

LOS BIENES PÚBLICOS URBANOS
Y LA REGULACIÓN URBANÍSTICA COLOMBIANA
PUBLIC GOODS AND URBAN PLANNING
COLOMBIAN REGULATION
BIENS PUBLICS ET URBANISME RÈGLEMENT
COLOMBIEN

Fecha de recepción: 3 de septiembre de 2015

Fecha de aprobación: 26 noviembre de 2015

Eimmy Liliana Rodríguez-Moreno^{1*}

1 Magíster en Derecho con énfasis en Derecho Económico de la Universidad Externado de Colombia, Docente de Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Contacto: eimmy.rodriguez@uptc.edu.co.

Resumen

Los bienes públicos urbanos son aquellos que transforman el suelo rural en suelo urbano, permitiendo un uso más intensivo del suelo, ya que su existencia y su distribución en la ciudad tiene como efecto que los espacios se densifiquen al hacerlos accesibles y habitables. Es por esta razón que las ciudades se convierten en espacios llamativos considerados focos de desarrollo social y económico, al permitir la concentración de diferentes actividades de tipo económico y cultural, lo cual no ocurriría si no existiese en la misma los bienes públicos urbanos.

Garantizar la provisión universal de los bienes públicos urbanos es una obligación encargada por mandato Constitucional al Estado, pues el poder contar con los bienes públicos urbanos en cantidades y condiciones óptimas es lo que permite que las personas que habitan en la ciudad puedan ejercer efectivamente su “derecho a la ciudad”. Los instrumentos jurídicos existentes para el logro de los fines sociales del Estado en la materia es abundante y lleno de buenos propósitos, sin embargo su eficacia se pone en duda, pues hoy en día grandes contingentes de la población de las ciudades se ven excluidos del goce de estos bienes, que son necesarios para satisfacer necesidades esenciales, lo cual genera un alto costo en términos sociales.

Palabras Claves

Bienes públicos urbanos, regulación urbanística, externalidades, derecho a la ciudad.

Abstract

Urban public goods are those which transform rural land in urban land, enabling a more intensive land use, this occur because of their existence and their distribution along the city make the spaces accessible and livable, increasing its density. This is the reason why cities become centers of social and economic development by allowing the concentration of different economic activities and cultural.

Ensuring universal provision of urban public goods is a State obligation ordered by the Political Constitution, because having urban public goods in quantities and optimal conditions allow citizens to exercise effectively theirs “right to the city”. The existing legal instruments for achieving the social objectives of the State are abundant and full of good intentions, but their effectiveness is questioned, because today a large numbers of people in the cities are excluded from enjoying of these goods, which are necessary to satisfy essential needs, this situation generates a high cost in social terms.

Keyword

Urban public goods, urban regulation, externalities, right to the city.

Résumé

Biens publics urbains sont ceux qui transforment les terres rurales en terrains urbains, ce qui permet une utilisation plus intensive des terres, puisque leur existence et leur répartition dans la ville a pour effet que les espaces pour densifier les rendre accessibles et vivable. Il est pour cette raison que les villes deviennent des espaces frappants considérés comme des foyers de développement social et économique en permettant la concentration des différentes activités économiques et culturelles, ce qui ne se produira pas si elle n'a pas existé dans les mêmes biens publics urbains.

Assurer la fourniture universelle des biens publics urbains est une obligation commandée par mandat constitutionnel l'État, étant donné que d'avoir des biens publics urbains dans les quantités et les conditions optimales permet à des personnes vivant dans la ville peuvent effectivement exercer leur « droit à la ville ». Existants pour atteindre les objectifs sociaux de l'État dans les instruments juridiques en la matière est abondante et pleine de bonnes intentions, mais son efficacité est remise en question, car aujourd'hui, un grand nombre de la population des villes sont exclus de la jouissance de ces produits, qui sont nécessaires pour satisfaire les besoins essentiels, ce qui engendre un coût élevé en termes sociaux.

Mots Clés

Biens publics urbains, la réglementation urbaine, externalités, ville droite.

Introducción

Las ciudades son focos de desarrollo social y económico, pues es en ellas donde se concentran diversas actividades que permiten acrecentar los ingresos de las personas a través del trabajo y del intercambio de bienes y servicios. Especialmente y desde el punto de vista económico, las ciudades son en principio expresión de la eficiencia en la producción y distribución de bienes y servicios, pues es en ellas donde se generan y desarrollan economías de aglomeración, al permitir facilidades de acceso a la información, a la tecnificación e innovación y a la capacitación y especialización del trabajo. Todas estas ventajas que contienen las ciudades son generadas sin lugar a duda por la localización de la infraestructura pública

de la que son dotadas, en especial por la de los bienes públicos urbanos, pues son ellos los que permiten densificar los espacios al convertir el suelo rural en suelo urbano, lo cual produce un uso más intensivo del suelo.

Los bienes públicos urbanos han hecho de las ciudades espacios habitables, deseados por un sinnúmero de personas, y su densificación al menos en el contexto colombiano, fue particularmente creciente en los años cincuenta, debido al desplazamiento de contingentes de población de los campos hacia las mismas. Los bienes públicos urbanos además de cumplir la función de transformar el suelo rural en urbano, permite que los habitantes de la ciudad puedan desplazarse a través de la misma sin restricción alguna, que puedan satisfacer necesidades de carácter esencial a través de la provisión de servicios públicos, así como, el disfrutar de espacios que permiten la interacción de personas aumentando el capital social.

La dotación de bienes públicos urbanos en las ciudades, genera un sin número de efectos positivos en la sociedad, y por el contrario su inexistencia va a significar la producción de efectos negativos que constituyen un alto costo en términos sociales, es por ello que ante la ausencia de estos bienes públicos en algunos sectores de la ciudad, muchas personas tendrán incentivos para aprovisionarse de los mismos de manera ilegal, en aras de realizar sus necesidades básicas insatisfechas.

