

Territorios 22 / Bogotá, 2010, pp. 125-149
ISSN: 0123-8418
ISSNe: 2215-7484

DERECHO URBANO

¿Qué significa tener derecho a la ciudad? La ciudad como lugar y posibilidad de los derechos humanos*

*¿Right to the city?
The city as a place and a possibility for human rights*

Lucas Correa Montoya**

Recibido: 23 de diciembre de 2009
Aprobado: 16 de febrero de 2010

Para citar este artículo
Correa Montoya, L. (2010). ¿Qué significa tener derecho a la ciudad? La ciudad como lugar y posibilidad de los derechos humanos. *Territorios*, 22, pp. 125-149.

sección temática

* El presente artículo se deriva del proyecto de investigación titulado “El derecho a la ciudad en los instrumentos internacionales y la Constitución Política Colombiana de 1991”, desarrollado durante 2008 y 2009 en el marco de la Línea de Investigación de Estudios Clínicos del Derecho y Derecho Ambiental, del Grupo de Investigaciones Sociales y Jurídicas, clasificado en la categoría “C” de Colciencias.

** Abogado de la Universidad de Medellín, estudiante de la Maestría en Planeación Urbana y Regional de la Pontificia Universidad Javeriana, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, donde se des- →

Palabras clave

Derecho a la ciudad, ciudad, derechos humanos.

Keywords

Right to the city, city, human rights.

← *empeña como coordinador del Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social (PAIIS). Correo electrónico: lcorrea@uniandes.edu.co, lucascorrea18@yahoo.com*

RESUMEN

El derecho a la ciudad como derecho colectivo se presenta jurídicamente desde tres facetas necesarias: (a) el usufructo equitativo de lo que la ciudad tiene para ofrecer a sus habitantes, (b) el mandato de construcción colectiva y participativa de los asuntos de ciudad y (c) el goce efectivo de los derechos humanos en los contextos urbanos. Este es un derecho del cual son titulares los ciudadanos ampliamente considerados, y del cual es responsable, en concreto, la autoridad pública de la ciudad; sin embargo, dada su naturaleza compleja, se hace necesario un sistema de corresponsabilidades para hacerlo efectivo.

ABSTRACT

The Right to the City as a collective right includes in its definition three necessary aspects: (a) the equitable use and access by all its inhabitants to all advantages offered by the city, (b) the collective participation of its inhabitants in all urban and city matters and (c) the effectiveness of all human rights in the urban context. All citizens, considered in a wide way, are entitled to the Right to the City and the city's public authority is the responsible for its implementation and guarantee. Nevertheless, owing to the fact of its complex nature, the Right must be based on a system of co-responsibilities to make it a reality.

1. Precisiones iniciales

El presente texto busca sistematizar y plantear algunas bases para una discusión jurídica elaborada sobre el derecho a la ciudad, no es un texto acabado y concluyente, sino un llamado a reflexionar jurídicamente sobre él. Éste se desarrolló siguiendo la metodología de investigación documental, aquella que a partir de la revisión de las fuentes documentales elabora reflexiones descriptivas, analíticas y hermenéuticas en relación con el objeto específico de la investigación. Para el presente estudio se revisaron, principalmente, las siguientes fuentes documentales: las discusiones actuales sobre el derecho a la ciudad derivadas de la UNESCO, del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-HABITAT) y de la Unión Europea; algunos instrumentos internacionales, y la *Constitución Política Colombiana de 1991*. Como eje central se utilizó la *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*, un instrumento en preparación que, si bien no tiene fuerza vinculante internacional, recoge los avances y discusiones del Foro Social Mundial y otros esfuerzos globales por impulsar el derecho a la ciudad en el ordenamiento jurídico internacional.

Para responder a la cuestión planteada en el título. “¿Qué significa tener derecho a la ciudad?”, el texto aborda dos aspectos fundamentales: en primer lugar, desarrolla la idea de que la ciudad es más que una institución, un lugar o un objeto privilegiado; dependiendo de la forma como ésta tiene lugar y es construida, puede ser un elemen-

to de vital importancia para la garantía de los derechos humanos de sus habitantes o, por el contrario, un nefasto ejemplo de vulneración. En segundo lugar, aborda la cuestión sobre el derecho a la ciudad desde tres aspectos: su objeto, es decir, su contenido prestacional concreto; los sujetos que participan de él, sea como titulares u obligados, y, finalmente, su naturaleza como derecho colectivo.

2. La ciudad: elemento para la garantía de los derechos humanos

La Ciudad nos impone el deber terrible de la esperanza, un extraño amor, el amor secreto del porvenir y de su cara desconocida (Citando a Borges: Borja, 2004).

2.1. El proceso industrialización-urbanización

La ciudad en la que vivimos, en la que desarrollamos nuestro proyecto de vida es la ciudad que hemos heredado de la industrialización. Este tipo de ciudad, si bien en muchas facetas conserva los rasgos de la ciudad antigua (proveniente de Grecia y Roma) y de la ciudad feudal, en su estructura responde a la sociedad industrializada¹ o moderna. Así, el proceso de industrialización es el punto de partida para el análisis de la problemática urbana actual; este proceso, de acuerdo con Lefèbvre (1978), es el motor de las transformaciones más importantes en los siglos más recientes.

¹ Es necesario tener en cuenta que la referencia al proceso de industrialización-urbanización se desarrolla de forma abstracta, no atada a ninguna realidad histórica en particular; por ello, los retos y análisis planteados pueden parecer cubiertos a medias en algunas zonas, o incluso inexistentes. Las reflexiones en torno a la pertinencia de las discusiones sobre el derecho a la ciudad se justifican en todos los niveles y lugares atendiendo a las distintas proporciones que revelan los diferentes estadios del desarrollo humano, se perfila como una situación deseable en donde la carrera por alcanzarla no presenta, necesariamente, una situación homogénea.

