización efectivamente ejecutados con apoyo de la comunidad / No. de procesos de legalización programados a ejecutar	Actas y expedientes de procesos de legalización
Recuperación de espacio público	Nivel de recuperación espacio público	Medir la efectividad de los procesos de recuperación de espacio público	No. de metros cuadrados de espacio público restituído con apoyo de la comunidad / No. de metros cuadrados identificados o denunciados para restituir	Denuncias de invasión, actas de restitución, expedientes de procesos de restitución
Sostenibilidad de espacio público	Nivel de sostenibilidad de espacio público	Medir la efectividad de la sostenibilidad de espacio público	No. de metros cuadrados de espacio público sostenido por la comunidad / No. de metros cuadrados susceptibles de ser sostenidos por la comunidad	Proyectos de sostenibilidad de espacios públicos

Para esta medición se requiere tener en cuenta la definición de “efectividad” que da la norma NTCGP 1000:2004 de calidad en la Gestión Pública publicada por el ICONTEC en el 2004, la cual es:

*“ la medida del impacto de la gestión tanto en el logro de los resultados planificados, como en el manejo de los recursos utilizados y disponibles.”*

### 3.3 RECOMENDACIONES SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS A SEGUIR POR PARTE DE LAS ENTIDADES

Tanto para la legalización de asentamientos precarios de origen ilegal como para la recuperación de espacios públicos y los mecanismos de sostenibilidad, el Ministerio dispone de los procesos legales y técnicos claros sobre cómo llevar a cabo estas actividades, los cuales se han consignado en guías complementarias a esta; como son la serie “Renovación Urbana y Asentamientos Humanos” y la serie “Espacio Público”.

En términos generales, y para cualquier proceso a desarrollar en torno al espacio público deben establecerse reglas de juego claras, precisas y compartidas desde el principio; esta guía propone unas mínimas como son:

- *Respeto por la palabra:* Fomentar la tolerancia frente a posiciones opuestas. El uso de la palabra será respetado por todos y cuando alguien se encuentre expresando su opinión todos deberán atender y poner atención.
- *Puntualidad y efectividad:* El cumplimiento de los tiempos estimados es la clave del éxito teniendo en cuenta igualmente, el manejo adecuado de los recursos humanos y técnicos
- *Participación abierta:* La participación activa de todos brindará el verdadero sentido al proceso que se lleve a cabo. Todos tienen algo que aportar al proceso, el pluralismo ideológico debe ser vital.
- *Apoyo incondicional:* Entre los participantes del proceso, entidades distritales y municipales, empresas privadas y organizaciones comunitarias deberá darse un continuo respaldo para desarrollar cualquier actividad.
- *La verdad sobre todo:* En todo momento se debe decir la verdad sobre el proceso, sin generar falsas expectativas en la comunidad ya sea por parte de la entidad distrital o municipal, a su vez la organización comunitaria o cualquier otro actor del proceso sólo debe pactar compromisos que esté dispuesto cumplir. La credibilidad debe ser el activo que perdure en el proceso.

Las recomendaciones más importantes para las entidades distritales y municipales en torno del acompañamiento social a las organizaciones comunitarias son las siguientes:

#### 3.3.1 Para la legalización de asentamientos precarios de origen ilegal.

El proceso de legalización se realizará de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 1600 de mayo del 2005, el cual se podrá iniciar por la autoridad municipal o distrital facultada para el efecto o por solicitud del urbanizador, la comunidad afectada o los

propietarios de terrenos y para ello deberán disponer de la información y documentación jurídica y técnica planimetría y documentación personal que se determine.

Para facilitar la gestión de las entidades distritales y municipales se deben desarrollar acciones para que la legalización de un asentamiento precario de origen ilegal *sea un proceso de amplia aceptación y legitimidad en las organizaciones comunitarias*, disminuya los costos de transacción y permita que la política pública tenga mayor impacto y focalización.

El objetivo de esta labor es lograr que la mayor cantidad de familias que ocupan el asentamiento aporten recursos para llevar a cabo la legalización de su desarrollo urbano y así mejorar sus condiciones de vida.

De esta manera, se citan a continuación algunas recomendaciones para reconocer los instrumentos que se ponen a disposición para iniciar un proceso legalización de un asentamiento precario de origen ilegal.

Sin importar cuál sea el procedimiento, éste debe ser ampliamente difundido entre las organizaciones comunitarias, a través de asambleas, reuniones, talleres o de otros medios de comunicación, y debe ser compartido y entendido por todos los habitantes pertenecientes a dicha organización como una oportunidad fundamental para el progreso colectivo.

El componente comunicacional debe dar cuenta de cuatro preguntas básicas frente al proceso de socialización en las organizaciones comunitarias:

- ¿Qué es un proceso de legalización de asentamientos precarios de origen ilegal?
- ¿Por qué es importante promover la participación ciudadana en un proceso de legalización de asentamientos precarios de origen ilegal?
- ¿En qué consiste la participación ciudadana en este proceso?
- ¿Cómo se sabe que un proceso de participación ciudadana fue exitoso?

El desarrollo de las respuestas se debe guiar de acuerdo a tres etapas:

- Participación masiva,
- Consecución de acuerdos y
- Cumplimiento de acuerdos.

A través de la comunicación eficiente y constante en todas las etapas, se facilita una economía en recursos y tiempo para alcanzar los fines propuestos.

- *Participación masiva.* Las entidades distritales y municipales deben asumir con dinamismo la labor de promoción y difusión del Proyecto dentro de los beneficiarios potenciales. Por lo anterior, se recomienda que las entidades distritales y municipales conformen un equipo de profesionales que se encargue de proporcionar a la comunidad la información adecuada, y de manera conjunta desarrollen un proceso de sensibilización, en el cual se aclaren todas las dudas que existan al respecto. El trabajo de campo con las organizaciones comunitarias genera acercamiento, confianza, acceso a la información y permite garantizar la sostenibilidad del mismo.



- *Consecución de acuerdos.* La planeación de un proceso de legalización debe contener viabilidad técnica, económica, jurídica y social. En esta última es importante que exista un reconocimiento de la comunidad afectada y de los distintos actores sociales: líderes, organizaciones comunitarias, asociaciones, gremios, etc. La viabilidad social es importante en la medida que mientras mayor participación haya de los actores involucrados desde el inicio del proceso mayor será el grado de compromiso y de apropiación con las decisiones tomadas.

Vale la pena señalar que desde el inicio del proceso las entidades distritales y municipales que establezcan lazos con las organizaciones comunitarias deben ser claras respecto a las *reglas del juego* por medio de las cuales se aprobará o no un proceso de legalización. Resulta inconveniente no señalar con anticipación cuáles son todos los posibles riesgos que existen para que un proceso de legalización no sea aprobado.