Cabe recordar que es función del Estado garantizar la distribución universal de los bienes públicos urbanos, pues es a través de su intervención urbanística que los habitantes de las ciudades pueden ejercer de manera efectiva su “derecho a la ciudad”, entendido este como el derecho de todos los que habitan en la ciudad de encontrar en la misma “las condiciones necesarias para su realización política, económica, cultural, social, ecológica, asumiendo el deber de la solidaridad” (Propuesta de Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, 2004). Sin embargo, en muchos casos dicha función no puede ser ejercida eficazmente por el Estado, debido a las limitaciones de tipo económico, lo que hace que grandes contingentes de población no puedan gozar de dichos bienes, incumplándose así su distribución universal.

El presente documento está estructurado de la siguiente forma: en una primera parte se examina el concepto de bienes públicos en general y la necesidad desde el punto de vista de la teoría económica, de la intervención del Estado en la producción de los mismos. En una segunda parte se analizan los bienes públicos urbanos, su concepto, sus características, así como los beneficios que genera su existencia para la ciudad y la sociedad en general. En una tercera parte se expondrá la relación entre los bienes públicos

urbanos y la regulación urbanística, donde se destaca la normatividad que ha servido de fundamento para su producción y localización en la ciudad. Finalmente se expondrán unas afirmaciones a manera de conclusión.

1. Los bienes públicos: generalidades

Según la teoría neoclásica, son las fuerzas del mercado las que realizan la asignación eficiente de los recursos en la economía, puesto que es el sistema de precios el que genera incentivos para que las personas decidan consumir o producir un bien, es decir, es el sistema de precios el que determina las decisiones tanto de los consumidores como de los productores de un determinado bien o servicio. Sin embargo, existen bienes que por sus características particulares y pese a tener cierto valor no poseen un precio; por lo tanto, las fuerzas del mercado no realizan una asignación eficiente de los mismos al no poder determinar las cantidades adecuadas de producción y de consumo del bien. Se trata de los denominados bienes públicos, los cuales pueden ser consumidos por todas las personas de forma simultánea, es decir, su consumo por parte de una persona no reduce el consumo de otra y además no es posible excluir a nadie de su consumo a no ser a un costo social impagable. De manera que son estas dos características, la de la no rivalidad y la no exclusión² las que permiten clasificar a un determinado bien como público. Y son precisamente estas características junto con la ausencia de precio de los bienes públicos las que permiten afirmar que, en la mayoría de los casos, estos generan externalidades positivas por cuanto su consumo produce beneficios a todas las personas, beneficios que el sistema de precios no incorpora y, de la misma forma, dicho consumo no es posible cobrarlo ante la dificultad o imposibilidad de definir su precio.

La externalidad en el consumo se genera por los denominados *free riders*, es decir, aquella persona que recibe un beneficio sin tener que contribuir con aquel debiendo hacerlo. Parece inevitable que tratándose de bienes públicos

2 Los bienes se pueden clasificar de acuerdo a dos características: la exclusividad y la rivalidad. La exclusividad hace referencia a la posibilidad de impedir que otra persona lo utilice, mientras que la rivalidad supone que el uso del bien por parte de una persona, reduce el uso del mismo por parte de otra. Teniendo en cuenta estas dos características, los bienes se pueden clasificar en: bienes privados (son la mayoría de bienes que existen en el mercado y cuentan con las dos características anteriores, son tanto excluibles como rivales), bienes públicos (bienes cuyo uso no impide que otra persona lo utilice y tampoco reduce su uso, es decir, no son ni rivales ni excluibles), bienes o recursos comunes (no se puede excluir a nadie de su consumo, pero su consumo reduce el consumo por parte de otras personas. Esto significa que son bienes no excluibles pero sí rivales y bienes que son excluibles pero no rivales, como el monopolio natural. (Mnakiw, 2004: 139-141).

siempre exista la presencia de *free riders*, por cuanto no se puede excluir a nadie de su consumo por las razones expuestas. Ante la presencia de los *free riders*, el mercado privado no tendrá ningún incentivo para producirlos debido a que, ante la imposibilidad de cobrar por su consumo, dicha producción del bien público se tornaría ineficiente, aunque deseable socialmente. Así, sí el mercado privado cobrase por el consumo de estos bienes, se disuadiría a los consumidores de su consumo por lo que los bienes serían subutilizados.

Es el problema del *free rider* el que impide que el mercado privado pueda producir los bienes públicos, y es en este sentido que se afirma que los bienes públicos expresan una falla de mercado, argumento que ha servido para justificar la intervención del Estado en la producción de dichos bienes.

Sin embargo, la intervención del Estado en la producción de los bienes públicos presenta dos problemas: el poder determinar cuál es la provisión óptima de dichos bienes, y en qué cuantía y quién debe asumir los costos. Así, el Estado solo debe producir bienes públicos si el beneficio total es mayor que el costo total, si cumple con esta regla, se dice que la decisión del gobierno es eficiente. Sin embargo, al hacer el análisis costo – beneficio es notable que se presenta un problema para determinar qué cantidad de bienes públicos deben producirse, por cuanto aquellas personas que resulten beneficiadas tendrán incentivos para exagerar los beneficios, mientras que quienes resulten perjudicados tienen incentivos para exagerar los costos. Por lo tanto, en dicho análisis solo se podrá llegar apenas a una aproximación del óptimo social.

Respecto a quién o quiénes deben asumir el costo de su producción y en qué cuantía, se tiene como principal mecanismo la recaudación a través de impuestos, ya que de esta manera aquellas personas que resulten beneficiadas por las externalidades positivas, financiarán la producción de bienes públicos vía impuestos, terminando así la existencia de los *free riders* y en consecuencia desapareciendo la falla del mercado por cuanto ya no habrá externalidades que internalizar. Si el mecanismo de recaudo de impuesto es realizado de manera eficiente, se podrá contribuir a la producción y asignación eficiente de los bienes públicos. Pero, ¿hasta qué punto el cobro y pago de impuestos produce resultados eficientes? Esta cuestión surge de la dificultad por parte de los gobiernos para identificar los consumidores de dichos bienes públicos y que implica una distorsión al hacer responsable del pago de impuestos a varias personas que no consumen el bien o que lo consumen en cantidades mínimas, de manera que no solamente los beneficiarios de la externalidad positiva son los que contribuyen a financiar los costos de la producción de los bienes públicos, sino también aquellas personas que no reportan ningún beneficio de los mismos.