Agrega, además, que hoy día

[...] nos encontramos ante un doble proceso, o si se prefiere ante un proceso con dos aspectos: industrialización y urbanización, crecimiento y desarrollo, producción económica y vida social. Los dos aspectos de este proceso son inseparables, tienen unidad, pero el proceso es conflictivo. Históricamente, entre realidad urbana y realidad industrial hay un violento choque (Lefebvre, 1978, p. 23).

Industrialización y urbanización se hallan unidas por una relación recíproca de inductor-inducido. La ampliación y tecnificación de los procesos productivos generó el crecimiento de la población urbana, la expansión de las ciudades existentes y la creación de nuevas; además, modificó la vida en el campo e introdujo cambios sustanciales en los modos de vida de las personas. De igual forma, los procesos urbanos y el fenómeno de la expansión de la vida en la ciudad permitieron el eficaz desarrollo de la industrialización y sus procesos asociados.

De acuerdo con Benevolo (1992, p. 14), la primera transformación decisiva fue el aumento de la población, debido a la disminución de las tasas de mortalidad que, por primera vez, se alejaron de forma decidida de las de natalidad, lo que a la vez generó dos grandes efectos: (a) se produjo un cambio fundamental en los esquemas sociales: la población joven creció en número, como consecuencia de la reducción de la mortalidad infantil, lo que interrumpió el equilibrio secular de las circunstancias naturales, a raíz de las cuales cada generación

tendía a ocupar el puesto de las precedentes y a repetir su destino; y (b) el aumento de la población y su distribución en el espacio rompió el equilibrio entre la ciudad y el campo. Es necesario aclarar en este punto que dicho equilibrio entre ciudad y campo no hace referencia a la coexistencia en condiciones de igualdad de estos dos ámbitos, sino a una condición sobre la cual se había estructurado la ciudad y la sociedad durante siglos, que no la califica como mejor o peor, sino que sirve para denotar el cambio en las estructuras sociales.

La masificación de las economías de escala impulsó la transformación de las aglomeraciones humanas. Los cambios y mejoramientos en las técnicas de producción experimentadas en la sociedad preindustrial implicaron, necesariamente, una modificación en la forma de vida, la cotidianidad, las costumbres y en la apropiación del espacio. Se rompió, entonces, la estructura productiva familiar, mínima, nuclear y surgió la necesidad de la industria, y de que ésta esté situada en sitios estratégicos, de fácil acceso al transporte, al agua, a las materias primas, entre otras.

Siguiendo las palabras de Benevolo (1992), se creó, entonces, una nueva dinámica entre la industria (sistema productivo) y la ciudad. Ya aquella no estaría atada a las viejas estructuras de ésta, por el contrario, desarrollada la ciudad y la industria, lejos de las tradicionales parroquias y burgos, las personas encontraron dos posibilidades esenciales: (a) la industria tenía una gran cantidad de mano de obra disponible y vacante para los efectos de los cambios en la

producción, y (b) la población migrante a las ciudades, si bien mal pagada y explotada, encontraba en la ciudad múltiples posibilidades, una variedad de elecciones y la oportunidad de reconocerse como una categoría, de organizarse en la defensa de sus intereses comunes.

Sin embargo, el impacto del avance tecnológico no solo permeó la producción, sino que rápidamente se extendió a todas las esferas de la vida, el ser humano tuvo a su disposición más y mejores productos y servicios; el transporte, la salud, la vivienda, la educación, el flujo de información, entre otros, sufrieron profundos cambios que impactaron, tanto positiva como negativamente, la vida de todas las personas. Este es un proceso que Benevolo describe desde la ciudad inglesa preindustrial, pero que se reproduce en la ciudad latinoamericana a mediados del siglo pasado y que aún, de forma discontinua, es actual.

Lefèbvre (1978, p. 38) sintetiza de forma sencilla el proceso industrialización-urbanización a través de tres etapas: (a) la industria y el proceso de industrialización asaltan la ciudad feudal, caracterizada por una vida simple y de producción precaria y arrollan con la realidad urbana preexistente. El proceso de industrialización se presenta como una negación de la realidad urbana preexistente, la economía industrial niega lo urbano. (b) La urbanización se extiende, la sociedad urbana se generaliza. La realidad urbana se hace reconocer en su destrucción a través de esta misma destrucción, como realidad socioeconómica. Se descubre que la sociedad total corre el riesgo de descom-

ponerse si la ciudad y la centralidad le faltan. Y, finalmente, (c) la realidad urbana se reencuentra o se reinventa. Adicionalmente, esta última etapa implica el reto de reinventar lo urbano como el lugar de las posibilidades, de los derechos humanos en la ciudad y ella como posibilidad de derechos.

Las etapas no se presentan de forma lineal y uniforme, su aporte es denotar la dinámica en que se muestran el pasado, el presente y el futuro como síntesis constata de la vida urbana. Desde la tendencia marxista de Lefèbvre, estas etapas indican situaciones de vital importancia si sobrepasan lo ideológico. En primer lugar, los procesos de industrialización implican cambios profundos en las estructuras sociales existentes y, por tanto, en la ciudad. En segundo lugar, las modificaciones sobre la ciudad y las dinámicas que en ella tienen lugar se posicionan. Y en tercer lugar, más allá de preguntarse lo viable de volver al *statu quo* y negar así el proceso de industrialización-urbanización, la nueva ciudad, producto de las dos fases anteriores, debe reinventarse de acuerdo con los retos que su nueva situación y caracterización le ponen en frente.

