

El espacio público, la participación ciudadana y su importancia para la gestión
del desarrollo urbano en Colombia. Estudio de caso: Cúcuta, Norte de
Santander

Trabajo presentado como requisito para optar por el título de: Magister en
Gobierno y Gestión Pública

Eimy Julieth Suárez González

Maestría en Gobierno y Gestión Pública
Universidad Pontificia Javeriana

Tutor:

Olga Lucía Ceballos Ramos

Bogotá D.C.

2021

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| RESUMEN | 3 |
| PALABRAS CLAVE | 4 |
| INTRODUCCIÓN | 5 |
| RESULTADOS Y DISCUSIÓN | 16 |
| Mecanismos de participación ciudadana presentes en la gestión del desarrollo urbano del espacio público y su aplicación en Cúcuta | 16 |
| PROPUESTAS Y CONCLUSIONES | 22 |
| Estrategia de inclusión ciudadana en la estructuración de espacios públicos y gestión de desarrollo urbano para Cúcuta | 22 |
| 1. <i>Revisión teórica para la implementación de la estrategia de inclusión</i> | 22 |
| 2. <i>Estrategia “Moviéndonos con Cúcuta”</i> | 26 |
| Conclusiones | 33 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 36 |
| ANEXOS | 40 |
| ANEXO 1. Análisis de los mecanismos de participación en Colombia | 40 |
| <i>El espacio público y las políticas participativas</i> | 40 |
| <i>Gestión Urbana</i> | 44 |
| ANEXO 2. Estructuración de la participación en los programas de intervención | 61 |
| ANEXO 3. Análisis de la estrategia de participación ciudadana en la construcción del plan de desarrollo “Cúcuta 2050, estrategia de todos” | 62 |
| ANEXO 4. Fuentes de financiación de las políticas del espacio público (EP) | 65 |
| ANEXO 5. Ruta metodológica de la propuesta | 68 |
| ANEXO 6. Procedimiento para la implementación de la estrategia moviéndonos con Cúcuta | 70 |

RESUMEN

A pesar de los grandes avances en materia de gestión pública y participación ciudadana que posee Colombia, aún es menester implementar los lineamientos de la gestión del espacio público (EP) para generar áreas aptas para todos los habitantes. Es decir, aún se presenta la necesidad de integrar a la ciudadanía en la gestión del EP como elemento transversal para la gobernanza de la Nación. Lo anterior para dar cumplimiento a la definición de EP que, la Ley 9 de 1989, entiende como un conjunto de inmuebles públicos y elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, que están destinados a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas. Por ello, esta investigación soportada en la tipología de prácticas basadas en diagnósticos buscó analizar las definiciones de EP, así como identificar las formas de participación ciudadana presentes en la gestión del desarrollo urbano en Colombia y en la ciudad de Cúcuta, con el objetivo de proponer una estrategia para la inclusión ciudadana en la estructuración de espacios públicos; lo anterior dado que se encontró que las estrategias de integración de la ciudadanía con los procesos de gestión y gobernanza territorial han presentado un avance importante, sin embargo, se encuentran falencias en las herramientas ejecutadas.

ABSTRACT

Despite the great advances in public management and citizen participation that Colombia has, it is still necessary to implement the guidelines for the management of public space (PE) to generate areas suitable for all inhabitants. In other words, there is still the need to integrate citizens into the management of the EP as a transversal element for the governance of the Nation. The foregoing to comply with the definition of PE that, Law 9 of 1989, understands as a set of public buildings and architectural and natural elements of private buildings, which are intended to satisfy collective urban needs. Therefore, this research supported by the typology of practices based on diagnoses sought to analyze the definitions of PE, as well as to identify the forms of citizen participation present in the management of urban development in Colombia and in the city of Cúcuta, with the aim of proposing a strategy for citizen inclusion in the structuring of public spaces; The foregoing given that it was found that the strategies for the integration of citizens with the territorial management and governance processes

have presented an important advance, however, there are shortcomings in the tools implemented.

PALABRAS CLAVE

Participación ciudadana, gestión urbana, planificación del territorio, espacio público.

KEYWORDS

Citizen participation mechanisms, urban development, urban planning, public space.

INTRODUCCIÓN

Los procesos de participación ciudadana en la gestión urbana han tenido un desarrollo amplio en los últimos años debido a la importancia de incluir a las comunidades en los procesos de gestión y planificación del territorio. De esa manera, la visión tradicional de la ciudad como un espacio donde se presenta una serie de elementos inmóviles ha sido transformada por una visión que comprende que en las ciudades los elementos inertes interaccionan con los individuos y por ello, se requiere de un nuevo enfoque en los procesos de planificación y participación que permita la inclusión de las necesidades e inquietudes de los ciudadanos (Borja J. , 2003; Orjuela, 2013; Frick, 2011).

En ese orden de ideas, las nuevas tendencias de la gestión pública y la gobernanza del territorio considera a la ciudadanía como un elemento transversal en los procesos de planificación, ya que, es el individuo quien tiene el poder y la capacidad de ofrecer soluciones que satisfagan las necesidades primordial y más apremiantes de sus comunidades (Frick, 2011). Así las cosas, los enfoques de gestión territorial se han ido transformación para permitir la democratización de las decisiones en los aspectos relacionados con el urbanismo, paisajismo y soluciones integrales del territorio (Yori, 2015).

De esa manera, las nuevas doctrinas sobre gestión territorial se han ido modificando tanto a nivel internacional como nacional. En el caso colombiano, la importancia de introducir nuevos paradigmas en los modelos de gestión pública y gobernanza del territorio se fundamentaron en la necesidad de hacer frente a las problemáticas relacionadas con la planificación del territorio, lo cual había generado que en el país los procesos de urbanización no se hayan gestionado de manera estructural. En razón de ello, los procesos de desarrollo urbano se hicieron bajo la base de la necesidad inmediata sin la participación de los territorios y sus agentes para determinar las principales necesidades de la ciudadanía, lo cual generó el crecimiento desbordado de las ciudades por el crecimiento poblacional sin considerar aspectos relevantes como la interacción social, la conservación del paisajismo, el medio ambiente, entre otros (Orjuela, 2013; Nieto, 2018).

La ausencia de una política clara en gestión pública del territorio conllevó a que el país en los últimos años promoviera esta política a través del Comité Nacional

de Política Económica y Social (2012) con el documento 3718 donde se establecen las directrices sobre los procesos de gestión territorial en el país, los planes de acción, las estrategias y los mecanismos de financiación que permitan que las entidades territoriales tengan un mejor enfoque en los procesos de gestión del territorio.

Desde las modificaciones introducidas por el Conpes y la nueva Ley de Ordenamiento Territorial Ley 1454 de 2011 (LOOT) se comienza a abordar la necesidad de nuevas estrategias y herramientas para hacer frente a las nuevas visiones del territorio. Es así, que desde la promulgación de dicha ley las entidades territoriales han podido fortalecer sus procesos de democratización de las decisiones relacionadas con la gestión del espacio y la ciudadanía (Nieto, 2018).

En materia de espacio público, cuando este se analiza es necesario reconocer que existen diferentes reflexiones que se encuentran vinculadas a distintos procesos, escenarios, canales, mecanismos e instituciones, que es necesario revisar para comprender las lógicas de la Gestión del Desarrollo. De acuerdo con Orjuela (2013) el espacio público se ha considerado un tema de análisis de las políticas públicas desde la injerencia que tiene este en la generación de bienestar porque se ha dejado de lado la noción de que el espacio es solamente un área donde coexisten calles, casas y edificios para ser un elemento articulador del tejido urbano donde los ciudadanos escogen un estilo de vida que les permiten conseguir y satisfacer sus necesidades básicas.

Así, Borja (2003) sostiene que el espacio público contiene tres dimensiones especiales: la primera se relaciona con el dominio público que se centra en el uso por los ciudadanos; la segunda, es el uso social colectivo; y la tercera, la multifuncionalidad es decir la calidad del espacio público y las relaciones sociales que allí tienen lugar como integrador cultural y de los ciudadanos. En otras palabras, el espacio público es un área de convivencia social e interacción donde los diferentes agentes que lo integran establecen relaciones para generar un vínculo y mejoramiento de la calidad de vida de los individuos (Frick, 2011).

De lo anterior es posible extraer que el espacio público tiene principios públicos y colectivos que, además de tener características físicas, cumplen una función de satisfacción de bienestar en una ciudad. Así, en la construcción de ciudades

y territorios los procesos democráticos, la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2005) constituye un referente de gestión democrática de las ciudades, es decir, una guía para la formulación e implementación de políticas públicas urbanas incluyentes y equitativas.

En virtud de lo anterior, las nuevas concepciones sobre ciudad y espacio público resaltaron la importancia de la participación ciudadana como un mecanismo para la democratización de las decisiones en referencia al espacio público, bajo el entendido de que los individuos deben formar parte activa de los procesos de diseño y articulación de los espacios públicos. En aras de construir ciudades democráticas la participación ciudadana juega un papel trascendental en los modelos de gestión y desarrollo urbano. Identificar las necesidades y las demandas concretas de la ciudadanía permite planificar e implementar soluciones que realmente mejoren la calidad de vida de las personas en un territorio.

Según con Borja (1998) la contemporaneidad que los elementos propios de la construcción del espacio público se encuentren ampliamente interrelacionados con la promoción de la participación ciudadana pues es esta la que se legitima. Para Colombia, estos ámbitos alimentan en buena medida el debate en torno al espacio público, específicamente en pro de entender el papel de la ciudadanía, a través de los procesos de participación en la gestión y planificación del territorio.

Colombia no es ajena a las problemáticas relacionadas con la democracia y la participación ciudadana en torno a la gestión de los territorios. De acuerdo con el estudio de Mosquera y Cuesta (2016), el país no ha presentado los índices de participación meta que se han propuesto los diferentes gobiernos, debiéndose ello a la desinformación y falta de construcción de una cultura de participación ciudadana.

La participación de la ciudadanía ha cobrado gran relevancia desde que ha adquirido un reconocimiento como actor fundamental en los procesos democráticos del desarrollo urbano, debido a que a partir de esta se asegura la viabilidad y factibilidad de planes y propuestas generando un sustento principal y la razón de las intervenciones en las ciudades. Adicionalmente, los involucrados tienen una responsabilidad compartida desde la planeación hasta

la puesta en marcha de la totalidad de los procesos. Por su parte, es necesario mencionar que el espacio público se instituye como uno de los lugares en donde en mayor medida se desarrollan los derechos ciudadanos, las necesidades básicas, constituidas en el ser, estar, convivir, enfrentar y consecuentemente en la instauración de una relación entre las personas y los objetos (Cruz y Cárdenas, 2004).

La democracia y en general la participación ciudadana en América Latina ha experimentado una transición importante que permite la garantía del derecho universal al voto, elecciones libres y transparentes y la permanencia en el poder de los cargos elegidos. No obstante, de acuerdo con la investigación de Bonometti y Ruiz (2010) estos elementos no son suficientes para demostrar la solidez que tienen los regímenes democráticos, y los diferentes acontecimientos en países que pertenecen a esta región han demostrado un retroceso con la instauración de regímenes autoritarios que pueden materializarse de manera repentina como es el caso de Honduras.

La falta de democratización en América Latina puede presentar diferentes problemas referentes a las políticas públicas, tales como la falta de legitimidad de los gobiernos locales y nacionales, la falta de congruencia entre las prácticas territoriales y las políticas nacionales, entre otros. Así, la falta de democratización puede convertirse en un problema para la generación de respuestas ante las demandas ciudadanas.

Es de esta manera que la participación ciudadana se vuelve la piedra angular, no solo para promover una verdadera democracia, sino también para gestionar espacios públicos que realmente provean uso, goce y disfrute en coordinación con el derecho a la ciudad que poseen las personas.

De lo anterior, es prudente reconocer el importante esfuerzo que la Constitución Política de 1991 ha realizado para otorgar voces a los ciudadanos, en pro de empoderarlos con las decisiones públicas. Desde el Art. 207 se faculta a los ciudadanos para que estos logren integrarse a la gestión estatal, y adicionalmente, a partir del Art. 68 se encuentra que es deber del Estado garantizarle a la población la posibilidad de acceder a un apropiado espacio público. A partir de estos dos lineamientos se han expedido otras leyes que

sustentan, tanto el proceso participativo, como la necesidad de velar por el espacio público.

Como ejemplo de lo anterior se encuentra la ley 388 de 1997, a partir de la cual se establece que el espacio público propende bienestar colectivo. No obstante, desde la visión de Mosquera y Cuesta (2016) se encuentra que, aunque la presencia del marco normativo sea sustancial para la generación de elementos que fundamenten la participación ciudadana, realmente el impacto desde estos no es el esperado, de hecho, en muchos casos se evidencia que es fundamental un proceso mucho más consecuente con la culturización de la población y evidenciar la priorización de los procesos participativos como parte fundamental de la concreción de políticas.

En el caso particular, al interior de la Alcaldía de Cúcuta se pudo visualizar unos primeros acercamientos para el diseño de estrategias y herramientas que permitieran la participación de la ciudadanía en relación con los procesos de gestión pública y gobernanza del territorio. Si bien es cierto, los avances que se han realizado en la ciudad son importantes, se ha podido visualizar que todavía existen muchas dificultades que debe ser subsanadas con el paso del tiempo, ya que, se nota una baja participación activa de la ciudadanía o por el contrario las propuestas y diseños aportados por la sociedad no han sido acogidas debido a los problemas de articulación existente entre la institucionalidad y las comunidades.

En otras palabras, a pesar de los avances realizados en materia de participación ciudadana todavía existen variables que deben ser solucionadas. Por consiguiente, el presente estudio, no solamente analizó las propuestas ejecutadas en la ciudad sino también propone una estrategia que involucra un reconocimiento legal, un marco normativo interno, el reconocimiento de los agentes, la articulación de las entidades estatales, académicos y comunitarias y una metodología para ser implementada.

Ahora bien, la participación ciudadana en la decisiones de gestión pública para el territorio en Colombia se considera como un tópico de estudio debido a que puede ser un elemento fundamental en la construcción de una sociedad mucho más sostenible y que provea elementos de igualdad y equidad, de ahí que las falencias antes presentadas se consideran una causa a la aparición de

elementos indeseados como la inequidad y la desigualdad social. En concordancia con lo anterior es necesario reconocer que en el campo del desarrollo urbano de acuerdo con Bonilla (2007) la participación ciudadana también se presenta como un elemento sustancial si se tiene la necesidad de llevar a cabo procesos verdaderamente sustentados en realidades locales, que tengan congruencia con la sociedad que habita un territorio dado, de hecho en la actualidad, existe una tendencia a motivar a los habitantes a participar en los planes y propuestas que son presentadas por las autoridades quienes preparan los espacios con la asistencia de profesionales, aún más importante es preciso reconocer que los habitantes son invitados e integrados para participar activamente con el compromiso en la preparación, planes e implementación de propuestas, siendo estos empoderados del proceso.