Algunos autores argumentan que el hecho de pasar a manos del Estado la producción de los bienes públicos no significa la corrección de la falla de mercado sino al contrario, dicha intervención empeora la falla por cuanto a través del impuesto se está ejerciendo coerción sobre las personas, quienes en condiciones de libertad podrían decidir hacia qué bienes y servicios destinan sus recursos, satisfaciendo de esa manera su propio interés y llegando así a resultados óptimos (Benegas-Lynch, 1997). Es entonces la intervención del gobierno para corregir las fallas de mercado la que produce alteraciones en el mismo, generando una producción sub-óptima de bienes públicos. Este argumento cobra fuerza si se tiene en cuenta la discusión que se realiza en torno a la clasificación de bien público o privado, ya que para algunos tratadistas como Hans-Hermann Hoppe (2006, 24) dicha diferenciación “resulta ser totalmente ilusoria” por cuanto la definición de un bien como privado o como público, dependerá de una valoración subjetiva que sobre el mismo haga una persona o un grupo de personas en un determinado momento, por lo tanto, “todos los bienes son más o menos privados o públicos”.

Los argumentos que justifican la intervención del Estado para la producción de bienes públicos parecen no tener asidero. Hoppe afirma que si se diera por ciertos los argumentos de la existencia de bienes públicos que se distinguiesen claramente de los bienes privados, cabría preguntarse hasta qué punto dichos bienes pese a ser deseables deben ser producidos por el Estado o deben competir con los bienes privados. Plantea, que al tener en cuenta el costo de oportunidad de aquellos recursos que provienen de las personas y que son tomados por el Estado para la producción de bienes públicos, se evidencia que los bienes privados que se dejan de adquirir y que ya no es posible hacerlo debido a que los recursos se destinaron a la producción de bienes públicos son “más valiosos –más urgentes– que los bienes públicos”, por cuanto:

Desde el punto de vista del consumidor, por alto que sea el nivel absoluto de los bienes públicos, su valor es relativamente más bajo que el de los bienes privados que compiten con ellos, porque si los consumidores pudieran elegir libremente (en lugar de que se les imponga una alternativa), por supuesto habrían preferido gastar de otro modo su dinero (de lo contrario no habría sido necesario usar la fuerza). Esto demuestra, más allá de toda duda, que los recursos empleados en la provisión de bienes públicos se malgastan, porque lo que se provee a los consumidores es, a lo sumo, bienes y servicios de importancia secundaria (Hoppe 2006, 27).

Debido a estos argumentos es que algunos tratadistas argumentan que los bienes públicos deberían competir con los bienes privados, ya que “(...) solo un sistema de mercado libre puede salvaguardar la racionalidad, desde el punto de vista de los consumidores, de la decisión de producir un bien público. Y solo en un orden puramente capitalista se puede asegurar que la decisión acerca de la cantidad que se debe producir (si es que se debe producir algo) será también racional” (Hoppe, 2006).

1.1 Los bienes públicos urbanos

Los bienes públicos urbanos hacen referencia a aquellos bienes públicos con los cuales deben ser dotados los terrenos para adquirir el carácter de *suelo urbano*. Al respecto, la Ley 388 de 1997 en su artículo 31 establece que el suelo urbano lo conforman aquellas “áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso. Las áreas que conforman el suelo urbano serán delimitadas por perímetros y podrán incluir los centros poblados de los corregimientos. En ningún caso el perímetro urbano podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios públicos o sanitario”. En este sentido, corresponde a los gobiernos distritales y municipales definir en los Planes de Ordenamiento Territorial, qué áreas del distrito o municipio constituyen suelo urbano, con base en las características establecidas en el artículo 31 ya mencionado. Esto significa que la acción urbanística³ en cabeza del gobierno es la que permite transformar el suelo rural en urbano, lo cual sucede cuando el gobierno decide incorporar el suelo rural al perímetro urbano de la ciudad mediante decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas, decisiones y actuaciones básicamente relacionadas con la localización y la producción de los bienes públicos urbanos de accesibilidad y habitabilidad.

La función del gobierno en la producción de los bienes públicos urbanos ha sido entendida como necesaria por cuanto los mercados por sí mismos

3 *Acción urbanística*. La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras: 1) Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana. 2) Localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social, tales como centros docentes y hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos (...) (Artículo 8 Ley 388 de 1997).

no están en capacidad de producir las cantidades óptimas, mientras que el gobierno, en cumplimiento a su función pública urbanística sí podría hacerlo. En este sentido, el gobierno es considerado como el primer agente de la estructuración residencial urbana, el cual no puede ser remplazado por el mercado:

Dos razones explican la insustituibilidad: la primera es que el diseño de nuevas instituciones y el fomento de la participación democrática son incompatibles con una visión del desarrollo aferrada a una visión residual de lo público, y la segunda, que la producción de los bienes públicos urbanos indispensables para tal desarrollo se concreta en el ámbito gubernamental, pues los montos locales que se han de invertir, su gran duración y el amplio período de rotación del capital invertido en relación con el de otras actividades productivas son infranqueables para el capital privado individual (Alfonso 2007a, 244).

Las ideas de corte liberal que promulgaban por la reducción de la actuación del Estado en la provisión de bienes para la comunidad ha venido cambiando con el correr del tiempo; las mayores necesidades en que se ve inmersa la sociedad actual exige la intervención del Estado en diferentes áreas de la economía, especialmente en aquellas que tienen que ver con la planificación del territorio, entendido este como el eje central sobre el que se asienta todo tipo de actividad económica y donde se ejercitan los derechos de los individuos.

La demanda de bienes públicos para la estructuración del espacio urbano se configura como una de las mayores necesidades a ser cubiertas por agentes que tengan la capacidad de hacerlo; así, el gobierno es el agente que tiene mayor facilidad para realizar esta tarea, por contar con los recursos económicos para producir los bienes públicos urbanos en las cantidades socialmente óptimas, a diferencia de agentes privados para quienes los costos que implica la producción de los mismos resulta en la mayoría de los casos prohibitivos.