En relación con la tercera etapa planteada por Lefèbvre, y de forma contrastada con los planteamientos de Benevolo (1992, p. 52), la diferencia vital entre la ciudad preindustrial y la ciudad industrial es la actitud de la sociedad frente a la realidad. En la primera, la sociedad asumía su realidad como algo que era necesario soportar, que no había cómo cambiarla. En la segunda, la sociedad reconoce las ventajas que el presente le ofrece, es capaz de observar-

lo críticamente y pone sus esfuerzos para mejorarlo.

El descontento que caracteriza a la sociedad industrial nace del contraste entre lo que es y lo que es posible, no de lo que era y ahora es. Esta situación plantea nuevos retos a los procesos de planeación modernos, los de ampliar los beneficios potenciales de la revolución industrial a toda la población y dejar claro las inevitables consecuencias políticas y sociales de la falta de planeación. La reinención de la tercera fase propuesta por Lefèbvre en *El derecho a la ciudad* coincide con esta actitud.

2.2. La función social de la planeación urbana

De acuerdo con los retos planteados, los procesos de planeación urbana deben dejar de presentarse como la realización de la utopía, como una herramienta que organiza desde arriba, separada e independiente de los problemas sociales. El urbanismo comienza a enfocarse en uno de los factores más importantes: la construcción de una comunidad democrática desde lo urbano. Una disciplina y herramienta atenta y relacionada con los problemas sociales; de tipo horizontal, orientada a emplear modificaciones periódicas. Es más un enfoque hacia un compromiso entre las fuerzas en juego para renovarse continuamente, que necesariamente a lograr el cambio completo y definitivo, consciente de que su objeto corresponde a un proceso social de largo aliento, que no tiene lugar de forma homogénea y metódica, sino incompleta,

discontinua y a veces imposible y frustrante. Esta situación no marca la inutilidad de los procesos de planeación o una visión pesimista de la ciudad, por el contrario, resalta los retos y las posibilidades de los mismos.

Como lo expresa Lefèbvre, el problema fundamental desatado por el proceso industrialización-urbanización es que la vida social urbana, la realidad urbana, deja de ser un valor social para adoptar un valor de uso y de cambio, como respuesta natural al sistema económico en que se enmarca. No obstante, si bien es cierto que la causa de los problemas urbanos actuales se debe, en gran medida, a la complejización de los medios de producción, a la expansión del maquinismo y de la industrialización, ninguna de estas son la causa próxima, sino la poca preparación de la sociedad para prever los efectos de ésta sobre el entramado social.

Por ello, no puede perderse de vista que el doble proceso de industrialización y urbanización pierde todo sentido si no se concibe la sociedad urbana como meta y finalidad de la industrialización, si se subordina la vida urbana al crecimiento industrial. La industrialización produce la urbanización, en una primera fase; después, aparece la verdadera tarea: la de transformar la realidad. La ciudad deja de ser el recipiente y el receptáculo pasivo de los productos y de la producción y se perfila como construcción de lo social (Lefèbvre, 1978, p. 166).

La realización de la sociedad urbana reclama una planificación orientada a las necesidades sociales desde la participación

comunitaria. Dicha orientación se presenta hoy día como una necesidad más apremiante, dadas las enormes proporciones de población que se espera viva en las ciudades en el futuro más cercano. De acuerdo con el preámbulo de la *Carta mundial por el derecho a la ciudad* (Foro Social Mundial, 2005), el nuevo milenio comenzó con casi la mitad de la población mundial viviendo en ciudades, y de acuerdo con las perspectivas para el 2050, la proporción habrá aumentado al 65%. Por otra parte, “en 2007 el 78% de la población latinoamericana habitaba en las ciudades, se estima que para el 2025 dicho porcentaje aumentará al 83% y para el 2050 será del 88%” (EFE – Naciones Unidas, 2008, p. 14A). Las cifras indican una tendencia a que en el futuro continuarán las migraciones del campo a la ciudad y que la proporción de la vida urbana aumentará indefectiblemente.

La ciudad no es un elemento dado e inexorable que deba ser aceptado como tal por la comunidad, por el contrario, es necesario entenderla en las huellas que su historia ha dejado en ella y en nosotros, observarla e intervenirla en su presente y realidad, pensarla en las proximidades e imaginarla y soñarla siglos adelante.

Es una institución, objeto y lugar social privilegiado, producto de las acciones, pero también de la imaginación de los que la habitan; es el lugar del encuentro, de las posibilidades, en donde se viven los derechos humanos de una gran proporción de la población actual; además, como construcción colectiva política es más que el marco de estos derechos, se perfila como

un factor vital para su promoción y garantía o, de otro lado, su vulneración.

2.3. La ciudad y los retos que ella implica

La ciudad puede entenderse como la mayor obra de arte creada por el ser humano. Tal es su importancia que, según lo anota Castells (2004), ningún tipo de civilización –en mayor o menor medida– ha podido escapar de ella; no es otra cosa que causa y consecuencia de la civilización en todas sus manifestaciones. Actualmente, es el motor del crecimiento nacional y provee las mayores oportunidades para el avance social y el crecimiento económico. Lo anterior, como consecuencia de que la aglomeración humana y la proximidad territorial que las ciudades implican permiten economías de escala y sinergias que generan un mejor nicho para localizar mejores puestos de trabajo, servicios educativos y sanitarios de mejor calidad, oferta de la cultura y conocimiento, entre otras.