En este sentido el presente proyecto de investigación se propuso analizar cuál es la influencia que tiene el espacio público y la participación ciudadana en la gestión del desarrollo urbano en la ciudad de San José de Cúcuta, Norte de Santander, con el objetivo de proponer una estrategia de inclusión ciudadana para el fortalecimiento de dichos los procesos en la ciudad.

En contexto con el caso de estudio, San José de Cúcuta es la capital del departamento de Norte de Santander, y principal frontera con Venezuela. Posee una extensión aproximada de 1119 km² y una población, según datos del DANE al año 2020, de 777.106 habitantes. La ciudad se divide, en materia política-administrativa, en 10 comunas y 10 corregimientos. Además, su perímetro se encuentra limitado al norte con Tibú, al occidente con El Zulia y San Cayetano, al sur con Villa del Rosario, Bochalema y los Patios, al oriente con Venezuela y Puerto Santander.

Es una ciudad que se ha visto altamente afectada por los fenómenos de la migración y, que a través de los años, producto del alto flujo de personas e informalidad se ha visto deteriorada económicamente. No obstante, es una ciudad perseverante que se ha preocupado por desarrollar su infraestructura en búsqueda de oportunidades que le permitan poner en juego las capacidades de la ciudad en los diferentes escenarios de desarrollo económico. Una de las estrategias para el buen manejo del espacio público de Cúcuta es acercar las instituciones públicas y privadas con las organizaciones y líderes comunitarios

con el fin de avanzar en el mejoramiento y mantenimiento del espacio público (Chacón, Guerrero y Serrano, 2018).

La importancia de los procesos de gestión pública en el desarrollo urbano y la participación de la ciudadanía en la ciudad de Cúcuta también encuentran fundamento porque la ciudad tiene evolución demográfica que ha tenido un crecimiento sostenido en los últimos años donde los procesos de planificación no han sido ordenados y la posibilidad de participación de la ciudadanía en la gestión del territorio es novedosa porque sus estrategias y programas todavía se encuentran en etapas de desarrollo, es decir, que es necesario fortalecer las herramientas y programas que se han diseñado en la ciudad para vigorizar el papel activo de la ciudadanía en materia de espacio público.

Más aún, Nieto (2018) sostiene que al realizar un análisis de las políticas en gestión y desarrollo urbanístico de la ciudad se ha logrado encontrado que los índices de participación de la ciudadanía son muy bajos y que los proyectos no han generado grandes transformación en el espacio público, no se han tomado medidas urbanísticas para mitigar los efectos negativos del crecimiento poblacional o las necesidades de vivienda e infraestructura en la ciudad. Por ello, es indispensable analizar cómo se ha gestionado el proceso de participación ciudadana en las políticas de gestión pública del territorio en la ciudad de Cúcuta desde un ámbito crítico y propositivo que no solamente identifique las falencias de las políticas sino también ofrezca algunas soluciones a las dificultades encontradas.

Así las cosas, analizando de manera concreta la relevancia que tiene el proceso participativo en la intervención sostenible sobre el espacio público en Colombia es necesario traer a colación la investigación de Giraldo (2015) quien reconoce que la realización de un diseño de espacio participativo no se reconoce como un fin único, sino que este se estructura en la medida en la que se considera una construcción ideológica en la práctica ciudadana, la cual se trastoca y tiende a generar democracia y participación desde la promoción social, e inclusive la creación de ciudades sustentables.

Otro aporte significativo a la construcción del espacio público desde la participación ciudadana es el propuesto por Gómez (2013), quien evidencia que la planificación de la ciudad, aunque se ha institucionalizado mucho desde el

ámbito político realmente requiere que se provea de una metodología concreta para incluir a la población en la planificación no solo para que se estructure la democratización como una actividad transversal, sino que también para lograr el soporte de los territorios.

De igual manera, para comprender el concepto de gestión urbana es preciso establecer que la ciudad se ve entendida desde la teoría general de los sistemas como un “complejo ecosistema de elementos o partes conectadas, donde las actividades humanas están enlazadas por comunicaciones que interactúan en la medida que dicho sistema evoluciona y se transforma” (Güell, 2019, p. 14). Por lo cual se requiere identificar los cambios en el mundo que se encuentra en permanente transformación, esto con el fin de poder establecer las estrategias de adaptación y ajuste frente a las demandas y requerimientos, locales y globales.

La gestión urbana desde la visión de Ornes (2014), concepto que se encuentra vinculado a las políticas públicas y a la participación ciudadana, reconoce a esta como la propuesta de estrategias urbanas que involucren y reconozcan a los ciudadanos, las instituciones y los procesos necesarios para abordar la complejidad y la multidimensionalidad de la ciudad, fijarse en objetivos realistas y estar en la capacidad de responder a las expectativas y necesidades de sus actores renovando e innovando al nivel de sus potencialidades y atractivos, a partir de la posibilidad de generar una distinción entre ciudades.

De esta manera los gobiernos locales se reconocen como gestores de la activación económica urbana, la ejecución de proyectos y obras urbanas, la adecuada dotación de equipamientos y servicios, la gestión de los recursos naturales, la generación de nuevos ingresos presupuestarios y de financiamiento, el mejoramiento continuo de su capacidad institucional y el reto de formular políticas urbanas que además de participativas generen relaciones entre los componentes sinérgicos de los sistemas que provean elementos a favor de la población.

Frente al propósito de la presente investigación, es importante mencionar que esta se estructura con base en la tipología de investigación aplicada denominada: Prácticas basadas en diagnósticos, reconocida como un procedimiento el cual a partir de su realización establece necesidades o

problemas de un sector o una situación de la realidad que requiere ser transformada o intervenida. Para el caso, se tiene que la realidad analizada está relacionada con la gestión del desarrollo urbano y sus condicionantes, específicamente en lo referido al espacio público y a la participación ciudadana. Sumado a lo anterior, el presente proyecto de investigación se adhiere al eje curricular denominado como Territorio donde, acorde al plan de estudios de la maestría, se alude a los debates acerca de la construcción social del territorio.

En este sentido, se planteó como objetivo general el proponer una estrategia para la inclusión ciudadana en la estructuración de espacios públicos y gestión de desarrollo urbano para Cúcuta. (N. de S.), comprendiendo los siguientes objetivos específicos 1) Analizar la definición de espacio público y su injerencia en la gestión del desarrollo urbano en Colombia, 2) Identificar las formas de participación ciudadana presentes en la gestión del desarrollo urbano en Colombia, 3) Identificar los mecanismos de participación ciudadana presentes en la gestión del desarrollo urbano del espacio público en Cúcuta, y 4) Determinar la estrategia de inclusión ciudadana en la estructuración de espacios públicos y gestión de desarrollo urbano para Cúcuta.

MÉTODOS

El método de investigación utilizado para este trabajo es el estudio de caso, a través del cual es posible realizar un examen de un caso en un marco geográfico, temporal, problemas prácticos o situaciones determinadas. (Díaz, 1978; McDonald y Walker, 1977; Merriam, 1988). Tal y como lo describe Yin (1993) el estudio de caso único, que se centra en un solo caso, justificando las causas del estudio, de carácter crítico y único, dada la peculiaridad del sujeto y objeto de estudio, que hace que el estudio sea irreplicable y su carácter revelador, pues permite mostrar a la comunidad científica un estudio que no hubiera sido posible conocer de otra forma.

Así las cosas, para el diseño de la investigación se realizó un análisis-síntesis. Este consiste en la separación y estudio independiente de cada una de las partes de la investigación, presentando inicialmente un acercamiento teórico del temario a tratar. Luego, a través de la definición de unos criterios para interpretar los resultados se presenta una síntesis a manera de conclusión, donde se identifican las ideas más importantes y los eventuales efectos del objeto de estudio en cuestión.

En función de este estudio se requiere un análisis que parte de métodos cualitativos, precisamente porque la participación ciudadana se reconoce como un elemento subjetivo que debe analizarse a la luz de los elementos propios de la percepción humana. De igual forma, también se ocuparán fuentes de información secundarias, precisamente porque se reconoce que el proceso de revisión documental depende de este tipo de fuentes de información. Al respecto, es preciso mencionar que la consecución de la información se realizó desde una consulta directa a sitios web que contemplan repositorios universitarios, planes de desarrollo territoriales, rendiciones de cuentas, encuestas Cómo Vamos y antecedentes investigativos.

La metodología planteada presenta una estructura sistemática de eslabones que se concatenan con el único propósito de brindar coherencia lógica y temática al estudio; las fases las comprenden un análisis o separación de ideas o conceptos, posteriormente se busca presentar una síntesis o conexión de estos conceptos, para finalmente ofrecer una serie de conclusiones íntimamente relacionadas a las etapas anteriores para validar las hipótesis.

La razón de adoptar esta metodología de investigación, obedeció al propósito que inspiró al autor de identificar cómo el proceso de participación ciudadana en conjunto con la definición de espacios públicos ha llegado a generar procesos modificadorios de la gestión del desarrollo urbano en la totalidad del país, otorgando con ello un diagnóstico de la situación y la posibilidad de generar estrategias para fomentar un adecuado proceso social.

Como se ha mencionado previamente, la metodología requirió de un trabajo escalonado que permitiera identificar las principales características de los mecanismos de participación de la ciudadanía en relación con las temáticas de desarrollo urbano y estructuración del espacio público. De esa manera, en un primer momento el caso de estudio se centró en realizar un análisis teórico de los mecanismos de participación existentes en el ordenamiento jurídico colombiano para establecer cuales son los mecanismos legales para abordar dichas problemáticas.

Posterior a ello, el caso de estudio se centró en la investigación de las características particulares del proceso. De esa manera, el proceso investigativo incluyó en un primer momento una revisión de los documentos aportados por las entidades estatales sobre las políticas de gestión pública y la búsqueda de información directamente desde la Alcaldía de Cúcuta para determinar cómo se ha realizado este proceso. A partir de ello, se establecieron las estrategias que se han implementado en relación con la participación ciudadana y la gestión del espacio público, este análisis incluye la valoración y reflexión sobre el alcance de las mismas y las principales falencias o fortalezas de las estrategias ejecutadas en esta ciudad.

Al realizar el proceso de análisis, se continuó con el apartado propositivo donde se reflexionó sobre la importancia de establecer una nueva estrategia que fortaleciera los aspectos más débiles de las estrategias implementadas en la ciudad. Para ello, en un primer momento se buscó información sobre políticas de participación ciudadana y gestión del territorio en otras ciudades a nivel nacional e internacional, la cual sirve como sustento para la propuesta final del presente estudio.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Mecanismos de participación ciudadana presentes en la gestión del desarrollo urbano del espacio público y su aplicación en Cúcuta.

El objetivo de los mecanismos mencionados es brindar garantías y beneficios para que el pueblo colombiano pueda incidir en cambios dentro de los sistemas judicial, ejecutivo y legislativo. La Ley 134 de 1994 reglamenta todo lo relativo a los mecanismos de participación ciudadana, estableciendo los mecanismos de participación del pueblo. A continuación, se revisaron cada uno de los mecanismos de participación ciudadana, por medio de los cuales se les brinda poder de decisión a la sociedad colombiana (Arias, 2019)

- El Voto
- El Plebiscito
- Referendo
- Consulta Popular
- Cabildo Abierto
- Iniciativa Popular
- Revocatoria de Mandato
- Tutela

Posterior al análisis de los diferentes mecanismos de participación que existen en Colombia (*Ver Anexo 1. Análisis de los mecanismos de participación en Colombia*), fue necesario identificar cómo se reconoce la participación ciudadana en la ciudad de Cúcuta. Para ello se pretendió determinar cómo la población residente del Municipio establece mediante iniciativas los procesos sociales que son el resultado de la actuación y ejecución de intervenciones intencionadas conformadas por un grupo de personas que buscan la gestión del desarrollo urbano. A partir de ello, se definió cómo la participación ciudadana ha sido efectiva en cuanto a intervención y desarrollo social de la comunidad, teniendo en cuenta su injerencia en las decisiones públicas que afectan a grupos, comunidades y sectores sociales.

En consecuencia, la participación ciudadana en San José de Cúcuta se erige como la participación o acción política de los ciudadanos que de forma individual u organizada influyen en el ejercicio administrativo del Municipio y del Estado, y

de esta manera conceptualizan el deseo de participación, con la adopción de unas decisiones donde es susceptible la participación para influenciar al margen de su intensidad, el uso de recursos económicos o políticos (Muñoz, 2014).

Sin embargo, el desarrollo urbano y la inmersión de la participación en la ciudad de Cúcuta es incipiente, y en general ha predominado un patrón de urbanización fragmentada, contaminante, segregada y excluyente ante las opiniones e iniciativas de los ciudadanos (Martínez, 2015, p. 12). Adicional a ello, se mantiene un común denominador que ha sido complejo modificar, pues los proyectos urbanos en la ciudad han sido desarrollados bajo políticas e intereses que no han tenido en cuenta la opinión o intervenciones del ciudadano.

De la misma manera, la participación ciudadana en el municipio no es un tema de interés común, de acuerdo con un estudio elaborado por Restrepo (2017) encontró que en la ciudad no se erigen los espacios de participación, porque aún no se han consolidado ambientes con alta cultura política (p.52), por ende el autor expone que es necesario que la administración municipal ponga a disposición estrategias de educación y formación para que las comunidades participen activamente y con responsabilidad en los diferentes espacios que por democracia se abren a la intervención y requieren de una participación ciudadana.

Adicional a ello, reconoce que la desinformación del ciudadano es muy alta, en la ciudad de acuerdo con una encuesta realizada por el estudio en mención, identifica que tan solo el 21% de la población reconoció cuáles son los mecanismos de participación que le ofrece la Constitución y la Ley colombiana para que cada uno pueda incidir en la política nacional y regional para participar directamente en la toma de decisiones.

Paralelamente los ciudadanos, identifican la participación en procesos como los de gestión de desarrollo urbano como un aspecto de gestión pública que encierra acciones y como aspectos complejos, que requieren de tiempo y dinero, por ende no despiertan interés y tampoco reconocen que hayan incentivos para poder acceder a la participación para estos temas (Restrepo, 2017, p.61).