Por otro lado, la especial función que cumplen los bienes públicos urbanos para el desarrollo de las ciudades y para el ejercicio de la ciudadanía demandan la presencia de un Estado que represente los intereses de la sociedad y haga efectivas sus demandas de suelo urbano, necesario para constituir en condiciones adecuadas su espacio residencial. Entonces, las funciones que cumplen los bienes públicos al permitir la estructuración del espacio residencial urbano trascienden más allá de la esfera formal de hacer una ciudad que cuente simplemente con infraestructura urbana dentro de

la misma, sino que su calidad y localización es la que va a permitir que las personas que se benefician de ellos vean materializados sus derechos a la ciudadanía, derechos que tienen que ver con la posibilidad de acceder a los diferentes espacios de la ciudad sin restricción alguna, a la provisión y disfrute necesario de servicios públicos domiciliarios, así, como el gozar de lugares simbólicos no apropiables por ningún agente. Estos bienes públicos urbanos son la accesibilidad, la habitabilidad y la sociabilidad.

1.1.1 La accesibilidad

Conformada por las redes viales primaria y secundaria y por las vías barriales y confinantes (Alfonso, 2007a). Este bien público permite que las personas puedan desplazarse físicamente a diferentes lugares de la ciudad, puesto que no tienen restricción alguna en el acceso a dichos lugares, permitiendo que puedan tener contacto con otras personas, equipamientos y vecindarios.

La existencia del bien público de accesibilidad determina las bases de la expansión y forma de la urbanización, ya que permiten la interacción entre las personas, y de estas con un sin número de actividades productivas que se encuentran en la extensión de la ciudad, permitiendo también el acceso a otros bienes públicos urbanos, así como proveer una mayor facilidad para el traslado e implementación de los servicios públicos. De esta manera, el bien público de accesibilidad promueve la consolidación de las diferentes áreas de la ciudad, al permitir un uso más intensivo del suelo en cuanto a la instalación de actividades en ciertos terrenos despoblados y su comunicación con los centros de actividades de la ciudad.

Como uno de los indicadores de pobreza de las ciudades se tiene la falta de equidad en la distribución de los bienes públicos urbanos. La ausencia de infraestructura y equipamientos urbanos en algunas zonas de la ciudad, genera desventajas para el desarrollo económico y social de sus habitantes. Estas desventajas tienen que ver, en primer lugar, con las restricciones al acceso a ciertos espacios donde se concentran las actividades laborales y de servicios urbanos, disminuyendo así la productividad de las personas que viven en lugares lejanos del centro de la ciudad o en la periferia. Al respecto Arriagada afirma: “la diferente dotación de infraestructura que disponen los grupos socioeconómicos repercute sobre el potencial de oferta de bienes y servicios local, debido a la concentración espacial en zonas menos dotadas de la población con desventajas para la inserción ocupacional, y ocupada en microempresas domésticas” (Arriagada 2000, 25).

Es por esta razón que las políticas de los gobiernos locales en cuanto al bien público accesibilidad, tienen como finalidad que las poblaciones pobres más alejadas de los centros urbanos cuenten con vías que permitan reducir los

altos costos de tiempo y recursos que implica el desplazarse hacia las zonas que ofrecen trabajo, servicios y comercio.

Por otra parte, el bien público accesibilidad permite que las personas establezcan redes de comunicación con otras personas, lo que aumenta el capital social⁴ de los habitantes de los diferentes espacios de la ciudad; dicho bienestar, en cuanto a las mayores posibilidades de interacción con las demás personas a través de mejores sistemas de acceso, se desarrolla aún más con la provisión de las dotaciones en dichas aéreas o su cercanía con ellas. La mayor accesibilidad significa mayores posibilidades para una consolidación integral de las ciudades, ya que permite que los habitantes de asentamientos más lejanos puedan aprovechar los beneficios que producen las ciudades siendo partícipes del desarrollo de las mismas. De manera que la inexistencia del bien público accesibilidad supondrá una desarticulación de la ciudad, donde el potencial productivo y competitivo de la misma se reduce, además de acarrear una pérdida de capital social.

La cantidad del bien público accesibilidad se empieza a definir en el momento en que el gobierno del municipio establece el perímetro urbano de la ciudad, entonces es en este momento en el que debe velar porque toda la población que habita en la ciudad se vea beneficiada de la misma en condiciones de equidad, esto supone que la provisión de la accesibilidad sea universal. Pero sí al momento de definir el perímetro urbano de la ciudad no se tiene en cuenta las cantidades socialmente deseables de este bien público, inevitablemente su provisión inequitativa se convertirá en una limitante al ejercicio de los derechos políticos de los individuo, así como una obstrucción al desarrollo armónico de la ciudad. Aunque la naturaleza pública del bien urbano accesibilidad garantiza en primera medida la universalización del mismo (ya que no es un bien excluyente), es su localización junto con las cantidades provistas de este bien urbano las que van a permitir hablar de universalización y, las que van a determinar la eficacia y eficiencia de las decisiones estatales al definir los espacios que conforman el perímetro urbano de la ciudad.

4 “Es un hecho que el capital social comunitario complementa a los servicios públicos de diversa manera. En primer lugar, la participación a nivel comunitario asociativo puede ser clave para articular los servicios públicos con el hogar, lo que resulta especialmente importante para los programas destinados a la superación de la pobreza. Por otra parte, la movilización del capital social comunitario puede contribuir a hacer más eficaces los programas orientados a fomentar las microempresas urbanas y la producción campesina. En ambos casos, la contribución decisiva del nuevo enfoque es su capacidad para integrar el recurso de las redes interpersonales que compenetrán las relaciones Estado-sociedad, en sustitución del más clásico enfoque de estos dos estamentos como distintos y aislados entre sí.” (Ocampo, José, S.f).