Sin embargo, el universo de beneficios y ventajas que ofrece la ciudad frente al campo, si es que estas realidades territoriales pueden entenderse antitéticamente, no se ofrecen en condiciones de igualdad y equidad en todas las ciudades y a todos sus habitantes. Como en síntesis lo señalan los debates promovidos por la Unesco (2006) y por otros expertos,² las tendencias globales de urbanización y globalización implican no menos que la desigualdad estructural en el acceso a los bienes y servicios sociales, la inequidad y las significativas concentra-

² *Los problemas sociales que tienen lugar en la ciudad han sido resalta- dos por múltiples auto- res. Para efectos de hacer más sencilla la lectura se unificaron y contrastaron los argumentos presenta- dos por diferentes auto- res, entre los que fueron tenidos en cuenta: Sané y Tibaijuka (2006); Colin (2006); Tibaijuka (2006); Safier (2006); Fernan- des (2006a), (2006b) y (2007); Angulo (2001); Richardson (1983); Kan- tor (1983); Borja (2004); Velásquez Carrillo (2004), y Castells (2004).*

ciones de la riqueza. A este panorama se suma la creciente urbanización de la pobreza y el correlativo empobrecimiento de las ciudades, la generalizada división social de la comunidad y las prácticas derivadas de exclusión social y segregación espacial, así como la degradación del ambiente y el uso no sostenible de los recursos naturales.

El panorama descrito marca los retos de las ciudades, entendidas desde sus habitantes y gobernantes, y permitirá en palabras posteriores dibujar los contornos del derecho a la ciudad.

Por otro lado, Paul Kantor (1983, p. 227) y William Richardson (1983, p. 208), en su reseña de la obra de Gerald L. Houseman, concluyen que las actitudes conservadoras resultan ineficientes para dar respuesta a las problemáticas urbanas, generalmente porque son hostiles a la ciudad y a sus ciudadanos, porque no están motivadas por consideraciones de igualdad y porque los ataques anti-liberales del pensamiento conservador, a su juicio, terminan limitando los derechos y las libertades en la práctica.

A partir de lo anterior se presenta, entonces, el primer reto de las ciudades (Fernandes, 2006b): el de revertir el paradigma clásico-liberal –el cual, aunque denominado liberal, resulta siendo profundamente conservador– que ha imperado, y en virtud del cual la propiedad individual ha gozado de una excesiva protección estatal. Esto implica no menos que introducir y hacer efectivo el principio socioeconómico de las funciones social, económica y ambien-

tal de la propiedad del suelo urbano y de la ciudad.

El segundo reto es el de implementar el paradigma del desarrollo basado en derechos (*right-based approach*), ordenado por la Declaración del Milenio, que exige que todos los ciudadanos puedan beneficiarse de lo que las ciudades tienen para ofrecer. Así, la vida urbana no debe entenderse como un efecto no controlado del crecimiento económico, sino como un elemento en cuyo fin último deben tener voz no sólo las fuerzas del mercado, sino también los demás actores sociales.

“La Ciudad nos impone el deber terrible de la esperanza, un extraño amor, el amor secreto del porvenir y de su cara desconocida” (Citando a Borges: Borja, 2004). La ciudad actual, continúa Borja, es tridimensional: su faceta compacta recuerda la ciudad histórica, lo local, la ciudad del imaginario y del autogobierno; su faceta metropolitana recuerda en la periferia la herencia de la sociedad industrial, donde la ciudad pierde a veces su nombre y cuya deuda histórica se paga hoy con infraestructura, transporte y espacio público; la última, su faceta regional, indica el propósito de una ciudad de ciudades, articulada por los medios de transporte y comunicación. En este contexto, las ciudades, y más específicamente las políticas urbanas, tienen actualmente otro retos: el de contrarrestar la exclusión social, impedir la hiperespecialización territorial y evitar las desigualdades entre los lugares y las personas que la habitan.

Castells (2004) identifica dos retos adicionales: la necesidad de concertar las presiones globales y del mercado sobre la ciudad con las aspiraciones sociales y colectivas de sus habitantes, de modo que la preeminencia de alguna no desfigure o invisibilice la otra; y la necesidad de reinventar política y culturalmente la ciudad, de modo que pueda responder eficientemente a las necesidades que su expansión funcional implica.

De forma consolidada, es necesario concluir preliminarmente que el reto primordial de la ciudad no es otro que revertir el panorama planteado, para ello, debe ser entendida como una institución en donde no sólo tiene lugar el goce efectivo de los derechos, sino que ella misma puede ser un factor determinante en su garantía o vulneración y que, por tanto, se revela una responsabilidad compartida entre gobernantes y gobernados de hacer de ésta un territorio de derechos: el lugar del derecho a la ciudad.

2.4. El derecho a la ciudad, ¿una respuesta a la situación actual de las ciudades?

Una vez planteado el panorama general que hoy día se ofrece en las ciudades, las problemáticas que los modelos de desarrollo han generado y los retos que sus administraciones y comunidades deben tener como norte de sus actuaciones, es necesario preguntarse por la utilidad de abordar jurídicamente la situación de si el derecho a la ciudad, como forma y noción

jurídica, puede ser la respuesta a la situación descrita o puede aportar en el logro de los retos mencionados.