Ahora bien, se reconoce que es necesario renovar las concepciones que tienen los ciudadanos de la participación ciudadana, para dar a mostrar sus ventajas y

de esta manera los ciudadanos podrán comprender que desde la acción de participación podrán ejercer una efectiva transferencia de poder de decisión y ejecución de políticas públicas, logrando especial injerencia en la toma de decisiones administrativas.

Sin embargo, con la emisión de disposiciones normativas nacionales y recomendaciones desde el ámbito internacional, se ha ido paulatinamente implementando planes de renovación urbana que promueven la participación ciudadana, tanto para el diagnóstico como para la planeación de la gestión pública. Entre las más relevantes se encuentra que los ciudadanos pueden buscar la transformación de las zonas desarrolladas de la ciudad que tienen condiciones de subutilización de las estructuras físicas existentes, de esta manera la ciudadanía podría aprovechar al máximo su potencial de desarrollo, y también intervenir en el deterioro ambiental, físico o social, que generar un conflicto funcional interno.

En ese contexto, La Corporación Concejo municipal de San José de Cúcuta (2018), ha acordado y aprobado los mecanismos de ejecución e incentivo para la participación de los ciudadanos. En efecto, de manera explícita se promovió y se aprobaron en diferentes sesiones, las gestiones necesarias para determinar ciertas disposiciones que contribuyan al mejoramiento de la ciudad y su entorno metropolitano, para alcanzar la unidad socio espacial que permita la interacción digna y gratificante de todos los residentes y visitantes. Lo anterior, al facilitar condiciones para emprender actividades que admitan el manejo efectivo de los recursos para impulsar la participación ciudadana.

En ese orden de ideas, a partir de los pronunciamientos del Concejo de la ciudad, se aplicó un nuevo enfoque del municipio, donde se aplicarán las disposiciones que requieren de un proceso colectivo de construcción de ciudad que define que es necesario el resultado del esfuerzo responsable y participativo de los actores sociales que intervienen en el desarrollo de la vida municipal en procura de una distribución equitativa de cargos y beneficios. A partir de ello, se puede identificar que el componente social está íntimamente ligado en cada una de las acciones que pretende apoyar el Concejo Municipal para que se pueda satisfacer la demanda de los procesos adaptativos que permitan detectar las prioridades de espacio en cada barrio, comuna, vereda o corregimiento.

Dentro de esos procesos, el Plan de Ordenamiento Territorial, las dependencias de las Secretarías de Desarrollo Económico, Desarrollo Urbano y Hacienda de la Alcaldía de Cúcuta han reafirmado que la calidad de vida se mide por la calidad del espacio público y rural, y el sistema de espacio público se constituye como uno de los estructurantes principales de la construcción de la ciudad y ciudadanos. Por lo tanto, se establece que es necesario que la administración municipal garantice los procesos eficaces que fortalezcan la constitución del expediente urbano y al mismo tiempo garanticen la difusión en la ciudadanía en general. Esto, para lograr una apropiación adecuada y poner a disposición el apoyo de la iniciativa de los ciudadanos para gestionar los instrumentos necesarios que permitan la materialización y real aplicación y cumplimiento de los programas y proyectos de participación ciudadana para que se pueda instaurar su oportuna ejecución.

Por consiguiente, la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta (2018) integró a la participación ciudadana como una estrategia para la construcción del plan de desarrollo municipal “Cúcuta 2050, estrategia de todos” 2020-2023, teniendo en cuenta que este aspecto actúa como un ejercicio de incidencia en la toma de decisiones públicas, apuntando a mejores resultados en materia de transparencia, innovación y gobierno abierto. (Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta, 2020)

En concreto, esa estrategia tiene un programa de intervención dividido en tres fases, de acuerdo con el último informe emitido por la Secretaría de Planeación e Infraestructura Física (2020) el municipio se encuentra ejecutando la segunda fase, no obstante se ha identificado una ralentización de procesos a causa de la pandemia por COVID-19 que causó la suspensión de unas sesiones y rutas de planificación a causa de los direccionamientos emitidos por el Gobierno Nacional y la Secretaría de Salud, en cuanto a la prohibición de reuniones que generen aglomeraciones (*Ver Anexo 2. Estructuración de la estrategia de participación en los programas de intervención*).

Del análisis de la estrategia, se puede determinar que la delimitación territorial aunque le otorgó espacio a todo el territorio de Cúcuta, permitió identificar una serie de información y datos. De acuerdo con esto, reflejó en la primera fase o momento de la estrategia, que de las diez comunas del municipio y sus seis corregimientos, las zonas con mayor interés, mayores aportes en gestión de

desarrollo urbano y por consiguiente mayor iniciativa de participación radicó en las comunas 3, 4, 7 y 9 respectivamente, así como el corregimiento 6 del sector rural parte sur de las cabeceras de Carmen de Tonchalá y San Pedro con sus veredas Betania, Pozo Azul, kilómetro 11, El Macro, El Pórtico y Canoítas (Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta , 2020)

Identificando la participación activa de las zonas mencionadas anteriormente, se dio lugar a la ejecución de escenarios de participación ciudadana de la fase uno de la estrategia general, iniciando la sistematización de los insumos obtenidos en los espacios de participación. Conviene mencionar que cada una de las comunas del municipio tuvo una representación activa y actores involucrados, sin embargo en el informe emitido por la Alcaldía de San José de Cúcuta se reconoció la iniciativa de participación de las zonas mencionadas previamente.

En cada una de las estrategias de participación, se tuvo en cuenta que los principales actores involucrados pudieran reconocer que desde las diferentes perspectivas se puede evaluar cómo ellas pueden afectar la administración municipal. Lo anterior, mediante espacios de trabajo que permitían la construcción de ideas que pueden desarrollar una distribución administrativa del municipio (Ver Anexo 3).

En consecuencia, se generaron y se priorizaron en total 345 aportes (Secretaría de Planeación e infraestructura física, 2019, p.12), se conformaron una red de más de más 40 líderes sociales juveniles compuesto por integrantes de la sociedad civil y estudiantes de la Universidad Simón Bolívar sede Cúcuta, Universidad de Pamplona y Universidad Francisco de Paula Santander. Adicionalmente, se creó la red ciudadana de facilitadores que no solo estuvo presente en el proceso de dirección de los espacios de participación, sino que también proporcionaron la información y contextualización necesarias para que los asistentes lograran el auto reconocimiento en cuanto a información de gestión de desarrollo urbano, así como se sistematizaron las propuestas ciudadanas y las entregaron a las dependencias.

En total se sistematizaron 122 propuestas, y ese resultado permitió acreditar la existencia del primer espacio de participación masivo en Cúcuta con una sistematización apta para el análisis y válida para la toma de decisiones públicas

en temas específicos como el de gestión urbana (Alcaldía San José de Cúcuta, 2020), cumplimiento con los estándares de manejo y protección de datos.

Cada propuesta fue clasificada en alguno de los sectores, y en materia de gestión urbana lo que más se presentó fueron propuestas de desarrollo de sistemas urbanos, modificación en hábitat, vivienda y espacio público, y delimitación de zonas a estudios de plan de manejo y gestión para protección dentro del área urbana y de corregimientos de la ciudad. En cada uno de ellos, se recogieron ideas a través de las sesiones y fueron formalizados a través de mecanismos de participación como cabildos abiertos, Juntas de Acción Comunal y Local en proyectos de acuerdo y comisiones accidentales, las cuales dependían de las prioridades que fueron establecidas.

En efecto, a partir de las falencias reconocidas, se planteó un enfoque reconciliador, teniendo en cuenta que la participación planteaba aspectos divergentes y transversales. En ese orden de ideas, fomentar el pensamiento colectivo sobre el individual, instruir a los ciudadanos y presentar el pliego de propuestas y proyectos que se planteaban realizar en cada uno de los sectores, despertó el interés de la ciudadanía, y con ello el ánimo de proponer ideas para apostarle a un territorio donde todos aportaban y en el que la administración esté efectivamente al servicio de la ciudadanía.

No obstante, del análisis de los mecanismos de participación ciudadana presentes en la gestión del desarrollo urbano del espacio público y su aplicación en Cúcuta, se evidenció que garantizar la materialización de las ideas provenientes de la participación ciudadana es complejo, pero que los momentos presenciados como acciones de participación en el municipio, proporcionaban espacios de reflexión que van construyendo un ambiente de respeto por el otro y la construcción de un futuro compartido mediante el diálogo. De igual manera, desde el enfoque reconciliador, se reconocen los errores previamente cometidos, en algunos casos el abandono estatal como instrumento movilizador para determinar que la participación y la inclusión de los diferentes segmentos poblacionales es necesario para crear agentes de cambio.

PROPUESTAS Y CONCLUSIONES

Con base a las problemáticas encontradas con la democracia y la participación ciudadana en torno a la gestión del territorio, en el caso particular del espacio público, es posible establecer que si bien en la ciudad de Cúcuta se registran avances significativos aún se requiere un fortalecimiento desde el área institucional, que permita la articulación de las instituciones de educación superior con la comunidad y las entidades estatales para que se genere un ambiente activo de participación y legitimidad de los ciudadanos en los procesos de decisión del territorio, fortaleciendo así, tanto los procesos de gestión pública en el territorio como la gobernanza en la ciudad (Nieto, 2018).

Estrategia de inclusión ciudadana en la estructuración de espacios públicos y gestión de desarrollo urbano para Cúcuta

En el presente acápite se pretende desarrollar una estrategia de participación e inclusión ciudadana para que los individuos tengan espacios de participación y gestión en el desarrollo urbano de la ciudad. Cabe resaltar que de acuerdo a los nuevos lineamientos de desarrollo urbano, la ciudadanía adquiere un papel relevante en los procesos de planificación y desarrollo urbano, por lo cual, es necesario reforzar y fortalecer las iniciativas que se han comenzado a desarrollar al interior de la Alcaldía de Cúcuta y de sus entidades territoriales.

1. Revisión teórica para la implementación de la estrategia de inclusión

Para la determinación de la estrategia, es necesario comenzar con una revisión rápida sobre los lineamientos que deben contener todos los programas de participación ciudadana en los procesos de ordenamiento territorial y desarrollo urbano formulado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES 3718- en el año 2012.

De acuerdo con el documento presentado previamente, el CONPES sostiene que las políticas de inclusión ciudadana para la participación activa en los procesos de gestión de espacios públicos y desarrollo urbano debe contener unos lineamientos claros desde las entidades territoriales para que los interesados puedan generar espacios de interacción y participación. Por ello, las estrategias deben contener como mínimo los siguientes aspectos a considerar:

- a) Articulación de políticas y/o acciones sectoriales de corto plazo, mediante las cuales se puede priorizar la identificación y realización de obras o proyectos de espacio público en la escala urbana y suburbana. Se resalta la importancia de articularlo con las políticas territoriales de ambiente, vivienda, justicia, seguridad, agua y saneamiento y recuperación de centros históricos.
- b) Se debe vincular el concepto de espacio público con el diseño e implementación de políticas transversales en el mediano y largo plazo, especialmente con las políticas de adaptación al medio ambiente, cambio climático, gestión del riesgo, movilidad urbana, urbanismo, construcción sostenible y manejo de drenajes urbanos.
- c) Se debe promover el espacio público como un elemento fundamental en el desarrollo y diseño de programas y/o proyectos de mejoramiento integral de barrios y renovación urbana, particularmente, en los casos que permitan garantizar un mayor impacto social y ambiental.
- d) Identificar los instrumentos y fuentes de financiación para la generación, adecuación y sostenibilidad del espacio público para garantizar la participación de los recursos públicos y privados que permitan vincular a la comunidad en las actividades de control y conservación de dichos espacios.
- e) Consolidar el espacio público como un componente estratégico y articulador del ordenamiento territorial, integrando las nuevas visiones del diseño urbano desde los POT y demás instrumentos que complementen el Plan Maestro de Espacio Público (PMEP).
- f) Definir un marco regulatorio y de estándares que garanticen el acceso de toda la población a los espacios públicos de forma libre y segura, asegurando que los espacios urbanos permitan la integración de toda la ciudadanía, es decir, incluyendo a personas con limitaciones físicas, personas de tercera edad y menores de edad.
- g) Desarrollar las capacidades locales orientadas al buen gobierno, administración y control de los espacios públicos a través de la adquisición de competencias, especialización de funciones, conocimiento y monitoreo de los indicadores que permitan controlar y

dotar de herramientas a los ciudadanos para participar de manera activa y eficiente en los procesos de planeación territorial y desarrollo urbano.

Considerando lo expuesto previamente, se puede observar que la estrategia que permita la inclusión de la ciudadanía en los procesos de estructuración de espacios públicos y gestión de desarrollo urbano requiere de un enfoque integral que promueva el compromiso de las entidades territoriales para establecer desde el poder ejecutivo unas líneas de acción que permitan la estructuración, ejecución y sostenibilidad de las estrategias de participación ciudadana sobre esta temática.

En efecto, las iniciativas de participación e inclusión ciudadana presentan dificultades en la materialización de herramientas y estrategias que permitan la efectiva articulación de políticas y actividades ciudadanas para el desarrollo urbano. Sin embargo, se debe considerar que los nuevos desarrollos teóricos han articulado un nuevo concepto denominado “crowdsourcing” que permite la definición de estrategias innovadoras de participación y trabajo colectivo para la ejecución de proyectos, solución de problemáticas y creación de iniciativas de gran impacto para un grupo de personas (Hernández M. , 2016).

Por lo tanto, las metodologías de crowdsourcing permiten la generación de espacios de trabajo colectivo, gestión de proyectos y empoderamiento de las personas a través del activismo en la ejecución de los planes. Una de las principales ventajas del crowdsourcing es que los espacios de interacción de la ciudadanía se realiza a través de las herramientas web, facilitando la difusión de la información, divulgación de iniciativas, plataformas de comunicación que se apoyan de los avances tecnológicos donde todos los individuos tienen la capacidad de articularse, unirse y proponer estrategias para la gestión del espacio y desarrollo urbano (Zoohaus, 2012).

De acuerdo con lo anterior, el crowdsourcing incentiva el trabajo colaborativo mediante el uso de las redes, la convocatoria a participación, la generación de información relevante para la ciudadanía y la salida de información que permita articular los procesos públicos con las necesidades de la comunidad. Adicional a ello, los nuevos avances en las metodologías de crowdsourcing requiere de un proceso de revisión y control continuo por parte de la ciudadanía, para que sean

ellos, los principales veedores del proceso de intervención y se concienticen sobre la importancia del territorio (ver figura 1). Cabe resaltar que la metodología del crowdsourcing se articula como un ciclo continuo lo que permite que el proceso de gestión y desarrollo se implemente de manera permanente, debido a la importancia que tiene la ciudadanía en todo el proceso de planificación del desarrollo urbano (Castrillon, 2015).