1.1.2 La habitabilidad

Conformada principalmente por los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, redes de energía eléctrica, redes telefónicas y telemáticas, este bien público es complementario del bien público accesibilidad, ya que para garantizar la efectividad de los derechos de las personas se requiere que el espacio además de ser accesible sea habitable. La producción de las condiciones de habitabilidad por parte de la acción urbanística gubernamental mediante la extensión de las diferentes redes de servicios públicos domiciliarios, es la que permite que algunos espacios de la ciudad sean densificados, además de determinar las “condiciones para realizar el potencial de desarrollo del suelo” (Alfonso 2007, 268). En este sentido, se puede afirmar que la extensión de los bienes públicos accesibilidad y habitabilidad en un territorio contribuyen a la expansión de las ciudades al generar una mayor oferta de urbanizaciones tanto legales como ilegales, en zonas cercanas a dichos bienes públicos urbanos, generando sobrecostos a cargo de la ciudad en la provisión de los bienes públicos urbanos.

La extensión de las redes viales y de los sistemas de acueducto y alcantarillado hacia lugares dispersos y poco densos del municipio ocasionan deseconomías de aglomeración en su provisión y generan vacíos urbanos o suburbanos que generalmente son sometidos a acciones especulativas que, por lo demás, son inducidas por la misma acción del Estado. En otras palabras, son sobrecostos fiscales que laceran el presupuesto público (Alfonso 2008, 15).

La dotación de servicios públicos domiciliarios como componente básico de las condiciones de habitabilidad, posee gran importancia en la calidad de vida de las personas, ya que su adecuada provisión supone la producción de un conjunto de externalidades positivas sobre la sociedad, pues genera beneficios no solo a quien los consume sino a la sociedad en general. Así, el hecho de contar con los servicios agua potable y saneamiento básico supone una disminución de los índices de mortalidad infantil, menos enfermedades y por lo tanto menores costos en salud e inversión social⁵, combatiendo de esta forma los efectos negativos que trae consigo la aglomeración y evitando que estos se impongan sobre sus ventajas.

Los asentamientos que carecen de estos servicios, torna a su población receptora de enfermedades infecciosas y parasitarias, disminuyendo así

5 “La provisión de servicios, en especial aquellos de agua y saneamiento básico, constituye un especial desafío para superar la pobreza y precariedad de las ciudades” (La otra agenda urbana, 2005, 21).

su calidad de vida y generando riesgos para las demás personas. Ante la ausencia de servicios públicos los habitantes de asentamientos como son los informales, tratan de resolver el problema a través de conexiones clandestinas a las redes de acueducto generando efectos negativos y por lo tanto pérdidas económicas y técnicas para las empresas de acueducto, objeto de dicha conexión ilegal. Las pérdidas económicas están relacionadas con la pérdida de agua que no es facturada y por lo tanto no es pagada por los usuarios “ilegales”; en cuanto a las pérdidas técnicas, estas, están relacionadas con el daño causado al sistema de redes de acueducto, lo cual implica que la empresa asuma los costos para su reparación.

Respecto de la ausencia de sistemas de alcantarillado, la práctica más común es la verter residuos en los cauces de agua, generando graves problemas de contaminación ambiental; así, la externalidad negativa ambiental surge por la inexistencia del bien público habitabilidad, pues la conexión fraudulenta a las redes de agua implica el desperdicio y la contaminación aguas abajo, mientras que la disposición de letrinas no permite la captura de las aguas servidas para su tratamiento, impidiendo con ello la preservación de los acuíferos y fuentes superficiales de agua.

Para poder extender los servicios de agua y saneamiento básico a la población que habita en los denominados asentamientos informales, se requiere de una ampliación de la infraestructura de estos servicios, lo cual supone además la construcción de obras relacionadas con tratamiento de residuos líquidos y sólidos. La construcción de estas obras, pese a ser prioritarias para el desarrollo de la calidad de vida de las personas, son de difícil realización y su cobertura es mínima respecto del déficit de estos servicios, debido a que los gobiernos de los municipios no cuentan con los recursos financieros suficientes para la construcción de estas obras, teniendo que recurrir a financiamiento externo.

De igual manera, los costos de infraestructura en redes de energía también representan un alto costo para las administraciones locales. Sin embargo, la provisión de este servicio se hace necesaria para muchos asentamiento que carecen del servicio cuentan con las condiciones de habitabilidad. Así, se ha establecido que para los asentamiento que carecen del servicio, la principal fuente de energía es la biomasa; en este sentido, materiales como la leña es consumido por muchos hogares provocando problemas ambientales como la tala de árboles, la contaminación ambiental, problemas de salud, altos costos para la provisión de dicho recurso, además de representar la utilización de dicho recurso una baja eficiencia en el consumo de energía (La Otra Agenda Urbana, 2005, 37).

1.1.3. La sociabilidad

Compuesto por el espacio público urbano y sus elementos constitutivos, centros educativos, culturales y de salud, seguridad residencial, estructura ecológica y oficinas públicas. La sociabilidad es un bien público urbano que pese a no convertir el suelo de su estado original en urbano, a diferencia de la accesibilidad y habitabilidad, es el que permite que las personas interactúen unas con otras, generando prácticas de sociabilidad que mejoran el bienestar personal como general.

De esta manera se ha entendido que el espacio público urbano es un lugar de acumulación de capital social, ya que permite fomentar el encuentro ciudadano y la participación local, es un lugar en el que se produce una interacción espontánea entre extraños de una misma territorialidad, significando de esta manera un espacio democrático que promueve la equidad, el desarrollo y la dignificación de la persona: “el espacio público es la mejor herramienta de construir una sociedad saludable, en donde la ilusión de igualdad se revele en todos los ámbitos, y la noción de justicia social se realice de manera más concreta” (García 2004, 105).

Sin embargo, en las ciudades latinoamericanas el espacio público urbano como lugar de encuentro entre la gente se reduce debido a varios factores como la ocupación por el comercio informal, así como la concentración en algunos sectores de las ciudades de diferentes formas de violencia, lo cual hace que las prácticas de sociabilidad se deterioren, eliminando las oportunidades de construcción de la ciudadanía.