De entrada hay que considerar que no basta una noción jurídica como el derecho a la ciudad para responder a las necesidades sociales imperiosas, pero que ésta sí puede ser una herramienta útil para complementar la noción política con los elementos de efectividad que puede aportar el derecho. Si bien puede no aparecer como una solución única al problema, lo cierto es que su aporte sí puede ser fundamental. Durante todo el proceso de elaboración de la *Carta mundial por el derecho a la ciudad* (Foro Social Mundial, 2005), los movimientos sociales proclamaron la urgencia y la necesidad de reforzar el papel que deben jugar las ciudades en la garantía a todos sus habitantes del goce colectivo de la riqueza, la cultura, los bienes y el conocimiento. Reforzar esta necesidad en los niveles local, regional, nacional e internacional es, en opinión de Osorio (2006), el reto principal para que esta deje de ser una noción política y adquiera una forma jurídica que integre en su interior obligaciones justiciables y exigibles.

El clamor por el derecho a la ciudad es muestra de una aceptación, ampliamente difundida, del principio que el desarrollo urbano de la vida debe permitir la inclusión, sin discriminación y excepción, de todos aquellos que habitan en la ciudad. Lo que resta para ser logrado, en términos de Safier (2006), es la implementación de este principio de forma apropiada en las prácticas institucionales, las políticas públicas y la legislación, teniendo en cuenta las necesi-

³ *Entre ellos, Fernandes (2006a), (2006b) y (2007); Sané y Tibaijuka (2006) y Tibaijuka (2006).*

⁴ Se refiere a la obra original en francés: Lefèbvre, Henri (1990). *Du contrat de citoyennete*. París: Sylleps/Periscope.

dades específicas, en términos de diversidad e inclusión, que requiera cada ciudad.

La Unesco, Un-Habitat, líderes y académicos³ han considerado que el concepto del “derecho a la ciudad” –estructurado en los años 60 por el sociólogo y filósofo francés Henri Lefèbvre– está enfocado a discusiones de filosofía y teoría social que, en principio, no permiten una discusión estructurada en términos del derecho. Esta fue la razón, según Colin (2006, p. 13), para promover los debates sobre el tema y buscar un consenso entre los actores clave.

A su vez, Fernandes (2006b, pp. 42-45) plantea que la discusión sobre el derecho se vio nutrida por el planteamiento presentado por Lefèbvre al final de su vida,⁴ en el que se identifica la importancia de actualizar la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* con la introducción de una idea de “ciudadanía social” que exprese efectivamente las actuales relaciones sociales presentes en los centros urbanos. Indicaba Lefèbvre que los ciudadanos deben dejar de ser definidos por su nombre, familia y lugar de nacimiento; en cambio, la ciudadanía debe ser definida por la forma en que el sujeto pertenece a una red de prácticas sociales en su familia, profesión, hábitat, ciudad y región.

Tener derecho a la ciudad no resuelve de forma automática el panorama planteado, pero permite entenderlo más allá de los planteamientos académicos, de la voluntad política y de la disponibilidad de recursos. Estructurar el discurso del derecho a la ciudad implica unificar su contenido, los

sujetos involucrados y delinear los contornos para hacerlo efectivo.

No obstante, aun si esto se lograra con claridad, no bastaría tener derecho a la ciudad. Es necesario, además, contar con políticas públicas coherentes que trasciendan las esferas de lo público en todos los niveles, para que impliquen cambios estructurales en la forma como gestionamos el desarrollo urbano y local. Es por ello que, como se indicará, la faceta de la gestión y la participación en la ciudad se presenta como un asunto de diametral importancia.

Si bien hasta este punto los planteamientos y retos del derecho a la ciudad resultan prometedores y reveladores, el verdadero reto se encuentra en poder llevar la discusión más allá: pasar de la plataforma filosófica y política sobre la que está planteado el derecho a la ciudad y hablar de él en términos jurídicos, es decir, poder determinar en concreto su contenido y articular las responsabilidades estatales en cada una de sus manifestaciones (Fernandes, 2006b, p. 46). La plataforma filosófica y política montada por Lefèbvre provee la sustancia para la formulación de un discurso general de derechos y de justicia social y una aproximación al enfoque de derechos en el desarrollo urbano (Fernandes, 2007, p. 202).

3. ¿En qué consiste en concreto tener derecho a la ciudad?

[...] el derecho a la ciudad no es sólo el techo. También son las condiciones de vida, es decir, el acceso a todos los servicios públicos, en buenas

condiciones, a bajo costo. Pero de igual manera el derecho al trabajo bien remunerado. Poder vivir fruto de nuestra realización personal, sintiéndonos útiles a la sociedad.

En nuestro barrio [Citando al Barrio Jerusalén de Bogotá, Colombia] esta parte de la construcción de la ciudad no se logró sin antes realizar cientos de tomas, miles de reuniones, múltiples acciones colectivas en procura de vida digna. Tuvimos que superar desacuerdos, intereses mezquinos, utilitarismos. Hoy, los frutos se ven desde lejos (Maldonado Copello, 2002, p. 9).

Preguntarse en qué consiste el derecho a la ciudad implica orientarse a responder algunas preguntas específicas que den claridad sobre su objeto y contenido, los sujetos que participan de él y su naturaleza al interior de la clasificación internacional de los derechos humanos. No es la intención de este texto presentar una respuesta acabada a cada una de estas cuestiones, sino comenzar y sintetizar algunos puntos de la discusión, así como dejar otros planteados para futuras elaboraciones.

3.1. *¿Cuál es su contenido?*

El contenido concreto del derecho a la ciudad, su objeto, se sistematiza en cuatro líneas generales que siguen a continuación, y al interior de cada una se precisan brevemente los aportes teóricos de algunos autores que han abordado el tema.

La primera línea general es entender el derecho a la ciudad como una posibilidad de ciudad, es decir, como una forma o modo concreto en que la ciudad, lugar, objeto

e institución privilegiada, se ofrece y posibilita a sus ciudadanos. Dos son los autores que definen el contenido del derecho a la ciudad de la manera planteada: el filósofo y sociólogo francés Henri Lefèbvre (1969) y Jordi Borja (2004).