De igual manera, las organizaciones comunitarias deben saber con anticipación todos los beneficios y consecuencias derivadas de un proceso de legalización. En este sentido se deben analizar temas como: el incremento de la calidad de vida al legalizar los predios, el sentido de pertenencia con el territorio ocupado, la posibilidad de acceder a subsidios para mejoramiento de vivienda de interés social, garantía de acceso a créditos en el sistema financiero para múltiples propósitos y la participación en el desarrollo de su Municipio a través del pago del impuesto predial.

- *Cumplimiento de acuerdos.* Una vez se hayan surtido las etapas de promoción masiva de la participación y de consecución de acuerdos resulta de vital importancia mantener un canal de comunicación y acompañamiento con las organizaciones comunitarias con el ánimo de ejecutar eficientemente los acuerdos pactados. En este punto se verifica la calidad con la que se hayan surtido las etapas anteriores en la medida que un proceso ampliamente participativo que consiga acuerdos comunitarios permitirá agilizar el proceso de titulación con la entrega de la documentación necesaria por parte de los potenciales beneficiarios.

Las tres etapas de la participación comunitaria se deben evaluar para garantizar su efectividad sobre el proceso de titulación. Los aspectos básicos de evaluación incluyen indicadores que permiten medir sus alcances y limitaciones, traducidos en la capacidad de convocatoria que generó el proceso, la calidad de la comunicación entre las partes, los resultados obtenidos en la sesión, el cumplimiento de los tiempos acordados en las distintas etapas de la gestión y en la evaluación de las actividades por parte de los funcionarios y de las organizaciones comunitarias involucradas, para generar mayores niveles de eficiencia en los siguientes procesos que se adelanten. Lo anterior considera el valor agregado que la experiencia de la participación ciudadana genera, de manera que sirva de base para las futuras intervenciones.

La evaluación se enfoca en determinar el nivel de participación ciudadana que presentan los proyectos, programas y procesos que se adelantan al convocar a las distintas organizaciones locales: gremios, asociaciones, sindicatos, juntas de acción comunal, etc.

Como resultado de la participación ciudadana se deben generar los resultados que ha contemplado la guía sobre el diagnóstico que debe ser compartido, así como la formulación de soluciones, para la toma de decisiones y el logro del objetivo.

Por último, se requiere promover desde el inicio los aportes conjuntos (económico, mano de obra, especie, etc.), y la apropiación ciudadana para garantizar un proceso de sostenibilidad, por cuanto al legalizarse éstos asentamientos, se deberán realizar esfuerzos importantes en adecuaciones, reparaciones locativas, servicios públicos y mejoramientos de espacios públicos.

### 3.3.2 Para la recuperación del Espacio Público.

Existen dos problemáticas alrededor de las zonas de uso público que obligan a las entidades distritales y municipales a iniciar un proceso de recuperación: la ocupación ilegal y el abandono y mal estado de una zona específica.

- La ocupación ilegal del espacio público se presenta cuando está invadido por vendedores informales, afectado por cerramientos, ocupado por vehículos automotores o, alterado por contaminación visual y ambiental, o cuando sobre el se dispone, construye o instala cualquier tipo de material, obstáculo o elemento no permitido en la zona de uso público. Es toda aquella ocupación que impide el libre tránsito y uso colectivo de los elementos del espacio público.
- Por otra parte, el abandono o mal estado se hace evidente cuando por deficiencia en la planificación y diseño, por falta de recursos de la entidad distrital o municipal se deteriora un predio, o cuando por vandalismo o falta de respeto de la comunidad se atenta contra la infraestructura de las zonas. El espacio público tiene dos características fundamentales: la vulnerabilidad y el potencial. Las entidades distritales y municipales deben trabajar por reducir la vulnerabilidad del espacio público a ser invadido o deteriorado, mediante la explotación del potencial o vocación de uso e interés colectivo que éste tenga.

En los dos casos se debe detectar de forma prioritaria quiénes invaden o violan la norma y cómo están faltando a la integridad del espacio público, al igual que se deben considerar las alternativas para su recuperación. Cabe resaltar que el papel activo de las organizaciones comunitarias es de gran importancia en la defensa de las zonas de uso público y en la denuncia de las invasiones del mismo. Para esto, la ley provee distintos mecanismos tendientes a garantizar el derecho al espacio público que tienen todos los ciudadanos.

- *Recuperación de un Espacio Público ocupado ilegalmente.* El éxito de la recuperación del espacio público radica en que la comunidad asuma que el espacio público es para su disfrute y que solo de ella depende su calidad. Para lograrlo es importante que el uso y actividades permitidas sean claros y se recomienda:
  - a. Promover la restitución voluntaria; como procedimiento pedagógico a través del cual la comunidad restituye el espacio público con el debido acompañamiento técnico y social de la entidad responsable. Este procedimiento requiere de un ejercicio pedagógico de capacitación, en el cual se debe enseñar la norma y hacer entender los pros y contras sociales,

legales y ambientales que trae consigo la invasión del espacio público.

En cualquier caso es vital el seguimiento que se realice a los procedimientos y acuerdos e igualmente es imperante mantener canales de comunicación abiertos a las necesidades de las organizaciones comunitarias.

- b. Capacitar a los urbanizadores, constructores, compradores de vivienda y demás actores, para que los urbanizadores entreguen a la ciudad las áreas públicas sin cerramientos. Así mismo, realizar campañas de sensibilización a través de medios de comunicación dirigidos a los gremios de la construcción con el fin de que entiendan la importancia del espacio público de la ciudad y la contribución que ellos hacen para la construcción equitativa de la misma.
- c. Promover procesos exitosos de negociación conjunta que permanezcan después de la restitución voluntaria para la conservación y buen uso del Espacio Público.
- d. Difundir de manera constante entre la organización comunitaria, como recurso preventivo, las normas atinentes al buen uso del Espacio Público.

La función de la guía se concentra en impulsar la interacción entre los propietarios de los inmuebles, los arrendatarios, los representantes de las organizaciones comunitarias, que pueden ser las Juntas de Acción Comunal o Comités Cívicos según el caso, con las entidades distritales y municipales. Para ello se debe considerar la aplicación de los métodos pacíficos de resolución de conflictos, con el valor agregado que aportan al ser utilizados, pues garantizan una mayor responsabilidad social.

Al impulsar la interacción entre las entidades distritales y municipales y las organizaciones comunitarias, a través de sus diferentes voceros, para la recuperación del espacio público, se deben tener en cuenta dos aspectos: I) tipo de recuperación que se va a iniciar y II) las cualidades socioeconómicas de la comunidad con la cual se va a interactuar.