Los gobiernos locales dirigen sus actuaciones de provisión de espacio público a ciertas áreas que no coinciden en muchas ocasiones con la demanda de ese bien; así, quienes resultan beneficiados en mayor medida son los habitantes de áreas que cuentan con mayores recursos económicos, quienes además experimentan la valorización de su predios debido a las externalidades positivas que generan este tipo de espacios⁶. De esta manera, los espacios de sociabilidad de los asentamientos informales se reducen y deterioran debido a que los recursos para su dotación no son invertidos en estas zonas y a la mutación severa en sus formas de apreciación social: a manera de ejemplo,

6 “(...) los bienes públicos urbanos que estructuran el espacio residencial urbano son, primero, la producción de accesibilidad y habitabilidad y, segundo, las dotaciones del vecindario que promueven la sociabilidad, cuya incidencia sobre los diferentes lugares en que se disponen es discernible mediante el balance de externalidades. (...) que, si es positivo, facilita el acceso, promueve la densificación y dota de equipamientos a algunos lugares y, si es negativo, requiere de recursos públicos adicionales para mitigar su impacto” (Alfonso 2007a, 265).

un parque en una ocupación formal ya no es identificada como lugar de interacción activa sino como el de encuentro de antisociales para delinquir. Al igual que los bienes públicos urbanos accesibilidad y habitabilidad, la dotación de espacios de sociabilidad en los espacios informales representa un gran reto para las ciudades latinoamericanas debido a los altos costos que implica adecuar los terrenos y las construcciones que sobre ellos se erigen, que como ya se mencionó, son producto de procesos no planificados.

2. La regulación urbanística y sus relación con los bienes públicos urbanos

La función de los bienes públicos, además de las ya mencionadas en el anterior aparte, es la de servir de soporte para la regulación de la expansión de la ciudad. En el caso colombiano se establece que el suelo para uso urbano establecido por los Planes de Ordenamiento Territorial debe contar con los bienes públicos urbanos, para que de esta manera los espacios puedan ser urbanizables o edificables, y que en “ningún caso el perímetro urbano podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios públicos o sanitario” (Artículo 31 ley 388 de 1997). Así, la prestación de los servicios públicos por parte de las empresas prestadoras, solo podrá suministrarse en aquellas áreas que demanden el servicio y que hacen parte del perímetro urbano.

Sin embargo, como se ha evidenciado, la realidad supera los formalismos de la ley, y pese a que se intente a través de la regulación el control de la expansión de las ciudades, la lógica de las personas de escasos o nulos recursos económicos y que demandan una vivienda y “mejores” oportunidades para sí mismos y sus familias, empujan a la ciudad a una expansión que sobrepasa los límites de cobertura de los bienes públicos urbanos. Este fenómeno hace que los asentamientos informales pongan en riesgo la sustentabilidad de las ciudades, debido a los altos costos que implica para la misma que un gran contingente de su población viva en condiciones de precariedad, esto es, con deficiencias o inexistencia de bienes públicos urbanos.

De esta manera cabe preguntarse, hasta qué punto la regulación urbana, concebida desde la misma Carta Política, es eficiente y eficaz⁷ para suplir las necesidades de los habitantes de las ciudades que carecen de los bienes públicos urbanos, teniendo en cuenta que la ausencia de estos va a significar una limitación al ejercicio de la ciudadanía y un incumplimiento a los

⁷ El análisis de la eficiencia y la eficacia de la regulación urbana no va a ser objeto en este escrito.

preceptos constitucionales que buscan la construcción de un Estado Social de Derecho⁸.

Según la Constitución Política de Colombia, los “servicios públicos son inherentes a la función social del Estado”; en este sentido, su prestación debe dirigirse a todos los habitantes del territorio y en condiciones de eficiencia, para “garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida” de la población (artículos 365 y 366 Constitución Política de 1991). Al respecto la Corte Constitucional:

Dentro del marco jurídico constitucional de la figura de Estado Social de Derecho adoptada por la Constitución de 1991, el texto Superior dispuso en sus artículos 365 a 370 que los servicios públicos son factores esenciales y de gran importancia para materializar la función del Estado. Así, la eficiencia, la oportunidad y el mayor cubrimiento de los servicios públicos, son los medios más adecuados que tiene el Estado para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas y dar solución a las necesidades básicas insatisfechas en materia de saneamiento ambiental y de agua potable, de tal suerte que muchos de los factores que regulan legalmente su prestación deben tener como consideración fundamental el interés social que ellos revisten. Es a partir de este criterio general de cubrimiento a toda la población que la misma Carta delegó en la ley, la función reguladora de tales servicios públicos, estableciendo que los mismos pueden estar a cargo del Estado de manera exclusiva o indirectamente por comunidades organizadas o por particulares (Sentencia T-055/11, Corte Constitucional).

Con base en el mencionado precepto constitucional se han sancionado algunas leyes, donde se pone de presente la necesidad de crear espacios que permitan el adecuado desenvolvimiento de la persona, a través de la provisión de los bienes públicos urbanos en los mismos. En este sentido, se evidencia la “intención” del Constituyente y del legislador de garantizar el

8 “El Estado Social de Derecho hace relación a la forma de organización política que tiene como uno de sus objetivos combatir las penurias económica y sociales y las desventajas de diversos sectores, grupos o personas de la población, prestándoles asistencia y protección (...) El Estado Social de Derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance. El fin de potenciar las capacidades de la persona requiere de las autoridades actuar efectivamente para mantener o mejorar el nivel de vida, el cual incluye la alimentación, la vivienda, la seguridad social, y los escasos medios dinerarios para desenvolverse en la sociedad” (Corte Constitucional, Sentencia T-426 de 1992, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz).

bienestar y la calidad de vida de las personas que habitan en el territorio, debido a que los perjuicios que se derivan de la existencia de espacios no accesibles y no habitables, supone la aniquilación de los derechos de los ciudadanos, ciudadanos que por su parte legitiman la existencia del Estado.

Entre las principales leyes que establecen las funciones, características y objetivos que deben guiar las políticas públicas respecto de la producción y la provisión de los bienes públicos urbanos están la Ley 388 de 1997 denominada “Ley de Desarrollo Territorial” y la Ley 142 de 1994 o de “servicios públicos”.