Lefèbvre (1968) reconoce este derecho, en su obra *El derecho a la ciudad*, como el derecho a la vida urbana renovada. Para entender más a fondo qué se entiende por “vida urbana renovada” es necesario indicar que se refiere a la vida en la ciudad cuando se ha llegado a la tercera etapa del desarrollo urbano; como se mencionó en líneas anteriores, cuando la vida urbana, asaltada por el proceso de industrialización-urbanización, comienza a pensarse a sí misma, a reinventarse en el nuevo contexto que se le presenta; cuando la vida urbana deja de ser efecto no planificado de los procesos económicos y productivos que tienen lugar en la ciudad, y se convierte en el fin último de todo el proceso.

Si bien los planteamientos originarios no permiten una profunda discusión jurídica sobre el derecho, sí abren la puerta para entender esa vida urbana renovada como una ciudad en donde hay un goce pleno y efectivo de los derechos humanos, donde el contexto urbano no es el lugar de las penurias, sino el lugar de la vida digna.

Jordi Borja (2004) es el segundo de los autores que se refiere al derecho a la ciudad como posibilidad de ciudad. Desde sus planteamientos, este derecho se estructura en tres facetas: (a) la física, que hace referencia al derecho al lugar, a permanecer, a la movilidad, es el derecho a la centralidad

⁵ Esta aproximación al derecho a la ciudad debe entenderse relacionada con los postulados internacionales del derecho al desarrollo, principalmente presentados en: Organización de la Naciones Unidas (1969). *Declaración sobre el progreso y desarrollo en lo social*. Nueva York: ONU; y Organización de la Naciones Unidas (1986). *Declaración sobre el derecho al desarrollo*. Nueva York: ONU.

accesible, al entorno bello y al espacio público significativo, es el derecho a la seguridad y a la convivencia pacífica; (b) la faceta individual, hace referencia al derecho a definir el proyecto de vida libremente, el derecho a no vivir alejado, en espacios invisibles y sin cualidad; y finalmente, (c) la faceta colectiva, que se refiere al derecho a la participación en los ámbitos reales de la decisión y la gestión.

El autor no se refiere técnicamente a derechos humanos concretos, sino a los efectos que su presencia logra en la ciudad, a lo que debe ser una ciudad lugar de los derechos humanos en los contextos urbanos y lo que tal presencia le posibilita a sus ciudadanos. Una nota importante en su aporte con relación a Lefèbvre es que posibilita una visión más humana del derecho a la ciudad, ya no es la realidad urbana renovada en términos de la ciudad, sino cómo debe ser esa ciudad desde las tres facetas planteadas para que la dimensión humana tenga lugar en ella.

Lefèbvre y Borja presentan visiones complementarias de cómo debe ser una ciudad, la vida urbana; cómo debe ofrecerse a sus ciudadanos y, por tanto, lo que los ciudadanos pueden y deben esperar de ella. Si bien estas aproximaciones dan un paso más allá de la plataforma política, no es posible estructurar desde ellas la visión jurídica del derecho; son más objetivos políticos que se muestran a los gobernantes de la ciudad, y metas dadas a las organizaciones sociales para reclamar e incidir al interior del proceso político. Aunque no se devela con claridad la estructura jurídica

del derecho, ambas perspectivas ofrecen insumos interesantes.

La segunda línea general es entender el derecho a la ciudad como el goce de derechos en los contextos urbanos. Esta es una apuesta por ir más allá de la ciudad que se debe ofrecer a sus ciudadanos, quienes, a su vez, deben participar de su construcción. Previamente, es necesario plantear que estas definiciones se estructuran desde el panorama de la ciudad esbozado, que es una perspectiva desde la cual se entiende el derecho a la ciudad como la mejor manera para superar el contexto, y que si bien parte de una idea de ciudad que debe ofrecerse, ésta se entiende como una mutua construcción entre gobernados y gobernantes; como se verá, la participación resulta esencial al interior del derecho a la ciudad.

Sané y Tibaijuka (2006, p. 9), desde los debates promovidos por la Unesco y Un-Habitat, presentan el derecho a la ciudad atado al modelo de desarrollo, a ese modelo basado en derechos (*right-based approach*)⁵ que exige que todos los ciudadanos se beneficien de lo que las ciudades tienen para ofrecer. Más adelante, Tibaijuka (2006, p. 24) indica los mínimos que, en su concepto, implica el derecho a la ciudad: una vivienda digna y acceso al agua. Finalmente, plantea que este derecho es especialmente importante para aquellos vulnerables y desfavorecidos.

Por su parte, Colin (2006, p. 12) iguala el contenido general del derecho a la ciudad con la función social que le otorga a ésta: buscar la sostenibilidad y la justicia social garantizando el usufructo equitativo de las

ciudades. Un aspecto importante de esta aproximación al derecho a la ciudad es que le otorga una finalidad, es decir, el derecho entendido como la posibilidad de usufructuar equitativamente las ciudades, de gozar de los derechos humanos en los contextos urbanos. Se orienta a lograr algo en concreto: la sostenibilidad social y ambiental y la justicia social en la ciudad. Esta finalidad permite trascender la concepción del derecho a la ciudad como un mero agregado de derechos humanos en lo urbano, hacia un derecho independiente.