Se debe destacar que para el presente proyecto se decide adoptar la metodología aportada por el enfoque de crowdsourcing, porque ha sido uno de los métodos más exitosos para la participación ciudadana en los contextos de empoderamiento urbano, desarrollo y estructuración de espacios públicos. También, por considerar que han permitido la gestión territorial a través de un enfoque de interés colectivo en la innovación de estrategias para la gestión del territorio desde un enfoque social y relevancia en la inclusión del ciudadano (Hernández M. , 2014; Ziccardi A. , 2012; Hernández M. , 2016).

Figura 1 Ciclo de gestión del crowdsourcing



Fuente: Castrillón (2015)

Efectivamente, Hernández (2016) sostiene que la metodología del crowdsourcing se ha implementado tanto en países desarrollados como en naciones de la región latinoamericana obteniendo resultados positivos en los procesos de gestión y desarrollo urbano mediante la inclusión del ciudadano en los espacios de interacción. Esta metodología ya se ha implementado en algunas regiones del país, como por ejemplo Medellín, a través del programa Proyectos Urbanos Integrales (PUI) desarrollados por la Empresa de Desarrollo Urbano de la ciudad desde el año 2004.

El objetivo principal de los PUI es la transformación urbana mediante la participación de los habitantes locales de las zonas donde se vayan a realizar intervenciones urbanas a través de talleres de diseño participativo que incluyan las necesidades e inquietudes de sus habitantes. En consecuencia, la implementación de dichas herramientas ha permitido que las intervenciones de estructuración urbana y desarrollo local hayan satisfecho necesidades inmediatas de la población, la apropiación de los espacios por los ciudadanos que se responsabilizan por su mantenimiento y sostenibilidad. Adicionalmente, ha permitido la cohesión social a través del trabajo conjunto y la resignificación del concepto de ciudad (Hernández, 2016).

Si bien es cierto, esta metodología requiere del trabajo conjunto de la comunidad, la misma se debe articular desde las entidades territoriales que permitan la cohesión entre las iniciativas del sector público y las demandas de los ciudadanos. Adicional a lo anterior, este tipo de herramientas requiere de la financiación de la Alcaldía para el sostenimiento del programa pero una de las principales ventajas es su bajo costo porque la inclusión de los instrumentos tecnológicos y la iniciativa de la comunidad para defender y participar en los procesos de gestión urbano permite que ellos busquen alternativas de financiación (Soldano, 2009).

2. Estrategia “Moviéndonos con Cúcuta”

Considerando lo anteriormente expuesto, la estrategia que se propone para fortalecer la inclusión ciudadana en la estructuración de espacios públicos y gestión de desarrollo urbano para la ciudad de Cúcuta se denomina “Moviéndonos con Cúcuta” donde se integrarán los enfoques y metodologías del

crowdsourcing y las recomendaciones realizadas por el Conpes en el documento 3718 de 2012.

Para la implementación de la estrategia es necesario en primer lugar desarrollar un acercamiento con las entidades territoriales, especialmente con la Alcaldía de Cúcuta y las Secretarías de Planeación e Infraestructura Física, Secretaría de Gestión de Riesgo y Desastres, Secretaría de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural y Secretaría de Desarrollo Social las cuales tienen en sus funciones actividades relacionadas con los procesos de planeación, gestión y desarrollo del espacio público, la conservación de los recursos ambientales y diseño de riesgos, así como la intervención de la comunidad en los procesos de estructuración de espacios públicos (Alcaldía de Cúcuta, 2021).

Tal y como lo sostiene el documento Conpes 3718 de 2012 la articulación de la propuesta “Moviéndonos con Cúcuta” requiere de la articulación por parte de la ciudadanía y de las dependencias de la Alcaldía de la ciudad para que se pueda vincular los programas y/o proyectos que tiene la entidad territorial a ejecutar en la ciudad. A partir de ello, la ciudadanía y los sectores de la ciudad donde se vaya a realizar las intervenciones tendrán la oportunidad de conocer los próximos proyectos y los mecanismos de acción y participación estructurados y propuestos para cada evento.

Adicional a lo anterior, es necesario establecer desde un primer momento la financiación del proyecto. Para ello, se debe considerar que este tipo de iniciativas están apoyadas directamente por el Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Cultura y el Ministerio de Transporte en cada una de las obligaciones que tiene cada una de las entidades mencionadas previamente. Para comprender, los mecanismos de financiación que cada sector tienen en las iniciativas y proyectos de inclusión ciudadana para la estructuración de espacios públicos y gestión de desarrollo urbano se sintetiza los principales programas que se financiarán por cada ministerio. *(Ver Anexo 4. Fuentes de financiación de las políticas del Espacio Público)*

Las dos primeras fases de la estrategia “Moviéndonos con Cúcuta” requieren de la integración de las políticas públicas y las fuentes de financiación, por ello, es

necesario que el programa conozca y comprenda la naturaleza y procesos que se generan en las instituciones gubernamentales a nivel territorial y nacional (para los procesos de cofinanciación), para enfocar la estrategia de inclusión ciudadana con los lineamientos y conocimiento de las leyes y reglamentos a nivel nacional.

Al reconocer los lineamientos de la política nacional en relación con los marcos regulatorios de las entidades y las posibilidades de financiación es necesario establecer un reglamento que regule las competencias, obligaciones, derechos y procedimientos de la participación ciudadana en los procesos de estructuración de espacios urbanos y gestión de desarrollo urbano en la ciudad. Para ello, los lineamientos del marco regulatorio se basaron en las experiencias de las ciudades de Bogotá y Medellín en Colombia, y el procesos de gestión de desarrollo urbano en los países de Chile, México y Brasil donde se establecieron marcos regulatorios que definieron los siguientes aspectos:

- a) El proceso de participación de los ciudadanos se establece desde los derechos que tienen los mismos para actuar activamente en los procesos de desarrollo urbano de sus ciudades con el objetivo de mejorar la calidad de vida material y social de los barrios y comunas.
- b) El proceso de participación se debe realizar de acuerdo con obligaciones básicas como el respeto de las intervenciones de los otros ciudadanos, la articulación de ideas, el diseño de agendas previamente establecidas, la responsabilidad en el manejo de la información.
- c) Por parte de las entidades públicas, es necesario que a través de la Secretaria de Planeación se delimite y caracterice las principales comunas y barrios de la ciudad de Cúcuta para que los procesos de intervención ciudadana se organicen y estructuren de acuerdo con los proyectos y/o programas vigentes para cada zona. La delimitación por zonas permitirá un mejor proceso de gestión de los proyectos, así como una articulación mas cohesionada de la ciudadanía al enfocarse en problemáticas concretas y tangibles para los ciudadanos.
- d) La financiación de los recursos para la financiación de los proyectos y/o programa de intervención se deben asegurar por parte de las entidades públicas bien sea con recursos estatales o con los procesos de

- asociatividad con privados permitidos por el Conpes 3718. La ciudadanía se obliga con los procesos de gestión, cuidado y auditoria de las obras.
- e) Se debe garantizar la posibilidad de la conectividad y los equipos necesarios para que los ciudadanos tengan la posibilidad de participar continuamente en las iniciativas de estructuración de espacios públicos y gestión de desarrollo urbano.
 - f) Tanto las entidades públicas y privadas se deben comprometer con la realización de los deberes establecidos en las mesas o talleres de concertación. En cada nuevo encuentro, las partes responsables deben llevar los compromisos establecidos en las reuniones anteriores. Así mismo, los ciudadanos y las entidades públicas se tienen que comprometer con el adecuado uso de los equipos de conectividad que se utilicen en el programa.
 - g) Es indispensable que las entidades públicas aseguren una participación de la comunidad en los procesos de estructuración de espacios públicos y gestión de desarrollo urbano. Para lo anterior, no solamente se debe garantizar la realización de talleres comunitarios sino la inclusión de las propuestas económica y técnicamente viables propuestas por la comunidad. Este proceso debe ser evaluado por las oficinas técnicas de la alcaldía con la permanencia y participación como mínimo de un veedor de la ciudadanía o comité técnico para conocer y comprender las variables que conllevan a la inclusión o exclusión de sus propuestas.
 - h) La propuesta y el diseño final de las propuestas arquitectónicas y de intervención del espacio público se deben sustentar con la comunidad a través de la plataforma web específica para la realización del programa, o mediante un medio de comunicación masivo y exequible a la comunidad involucrada.
 - i) Se requiere la revisión continua y permanente de todo el proceso de planificación, diseño y ejecución de la obra por parte de las entidades públicas (a través de las interventorías) y por parte de la ciudadanía por medio de las veedurías.
 - j) Para la elección de propuestas, por parte de las comunas o barrios, se deben aprobar mediante una asamblea interna que determine la necesidad e importancia de esta en la zona afectada. Dicha propuesta

será analizada por las dependencias técnicas de la alcaldía con el acompañamiento continuo de un veedor ciudadano y comité técnico mixto.

- k) Las reglas del proceso se deben revisar continua y periódicamente por parte de las entidades territoriales y de la ciudadanía, incluyendo las nuevas realidades y problemáticas en relación con el desarrollo urbano y la gestión local.

El marco regulatorio presentado previamente se debe ajustar con cada comunidad y barrio por ello es indispensable que cada zona de priorización tenga un espacio de trabajo dinámico que permita que cada uno de los integrantes pueda ofrecer su punto de vista sobre las temáticas a tratar.

Posterior a la definición de los marcos internos de funcionamiento y de los procedimientos que se requiere para la implementación de la estrategia “Moviéndonos con Cúcuta” se necesita que cada grupo ciudadano perteneciente a la comuna o al barrio se integre a la iniciativa de tal manera que permita un adecuado funcionamiento de la estrategia de inclusión. Para ello, se recomienda la creación de comités de administración y supervisión en cada una de las zonas priorizadas para que sean directamente los ciudadanos los que interactúen y supervisen los procesos adelantados por la Alcaldía de Cúcuta, tengan la posibilidad de presentar propuestas y sean veedores en los programas y/o proyectos de intervención.

Dentro de esos comités debe existir un promotor de la comuna o barrio el cual debe estar actualizado de las convocatorias e intervenciones que tengan planificado las entidades territoriales y realizar el acercamiento inicial con las entidades gubernamentales para realizar el proceso de concertación, divulgación y trabajo conjunto con las comunidades. El promotor debe ser el encargado de gestionar las herramientas que existan en la plataforma para que las personas puedan interactuar, proponer y diseñar propuestas que serán presentadas a las autoridades locales.

Así mismo, el promotor puede configurar un equipo de trabajo que tenga como objetivo la elaboración de propuestas con un alto nivel de rigurosidad técnica y económica que sean presentadas ante las entidades locales y que intervengan

una necesidad identificada y relevante para la comunidad. El promotor no solamente será el encargado de proponer y estar revisando continuamente las diferentes acciones ejecutadas y/o planificadas por las entidades territoriales, sino que también, se configura como un líder en gestión del desarrollo urbano quien tiene la responsabilidad de integrar a su comunidad en los procesos participativos de estructuración de espacios públicos.

La figura del promotor al interior de la estrategia propuesta es vital porque según Ziccardi (2010) y Hernández (2014), el promotor es una persona visible en el proceso de integración e inclusión de la ciudadanía, ya que, este permite la interacción de hombres y mujeres en los proyectos que se adelantan por parte de las entidades estatales. Así mismo, el promotor es un individuo que se caracteriza por su liderazgo y que propicia los escenarios para las actividades colectivas, sociales y culturales para que el mayor número de integrantes de la zona priorizada expresen sus ideas o inquietudes. En otras palabras, la figura del promotor se relaciona con el concepto de gestor al interior del comité de administración y supervisión porque será el encargado de proporcionar las herramientas vitales para la consecución final de los objetivos finales de cada comuna o barrio. Cabe resaltar que la figura del promotor ha presentado múltiples aciertos en las estrategias de inclusión ciudadana para el desarrollo urbano en México y Chile (Ziccardi, 2010).

Adicional a los comités de administración y supervisión, se recomienda la creación de un Comité Técnico Mixto al interior de la estrategia “Moviéndonos con Cúcuta”. Como se había mencionado previamente, la evaluación de los criterios de favorabilidad o desfavorabilidad de los proyectos requiere de la evaluación económica y técnicas de los programas y/o proyectos priorizados que permitan la inclusión tanto de la comunidad como de los asesores de las entidades gubernamentales.

En ese orden de ideas, este Comité Técnico Mixto cumplirá la función de integrar las dependencias de la Alcaldía de Cúcuta (Secretaría de Planeación e Infraestructura Física, Secretaría de Gestión de Riesgo y Desastres, Secretaría de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural y Secretaría de Desarrollo Social), especialistas en temas de desarrollo urbano y social y los integrantes de las comunas o los barrios. La función de este Comité se basa en el diseño de las

reglas técnicas y de operación de la estrategia de inclusión ciudadana, así como el análisis, selección y aprobación de los proyectos que vayan a ser financiados por las entidades públicas y/o pública-privadas. Se debe resaltar que los únicos miembros permanentes del Comité son los funcionarios de la Alcaldía de Cúcuta, mientras que los expertos y veedores ciudadanos se deben renovar año tras año, considerando que el trabajo no se remunerará y que la inclusión en el mismo requiere de una dedicación horaria importante a la semana para discutir, evaluar y aprobar los proyectos que más satisfagan las necesidades de las comunidades.

De la misma manera, es conveniente que al programa se incluya un cuerpo colegiado de asesores técnicos-sociales externos tanto a la dependencia gubernamental como de las comunas. Para ello, se puede gestionar alianzas estratégicas con las instituciones de formación superior de la ciudad u organizaciones sin ánimo de lucro que estén interesadas en el proceso. Este cuerpo colegiado tiene como objetivo principal realizar procesos de asesoramiento tanto a las entidades estatales como a los comités de administración y supervisión de las comunas y/o barrios para diseñar y proponer proyectos de intervención en desarrollo urbano con criterios de calidad, economía, celeridad y transparencia para el adecuado funcionamiento de la estrategia.

Así mismo, se debe considerar que los asesores externos tendrán la posibilidad de realizar un control de fuerzas, permitiendo garantizar las actividades de promoción social, participación ciudadana que permitan convocar a los vecinos para que sean agentes activos de la estrategia mediante su participación masiva y proactiva en las asambleas y talleres de trabajo conjunto donde se planifican, diseñan, realizan recomendaciones, aprueba y elige las principales obras de intervención en el desarrollo urbano de la zona y la creación de espacios urbanos para la ciudadanía.