En el caso de la recuperación del espacio público por los cerramientos que la comunidad generalmente justifica cómo una medida de protección contra los robos, atracos y vandalismo, la negociación debe incluir además del proceso de restitución voluntaria, el diseño de un plan de seguridad conjunto adicional que preserve la zona de las causas que la comunidad alegó para levantarlo. Se debe realizar un plan integral que incluya la capacitación de las organizaciones comunitarias y demostrar por medio de estudios de casos como la seguridad se genera por la convivencia y reconocimiento de los espacios y no por la negación de la ciudad por parte de un grupo, y adicionalmente, evidenciar que los cerramientos desintegran y no permiten conocer al vecino, además de rompen con la continuidad de los espacios públicos, y por ende quiebran la articulación de la infraestructura urbana de la ciudad.

Por otra parte, en el caso de las ventas ambulantes se deben identificar los líderes entre los vendedores informales, conocer las formas de organización que los representan y el papel de las veedurías ciudadanas. Corresponde a la entidad distrital o municipal y la población involucrada concertar, a través de los mecanismos legales y unas reglas claras de juego, las medidas que garanticen al público en general, el uso de su derecho al espacio público, así como ofrecer alternativas para las personas que abandonen la invasión como fuente de ingresos.

De esta manera, una vez identificados y contactados los líderes de estas agremiaciones, se lleva a cabo una labor de acompañamiento por parte de las entidades distritales o municipales, quienes reservan los recursos necesarios para lograr estas recuperaciones y reubicaciones, adelantando conjuntamente capacitaciones en desarrollo de proyectos productivos, buscando ayudas en la consecución de créditos blandos para proponer actividades sustitutivas, considerando que el conflicto que se presenta colisiona “entre el derecho al trabajo y el carácter inalienable, imprescriptible e inembargable del espacio público, consagrado en la Constitución Política”, teniendo en cuenta la expansión cada vez mayor de estas formas de economía informal en varias de las grandes ciudades del país.

Para ello se pueden establecer convenios interadministrativos con entidades financieras y entidades o instituciones educativas para fomentar los sistemas de capacitación o promoción de créditos.

Por otra parte, se pueden ofrecer alternativas como los usos temporales que representan mecanismos de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de espacios públicos lo cual se detalla en la Guía de “Sostenibilidad y Financiación de Espacios Públicos”.

- *Recuperación de un Espacio Público abandonado o en mal estado.*

Existe una contradicción presente en la dinámica urbana; suele ocurrir que en la ciudad existen un sinnúmero de espacios públicos que no son apropiados por sus organizaciones comunitarias y que con el tiempo sufren algún deterioro; en otras zonas, existe la necesidad de un espacio público que sea de calidad para la comunidad. A partir de los mecanismos de participación, los ciudadanos pueden recuperar, mejorar y/o construir estos espacios públicos.

En primer lugar y tal como lo consagra la Constitución Colombiana, corresponde a las entidades distritales y municipales velar por el buen estado del espacio público destinado a la comunidad, pero es indudable que la comunidad es quien tiene el uso y disfrute directo sobre él, por lo cual también es deber de ella su cuidado y debido mantenimiento.

La recuperación es un elemento fundamental donde la participación comunitaria debe presentarse como el enlace complementario con la labor de las entidades distritales y municipales, para cumplir con los objetivos propuestos. Para ello se requiere el diseño de estrategias de apropiación sana y colectiva que prevengan nuevas invasiones, generando así sostenibilidad en la recuperación. Un espacio no debe ser recuperado o restituido si no se tiene una estrategia de intervención que se implemente inmediatamente, de lo contrario el costo de la recuperación se perderá por la presencia de nuevas invasiones.

Para ello se presentan tres procedimientos dirigidos a la gestión de proyectos para la recuperación del espacio público que incluyen de manera notable la participación comunitaria: la cofinanciación mediante convenio de cooperación, la gestión a través de organizaciones comunitarias y la solicitud de intervención de un espacio público.

a. Cofinanciación mediante convenio de cooperación

Cuadro 7. Estructura de Cofinanciación mediante convenio de cooperación



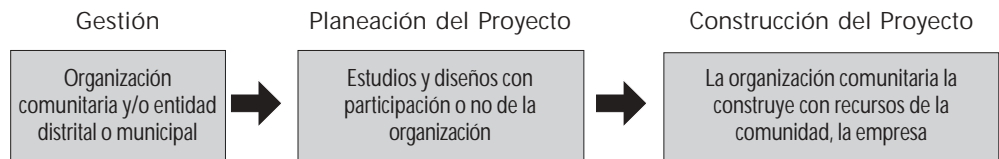
La cofinanciación mediante convenio de cooperación puede ser gestionada por una entidad distrital o municipal o por la organización comunitaria.

- I) En el caso de la entidad, ésta puede realizar una convocatoria para dar a conocer su intención de cofinanciar proyectos sobre recuperación del espacio público. Para ello debe disponer de los recursos municipales para la adquisición de los materiales de construcción, equipo técnico para el apoyo en la formulación y el diseño del proyecto y de un equipo social para el apoyo en la formulación y seguimiento del proyecto. La entidad distrital o municipal puede coordinar y liderar el mecanismo de cofinanciación a través de talleres de participación, siendo la organización comunitaria la que cubra la mano de obra o la que ofrezca otros bienes y servicios.
- II) La organización comunitaria tiene la posibilidad de presentar la solicitud de inscripción, participar en los talleres de formulación, diseño y seguimiento del proyecto específico, recaudar el dinero y/o aportar la mano de obra del proyecto y encargarse de la construcción e interventoría de la obra mediante veedurías.

Las ventajas de éste mecanismo de cofinanciación son, por un lado que, la entidad distrital o municipal obtiene buenos precios al adquirir los materiales y por otro lado, el convenio genera compromiso y sentido de pertenencia de la organización comunitaria.

b. Gestión a través de organizaciones comunitarias

Cuadro 8. Estructura de gestión a través de organizaciones comunitarias



La gestión la pueden realizar ciudadanos reconocidos (líderes) en el medio así como las organizaciones comunitarias.

- I) Estos ciudadanos tienen la opción de escoger el proyecto, verificar si la zona de influencia tiene una organización comunitaria y/ o cuenta con una organización sin ánimo de lucro, como corporación o asociación, si no existiera se hace necesario la constitución de una de éstas organizaciones cuyo objeto sea específico para el proyecto a desarrollar o quepa dentro de su objeto misional. Estas personas pueden aportar o donar el diseño del proyecto, enmarcado dentro

de las normas del municipio o Distrito (POT, Planes parciales, Unidades de actuación urbanística etc.). Puede gestionar los recursos necesarios para el proyecto entre la comunidad misma, las entidades distritales o municipales y/o privadas. También cuenta con la opción de construir el proyecto, y siendo gestor del mismo puede cobrar por estos servicios.