En cuanto a la primera (Ley 388 de 1997) se establecen como objetivos de la misma la promoción del ordenamiento territorial, el equitativo y racional uso del suelo, la realización de acciones urbanísticas eficientes, garantizar que se cumpla con la función social de la propiedad y de esta manera se hagan efectivos los derechos de las personas a una vivienda, a servicios públicos, a la promoción del espacio público y preservación del medio ambiente (artículo 1 Ley 388 de 1997). Para la realización de estos objetivos, se tiene como principales gestores a los entes territoriales, quienes debido al proceso de descentralización han adquirido mayor autonomía y capacidad de gestión para promover el ordenamiento y desarrollo de sus respectivos territorios, ordenamiento que en sí mismo constituye una función pública, que tiene como uno de sus fines el posibilitar a través de su acción urbanística la producción de los bienes públicos urbanos del respectivo ente territorial⁹.

En cuanto a la Ley 142 de 1994 y gracias a los procesos de apertura económica imperantes desde los noventa, se produce una transformación en el manejo del esquema de los servicios públicos, donde se permite a los particulares la prestación de los mismos en condiciones de competencia, pero siempre bajo la regulación, el control y la vigilancia por parte del Estado, ya que se trata de una de las funciones sociales inherentes al mismo. En este sentido,

9 “La acción descentralizadora, vista como un proceso administrativo cuyo objetivo es el aumento de la eficiencia con el aprovechamiento racional de los recursos disponibles debe ser considerada en la esfera pública, (lugar por excelencia para la producción de bienes públicos) como un instrumento potencialmente poderoso para lograr la justicia social” (Souto, 1997, 2).

es al Estado a través de su función reguladora¹⁰, al que le corresponde garantizar que la noción de servicio público lleve implícitos los principios de universalidad, igualdad de acceso y de calidad del servicio¹¹.

Así, la importancia en la producción del bien público habitabilidad radica en que la existencia del mismo afecta la calidad de vida no solo de la persona individualmente considerada, sino también de la colectividad. Como ya se mencionó, bienes públicos urbanos como los inherentes al saneamiento básico, estos son, agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial y, aseo, suponen una serie de externalidades positivas puesto que su consumo genera bienestar no solo a quien lo consume sino a la sociedad en general. Siendo el agua¹² un recurso escaso y valioso, su demanda cada vez es más creciente; sin embargo, las fuentes de abastecimientos son limitadas, de manera que cuando este recurso se agota en una localidad, se hace necesario

10 “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios (...)” (Artículo 365 de la Constitución Política de 1991).

“Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten “ (Artículo 370 de la Constitución Política de 1991).

11 “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación” (Artículo 366 de la Constitución Política de 1991).

“La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos (...)” (Artículo 367 de la Constitución Política de 1991).

12 “La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado la existencia de un derecho al agua que tiene carácter de derecho fundamental cuando el líquido está destinado para el uso de las personas, en cuanto contribuye a la vida, la salud y la salubridad pública. (...) Ahora bien, la dignidad humana, concepto normativo de carácter fundamental, se relaciona estrechamente con la garantía de las condiciones materiales de existencia y dentro de esta garantía se debe incluir, sin duda alguna, la prestación de los servicios públicos esenciales y, entre ellos, el de acueducto. Así pues, la falta de prestación de este servicio también está llamada a constituir una posible violación del derecho que tienen todas las personas a vivir una vida digna. Se concluye entonces que el servicio público domiciliario de acueducto puede ser objeto de protección judicial a través de la acción de tutela” (Sentencia T-1104-05, Corte Constitucional).

recurrir a otras fuentes de abastecimiento en otros lugares implicando mayores costos en infraestructura. Pero estos mayores costos también se pueden ver reflejados en el hecho de expandir los servicios a zonas geográficas más lejanas, para suplir las necesidades de las personas que habitan en terrenos de la periferia de las ciudades, que dependiendo de la capacidad económica de las personas serán realizables o no. Si este fenómeno ocurre, será pertinente preguntarse cuál es la cantidad óptima de suelo habitable que debe ser producida por el Estado, y por otra parte, sí se cuenta con los recursos económicos suficientes para dotar los diferentes terrenos de bienes públicos urbanos.

Es indudable que la acción urbanística gubernamental, dirigida a la producción universal de los bienes públicos urbanos se encuentra limitada por factores económicos, es decir por la inexistencia de capital suficiente por parte de los entes territoriales responsables principalmente de su gestión. En este sentido se evidencia, en principio, una relación directa entre la acción urbanística gubernamental en cuanto la producción de suelo urbanizable y la conformación de asentamientos de tipo informal, los cuales, como ya se mencionó, ponen en riesgo la sustentabilidad de las ciudades. En este sentido, siendo los bienes públicos urbanos son los que le dan al suelo el carácter de urbano, y siendo función de los gobiernos a través de su función urbanística dotar los terrenos del municipio de dichos bienes para que sean edificables y habitables, se puede tener como uno de los causantes de la formación de asentamientos informales a los gobiernos, al no generar el espacio urbano suficiente para satisfacer las demandas de todos los habitantes. Por otra parte, y ante la conformación y permanencia de asentamientos informales en las ciudades, la presión hacia los gobiernos municipales para la “regularización” de dichos terrenos se hace inminente, trayendo problemas de gestión y costos tanto políticos como económicos, esto es altos costos sociales.

Sobre la relación entre la acción urbanística gubernamental de producción de bienes públicos urbanos y la producción de espacios irregulares o asentamientos informales, así como, sobre la forma de superar la problemática, es importante el argumento de Alfonso:

Desde el mismo instante en que comenzaron a aflorar de manera decisiva las limitaciones económicas y políticas de los gobiernos para garantizar la provisión universal de los bienes públicos urbanos, fueron apareciendo en la escena urbana una gama de terrenos con muy baja cabida y sin cesiones a la ciudad,

generalmente con dudosos títulos de dominio y amparados en la promesa de la futura llegada de las políticas urbanas reactivas.