Un último aspecto para considerar en la estrategia propuesta “Moviéndonos con Cúcuta” es la estructuración de una metodología que diseñe claramente las etapas que debe comprender la puesta en acción de dicha propuesta. Para el diseño de la metodología propuesta, el presente estudio se basó en los documentos realizados por la Alcaldía de Medellín en su propuesta PUI donde

se determina que todo el proceso de implementación de la estrategia PUI se divide en dos grandes momentos: la planificación y la gestión (Alcaldía de Medellín, 2006). Para la presentación de la propuesta, se presenta el *anexo 5* donde se exponen los elementos más significativos de cada fase y sus etapas concretas.

En resumen, la estrategia de inclusión ciudadana para la estructuración de espacios públicos y gestión de desarrollo urbano en la ciudad de Cúcuta requiere de un trabajo arduo y articulado con todas las entidades y agentes interesados en los procesos de implementación de planes que permitan la participación de la ciudadanía en las políticas de espacio público. Cabe resaltar que la propuesta aquí presentada no requiere de la realización de un trabajo totalmente nuevo por parte de las entidades gubernamentales, sino que se debe recoger las experiencias y conocimientos que ya se han adquirido en las estrategias implementadas previamente por la Alcaldía de Cúcuta. Por ello, esta estrategia requiere de los procesos continuos de aprendizaje y control para asegurar que la participación de la ciudadanía sea eficiente y proactiva en cada una de las etapas del proyecto (*Ver Anexo 6. Procedimiento para la implementación de la estrategia moviéndonos con Cúcuta*).

Conclusiones

Los nuevos enfoques relacionados con la gestión del territorio incluyen la importancia de la participación ciudadana para que sean los mismos individuos que conviven en una comunidad quienes propagan y participan en los procesos de administración territorial, es decir, la ciudadanía adquiere el papel primordial para dinamizar las relaciones e interacciones que ocurren al interior de las comunidades. De esa manera, las nuevas perspectivas de desarrollo urbanístico y gestión del territorio han establecido la importancia de analizar a los espacios urbanos como seres vivos donde las interacciones entre los lugares y habitantes de la ciudad tienen un efecto primordial en la consecución de altos niveles de calidad de vida.

De esa manera, las decisiones de política pública en relación con la gestión del territorio y la gobernanza de las ciudades deben incorporar las necesidades y visiones de las comunidades para que las intervenciones que se ejecuten y

planifiquen en las comunidades puedan responder a las necesidades y demandas de los ciudadanos.

En ese orden de ideas, los procesos de participación ciudadana han tenido un desarrollo reciente en el marco normativo colombiano con la promulgación de la Constitución de 1991, sin embargo, esta se refuerza con la puesta en marcha de nuevas políticas de gestión y gobernanza del territorio en los años 2011 (Ley 1454 o LOOT) y 2012 (Conpes 3718) donde se establecen los lineamientos y planes de acción para fortalecer la participación ciudadana y los mecanismos de estructuración de espacios públicos y gestión del desarrollo urbano.

Gracias a los nuevos avances en materia normativa, las entidades territoriales pudieron establecer nuevas estrategias para la implementación de los planes de atención territorial donde la institucionalidad tenía un mayor campo de acción para establecer estrategias y planes que permitan la integración de la ciudadanía en el ámbito de gestión del territorio.

En el caso concreto de la ciudad de Cúcuta se encontró que las estrategias de integración de la ciudadanía con los procesos de gestión y gobernanza territorial han presentado un avance importante, sin embargo, se encuentran falencias en las herramientas ejecutadas debido a que todavía existen variables que no han posibilitado a la comunidad tener una actitud proactiva que permite la identificación, diseño, planeación y ejecución de obras que satisfagan las necesidades de las comunidades.

Es así, que al realizar un recorrido sobre los planes de intervención urbanística y paisajística de la ciudad se pudo encontrar que en muchas comunas de la ciudad de Cúcuta existen áreas que no tienen un enfoque integral del territorial y en ocasiones se miran abandonados los lineamientos de gestión del territorio que impone el Conpes 3718. De igual manera, si se observa las estrategias que se han implementado para solventar dichas falencias se visualiza la necesidad de reforzarlas debido a la ausencia, debilidad o falta de articulación de la ciudadanía con los programas de intervención.

En virtud de lo anterior, el presente estudio estableció una propuesta que tiene por objeto reforzar las principales debilidades encontradas en los planes de participación de la ciudadanía. La propuesta parte de la necesidad de formular

una estrategia que permita un mayor grado de integración de la ciudadanía como un requisito primordial para atender los nuevos enfoques de gestión pública y gobernanza del territorio.

En consecuencia, la propuesta realizó en un primer momento una revisión de las estrategias realizadas en otras latitudes encontrando que las estrategias de planificación territorial y participación ciudadana que involucran las metodologías de crowdsourcing son ampliamente utilizadas debido a la facilidad que tienen las mismas para que la ciudadanía pueda ofrecer sus visiones, diseños y propuestas de intervención ciudadana.

En efecto, se visualizó que las metodologías de crowdsourcing también se han aplicado en Colombia, específicamente en la ciudad de Medellín, a través de su programa PUI. Esta política fue uno de los principales referentes para la articulación de la nueva propuesta, ya que, incluye un lineamiento de interacción ciudadana fuertemente estructurada. Igualmente, se tuvo en cuenta las experiencias en otros países de la región latinoamericana (Brasil, México y Chile) lo que permitió enriquecer la propuesta y estrategia de intervención.

En concreto, la estrategia diseñada incluye una serie de etapas que inicia con el reconocimiento del marco legal de las políticas de gestión pública del territorio y que continúan con la identificación de los agentes interesados, la normas internas de funcionamiento, la necesidad de establecer comités para analizar, estudiar, planificar y aprobar los programas y/o proyectos de intervención, el control ciudadano, la puesta en marcha y el proceso continuo de supervisión y revisión de programas de intervención.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abers, R. (2000). *Reinvesting Local Democracy. Grassroots Politics in Brazil*. London: Lynnie Rienner Publishers.
- Alcaldía de Cúcuta. (21 de 04 de 2021). *Dependencias de la Alcaldía* . Obtenido de <http://www.cucuta-nortedesantander.gov.co/tema/directorio-institucional>
- Alcaldía de Medellín. (2006). *Proyecto Urbano Integral en la Zona Nororiental de Medellín*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta . (2020). *Plan de Desarrollo "Cúcuta 2050": estrategia de todos* . San José de Cúcuta.
- Álvarez, F. (2018). *La arquitectura social en el espacio público de Soacha*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia .
- Antioquia, U. d. (2005). Formaciopn ciudadana y constitucional.
- Arias, N. A. (2019). MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ¿CONSTRUCCIÓN PARA LA DEMOCRACIA?
- Bonilla, M. (2007). Participación Ciudadana y el rescate de la ciudad. *Revista Invi*, 22(59), 13-34.
- Bonometti, P., & Ruiz, S. (2010). La democracia en América Latina y la Constante amenaza de la desigualdad. *Andamios*, 7(13), 11-36.
- Borja, J. (2003). Ciudadanía y Espacio Público. *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*(12).
- Borja, J. (2003). El espacio público: ciudad y ciudadanía. EDITORIAL??
- Castrillon, O. (2015). Servicio Web para el seguimiento del fenómeno de invasión del espacio público utilizando crowdsourcing. *Redes de Ingeniería*, 6, 21-27.
- Código Civil de Colombia,. (1887).
- Colombia, C. P. (1991).
- Colombia, P. d. (1998). DECRETO 1504 DE 1998.

- Colombia, R. d. (2002). *Corte constitucional* . Recuperado el 2020, de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/Autos/2002/A053-02.htm>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2012). *Política Nacional de Espacio Público*. Bogotá: CONPES.
- Cunill, N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Delamaza, G. (2011). Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: Límites y posibilidades. *Polis*, 10(30), 45-75.
- DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER SAN JOSÉ DE CÚCUTA CORPORACIÓN CONCEJO MUNICIPAL. (2011). *ACUERDO No. 0083 DE ENERO 07 DE 2.011*. SAN JOSÉ DE CÚCUTA.
- Febres, M. (2011). La gestión pública del urbanismo. *Revista Venezolana de Gestión Pública*(2), 34-47.
- Fontillovet, T. (2016). Algunas funciones de la participación, para el caso colombiano. *Revista Española de Derecho* .
- Frick, D. (2011). *Una Teoría del Urbanismo*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Giraldo, H. (2015). Producción social, proceso participativo e intervención sostenible en el espacio público de los centros históricos. El caso de Pamplona, Colombia. *Territorios*(33), 126-139.
- Hernández, M. (2014). Construcción Social de espacios urbanos bajo la metodología de gestión crowdsourcing. *Arquitrabe*, 5(8), 60-72.
- Hernández, M. (2016). Urbanismo participativo. Construcción social del espacio urbano. *Revista de Arquitectura*, 18(1), 6-17.
- Jiménez, C. F. (2010). LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA: REFLEXIONES DESDE LA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL Y LA NORMATIVIDAD ESTATUTARIA.
- Lezama, J. L. (2002). Teoría social, espacio y ciudad.
- Martinez, J. (2015). análisis del sector minero y agropecuario y sus efectos sobre los salarios y mano de obra en el municipio de San José de Cúcuta 2002-2012.

- Mosquera, J., & Cuesta, L. (2016). La participación democrática en Colombia: un derecho en evolución. *Justicia Juris*, 12(2), 59-76.
- Muñoz, A. (2014). Diseño de un modelo particular de agencia de desarrollo económico local en el distrito de riego del chicamocho – ADEL boyacá. *Publicaciones programa de Relaciones Económicas Internacionales*.
- Nárdiz, A. R. (2016). Participación ciudadana e interpretación de la constitución. Análisis de la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana en materia de democracia participativa.
- Nieto, M. (2018). *Valoración de la gestión social del espacio público en transformaciones urbanas del suelo formal de Cúcuta. Tesis de Maestría en Gestión Urbana*. Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.
- Orjuela, L. (2013). *Políticas y estrategias de gestión del espacio público para el caso de las ventas informales en la localidad de SantaFe*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Palacios, A. M. (2016). EL REFERENDO, ¿ILUSIÓN DE LA DEMOCRACIA. Planeación, D. N. (2012). Política Nacional de Espacio Público.
- Red Cultural del Banco de la República. (2009). Cabildo Abierto.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (12 de 02 de 2021). *¿Qué es el voto?* Obtenido de <https://www.registraduria.gov.co/-Que-es-el-voto-.html>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2010). Referendo la decision del pueblo.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2010). Revocatoria del mandato. Colombia.
- Restrepo, C. (2017). La política social y la participación ciudadana desde la óptica de la antropología social. Caso de Cúcuta. *Última Década*.
- Silva, L. C. (2011). La acción de tutela en Colombia. *Revista IUS*.
- Soldano, D. (2009). Vivir en territorios desmembrados: Un estudio sobre la fragmentación socioespacial y las políticas sociales en el área metropolitana de Buenos Aires (1990-2005). En A. Ziccardi, *Proceso de*

- urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social* (págs. 37-69). Bogotá: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Torre, M. I. (2015). Espacio público y colectivo social. *Nova scientia*.
- Vélez, D. R., Borja, J. S., & González, C. V. (2021). Revocatoria de mandato: ¿cómo se realiza y qué tan conveniente puede ser?
- Yori, C. (2015). *La construcción Social del Hábitat como estrategia de integración social, sustentabilidad urbana y seguridad ciudadana*. Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.
- Ziccardi, A. (2012). Espacio público y participación ciudadana: El caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México. *Gestión y Política Pública*, 12, 23-35.
- Ziccardi, J. (2010). Pobreza urbana, marginalidad y exclusión social. *Revista Ciencia*, 61(4), 26-35.
- Zoohaus. (26 de 05 de 2012). *Inteligencia colectiva. Extra IC Bilbo Meeting*. Obtenido de www.inteligenciascolectivas.org

ANEXOS

ANEXO 1. Análisis de los mecanismos de participación en Colombia.

El espacio público y las políticas participativas.

Acorde con Cunill (1997) se presenta una necesidad de distinguir de manera clave la posibilidad de diseñar e implementar políticas que siendo participativas consideren la existencia entre lo público y lo estatal permitiendo el surgimiento de un espacio que, aunque público no se considere estatal, de esta manera se considera que el supuesto liberal tradicional, que restringe lo público a lo regulado por el Estado, considera a la sociedad civil como el campo de la diversidad de intereses particularistas y privados. El enfoque participativo, por su parte, propone una diversificación de actores de lo público y define procesos mediante los cuales los actores no estatales puedan colaborar con su construcción, lo que implica adicionalmente la existencia de nuevos actores que desde su legitimidad también se constituyan como contribuyentes a la construcción del espacio público. Ello se considera los desafíos tanto para la política como para la propia sociedad organizada, debido a que la conformación tradicional de ambas esferas y las relaciones mutuas corresponden a un modelo de actores que se encuentran claramente diferenciados (Abers, 2000; Santos y Avritzer, 2002).

Es preciso mencionar que el balance que presenta el Estado y la sociedad no es necesariamente una suma cero en donde uno de los dos actores debe debilitarse para que ocurra el crecimiento del otro y viceversa. Más bien, una estrategia democratizadora supone el fortalecimiento de ambos, en donde aquello que el Estado debe garantizar y producir es condición para el desarrollo de la sociedad (Eisenstadt, 2003) donde también la sociedad que generalmente se ha tomado como abandonada por el estado que se retira puede ser fuente de soporte para sus miembros y potencialmente para las nuevas propuestas políticas (Mires, 1999).

En este sentido en el momento en el que se fortalece la redificación social, es necesario considerar que se incrementan los vínculos y se estructuran redes que desde el plano local como regional y nacional, hace menos dramática la ausencia de la institucionalidad estatal que ha sido un problema de tiempo empoderando mucho más a la sociedad, sin que ello implique por demás continuar con el

abandono presentado en algunas regiones, sino que proveyendo los elementos que generen garantías de derechos y responsabilidades y su sanción jurídica, pero que se ubica aún más allá, no tratándose de la anomia, sino que es un nuevo tipo de contrato social en donde se genera una dinámica global entre los individuos y la sociedad (Mires, 2009). Sudarsky (2003) reconoce que a nivel de América Latina ya se han implementado procesos participativos, desde los años 80's, donde los ciudadanos se enfrentan a recursos limitados, opciones diversas, dilemas complejos y conflictos necesariamente presentes en las lógicas regionales, lo que se evidencia como un proceso que tiene ya estructurados precedentes a adoptar o modificar para su implementación.