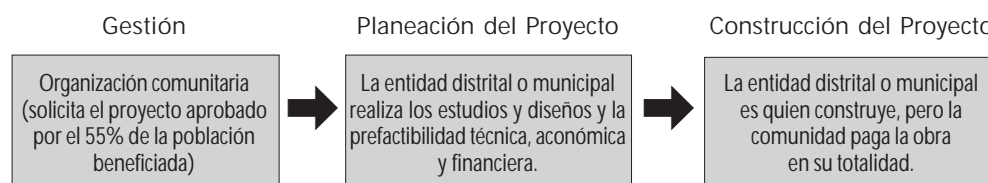
- II) La organización comunitaria puede escoger el proyecto urbanístico, enmarcado dentro de las normas del municipio o Distrito (POT, Planes parciales, Unidades de actuación urbanística etc.), buscar una organización no gubernamental para que lo gestione y participar en el diseño del mismo. No puede gestionar ni construir. La organización comunitaria es la mayor protagonista del proyecto y debe supervisar los ingresos y egresos que se generen y ejercer el control sobre la gestión que se adelante.

La ventaja de éste mecanismo es que el proyecto es liderado totalmente por la organización comunitaria, fortaleciendo el sentido de pertenencia y generando espacios de participación entre gremios, asociaciones y empresas particulares, lo cual garantiza aún más la sostenibilidad del proyecto.

#### c. Solicitud de intervención de un espacio público

La solicitud de intervención de un espacio público está a disposición de la organización comunitaria o de los líderes comunitarios y por la entidad distrital o municipal.

Cuadro 9. Solicitud de intervención de un espacio público



- I) Cuando la solicitud de intervención proviene de una organización comunitaria o de sus líderes comunitarios, deben requerir mediante oficio la construcción de un proyecto determinado, siempre y cuando se obtenga el respaldo del 55% de la población beneficiada por el mismo. La organización o los líderes, según sea el caso, deben recaudar las firmas de los propietarios de los inmuebles afectados y obtener las actas de compromiso con los requerimientos legales.
- II) Cuando la solicitud de intervención proviene de una entidad distrital o municipal, ella está en la obligación de realizar el estudio de prefactibilidad técnica, financiera y jurídica del proyecto en su área de influencia, tramitar la licitación pública, así como financiar y cobrar por la construcción del mismo.

Esta ventaja permite que la organización comunitaria obtenga el proyecto de su necesidad sin intervenir en ningún proceso de formulación o construcción ejecutándose con mayor agilidad el proyecto.

Cada proyecto de intervención de espacio público es muy particular, debe orientarse para que las organizaciones comunitarias participen, conforme a sus condiciones específicas.

**3.3.3 Para mecanismos de sostenibilidad del Espacio Público.** En primera instancia, la sostenibilidad debe tenerse en cuenta como la meta indispensable de cualquier proyecto que se lleve a cabo sobre los espacios públicos, ya sea saneamiento, defensa, registro o administración. En ella se basa el éxito de la ejecución reflejada en aspectos económicos, ambientales, económicos y socioculturales, y se construyen solo teniendo como lineamiento los procesos de largo plazo y su continuidad.

La sostenibilidad es una consecuencia de las acciones que se desarrollen en el esquema, y conlleva la generación de un sentido de pertenencia como ingrediente fundamental en el diseño y ejecución de cualquier programa que la involucre. Este elemento favorece la responsabilidad y el afecto por el bien que se ha dado en uso a la comunidad.

De esta manera, se recomienda a las entidades distritales y municipales promover los mecanismos de sostenibilidad como instrumentos que no se rigen exclusivamente al mantenimiento o a las acciones posteriores a la legalización de desarrollos urbanos y/ o a la defensa y recuperación de espacios públicos construidos; sino como herramientas de gestión participativa que están dirigidas a mejorar la calidad de vida de los habitantes, a aumentar la competitividad para atraer y retener actividad económica y a afrontar problemas e inquietudes de base comunitaria.

Es así como, las entidades distritales y municipales deben fomentar la participación activa de las organizaciones comunitarias en el uso, administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de las zonas de uso público, también como una manera de lograr que las inversiones que allí se realicen beneficien a todos y que asegure el futuro, disfrute y permanencia de estos servicios y espacios para las generaciones futuras. Esto a través de la formulación de acuerdos ya sea para administración, mantenimiento y aprovechamiento económico, para usos temporales, para concesión de espacios públicos, etc.

Por otra parte, debe promoverse la creación y funcionamiento de las veedurías ciudadanas, para que realicen una tarea de control social eficiente, que garantice procesos transparentes y asegure el seguimiento de los compromisos adquiridos con las organizaciones comunitarias.

De esta manera, para cualquiera de los procesos (legalización de asentamientos precarios de origen ilegal, recuperación y sostenibilidad de espacios públicos), a través de las asambleas de Juntas de Acción Comunal se propone conformar veedurías comunitarias con miembros diferentes a los de la junta directiva, las cuales tendrán las funciones de vigilar y velar por:

- Que los procesos de planeación sean coherentes.
- Que el manejo de recursos sea eficiente y transparente.
- Que las actividades se ejecuten de acuerdo a los criterios legales vigentes.
- Que la ejecución de las actividades se realicen con calidad y en el tiempo estimadas.
- Que efectivamente se realicen procesos sostenibles.

- Que los resultados se divulguen y las decisiones estratégicas se tomen en consenso por la comunidad.

Adicionalmente, deberá denunciar ante las autoridades competentes sobre las irregularidades que sean encontradas.

Por último, es necesario aclarar nuevamente que todos los procesos de acompañamiento social deben basarse en mecanismos de comunicación de:

- Acercamiento a las organizaciones comunitarias,
- Levantamiento de información real sobre las comunidades afectadas,
- Definición de reglas de juego claras, precisas y compartidas
- Mecanismos y canales abiertos para transmitir y recibir información,
- Calidad y cantidad exacta de información,
- Medios y capacidad de convocatoria,
- Niveles de generar y cumplir acuerdos para fortalecer la mutua confianza y
- Seguimiento y evaluación periódica a todo el proceso a través de la inclusión de las veedurías ciudadanas como instancias de control social.



#### 4. FORMATOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS

Para lograr la implementación de tales estrategias, se ha considerado la aplicación de unos formatos de implementación metodológica, que faciliten procesos de acompañamiento por parte de las entidades distritales y municipales del espacio público. Estos formatos han sido tomados y ajustados para la presente guía, de la Alcaldía Mayor de Bogotá 1998-2000 y de varias miradas que se han ocupado del espacio público.

A continuación se presentan algunos modelos de formato que pueden ser útiles:

- Preparación de reuniones

Antes de realizar la convocatoria, es necesario definir algunos aspectos, como, el objeto de la misma, el número posible de asistentes, el tipo de medio o volante que se va a emplear para invitar a la reunión, definir las ayudas metodológicas que se van a usar, por ejemplo, videobeam, papelógrafo, acetatos etc, y considerar si es posible ofrecer un refrigerio.