Las subdivisiones de los terrenos se fueron asimilando al incremento en la probabilidad de ‘popularización’ de los vecindarios a la vez que se fueron erigiendo como uno de los principales obstáculos para la ciudad en materia de producción de suelo edificable en la medida que un suelo excesivamente fragmentado opaca la distribución equitativa de las cargas y beneficios que ello supone. En la búsqueda por darle mayor transparencia y legitimidad a la acción urbanística gubernamental, la ciudad puede contrarrestar de manera activa esa opacidad imponiendo controles a la fragmentación del suelo en el *Plan de Ordenamiento Territorial*. La cuestión aquí planteada es: ¿cuál es el tamaño socialmente deseable del suelo urbano? Un terreno subdividido a una escala muy pequeña promueve la densificación y uno de mayor escala la modera. Un suelo fraccionado y sin bienes públicos urbanos es reflejo de la acción de los urbanizadores clandestinos que el gobierno debe combatir, y la mejor forma de hacerlo es produciendo suelo urbano con las cabidas socialmente apropiadas para las familias de ingresos bajos y a precios que desestimen a los demandantes a recurrir al urbanizador clandestino. El resultado es el crecimiento ordenado y al menor costo social para el municipio (Alfonso 2008, 16).

Si el principal problema para la producción de los bienes públicos urbanos por parte de los gobiernos son las limitaciones de tipo económico, es decir, si el problema supone que la acción urbanística gubernamental no es suficientemente eficaz y eficiente en producir suelo urbano que posea las características adecuadas para ser habitadas por las personas de bajos ingresos debido a los altos costos que implica la infraestructura urbana, se debe indagar sobre los factores que constituyen dichas limitaciones y sobre los mecanismos para resolver la cuestión; para ello será pertinente revisar las instituciones que han caracterizado las formas de estructuración de la ciudad y sobre las cuales se ha basado el orden jurídico que regula el desarrollo urbano y, que son las bases para la creación, evolución y ejecución de las políticas públicas relacionadas con la gestión del suelo.

Los instrumentos jurídicos existentes para la gestión del suelo son adecuados, pero dependerá de su correcta aplicación que se produzcan

terrenos accesibles y habitables, que permitan a todas las personas del territorio asentarse en el mismo en condiciones más que dignas, de manera que puedan gozar de su derecho a la ciudad.

Conclusiones

La producción y adecuada distribución de los bienes públicos urbanos, es requisito fundamental de la acción urbanística estatal, pues es gracias a ellos que el suelo rural se transforma en suelo urbano, además de permitir que las ciudades se conviertan en espacios habitables y en escenarios donde se instalan diferentes actividades económicas, que permiten generar riqueza.

Es así, como la existencia de los bienes públicos urbanos va a generar beneficios a todos los habitantes de la ciudad, por ello se hace necesario que su distribución sea universal, pues solo así se puede garantizar el efectivo ejercicio del “derecho a la ciudad”, así como un sin número de derechos como el de la vida, la salud, el agua, la igualdad, entre otros. En este sentido, la carencia del bien público accesibilidad disminuye las posibilidades movilidad de la población que habita las ciudades y, de esta forma la interacción entre las personas y de estas con los diferentes lugares de la misma donde se localizan un sin número de actividades productivas, así como, de equipamientos y otros vecindarios. En cuanto a la carencia del bien público habitabilidad, el que está conformada básicamente por los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico y que además es complementario del bien público accesibilidad, supone en primer lugar la disminución de la calidad de vida de las personas, pues son de todo tipo de enfermedades infecciosas y parasitarias provenientes de la inexistencia e inadecuado uso del agua y de la disposición de los residuos sólidos y líquidos, generando además riesgos para la población de la ciudad y creando mayores condiciones de pobreza.

Pese a que le corresponde al Estado garantizar la provisión adecuada de los bienes públicos urbanos, y a que existe una normativa urbanística y de gestión de servicios públicos, que buscan que los habitantes de la ciudad sean beneficiarios de las oportunidades que genera el desarrollo, los esfuerzos del Estado no han sido suficientes, pues estos bienes que por su naturaleza de públicos deben ser universales, no lo son, dejando así, a grandes contingentes de población sin la posibilidad de gozar de manera efectiva de sus derechos, lo cual de alguna manera

hace necesaria la auto-provisión de dichos bienes, lo que genera un alto costo en términos sociales.

Referencias

Alfonso Roa, Ó. A. (2007a). Aportes a una teoría de la estructuración residencial urbana. En: Revista de Economía Institucional, Volumen 9, número 17, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, segundo semestre de 2007.

_____. (2008). Guía Complementaria 2. Ordenamiento territorial y producción de bienes públicos urbanos para la población. Informe final de consultoría. Bogotá, Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo Territorial – Fondo de Población de Naciones Unidas.

Arriagada, Camilo. (2000). Pobreza en América Latina: Nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano. CEPAL.

Benegas-Lynch, Alberto. 1997. Bienes públicos, externalidades y los *free-riders*: el argumento reconsiderado.

García Cruz, Oscar Marino y Coral Cárdenas, Luis Alberto. (2004). Espacio público: el reto de la gestión. En: Revista Bitácora Urbano Territorial, enero–diciembre, año/vol.1, número 08, pp. 103-109. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Hoppe, Hans Hermann. (2006). Falacias de la teoría de los bienes públicos y la producción de seguridad.

Mankiw, Gregory. (2004). Principios de Economía. Madrid: Mac Graw-Hill. 3ª ed.

Ocampo, José (S.f). Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe. CEPAL.

Souto, Breno. y Maior, Fontes. (1997). Gestión urbana: ¿Utopía o reingeniería política? En: Revista Nueva Sociedad, Nro. 149 (mayo-junio).

Otros documentos

La Otra Agenda Urbana (2005). XIV Asamblea General de ministros y autoridades máximas de la vivienda y el urbanismo de América Latina y el Caribe. MINURVI: IX Foro Iberoamericano de ministros y autoridades máximas del sector vivienda y desarrollo urbano. Tareas, experiencias y programas para aliviar la pobreza y precariedad en las ciudades de América Latina y el Caribe. Documento para discusión, versión preliminar. España: Guadalupe, 19 al 21 de septiembre.

Propuesta de Carta Mundial de Derecho a la Ciudad. (2004). Foro Social de las Américas, Quito (Ecuador).

Constitución Política de Colombia (1991). Bogotá.

Corte Constitucional. Sentencia T-426 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. Sentencia T-41104 de 2005. M.P. Jaime Araújo Rentería.

Corte Constitucional. Sentencia T- 005 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

Ley 546 de 1999.

Ley 388 de 1997.

Ley 142 de 1994.

Ley 9 de 1989.