Cabe considerar que, por tratarse de un tema de cultura ciudadana, esta cuenta con una complejidad que de acuerdo con Martí y Gomá (2002) es un rasgo hoy consustancial al proceso público en general y a las políticas públicas, lo que incluye a los actores sociopolíticos muy en particular, debido a lo cual los movimientos sociales y las redes críticas que forman parte del proceso de construcción de políticas públicas, deben contar con estrategias que se constituyan como flexibles, definiendo e influyendo en los espacios de *governance* en donde además de los actores que pertenecen al círculo institucional – representativo, se hallen también presentes en movimientos, redes, coordinadoras, plataformas, asociaciones y demás que le otorguen a la democracia un tono mucho más plural.

De la misma manera la complejidad que es expresada en los momentos actuales, impide que el asunto que se define como público, sea expresado de una sola forma y que se instituya como está siempre en cualquier tipo de círculo social, ni siquiera de los gobernantes que han sido escogidos por voto popular por la población, debido a que la incertidumbre en estos escenarios de planificación obliga a generar acuerdos operativos que amplían la aceptación y a definir concurrentemente con múltiples actores el problema, los cursos de acción aceptables y aquellos que se definen como imposibles, ello también conduce a establecer reglas para redefinirlos cada vez que sean necesarios debido a que los escenarios cambian de manera rápida (Martí y Gomá, 2002).

Teniendo en cuenta que las consecuencias de la acción social no son completamente previsibles, la eficiencia práctica de la deliberación se encuentra

asociada a la participación e involucramiento de diferentes entidades y puntos de vista. Para el caso de las decisiones sobre políticas públicas se debe buscar el aporte de las personas quienes poseen en la sociedad un conocimiento científico o técnico pertinente, así como quienes se encuentran involucrados directamente como usuarios o destinatarios y también de quienes ejercen responsabilidades políticas. Se trata de actores diversos, quienes tienen criterios diversos de racionalidad, ya sea esta técnica, ciudadana y política.

Para el caso lo que se requiere son mecanismos que provean elementos a partir de los cuales se configure la elaboración deliberativa para concurrir a una decisión que sea racional, efectiva y legítima, así mismo la intención es generar una diferenciación interna del Estado que lleva a la necesidad de coordinar e involucrar los diferentes niveles de administración, precisamente porque la evaluación en términos agregados normalmente considera el ámbito nacional, pero difiere de la que se necesita en los ámbitos regionales, locales y la comunidad específica. En este sentido existen diferentes desafíos de la participación, el más importante de ellos es la inclusión de la totalidad de los puntos de vista y niveles pertinentes en el proceso, además de organizar el proceso mediante el cual estos logren dialogar, negociar y obtener en el proceso acuerdos y decisiones (Delamaza, 2011).

Los puntos de vista de los participantes para el caso no deben encontrarse según Delamaza (2011) en un conjunto homogéneo de valores, desde este punto de vista se hace necesario consensuar arreglos que permitan la generación del pluralismo de opciones, los cuales son acuerdos variables de acuerdo con el problema que se trate, de ahí que tampoco se organizan considerando los relatos globales o las opciones ideológicas. Adicionalmente el autor considera que para el caso lo público debe equivaler a los intereses corporativos de los sectores más organizados, debido a lo cual prima la diversidad de las voces, la asimetría del poder de los actores y en general las diferencias en sus capacidades, formas de movilización, organización, etc. Es así como el gobernar ha pasado a tener una importante dimensión de concertación de lo diverso para la obtención de metas de intereses públicos.

Desde este punto de vista es necesario considerar que el problema planteado implica una re conceptualización de los supuestos tradicionales que se tiene de

la gobernabilidad democrática, dejando por sentado que en los términos de la teoría tradicional, la política democrática se ejerce a través de la elección popular de representantes los cuales son seleccionados por partidos políticos y se encargan en el proceso de agregar intereses particulares en proyectos y propuestas y concursar con ellos en los puestos de poder. Es así como la dimensión deliberativa de la democracia queda cubierta por la acción de los órganos estatales de representación política, campo en donde se expresa la diversidad de los partidos y se toman las decisiones. Una vez que el poder establece las prioridades y la distribución de los beneficios sociales, entran en acción en las políticas públicas donde los actores principales serían los técnicos encargados de implementar, programar, financiera y evaluar estas decisiones adjuntándose a los criterios de racionalidad administrativa y a la burocracia que se encuentra regida por las reglas objetivas y crecientemente por exigencias de eficiencia y productividad en la gestión pública.

Analizando de manera concreta la relevancia que tiene el proceso participativo en la intervención sostenible sobre el espacio público en Colombia es necesario traer a colación la investigación de Giraldo (2015) quien reconoce que la realización de un diseño de espacio participativo no se reconoce como un fin único, sino que este se estructura en la medida en la que se considera una construcción ideológica en la práctica ciudadana, la cual se trastoca y tiende a generar democracia y participación desde la promoción social, e inclusive la creación de ciudades sustentables.

Otro aporte significativo a la construcción del espacio público desde la participación ciudadana es el propuesto por Gómez (2013), quien evidencia que la planificación de la ciudad, aunque se ha institucionalizado mucho desde el ámbito político realmente requiere que se provea de una metodología concreta para incluir a la población en la planificación no solo para que se estructure la democratización como una actividad transversal, sino que también para lograr el soporte de los territorios.

Gestión Urbana

Para comprender el concepto de gestión urbana es preciso establecer que la ciudad se ve entendida desde la teoría general de los sistemas como un “complejo ecosistema de elementos o partes conectadas, donde las actividades humanas están enlazadas por comunicaciones que interactúan en la medida que dicho sistema evoluciona y se transforma” (Güell, 2019, p. 14). Por lo cual se requiere identificar los cambios en el mundo que se encuentra en permanente transformación, esto con el fin de poder establecer las estrategias de adaptación y ajuste frente a las demandas y requerimientos, locales y globales.

La gestión urbana desde la visión de Ornes (2014), concepto que se encuentra vinculado a las políticas públicas y a la participación ciudadana, reconoce a esta como la propuesta de estrategias urbanas que involucren y reconozcan a los ciudadanos, las instituciones y los procesos necesarios para abordar la complejidad y la multidimensionalidad de la ciudad, fijarse en objetivos realistas y estar en la capacidad de responder a las expectativas y necesidades de sus actores renovando e innovando al nivel de sus potencialidades y atractivos, a partir de la posibilidad de generar una distinción entre ciudades.

De esta manera los gobiernos locales se reconocen como gestores de la activación económica urbana, la ejecución de proyectos y obras urbanas, la adecuada dotación de equipamientos y servicios, la gestión de los recursos naturales, la generación de nuevos ingresos presupuestarios y de financiamiento, el mejoramiento continuo de su capacidad institucional y el reto de formular políticas urbanas que además de participativas generen relaciones entre los componentes sinérgicos de los sistemas que provean elementos a favor de la población.

En este marco, la intención es generar una efectiva gestión urbana que es comúnmente entendida como:

Un conjunto con un carácter eminentemente sociopolítico que intenta asignar coherencia, racionalidad, creatividad y conducción a las distintas medidas de políticas públicas que tendrán como escenario objetivo inmediato el nivel territorial local o más específicamente la ciudad (Febres, 2011, p.187).

Debido a ello la gestión urbana local implica el reconocimiento y la valoración de los actores sociales e instituciones que son constructores de la ciudad, con intereses diferentes que son en ocasiones complejos de conciliar, condición relacionada directamente con los atributos principales que se encuentran en el proceso participativo, a saber: legitimidad social, legitimidad institucional, transparencia y eficiencia (Vallmitjana, 2008).

| MECANISMO | DEFINICIÓN | REFERENCIA | CONSIDERACIONES |
|-------------|--|--|--|
| VOTO | Es la herramienta mediante la cual el ciudadano colombiano elige de manera activa a las personas que considera idóneas para su representación en las instituciones del Gobierno (Presidencia, Vicepresidencia, Cámara de Representantes, Senado, alcaldías, gobernaciones, concejos distritales y municipales, alcaldías locales), o para pronunciarse frente aquellas propuestas que le sean sometidas a su consideración, tales como plebiscitos, referendo, consultas populares y revocatorias del mandato. | De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil (2021) El voto representa el principal mecanismo de participación ciudadana, razón por lo cual es responsabilidad del Estado proteger, auspiciar y fomentar el derecho del sufragio, cuando este sea el camino para que los ciudadanos participen en la conformación y control del poder político. (...) Se caracteriza por ser un deber y un derecho, cuando un ciudadano ejerce el derecho constitucional del | De igual manera este debe ser secreto y, en consecuencia, las autoridades deberán garantizar que cuando un ciudadano sufrague lo haga libremente sin revelar sus preferencias. El voto se ejerce mediante la expresión formal y material denominado acto de votación, procedimiento previsto en las normas electorales, las cuales disponen que una vez acreditada la identificación de elector, esta debe realizarse en cubículos individuales o en urnas separadas. Así, se entiende que el voto es patrimonio de todos. Pertenece a todos sin ninguna distinción que conlleve discriminación o visos de desigualdad, por lo tanto, no puede estar ligada a factores culturales, políticos, raciales, sociales y morales. Solo el ciudadano |

| | | | |
|-------------------|--|--|---|
| | | <p>sufragio depositando su voto en una urna, cumple con uno de sus máximos deberes, como es el de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país. El ciudadano, en ejercicio de este derecho fundamental, sufraga a su libre albedrío por un candidato o una lista que se ha puesto a consideración en un evento democrático, o, por el contrario, sufraga a favor o en contra de una opción participativa que se coloque a su decisión (p.1)</p> | <p>que cumpla los requisitos legalmente determinados y se halle en la plena capacidad de goce de sus derechos políticos puede elegir y ser elegido (Nárdiz, 2016)</p> |
| <p>PLEBISCITO</p> | <p>Es la herramienta utilizada por el presidente de la República para refrendar una decisión con la opinión del pueblo. El presidente anuncia el uso del plebiscito y los ciudadanos votan para apoyar o</p> | <p>La Ley 134 de 1994 indica que</p> <p>El Presidente deberá informar inmediatamente al Congreso su intención de convocar un plebiscito, las</p> | <p>Esta solicitud deberá ir acompañada con la firma de todos los ministros, pues estos representan la primera decisión en unanimidad que permite generar participación. Respecto a este mecanismo es la</p> |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | rechazar la decisión puesta en cuestión. | razones para hacerlo y la fecha en que se llevará a cabo la votación, la cual no podrá ser anterior a un mes ni posterior a cuatro meses, contados a partir de la fecha en que el Congreso reciba el informe del Presidente (p.1) | <p>cámara de representantes y el congreso quienes estudiaran las razones que tiene el presidente para convocar dicha iniciativa y cuenta con un término máximo de un mes para rechazar la iniciativa y si no se hace el presidente convoca la votación del plebiscito, situación que ha tenido referentes claros en los últimos años, como el plebiscito por la paz en el Gobierno de Juan Manuel Santos.</p> <p>Además, también está prevista la toma de decisiones respecto a lo establecido en el artículo 150, numeral 16, de la Constitución Política de 1991, el cual reza así:</p> <p style="padding-left: 40px;">Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.</p> <p style="padding-left: 40px;">Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y</p> |
|--|--|---|--|

| | | | |
|--|--|--|---|
| | | | <p>conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados (p.1).</p> <p>El Presidente puede convocar al pueblo para que se pronuncie en torno a las políticas del Ejecutivo que no requieran aprobación del Congreso, a excepción de aquellas que están relacionadas con los estados de excepción, tampoco puede versar sobre la duración del periodo constitucional del mandato presidencial. Los plebiscitos no pueden modificar la Constitución.</p> <p>Los plebiscitos de mayor importancia han sido: Plebiscito de 1957, este se llevó a cabo durante el gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla, tuvo una votación a favor del 95% de los electores y dio inicio al</p> |
|--|--|--|---|

| | | | |
|-----------|--|--|--|
| | | | <p>Frente Nacional. Además, este mismo plebiscito confirmó el derecho al voto por parte de las mujeres colombianas.</p> <p>Plebiscito de 2016, mencionado con anticipación: El "Plebiscito por la paz" se realizó el domingo 2 de octubre de 2016. Se convocó a los colombianos para que refrendaran los documentos de los acuerdos elaborados en el marco del Proceso de Paz entre el Gobierno Nacional y la guerrilla FARC-EP. La pregunta, cuya respuesta sólo podía ser o afirmativa o negativa, es la siguiente: ¿Apoya el "Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera"? Tras una fuerte controversia y una campaña de oposición, el no, ganó y los acuerdos tuvieron que ser revisados y refrendados mediante otro mecanismo (Jiménez, 2010).</p> |
| REFERENDO | Por medio de esta herramienta los ciudadanos puedan participar en la aprobación o derogación del proyecto de una norma jurídica o de | <p>Tipo de referendo</p> <p>Referendo Derogatorio: Un referendo derogatorio es el sometimiento de un acto legislativo, de una ley, de una</p> | Para poder hacer uso del referendo se necesita el respaldo a través de firmas de por lo menos el 10% de los ciudadanos del censo electoral. Una vez que el |

| | | | |
|--|--|---|---|
| | <p>una ya vigente, así como en la creación o segregación de un municipio; en la derogación de una reforma constitucional o sometán a aprobación un proyecto de reforma constitucional.</p> | <p>ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local en alguna de sus partes o en su integridad, a consideración del pueblo para que este decida si lo deroga o no.</p> <p>Referendo Aprobatorio: Un referendo aprobatorio es el sometimiento de un proyecto de acto legislativo, de una ley, de una ordenanza, de acuerdo o de una resolución local, de iniciativa popular que no haya sido adoptado por la corporación pública correspondiente, a consideración del pueblo para que este decida si lo aprueba o lo rechaza, total o parcialmente.</p> <p>Referendo Constitucional: A iniciativa del Gobierno o de un grupo de ciudadanos no menor al 5% del censo electoral, el Congreso, mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas Cámaras podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley. El referendo será presentado de manera que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado que votan positivamente y que votan</p> | <p>proyecto de referendo se inscriba ante el Registrador Nacional, la organización electoral dará un plazo de seis meses para la recolección de las firmas que lo respalden. Cuando en un referendo hay más de una iniciativa (es decir, hay más de una ley que se pretende cambiar o aplicar), los miembros que van a respaldar las iniciativas solo podrán apoyar con su firma a una de ellas.</p> <p>El día de la votación de un referendo no puede coincidir con otras votaciones; además, la fecha para llevarlo a cabo debe estar entre los primeros seis meses posteriores a la solicitud del referendo. La tarjeta electoral que se utilice debe tener una pregunta dirigida a los ciudadanos en la que se les inquiera por la ratificación o derogación de la norma que se somete a dicho referendo. Para responder esto, el ciudadano tendrá una casilla para marcar "Sí", una para marcar "No" y otra para marcar "Voto en blanco". El referendo sólo se aprobará cuando el pueblo haya respondido de manera positiva en un 50% más uno de los votantes, de lo</p> |
|--|--|---|---|