FECHA DE SEGUIMIENTO - REUNIONES								
<b>PROYECTO</b>								
<b>FECHA</b>			<b>DIA</b>	<b>HORA</b>				
<b>DIRECCIÓN</b>			<b>LUGAR</b>					
<b>OBJETO</b>								
<b>CONFIRMACIÓN ASISTENCIA</b>								
<b>Metodología</b>		<b>Ayudas</b>		<b>Refrigerio</b>				
	SI	CANT.		SI		SI	CANT.	
Notiparque Inv.	<input type="checkbox"/>		Portafil	<input type="checkbox"/>		Café	<input type="checkbox"/>	
Llamada Conf.	<input type="checkbox"/>		Telón	<input type="checkbox"/>		Gaseosa	<input type="checkbox"/>	
<b>Infilla</b>			Video Beam	<input type="checkbox"/>		Agua	<input type="checkbox"/>	
Orden del día	<input type="checkbox"/>		Pr. Acetatos	<input type="checkbox"/>		Pandebona	<input type="checkbox"/>	
Formato Asist.	<input type="checkbox"/>		Papelógrafo	<input type="checkbox"/>		Pasteles	<input type="checkbox"/>	
Formato Acta	<input type="checkbox"/>		Marcador	<input type="checkbox"/>				
<b>CONFORMACIÓN ASOCIACIÓN</b>								
				<b>Posibles miembros</b>				
	SI	CANT.						
Estatutos	<input type="checkbox"/>		Presidente	<input type="text"/>				
Acta Const.	<input type="checkbox"/>		Vicepresidente	<input type="text"/>				
	<input type="checkbox"/>		Princpal	<input type="text"/>				
<b>ASISTENCIA CONFIRMADA</b>								
<b>Nombre</b>		<b>Empresa</b>		<b>Comentarios</b>				
1	<input type="text"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>			
2	<input type="text"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>			
3	<input type="text"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>			
4	<input type="text"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>			
5	<input type="text"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>			
6	<input type="text"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>			
7	<input type="text"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>			
8	<input type="text"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>			
9	<input type="text"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>			
10	<input type="text"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>			
<b>OBSERVACIONES</b>								
<input type="text"/>								
<input type="text"/>								
<input type="text"/>								
<b>FECHA</b>		<b>ELABORADO POR</b>				<b>VOL.</b>		

• Citación a reuniones:

Para que la reunión sea exitosa se debe informar claramente el objeto de la reunión y las expectativas que se tienen y se atenderán. Para que se logre el mayor número de asistencia, se hace necesario realizar unas invitaciones dirigidas con nombre propio si es del caso, con el fin de resaltar la importancia que la intervención de los convocados tiene para el evento. Se debe prever una llamada confirmatoria, persona a persona, a través de los miembros de las organizaciones comunitarias y/ o líderes internos. Este seguimiento garantiza una adecuada participación comunitaria.

 <p><b>INVITACIÓN</b> Municipio de XXXX</p> <p><b>Fecha:</b> 16/01/05 <b>Lugar:</b> Junta de Acción XXXX <b>Hora:</b> 7:00 AM</p> <p><b>OBJETO</b> Legalización de Asentamientos Precarios de Origen Legal</p> <p><b>ORDEN DEL DIA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificación del Quorum</li> <li>• Identificación de habitantes</li> <li>• Recolección de la información</li> <li>• Pasos a seguir</li> <li>• Compromisos</li> <li>• Proposiciones y/o varios</li> </ul> <p>[Mi ciudad es mi lugar]</p>	 <p><b>Espacio Público</b> Organización XXXX</p> <p><b>Fecha:</b> 16/01/05 <b>Lugar:</b> Calle XX con Cra. X esquina <b>Hora:</b> 8:00 PM</p> <p><b>OBJETO</b> Parque Arcobis</p> <p><b>ORDEN DEL DIA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentación de la organización</li> <li>• Conformación de la Asociación</li> <li>• Compromisos</li> <li>• Taller de diseño</li> <li>• Proposiciones y/o varios</li> </ul> <p>[Por mi lugar, un poco de solidaridad]</p>	 <p><b>Convocatoria No. XX</b> Plan Parcial XXXX</p> <p><b>Fecha:</b> 16/01/05 <b>Lugar:</b> Sede social Club XXXXX <b>Hora:</b> 12:00 M</p> <p><b>OBJETO</b> Informe de Actividades y Compromisos</p> <p><b>ORDEN DEL DIA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentación</li> <li>• Lineamientos POT</li> <li>• Informe de diagnóstico</li> <li>• Equipo consultor</li> <li>• Compromisos</li> <li>• Proposiciones y/o varios</li> </ul> <p>[Transformemos el entorno]</p>
--	--	---

• Control de Asistencia:

En la mayoría de los casos no se cuenta con la información completa o correcta de los convocados, por este motivo al realizar este control de asistencia, se puede no solo ampliar la base de datos de los beneficiados, sino también actualizarla. Este formato sirve de fuente de verificación para la medición de indicadores de convocatoria y participación.

CONTROL DE ASISTENCIA					
PROYECTO	Beneficiarios				FECHA
NOMBRE	ESTADO	E-mail	C.C.	DIRECCIÓN	TELÉFONO

• Acta de Reunión:

Debido a que las reuniones deben arrojar un resultado positivo en el desarrollo de los proyectos, se deben consignar como mínimo, los principales temas tratados, los compromisos adquiridos y el responsable de realizarlos. La reunión es el escenario donde se comparten las opiniones y se plantean soluciones por parte de los involucrados directamente. Debe ser también el espacio en el cual se concreten claramente el plazo de ejecución de los compromisos y las personas responsables de cada uno. Al igual que el formato anterior, este sirve de fuente de verificación para la medición de indicadores de convocatoria y participación

<b>Residencial</b>					
1. Quien es el cabeza de hogar? Nombre _____ Tel. _____					
A que se dedica? _____ Cuanto gana mensualmente? _____					
Trabaja en la ciudad? Si ___ No ___ Que medio de transporte utiliza? _____					
2. Cuantos viven aqui? _____ Que edades? 0-10 _____ 11-20 _____ 21-30 _____ 31-50 _____ 51-65 _____ 66-75 _____ 76+ _____					
Estudian? Si ___ No ___ Donde? _____					
Trabajan? Si ___ No ___ Donde? _____					
<b>Comercial</b>					
1. Quien es el dueño del negocio? Nombre _____ Tel. _____					
Ingresos mensuales promedio? _____ (\$ _____)					
Breve descripción del negocio: _____					
2. Cuantos trabajan aqui? _____ Que edades? 18-30 _____ 31-45 _____ 46-55 _____ 56-65 _____ 66+ _____					
Cuantos viven en el centro? _____ Donde? _____					
Cuantos viven fuera del centro? _____ Donde? _____					
<b>Institucional</b>					
1. Institucion _____ Publica _____ Privada _____ Mixta _____ Quien es el Rector o gerente? Nombre _____ Tel. _____					
Tipo de Institucion? _____ Cupos: _____					
2. Cuantos trabajan aqui? _____ Que edades? 18-30 _____ 31-45 _____ 46-55 _____ 56-65 _____ 66+ _____					
Cuantos viven en el centro? _____ Donde? _____					
Cuantos viven fuera del centro? _____ Donde? _____					
3. Cuantos estudian aqui? _____ Que edades? 0-10 _____ 11-20 _____ 21-30 _____ 31-45 _____ 46+ _____					
Cuantos viven en el centro? _____ Donde? _____					
Cuantos viven fuera del centro? _____ Donde? _____					
<b>Especificaciones Técnicas en instalaciones:</b>					
Especificaciones:					
a. Mampostería	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
b. Concreto	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
c. Guadua	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
d. _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
e. _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
<b>Servicios Públicos:</b>					
	S	S	P	N	Comentarios
Acueducto	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	_____
Alcantarillado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	_____
Gas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	_____
Teléfono	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	_____
Electricidad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	_____
R/ Basuras	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	_____