Finalmente, Fernandes (2006b, p. 46) define el “derecho a la ciudad” como la posibilidad de los habitantes urbanos de disfrutar completamente de la vida urbana, con todos sus servicios y ventajas, y tomar parte activa y directa en el manejo de los asuntos de la ciudad. El autor estructura su visión del derecho a la ciudad desde dos facetas: la del goce efectivo de derechos y la de la participación activa. Tener acceso a la vida urbana se traduce, entonces, en los derechos de los cuales se goza en los contextos urbanos y en poder ser parte de los procesos de discusión y acción en los asuntos de la ciudad. Adicionalmente, el autor introduce acertadamente el elemento de participación en el derecho, no sólo como una obligación de incluir y tomar en cuenta a las comunidades en los procesos de discusión, gestión e implementación de los asuntos de ciudad, sino como corresponsabilidad de los ciudadanos, colectividades y organizaciones sociales de tomar parte activa, de presionar e incidir; a partir de la idea que la ciudad no es un bien dado

a la comunidad, sino construido mutua y colectivamente.

Velásquez Carrillo (2004, pp. 13-14) provee una aproximación al derecho a la ciudad que se presenta como la tercera línea general unificadora de una visión de ciudad: el goce de derechos humanos y la participación ciudadana. El autor indica que el derecho a la ciudad es un derecho de naturaleza compleja que involucra dimensiones de tipo político, social, económico y cultural. También afirma éste tipo de derecho parte de una noción de ciudad como realidad socio-cultural que se produce a partir de la interacción social; del intercambio cultural; la resignificación del espacio público; las relaciones de género, generacionales e interétnicas; por la exigibilidad social y política de los derechos humanos; por el ejercicio de la ciudadanía, y, finalmente, por la posibilidad de los seres humanos de construir sus proyectos de vida libremente.

En correspondencia con las facetas propuestas por Fernandes, el derecho a la ciudad, concluye, alude a la posibilidad de construir espacios de encuentro, deliberación e incidencia en los destinos colectivos (participación). La posibilidad de construir y hacer ciudad, de vivirla, disfrutarla e incidir en el destino de una ciudad digna que permita la distribución de recursos materiales y simbólicos (goce de la vida urbana).

Finalmente, Velásquez Carrillo (2004, p. 14-16) identifica cinco implicaciones del derecho a la ciudad que deben ser tenidas en cuenta a la hora de garantizarlo o exigirlo: (a) recuperar la capacidad deliberativa, de presión e incidencia que tienen los ciu-

dadanos, especialmente los excluidos y los discriminados; (b) abordar una discusión sobre la ética que impera en las ciudades y el modelo de desarrollo; (c) evaluar la posibilidad que tienen los ciudadanos de diseñar y vivir su proyecto de vida en el marco del multiculturalismo, la democracia, el género y la diversidad social; (d) fomentar una actitud abierta a la construcción de lo público, y (e) articular esfuerzos e intereses, la solución pacífica de los conflictos y la erradicación del autoritarismo.

La *Carta mundial por el derecho a la ciudad* (Foro Social Mundial, 2005) se presenta, finalmente, como la última línea general mediante la cual es posible abordar el contenido del derecho a la ciudad. Es un esfuerzo importante por llevar el debate sobre el derecho a la ciudad al nivel internacional, como un derecho humano exigible y justiciable por sus titulares y responsabilidad de los gobernantes.

Si bien la *Carta* aún no es un tratado internacional con fuerza vinculante para los estados, su objetivo y proceso de construcción social es claro, así como sus posibilidades de adquirir estatus de obligatoriedad. Desde el primer Foro Social Mundial (2001) se ha discutido y asumido el reto de construir un modelo de sociedad y de vida urbana sostenible, basado en los principios de: solidaridad, libertad, equidad, dignidad y justicia social; fundados en el respeto por las distintas culturas urbanas y el balance entre lo rural y lo urbano. Por ello, como se establece desde su preámbulo, la *Carta mundial por el derecho a la ciudad* (Foro Social Mundial, 2005)

está llamada a constituirse en una plataforma capaz de unir los esfuerzos de todos los actores: públicos, sociales y privados, interesados en lograr la completa validez y efectividad de este nuevo derecho humano, a través de su promoción, reconocimiento legal, implementación, regulación y puesta en práctica.

El nuevo entendimiento del derecho a la ciudad implica ampliar el enfoque tradicional orientado a mejorar la calidad de vida de las personas desde la vivienda y el vecindario, para hacerlo trascender a una escala más amplia, la de la ciudad y sus alrededores rurales. Lo anterior implica concebir este tipo de derecho como una nueva forma de promoción, respeto, defensa y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y del ambiente garantizados en los instrumentos internacionales de carácter regional e internacional.

Partiendo de la premisa que es apenas cuestión de tiempo para que la *Carta* adquiriera su naturaleza de instrumento internacional y su correlativa fuerza vinculante, es necesario indicar que es el único instrumento que aborda directamente el derecho a la ciudad como derecho humano independiente e interdependiente de los demás derechos reconocidos en el sistema internacional.

Actualmente la *Carta* ha propuesto, según lo señalan Colin (2006) y Abumere (2006), un núcleo de tres elementos básicos para el derecho, que se coordinan con la síntesis teórica planteada: en primer lugar, se retoma el concepto original de promoción del acceso en igualdad de condiciones

de los ciudadanos a los potenciales beneficios de la ciudad; en segundo lugar, la participación democrática de los habitantes en el proceso de toma de decisiones y manejo de los asuntos de la ciudad; y en tercer lugar, la realización de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos.