| | | | |
|--|--|--|---|
| | | <p>negativamente (Palacios, 2016).</p> | <p>contrario, la norma que se planteó se derogará (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2010).</p> <p>Después de la Constitución de 1991 en la que se contempla el referendo en varias de sus artículos, el principal uso que los ciudadanos dieron a este mecanismo entre los años 1995 a 2001, fue el de referendo aprobatorio, 47 municipios fueron creados a través de este mecanismo y sólo uno, el corregimiento de Puerto Franco, en el departamento de Sucre, fue segregado en el año de 1996.</p> <p>El 25 de octubre de 2003 se celebró el primer Referendo Constitucional de origen gubernamental, en el que el Gobierno Nacional planteó un proyecto de reforma constitucional incorporado en la ley 796 de 2003, en la que se pusieron a consideración de los colombianos 18 numerales, de los cuales sólo fue aprobada por votación de la ciudadanía el primero, y se declararon no aprobados por no alcanzar el umbral, los numerales 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15 y 18 del proyecto de reforma.</p> |
|--|--|--|---|

| | | | |
|-------------------------|--|--|---|
| | | | |
| <p>CONSULTA POPULAR</p> | <p>De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 134 de 1994, la consulta popular es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometida por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.</p> | <p>De acuerdo con el Artículo 104 de la Constitución Nacional</p> <p>El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República, podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional. La decisión del pueblo será obligatoria. La consulta no podrá realizarse en concurrencia con otra elección (p.1).</p> <p>De igual manera el Artículo 105 de la Constitución señala que</p> <p>previo cumplimiento de los requisitos y formalidades que señale el estatuto general de la organización territorial y en los casos que éste determine, los Gobernadores y</p> | <p>La consulta popular puede ser tanto nacional como departamental, municipal, distrital o local.</p> <p>Consulta nacional: En el caso de una consulta de carácter nacional, el presidente de la República, con el previo aval del Congreso y respaldado por las firmas de todos los Ministros, es el encargado de consultar al pueblo cuando crea que una decisión próxima a ser tomada es de trascendencia nacional; es decir, que afecta a todos los departamentos del país.</p> <p>Consulta regional: En el caso de las consultas populares a nivel distrital, departamental, municipal o local, la decisión de convocarlas no es tomada por el presidente sino por los gobernadores y alcaldes, según sea el caso, para lo cual no se debe acudir al Congreso para que éste la respalde, sino que los gobernadores o alcaldes deben cumplir ciertos requisitos que están claramente definidos en el estatuto general de la organización territorial. Dos o más municipios pueden</p> |

| | | | |
|------------------------|--|---|---|
| | | <p>Alcaldes según el caso, podrán realizar consultas populares para decidir sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio (p.1).</p> | <p>adelantar una consulta popular en conjunto, cuando tienen relaciones económicas, sociales y físicas, que le dan al conjunto características de un área metropolitana. Así, podrán organizarse como entidad administrativa (Art. 319 de la Constitución Colombiana).</p> <p>En Colombia se han realizado consultas populares sobre asuntos de seguridad y convivencia, sobre la paz, para regular los juegos de azar, sobre medio ambiente, por la erradicación de drogas con glifosato, sobre rellenos sanitarios, restricción vehicular como el día sin carro, servicios públicos domiciliarios, equipamiento municipal, educación, construcción de colegios, para cambiar el nombre de municipios, reubicación de terminales de transporte, porte de armas, entre otros.</p> |
| <p>CABILDO ABIERTO</p> | | <p>“El Cabildo Abierto es la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de</p> | <p>El Cabildo abierto puede ser solicitado por un número de personas no menor al cinco por mil del censo electoral correspondiente. Este, deberá celebrarse a más tardar un mes después de radicada la petición. Si la</p> |

| | | | |
|---------------------------|---|---|--|
| | | <p>interés para la comunidad" (p.2), dice en el artículo 9 de la ley 134 de 1994. La materia del Cabildo Abierto puede ser de cualquier naturaleza que sea asunto de interés para la comunidad.</p> | <p>petición fue radicada cuando la corporación no se encontraba en sesiones, se realizará en el siguiente periodo de sesiones ordinarias. Al Cabildo pueden ser citados funcionarios de la entidad territorial respectiva para que respondan oralmente o por escrito sobre los hechos relacionados con el tema del cabildo (Red Cultural del Banco de la República, 2009)</p> |
| <p>INICIATIVA POPULAR</p> | <p>La iniciativa popular se reconoce como un derecho político que puede ser ejercido por un grupo de ciudadanos</p> | <p>De acuerdo con el Artículo 2 de la Ley 134 de 1994</p> <p>La iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de acto legislativo y de ley ante el Congreso de la República, de ordenanza ante las asambleas departamentales, de acuerdo ante los concejos</p> | <p>Para promoverlas, debe recogerse el apoyo del 0,5% de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral, constituir un comité de promotores y elegir un vocero. Cumplido lo anterior, se inscribe la iniciativa ante la Registraduría del Estado Civil quien revisa la solicitud y entrega un formulario para que en él se recoja, en el término de 6 meses, el respaldo del 5% de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral. Si esto se logra, el proyecto popular se presenta ante la corporación respectiva quien lo estudia siguiendo las reglas del artículo 163 Constitucional. El vocero</p> |

| | | | |
|-------------------------------|--|---|---|
| | | <p>municipales o distritales y de resolución ante las juntas administradoras locales, y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales, de acuerdo con las leyes que las reglamentan, según el caso, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente (p.1).</p> | <p>debe ser convocado y escuchado en las sesiones en que se tramite el proyecto.</p> <p>Las temáticas susceptibles de ser reguladas a partir de este mecanismo se encuentran limitadas por la Constitución y la Ley. No se puede presentar cuando la iniciativa es de competencia exclusiva del ejecutivo, como en el caso de los planes de desarrollo, amnistía o indulto, relaciones internacionales, orden público, comercio exterior, contratación, créditos y empréstitos, impuestos, presupuesto, régimen salarial y estructura de los gastos de la administración (Antioquia, 2005).</p> |
| <p>REVOCATORIA DE MANDATO</p> | <p>Establece el artículo 40 de la Constitución Política de Colombia, que</p> <p>Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer</p> | <p>A su vez es definido por el artículo 6 de la Ley estatutaria 134 de 1994, como aquel “derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde”, el cual tiene como fundamento el principio de soberanía popular consagrada en el artículo 3 de la Constitución Política. Entendiendo el mandato en la</p> | <p>Se requería para entonces, la suscripción de no menos al 40% del total de los votos emitidos, ante la Registraduría del Estado Civil y la revocatoria quedaba aprobada, si así lo determinaba la mitad más uno de votos válidos emitidos, siempre que el número de votos no fuera inferior al 60% de la votación</p> |

| | | | |
|--|---|---|---|
| | <p>efectivo este derecho puede:</p> <p>Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley (p.20)</p> | <p>esfera política como aquella representación que mediante el voto programático se le confiere a otros sujetos en aras de representar las necesidades de la sociedad y velar por su eficaz cumplimiento (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2010).</p> <p>Así mismo lo establece la Corte Constitucional que</p> <p>La revocatoria del mandato es un derecho político propio de las democracias participativas, y a la vez, un mecanismo de control político en la cual un número determinado de ciudadanos vota para dar por terminado el mandato de un gobernante, antes de que finalice su periodo institucional.</p> <p>A través de este mecanismo de participación se busca que los ciudadanos puedan controlar</p> | <p>registrada el día de las elecciones.</p> <p>La revocatoria del mandato procede, acudiendo al artículo 259 de la Constitución Política y al análisis anteriormente hecho, cuando el representante elegido no cumpla a cabalidad con su programa de gobierno, llevando a cabo el procedimiento impuesto por su respectiva ley reglamentaria, Cuya titularidad para proponerla, con la modificación que trajo la Ley 741 de 2002, radica en cabeza de aquellos ciudadanos quienes participaron en la jornada electoral en la cual se eligió al mandatario.</p> <p>Pero el impacto real que ha tenido este mecanismo es nulo, toda vez que, al haber tantos intentos de revocatorias del mandato y no prosperar, hace evidente un problema en su proceso, el cual impide su normal desarrollo (Vélez, Borja, & González, 2021)</p> |
|--|---|---|---|

| | | | |
|--------|---|---|--|
| | | <p>el mandato dado a sus gobernantes en las elecciones. En esa medida, en la revocatoria del mandato confluyen elementos propios de la democracia representativa y de la democracia participativa, en tanto la ciudadanía incide de forma directa, ya no para nombrar a sus gobernantes sino para removerlos de sus cargos cuando consideran que no han ejercido debidamente la representación que le han conferido previamente.</p> <p>(Corte Constitucional, Sentencia T 066, 2015)</p> | |
| TUTELA | La acción de tutela es un mecanismo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política, que | También procede contra acciones u omisiones de los particulares: cuando estos prestan un servicio público; | La acción de tutela colombiana se caracteriza por ser Subsidiaria, porque sólo procede si no existe otro |

| | | | |
|--|---|---|---|
| | <p>tiene toda persona para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos fundamentales. Sólo procede cuando no se dispone de otro medio de defensa judicial, salvo cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable La acción de tutela procede cuando un derecho fundamental haya sido vulnerado o amenazado por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.</p> | <p>cuando su actividad afecta grave e injustificadamente un interés colectivo; cuando existe una relación de indefensión o subordinación entre dos particulares. Igualmente, vía doctrina jurisprudencial, se considera que la acción de tutela procede contra providencias judiciales, siempre que se verifique el cumplimiento de los requisitos generales o causales genéricas de procedibilidad</p> | <p>mecanismo de defensa judicial idóneo. Inmediato, debido a que su propósito es otorgar sin dilaciones la protección a la que haya lugar. Sencillo, porque no exige conocimientos jurídicos para su ejercicio. Específico, porque se creó como mecanismo especial de protección de los derechos fundamentales y por último, es Eficaz, porque siempre exige del juez un pronunciamiento de fondo bien para conceder o bien para negar lo solicitado. Estas condiciones se concretan en la definición de un trámite preferente y sumario (Colombia R. d., 2002).</p> <p>La acción de tutela colombiana puede ser interpuesta por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Cualquier persona natural ante la vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales. Se trata pues del ejercicio directo de la acción que no depende del cumplimiento de ninguna condición subjetiva (edad, formación, nacionalidad, origen raza). b) Personas jurídicas a través de representante legal. |
|--|---|---|---|

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>c) Abogado titulado en calidad de apoderado judicial (en tal caso debe adjuntar el poder correspondiente).</p> <p>d) Agente oficioso que actúe en nombre de una persona determinada que no esté en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que debe manifestarse en la solicitud y acreditarse procesalmente.</p> <p>e) Defensor del pueblo (como parte del Ministerio público colombiano) o los personeros municipales,³⁴ en nombre de cualquier persona que se lo solicite, o en nombre de la persona que según su juicio se halle en condiciones de desamparo o de indefensión, sin perjuicio del derecho que le asiste a los interesados. (Silva, 2011)</p> <p>Sin duda, la acción de tutela es el mecanismo más importante consagrado por la Constitución de 1991 en materia de defensa de los derechos fundamentales. Esto se evidencia al observar que entre enero y octubre de 2019 se interpusieron 544.588 tutelas. De la misma forma, se observa que dicha acción ha constituido entre un 20%</p> |
|--|--|---|

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>y 25% de los ingresos totales de procesos durante los últimos años. Sin embargo, también hay que aceptar que, como suele ocurrir con todo cambio de paradigma fundamental en un sistema jurídico esta transformación no ha sido pacífica, pero estos aspectos sería propicio desarrollarlos a fondo en otro documento destinado a exclusivamente a ello.</p> <p>Se pudo evidenciar que existen diversas herramientas para garantizar la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan, y en el reconocimiento de los derechos, y para ello es importante determinar que uno de los ejes indispensables de la participación democrática nace del liderazgo comunitario, el cual se ve afectado por las contradicciones en la aplicación de la norma, los procesos de promoción, la cualificación de líderes y la situación social. Sin embargo, se hace necesario el conocimiento y toma de acción de estas herramientas para la</p> |
|--|--|--|

| | | | |
|--|--|--|---|
| | | | garantía de los derechos ciudadanos y su control. |
|--|--|--|---|

ANEXO 2. Estructuración de la participación en los programas de intervención.

Inicialmente, se delegó a un grupo de profesionales para otorgar invitación a cada uno de los ediles de las juntas comunales, grupos de líderes, juveniles, y de diferentes sectores de representación en la ciudad provenientes de cada una de las comunas del municipio, este documento los invitaba y propendía para que ellos hagan parte de los diferentes escenarios de participación, a partir de esta invitación se pretendía que ellos pudieran compartirle esta iniciativa a toda la comunidad. En el mismo documento, se compartían las prioridades actuales del desarrollo territorial, donde se expone que el proceso participativo es relevante para poder garantizar la gestión del desarrollo urbano en el proceso de la administración municipal.

Para ello hicieron llegar una carta de navegación a cada uno de los ediles, donde se procuraba que con el tema se pudiera crear un espacio de diálogo social, cuya función estaría establecida como un idea que fomenta el debate social, escucha a la ciudadanía, y a partir de ello identificar las diferentes problemáticas que permitieran construir conjuntamente las soluciones, albergando la construcción de confianza y cercanía con lo público, creando una ruta de acción que involucrara a la ciudadanía no solo de este proceso sino de todo el proceso integral que promueve la transparencia administrativa.

Posteriormente, se identifico que comunas participaron de manera más activa en el diseño de estrategias de participación ciudadana, y se realizo una delimitación territorial, poblacional y sectorial para aplicar las metodologías de participación ciudadana e incidencia, desarrollando encuentros de acuerdo con el agendamiento con el Alcalde Municipal y su equipo de gobierno para darle el direccionamiento metodológico y la coordinación del despliegue logístico.