#### 4.1 LEGALIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS DE ORIGEN ILEGAL

· Censo:

Es necesario llevar a cabo el registro de la población total de los asentamientos precarios de origen ilegal como base de datos para su ubicación y posterior convocatoria a las reuniones que deben realizarse para obtener la legalización; en las observaciones es necesario destacar, por ejemplo, el estado de las edificaciones, número de habitantes y los aspectos que puedan incidir directamente en el futuro abastecimiento de servicios públicos.

CENSO PRELIMINAR				
PROYECTO	CADAD	FECHA		
NOMBRE	OCCUPACIÓN	DIRECCIÓN	TELÉFONO	OBSERVACIONES
1				
2				
3				
4				
5				

· Encuesta Socio-económica – Diagnóstico:

Recoge los indicadores socio-económicos de la población objetivo y diferencia el predio de acuerdo con la relación jurídica de aquel que lo habita. La entrevista busca definir el tipo de actividad que se realiza, las personas que dependen de ésta, el medio de transporte más utilizado, los niveles de organización comunitaria, los problemas que se presentan y la identificación de los líderes, así como el grado de conocimiento de los proyectos y programas que la alcaldía o distrito realiza o realizará. En observaciones se pueden escribir, por ejemplo, algunas inconsistencias que se encuentren entre lo que expresa el encuestado y el estado real de situación, beneficios comparativos de las zonas, u otras deficiencias que en la información.

Se debe establecer el tiempo de permanencia en el asentamiento y los intereses de permanecer en él. Así mismo qué intereses se tienen en común e identificarlos para trabajar con base en éstos el desarrollo de los espacios públicos y privados

ENCUESTA SOCIO-ECONÓMICA	
PREDIO: <input type="text"/>	Fecha: <input type="text"/>
DIRECCION: _____	TEL: _____
NOMBRE DEL ENCUESTADO: _____	
Es ud. Propietario? _____ Arrendador? _____ Poseedor? _____ Empleado? _____ Mayordomo? _____	
Hace cuanto habita este predio? _____	
1. Quien es el dueño del predio? Nombre _____ Tel. _____	
Grupo de actividad	
a. Agropecuaria	Especifique: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
b. Industrial	
c. Comercial	
d. Recreacional	
e. Residencial	
f. Institucional	

<b>Residencial</b>					
1. Quien es el cabeza de hogar? Nombre _____ Tel. _____					
A que se dedica? _____ Cuanto gana mensualmente? _____					
Trabaja en la ciudad? Si ___ No ___ Que medio de transporte utiliza? _____					
2. Cuantos viven aqui? _____ Que edades? 0-10 _____ 11-20 _____ 21-30 _____ 31-30 _____ 51-65 _____ 66-75 _____ 76+ _____					
Estudian? Si ___ No ___ Donde? _____					
Trabajan? Si ___ No ___ Donde? _____					
<b>Comercial</b>					
1. Quien es el dueño del negocio? Nombre _____ Tel. _____					
Ingresos mensuales promedio? _____ (\$ _____)					
Breve descripción del negocio: _____					
2. Cuantos trabajan aqui? _____ Que edades? 18-30 _____ 31-45 _____ 46-55 _____ 56-65 _____ 66- _____					
Cuantas viven en el centro? _____ Donde? _____					
Cuantas viven fuera del centro? _____ Donde? _____					
<b>Institucional</b>					
1. Institucion _____ Publica ___ Privada ___ Mixta ___ Quien es el Rector o gerente? Nombre _____ Tel. _____					
Tipo de Institucion? _____ Cupos _____					
2. Cuantos trabajan aqui? _____ Que edades? 18-30 _____ 31-45 _____ 46-55 _____ 56-65 _____ 66- _____					
Cuantas viven en el centro? _____ Donde? _____					
Cuantas viven fuera del centro? _____ Donde? _____					
3. Cuantos estudian aqui? _____ Que edades? 0-10 _____ 11-20 _____ 21-30 _____ 31-45 _____ 46- _____					
Cuantas viven en el centro? _____ Donde? _____					
Cuantas viven fuera del centro? _____ Donde? _____					
<b>Especificaciones técnicas en instalaciones:</b>					
a. Mamposteria	[ ]	Especifique: _____			
b. Concreto	[ ]	_____			
c. Guadua	[ ]	_____			
d. _____	[ ]	_____			
e. _____	[ ]	_____			
<b>Servicios Públicos:</b>					
Acueducto	[ ]	S	P	M	Comentarios
Alcantarillado	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	_____
Gas	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	_____
Teléfono	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	_____
Electricidad	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	_____
R/ Basuras	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	_____

1. Se siente a gusto en este lugar? SI ____ NO ____ Porque? _____ _____ _____ _____
2. Que problemas tiene, o que le gustaria cambiar? _____ _____ _____ _____ _____
3. Pertenece a alguna asociación o cooperativa? ____ Cual? _____ Que actividades se desarrollan allí? _____ _____ _____ _____
Quien es el lider? _____ Tel. _____ Ha oido hablar acerca de proyectos o programas que la alcaldia vaya a realizar? Si __ No __ Cuales? _____ _____ _____
Observaciones: _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____
ENCUESTADOR: _____ ( Para entregar al encuestado esta Pagina No. 2 )

## 4.2 RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

### • Recuperación de un Espacio Público abandonado o en mal estado

Para lograr promocionar y realizar un proyecto de espacio público abandonado o en mal estado, como un parque barrial, es necesario elaborar una ficha técnica que permita conocer el estado general del proyecto y su área influencia, así como determinar el valor aproximado del proyecto debe ir acompañado de la justificación comunitaria del proyecto. Con estos datos se facilita la priorización del proyecto de las autoridades respectivas.