A partir de ello, la Alcaldía de San José de Cúcuta (2020) implementó diferentes escenarios de participación en el mes de Febrero de 2020, para ello intervino con una adecuación logística de los espacios y consolido estos desde los escenarios de participación a partir de la delimitación territorial, en ese contexto la ciudad de Cúcuta deseaba manejar una dinámica de transformación de la ciudad que había sido caracterizada por la heterogeneidad y permisividad de intervención de las zonas, sin poca participación de los sectores económico, social, ambiental, cultural y de la participación de la ciudadanía.

ANEXO 3. Análisis de la estrategia de participación ciudadana en la construcción del plan de desarrollo “Cúcuta 2050, estrategia de todos”.

En efecto los encuentros se describen en la siguiente tabla:

Tabla 1 Información Sesiones de participación y encuentros

| Grupo territorial | Lugar | Hora | Asistentes |
|--------------------------|--|---|-------------------|
| Comuna 1 | Colegio Sagrado Corazón de Jesús Calle 16 #3-60 Barrio La Playa | 6:00 – 9:00 PM | 117 |
| Comuna 2 | Colegio San Francisco de Sales Calle 7 #3e-30 Barrio Popular | 6:00 – 9:00 PM | 85 |
| Comuna 3 | Escuela Marco Fidel Suarez Calle 11 No. 2-27 Barrio San Luis | 08:00 AM- 10:00 AM SABADOS Y DOMINGO | 209 |
| Comuna 4 | Colegio INEM Calle 4e #11e-121 Barrio Guaimaral | 6:00 – 9:00 PM | 212 |

| | | | |
|-----------|---|---|-----|
| Comuna 5 | Colegio Municipal Aeropuerto Calle 9 #3-60 Barrio Aeropuerto | 08:00 AM- 10:00 AM SABADOS Y DOMINGO | 106 |
| Comuna 6 | Colegio Mariano Ospina Rodríguez Calle 14 #5-01 Barrio Ospina Pérez | 6:00 – 9:00 PM | 223 |
| Comuna 7 | Colegio Carlos Ramírez Paris Calle 18 #51-33 Barrio Antonia Santos | 08:00 AM- 10:00 AM SABADOS Y DOMINGO | 316 |
| Comuna 8 | Colegio Manuel Antonio Fernández Novoa AV 11 #3-14 Barrio Carora | 6:00 – 9:00 PM | 91 |
| Comuna 9 | Colegio Luis Carlos Galán Calle 26 #0-63 Barrio San Rafael | 6:00 – 9:00 PM | 391 |
| Comuna 10 | Institución Fray Manuel Álvarez | 08:00 AM- 10:00 AM SABADOS Y DOMINGO | 89 |

Fuente: Creación propia con base en datos del Informe “Como vamos Cúcuta de la Secretaria de Planeación e infraestructura física.

La alcaldía de Cúcuta, garantizó el acceso a la participación ciudadana, generando espacios en cada una de las comunas de la ciudad, se escogió un lugar de fácil acceso para todos los participantes, así como se concilio previamente el horario de las jornadas de acuerdo con las posibilidades de cada uno de los participantes con la intención de no interrumpir horario laboral y definir jornadas con mayor afluencia, de la misma manera se incluyeron en los ejes de participación la inclusión de diversos aspectos como de equidad de género, grupos LGTB, y población con alguna situación de discapacidad para poder atender todas las necesidades.

Igualmente, en cada uno de los encuentros se determinó que a partir de ellos se dividirá cada grupo en sectores o grupos temáticos de interés colectivo, en el participaran gremios, asociaciones, redes de trabajo, sectores productivos, corporaciones, fundaciones, agencias de cooperación y ciudadanía en general que estaría interesada en participar en la construcción de propuestas específicas para cada sector o tema.

Conviene mencionar que cada uno de los espacios, que se llevaron a cabo partieron desde una metodología participativa que pretende consolidar a cada uno de los participantes como agentes de cambio desde las diferencias, y así promover espacios seguros para la construcción de una visión colectiva de ciudad, identificando problemas comunes y soluciones concretas que sean pertinentes y posibles. Para ello, cada encuentro era presidido por un equipo operativo que tenía un facilitador general, y los sistematizadores que dependían del número de personas asistentes y de los temas a tratar.

En particular, en cuanto a desarrollo urbano, se planteó en las sesiones que uno de los objetivos más grandes era generar alianzas transformadoras que promuevan el cambio de comportamiento, tanto a nivel individual como colectivo. Esto, amplificado y escalado, desde el aspecto en mención se pudo determinar cuáles son las actuales relaciones comunidad-ciudad en los núcleos urbanos, reconocer si los ciudadanos entendían o asimilaban cuales son los factores de racionalidad en el diseño y desenvolvimiento del municipio.

Igualmente con el grupo logístico, se impartió conferencias e instrucciones que explicaban las normas urbanísticas estructurales, pues se reconocía que esto era un tema de deficiente conocimiento para cada uno de los ciudadanos, y

aunque los facilitadores tuvieron la tarea de informar e impartir capacitaciones para que el ciudadano se enterara de los objetivos, políticas y estrategias, así como de las normas más importantes, se reconoció que es un tema complejo y que requiere de intervención a mediano y largo plazo para que se pueda efectivizar de manera integral la participación ciudadana en lo concerniente a este tema.

De igual forma, se impartió información sobre las normas urbanísticas generales, las cuales permiten establecer usos e intensidad de usos del suelo; actuaciones, tratamientos y procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de las diferentes zonas comprendidas dentro del perímetro urbano y suelo de expansión; por medio de ellas se otorgan derechos e imponen obligaciones urbanísticas a los propietarios de terrenos y a sus constructores. Cabe acotar que toda esta información fue proporcionada al inicio de las sesiones para lograr un enfoque diferenciador y transversal, toda vez que desde el entendido del programa de participación, se propendía favorecer el reconocimiento de la ciudadanía por el tema de gestión urbana.

A partir de la información proporcionada y de los propósitos de instrucción y de auto reconocimiento, la ciudadanía empezó a generar un ambiente más dinámico cuando se tocaron temas como el de las reformas al parque Santander, parque colon, las obras perimetrales de la Catedral de San José y el monumento Cristo Rey sin embargo (Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta , 2020), no obstante, cuando se avanzaba en las sesiones se evidenciaba que el interés de la participación ciudadana en la gestión urbana no era suficiente, pues la consolidación de las ideas y aportes de la ciudadanía no podían ser articulados de manera integral a los direccionamientos de planeación y posterior ejecución.

ANEXO 4. Fuentes de financiación de las políticas del espacio público (EP).

| Sector | Tipo de intervención | Actuaciones públicas en espacio público | Actuaciones privadas o público-privadas |
|--------|----------------------|---|---|
|--------|----------------------|---|---|

| | | | |
|-----------------|--|--|--|
| Ambiente | Protección ambiental, mitigación y adaptación al cambio climático | CAR: programas de desarrollo urbano y manejo del espacio público | Programas de gestión ambiental empresarial que se articulen con las necesidades identificadas en las entidades territoriales |
| | | Autoridades ambientales urbanas y metropolitanas para ejecutar todo el ciclo de los proyectos de desarrollo sostenible y recuperación de rondas ambientales | |
| Vivienda | Generación, construcción y adecuación de EP | Macroproyectos de vivienda de interés social de iniciativa privada y pública | |
| | | Planes integrales de desarrollo urbano incluyendo la estructura ecológica principal, el sistema de movilidad y transporte, el sistema general de servicios públicos y los sistemas de espacio público. | |
| | | Planes parciales de iniciativa pública y/o privada en zonas con tratamiento de desarrollo, renovación urbana y mejoramiento integral de barrios | |
| Turismo | Construcción de EP para la infraestructura turística | Se lidera proyectos de construcción y mejoramiento de la infraestructura turística para incentivar el desarrollo regional y nacional | Se cofinancia la realización de obras o mantenimiento de espacios públicos en zonas de interés |

| | | | |
|--|---|---|---|
| | | | turístico o patrimonial. |
| Cultura | Adecuación y construcción de EP en Centros Históricos | Formulación de los planes especiales de manejo y protección (PEMP) y la ejecución de obras de espacio público | Se cofinancia la realización de obras o mantenimiento de espacios públicos en zonas de interés turístico o patrimonial. |
| Transporte | Adecuación y construcción de EP | Liderar programas de financiación de espacio público para SITM y SETP, priorizando la importancia de ciclo rutas, andenes, puentes peatonales y obras dirigidas a las nuevas tendencias de movilidad. | Construcción, operación y mantenimiento del espacio público bajo la modalidad de concesiones. |
| Seguridad y convivencia ciudadana | Construcción y mejoramiento del EP y cultura ciudadana | Programas de convivencias y seguridad ciudadana a través del programa del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad | Programas de seguridad y convivencia |

Fuente: Conpes (2012)

ANEXO 5. Ruta metodológica de la propuesta.

| Fase de planificación | |
|--|--|
| <p>Diagnóstico: En esta fase los funcionarios públicos, el Comité Técnico Mixto y el Comité de Administración y Supervisión, y en lo posible los asesores externos, realizan una revisión de las necesidades de cada comunidad, considerando los planes ejecutados previamente. Aquí es necesario realizar un análisis de las necesidades de la comunidad y las posibles soluciones de intervención, las cuales se acompañan de una matriz de riesgos y métodos cuantitativos de decisión de propuestas. Durante todo el proceso de diagnóstico debe interactuar los diferentes comités y las entidades estatales. Todos los trabajos y aportes de las entidades se deben gestionar en la red de trabajo virtual.</p> | <p>Formulación: En esta etapa el Comité Técnico Mixto, el Comité de Administración y Supervisión o la Alcaldía de Cúcuta procederá a realizar el diseño de la intervención de desarrollo urbano y estructuración de espacios públicos el cual debe contener como mínimo: monto de la intervención, responsables, tiempos de ejecución, inclusión de las propuestas de la comunidad (si es presentado por la Alcaldía), etapas de intervención de la comunidad, beneficios de la intervención y roles de los Comités. Este documento se debe presentar, sustentar y socializar en las redes de trabajo de las comunas o barrios para ser analizados por los interesados. Incluye un anteproyecto arquitectónico de intervención.</p> |
| Fase de Gestión | |
| <p>Etapa de diseño: Corresponde a las actividades previas al momento de la ejecución de la obra. En esta etapa se comprenden actividades tales como:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Reconocimiento físico y social del espacio a intervenir: consiste en el trabajo empírico y práctica de la zona a intervenir donde el Comité de | |

Administración y Supervisión realiza una visita guiada a los responsables de la intervención para hacer un conocimiento espacial y geográfica de las zonas de intervención. El Comité de Administración y Supervisión debe realizar con anticipación las actividades que se deban ejecutar en esta actividad.

- b) Perfil del proyecto: Aquí se pueden realizar ajustes a la formulación inicial considerando las necesidades de cada zona intervenida y los criterios de economía y tecnicidad. Cualquier cambio que se ejecute debe tener el visto bueno de los comités y los asesores externos. Si no existen cambios se procede con la formulación inicial.
- c) Proyecto Arquitectónico: Representa la materialización final de la presentación de la propuesta inicial que deberá ser de conocimiento de todos los interesados del proceso. Deberá ser publicado en la plataforma web para el proceso de socialización y reconocimiento de la comunidad.

Etapas de ejecución: Hace referencia a la puesta en marcha de las obras de intervención planificadas, propuestas y aprobados por los distintos comités de la estrategia “Moviéndonos con Cúcuta” y las dependencias de la Alcaldía involucradas. En esta fase se comprenden los siguientes aspectos:

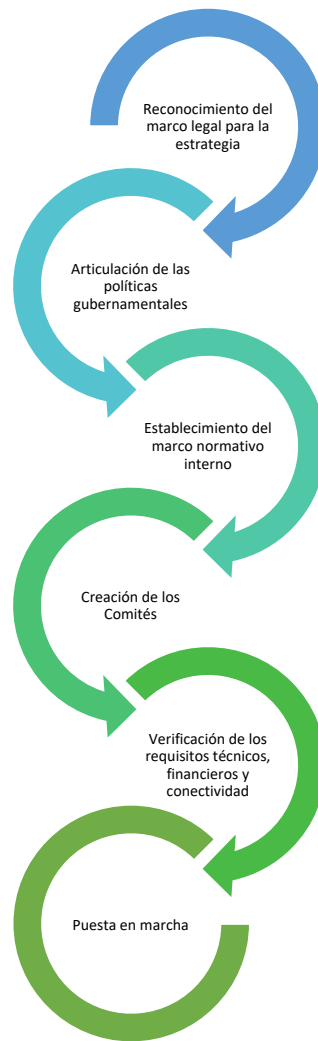
- a) Proceso de adquisición de insumos: Consistente en la adquisición de materiales, insumos, equipos y demás elementos físicos y materiales necesarios para llevar a cabo el proceso de intervención.
- b) Proceso de contratación: Etapa que contempla el acuerdo final de los cláusulas contractuales entre los contratistas y el contratante. Para la verificación de los requisitos se requiere que la aprobación del Comité Técnico Mixto que aprobará los elementos de ingeniería, arquitectura, paisajismo y urbanismo; el Comité de Administración y Supervisión que será el encargado de la veeduría ciudadana y los funcionarios de la Alcaldía de Cúcuta.
- c) Obra: Comprende todos los procesos y actividades que requieren la intervención en la comunidad.

d) Supervisión y control: Es la labor primordial del Comité de Administración y Supervisión donde se encarga de revisar que el desarrollo de las obras se realice de acuerdo a lo pactos, con los criterios técnicos y de economía, en la fechas acordadas y con el adecuado uso de los recursos financieros. Cualquier anomalía que se presente en la ejecución de la obras, el Comité tendrá la potestad de remitir la información directamente a la Alcaldía y de forma conjunta establecer alternativas de solución para asegurar el debido proceso de ejecución.

Etapas de Control y Formulación Continua: Este momento se divide en dos grandes acápites; por un lado, se debe realizar el proceso de evaluación y revisión de las obras que se hayan están ejecutando en el marco de la estrategia “Moviéndonos con Cúcuta”; y por el otro, se debe continuar con el ciclo permanente de diagnóstico, formulación, diagnóstico y control que requiere la estrategia para ofrecer de manera permanente nuevas áreas de intervención que solucionen las principales problemáticas de las comunidades priorizadas.

Fuente: Realización propia basado en Alcaldía de Medellín (2006)

ANEXO 6. Procedimiento para la implementación de la estrategia moviéndonos con Cúcuta.



Fuente: Realización propia

En consecuencia, como se puede apreciar en la figura anterior, el procedimiento de implementación de la estrategia “Moviéndonos con Cúcuta” contempla un procedimiento de revisión de normatividad, articulación de políticas, creación de los comités, verificación de requisitos y puesta en marcha.