FICHA TÉCNICA PROYECTO ESPECÍFICO									
<b>PROYECTO</b>						<b>CIUDAD</b>			
<b>LOCALIDAD</b>				<b>BARRIO</b>			<b>EST</b>		
<b>DIRECCIÓN</b>	<b>VIA</b>			<b>ENTRE</b>			<b>Y</b>		
<b>DESCRIPCIÓN DEL LUGAR</b> Especificaciones actuales					<b>INFRAESTRUCTURA</b> Servicios Públicos				
	SI	Estado		SI	Estado				
<b>Via</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Materiales</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Alcantarillado</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Andenes</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Concreto	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Acueducto</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Senderos</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Adoquín C.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Gas</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Juegos Inf.</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	A. Arcilla	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Teléfono</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Canchas</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	T. Gres	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Luz</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Arboles</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Usos del Suelo</b>		Índice	
<b>Jardines</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Mobiliario</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Comercial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Césped</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Bancas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Residencial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>CAI</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Canecas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Institucional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Caseñas</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Luminarias	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Balardas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Total Predios</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
<b>BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO PROPUESTO</b>									
<b>VALOR ESTIMADO DEL PROYECTO</b>									
<b>Ancho</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Area total</b>						
<b>Largo</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Valor estimado de m2</b>						
<b>H Sardinel</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<b>Valor aproximado Total</b>						
<b>OBSERVACIONES</b>									
<b>FECHA</b>	<b>ELABORADO POR</b>				<b>Val.</b>				

FICHA TÉCNICA PROYECTO ESPECÍFICO									
REGISTRO FOTOGRÁFICO									

### 4.3. MECANISMOS DE SOSTENIBILIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO

El objetivo de estos talleres es involucrar a las organizaciones comunitarias en los aspectos más relevantes que conciernen al proyecto, para que reflexione acerca de sus limitaciones y pueda aportar soluciones.

APROPIACIÓN DEL PROYECTO				
PROYECTO			REUNION No.	
LUGAR			FECHA	
TEMAS / IMPACTOS: Servicios Públicos, Infraestructura y Movilidad, Impacto Social y Cultural, Económico.				
SERVICIOS PÚBLICOS (Ej: Redes, Basuras, etc.)				
No.	PROBLEMAS	OBJETIVOS	PASOS A SEGUIR	RESPONSABLES
PROXIMA REUNION				
FECHA		HORA		LUGAR



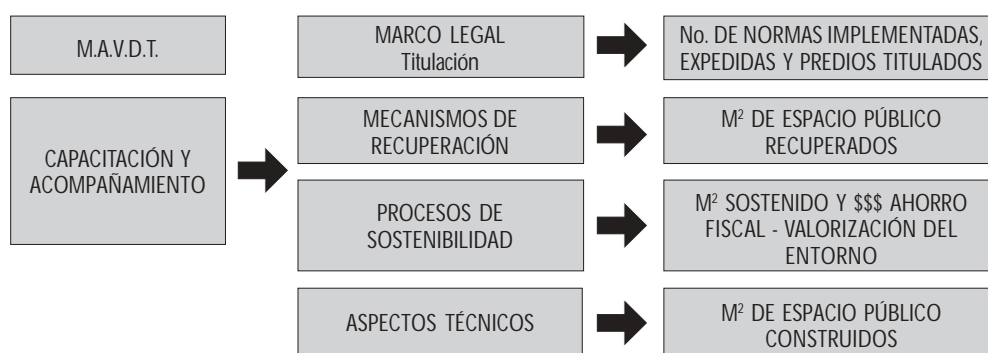
APROPIACIÓN DEL PROYECTO				
PROYECTO			REUNION No.	
LUGAR			FECHA	
TEMAS / IMPACTOS: Servicios Públicos, Infraestructura y Movilidad, Impacto Social y Cultural, Económico.				
INFRAESTRUCTURA Y MOVILIDAD (Ej: Espacio público, ciclorutas, medios de transporte)				
No.	PROBLEMAS	OBJETIVOS	PASOS A SEGUIR	RESPONSABLES
PROXIMA REUNION				
FECHA	HORA	LUGAR		

APROPIACIÓN DEL PROYECTO				
PROYECTO			REUNION No.	
LUGAR			FECHA	
TEMAS / IMPACTOS: Servicios Públicos, Infraestructura y Movilidad, Impacto Social y Cultural, Económico.				
SOCIAL Y CULTURAL (Ej: Actividades culturales, Fiesta patronales, Actividades escolares)				
No.	PROBLEMAS	OBJETIVOS	PASOS A SEGUIR	RESPONSABLES
PROXIMA REUNION				
FECHA	HORA	LUGAR		

APROPIACIÓN DEL PROYECTO				
PROYECTO			REUNION No.	
LUGAR			FECHA	
TEMAS / IMPACTOS: Servicios Públicos, Infraestructura y Movilidad, Impacto Social y Cultural, Económico.				
ECONOMICO (E: Vendedores Informales, Locales Comerciales, Actividades comerciales)				
No.	PROBLEMAS	OBJETIVOS	PASOS A SEGUIR	RESPONSABLES
PROXIMA REUNION				
FECHA	HORA	LUGAR		

## 5. ESTRATEGIA DE APOYO DEL MAVDT

La estrategia de apoyo está dirigida, por una parte, a orientar a las entidades municipales y distritales en la implementación de una metodología social aplicable a los procesos y proyectos que se adelantan en la actualidad, y por otra parte, busca crear en cada uno de los participantes, una conciencia de participación activa por parte de las entidades gubernamentales y no gubernamentales, los actores sociales independientes, etc., en los procesos dinámicos de la ciudad.



Esta estrategia está enmarcada dentro del lineamiento en el que la participación ciudadana se hace eficiente en la medida en que se genere un interés que promueva la gestión comunitaria en todos sus escenarios y con todas las facilidades.

Con base en el diagnóstico realizado sobre el campo social de cada ciudad, se encuentran avances importantes que deben ser orientados de forma particular debido a que las prioridades en cada caso son determinadas por las necesidades del corto plazo y los actores sociales varían conforme a los proyectos en desarrollo, es decir que hacer una presentación y una guía común a todas, no exime que se profundice en los temas que pueden fortalecer los mecanismos sociales de participación.

A partir del presente trabajo, y bajo el soporte legal y la filosofía política que enmarca al Plan Nacional de Desarrollo, existen unos principios definidos que deben permanecer inscritos en todas las acciones y procesos que involucren a los distintos actores públicos que están llamados a orientar la participación:

- Se debe involucrar a los principales actores políticos, culturales, ambientales, académicos y socioeconómicos, de tal forma que, conjuntamente se establezca una estructura de trabajo participativa en todos los niveles sociales.
- Esta naturaleza participativa obliga a realizar un análisis externo donde se determinen las condiciones y oportunidades que presenta el proyecto, con relación a otros proyectos o programas que se desarrollen, en paralelo, en las organizaciones comunitarias.
- El análisis también involucra un aspecto interno donde se estudien, entre otras cosas, los líderes y su capacidad de gestión, para lograr los objetivos.
- Los anteriores trabajos de análisis; interno y externo; serán proactivos, al definir unos pasos a seguir, potenciando las fortalezas del manejo social.

- Lo anterior implica formular las prioridades con relación a las gestiones que son necesarias para desarrollar los proyectos, con entera participación de las organizaciones comunitarias.

Al constituir estos principios como improntas en las organizaciones comunitarias, se logra que ellas aporten los recursos humanos, físicos y económicos de que disponen frente a su entorno, para definir sus necesidades, identificar las alternativas de acción más viables para la superación de sus problemas, formular, ejecutar y evaluar proyectos en desarrollo. Y de manera conjunta, lograr un incremento y cualificación de la interacción de las organizaciones entre sí, de éstas con las entidades distritales y municipales y con los actores privados, de manera que se consoliden entornos favorables a sus iniciativas y a su participación permanente en los asuntos públicos.

Para lograr éstos objetivos se hace necesario:

1. El fortalecimiento de la acción colectiva de las organizaciones comunitarias, a través de procesos de acompañamiento y cofinanciación de proyectos, de tal manera que sean ellos los protagonistas de su propio desarrollo y renueven su disposición a seguir participando en la orientación de los destinos colectivos.
2. La promoción de escenarios de participación que permitan definir colectivamente sus necesidades, identificar, ejecutar, controlar y evaluar, de forma compartida, alternativas (desarrollo de base) para generar mayor confianza entre sus integrantes y crear condiciones para que estas organizaciones se relacionen con otras organizaciones, como la empresa privada y el Estado.
3. El fortalecimiento en la conformación de alianzas por parte de dos organizaciones comunitarias o más. Estas alianzas normalmente optimizan los recursos y esfuerzos, incrementan impactos, hacen más sostenibles los procesos y promueven aprendizajes mutuos entre sus integrantes, que fortalecen la autonomía y las capacidades de las organizaciones comunitarias independientemente.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

---

- Contraloría General de la Nación. El estado y la Comunidad, 2002.
- Contraloría General de Risaralda. El estado y la Comunidad, 2004.
- Contraloría General de Nación. Manual del Veedor ciudadano, 2004.
- CHAPARRO, Jairo - Estrategia de Apropiación -- Documento, 2004.
- FERNÁNDEZ GUELL, José Miguel. Planificación estratégica de Ciudades. Barcelona, Editorial Gustavo Gili, 1997.
- Ministerio de Desarrollo Económico. Boletín informativo No. 4, Abril 15 de 2001.
- Ministerio del Interior y la Justicia. Participación en el Control Social a la Gestión Pública, Módulo I, Bogotá – 2003.
- Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006, “Hacia un Estado Comunitario”.

## 7. GLOSARIO

- **JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL:** Es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.
- **JUNTA DE VIVIENDA COMUNITARIA:** Es una organización cívica sin ánimo de lucro, integrada por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o autoconstrucción de vivienda. – Definición oficial
- **ASOCIACIÓN DE JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL:** Es un organismo de segundo grado, tiene la misma naturaleza jurídica de las Juntas de Acción y está constituida por éstas o por las juntas de vivienda comunitaria. – Definición oficial
- **FEDERACIÓN DE ACCIÓN COMUNAL:** Es un organismo de tercer grado, tiene la misma naturaleza jurídica de las Juntas de Acción y está constituida por los organismos de acción comunal de segundo grado y fundadores que se afilien posteriormente. – Definición oficial
- **VEEDURÍA CIUDADANA:** Es el mecanismo democrático de representación, a través del cual se le concede a los ciudadanos o a las distintas organizaciones de carácter comunitario, ejercer la vigilancia sobre el desarrollo de la gestión pública, respecto a las autoridades administrativas, legislativas, políticas, judiciales, electorales y organismos de control, así como a las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales nacionales o internacionales que operen en el país y que adelanten programas y proyectos que involucren la prestación de un servicio público. – Definición oficial
- **LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL POT** son definidos por la Ley como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. Los planes como se mencionó anteriormente, de acuerdo con el tamaño poblacional de denominan esquemas, planes básicos y planes de ordenamiento territorial. El contenido de los planes responde a un componente general, urbano y rural, con lo cual se busca lograr el objetivo propuesto acerca del ordenamiento.
- **LOS PLANES PARCIALES:** son instrumentos mediante los cuales se desarrollan o complementan las disposiciones de los planes de ordenamiento territorial, para áreas determinadas del suelo urbano, y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse mediante Unidades de Actuación Urbanística.
- **LAS UNIDADES DE ACTUACIÓN URBANÍSTICA:** definidas en el artículo 39 de la Ley 388 de 1997, son áreas conformadas por uno o varios inmuebles, explícitamente delimitadas en normas urbanísticas del POT, que deben ser urbanizadas o construidas como una unidad de planeamiento con el objeto de promover el uso racional del suelo, garantizar el cumplimiento de las normas urbanísticas y facilitar la dotación con cargo a sus propietarios, de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos colectivos mediante reparto equitativo de las cargas y beneficios.

## 8. RESUMEN DE NORMATIVIDAD

NORMA ENUNCIADA	REFERENCIA
Constitución Política de Colombia de 1991	Artículo 38° concordante con la Ley 743 de 2002. Objeto de los organismos de acción comunal. Artículo 40°. Derecho de los ciudadanos a participar. Artículo 82°. Funciones del Estado en cuanto a la protección del espacio público. Artículo 103°. Mecanismos de participación ciudadana.
Ley 812 del 26 de Julio de 2003 por el cual se adopta el Plan de Desarrollo 2003 – 2006 <i>"Hacia un Estado Comunitario"</i> Ley 9 de 1989. Reforma Urbana	Marco general sobre el cual se hace la propuesta para el diseño de esta guía. • Consolidación de un Estado Comunitario • Esquemas de Participación • Herramientas de ordenamiento territorial. • Procesos de planeación para la gestión del suelo urbano.
Ley 388 de 1993. Ordenamiento Territorial	Objetivos fundamentales soporte para este documento, los cuales son: • Establecer mecanismos para promover el ordenamiento del territorio • Garantizar que la utilización del suelo se ajuste a la función social de la propiedad y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente. • Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales.
Ley 52 de 994. "Ley Orgánica del Plan de Desarrollo"	Artículo 41. Planeación y Economía Social
Decreto Nacional 1504 de 1998, Artículos 18°, 19° y 25°	Competencias de los municipios y distritos para la administración, mantenimiento y el aprovechamiento económico del espacio público.
Decreto 1600 del 20 de mayo del 2005.	Proceso de legalización de asentamientos precarios de origen ilegal



Libertad y Orden

---

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial  
Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial  
Dirección de Sistema Habitacional  
República de Colombia

---