En su artículo primero, la *Carta* establece que el derecho a la ciudad se define como el derecho colectivo de los habitantes de la ciudad, en particular de los grupos vulnerables o marginados, que los legitima para lograr el completo ejercicio de la libre determinación y un adecuado nivel de vida. Es un derecho interdependiente de los demás derechos humanos integralmente reconocidos internacionalmente, e implica el usufructo equitativo de las ciudades bajo criterios de sostenibilidad, democracia, equidad y justicia social (Foro Social Mundial, 2005).

La definición del derecho presentada recoge los planteamientos teóricos expuestos en este apartado: se refiere a una forma de ciudad que se posibilita a sus habitantes, esta forma no es otra que la del goce efectivo de los derechos humanos en la ciudad; pero dicha situación sólo puede ser construida colectivamente a través de la participación democrática en los procesos de discusión, decisión, gestión e implementación de los procesos urbanos.

Adicionalmente, para interpretar eficazmente este derecho, es necesario remitirse a los principios que se establecen en el artículo segundo. El primero de ellos es el pleno ejercicio de la ciudadanía y la administración democrática de la ciudad:

Las ciudades deberán constituir un ambiente de plena realización de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, asegurando la dignidad y el bienestar colectivo de todas las personas en condiciones de igualdad, equidad y justicia.

Todas las personas tienen el derecho de encontrar en la ciudad las condiciones necesarias para su realización política, económica, cultural, social y ecológica, asumiendo igualmente el deber de la solidaridad [...].

Todas las personas tienen el derecho de participar directamente o a través de sus representantes en la elaboración, definición, implementación, distribución y administración de las políticas públicas y los presupuestos municipales en orden a fortalecer la transparencia, efectividad y autonomía de las administraciones locales y las organizaciones populares (Foro Social Mundial, 2005, Artículo 2°).

Esto implica, necesariamente, un sistema de corresponsabilidades entre el individuo, las organizaciones sociales y las autoridades públicas. Por un lado, tanto las organizaciones estatal, regional y municipal, como el ejercicio de la autoridad pública deben permitir el pleno ejercicio de la ciudadanía, para ello deben garantizar las libertades individuales y los derechos civiles y políticos absteniéndose de coartarlos; por otro lado, se deben ejecutar las acciones afirmativas para fomentar la organización social y colectiva y garantizar su participación en los asuntos de la ciudad.

Bajo este postulado, los individuos, la familia, las organizaciones sociales y la comunidad en general deben participar acti-

vamente de estos espacios, buscarlos, abrirlos, conservarlos y actuar responsablemente en ellos. Necesariamente el desarrollo de este primer principio implica una acción de doble vía, en donde ambos actores sociales son necesarios e imprescindibles.

Como función principal la ciudad y la propiedad urbana deben desarrollar una de tipo social, ello implica “garantizar a todos sus habitantes el completo usufructo de los recursos ofrecidos por la ciudad [...] los espacios y bienes públicos y privados de la ciudad deberán ser usados priorizando los intereses sociales, culturales y ambientales” (Foro Social Mundial, 2005, Artículo 2°). La función social de la ciudad constituye el segundo principio del derecho a la ciudad establecido por la *Carta*.

El tercer principio es quizás el más simple y sencillo, no obstante es central para la garantía y efectividad del derecho a la ciudad: la igualdad y la correlativa prohibición de la discriminación en el acceso a la ciudad es clave, por ello los contenidos del derecho se garantizarán a todas las personas que habiten la ciudad, transitoria o permanentemente, sin discriminación de ninguna clase.

Desde la definición del derecho a la ciudad en el artículo primero de la *Carta* (Foro Social Mundial, 2005), las prerrogativas se establecen para los ciudadanos en general y sin ninguna discriminación; no obstante, se indica la especial relevancia que juegan en su goce y efectividad las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Precisamente, la especial protección a estos grupos y personas constituye el cuarto principio que

implica que éstos tengan derecho a medidas especiales para su protección e integración a la realidad urbana y para el acceso a la distribución de los recursos económicos, a los servicios esenciales y a la protección de todas las formas de discriminación.

La *Carta*, además, considera en situación de vulnerabilidad o como sujetos de especial protección a los siguientes grupos y personas: aquellos que viven en situación de pobreza y de riesgo ambiental, las víctimas de la violencia, las personas con discapacidad, las personas en situación de desplazamiento forzado, los refugiados y, en general, todos los grupos que, de acuerdo a las condiciones particulares de cada ciudad, vivan en condiciones de desventaja respecto de los demás habitantes. Inclusive, para efectos de priorizar los recursos y las acciones, se establece que al interior de cada grupo se atenderán, en orden: los ancianos, las mujeres cabeza de familia y los niños.

En relación con los principios y dado que el derecho a la ciudad se estructura desde un sistema de responsabilidades y corresponsabilidades que incluye a las autoridades públicas, las organizaciones sociales, el sector privado y a los individuos en general, se establece como quinto principio el compromiso social del sector privado y la promoción de las prácticas de economía solidaria y de las políticas progresivas de fijación de impuestos.

Finalmente, la *Carta* presenta el contenido concreto de este derecho a través de una serie de derechos correlativos agrupados en dos grandes categorías: (a) los derechos relativos al ejercicio de la ciuda-

danía y a la participación en el gobierno de la ciudad y (b) los derechos sociales y colectivos en la ciudad. Cada uno de ellos, en conjunto, referidos al colectivo de habitantes y al contexto urbano, dan vida al Derecho a la Ciudad.

3.2. *¿Quiénes pueden participar del derecho a la ciudad y cómo?*

Sintetizados los contenidos del derecho a la ciudad desde tres facetas –(a) el usufructo equitativo de la ciudad por parte de sus habitantes, (b) la participación democrática y pluralista en su construcción y (c) el goce efectivo de los derechos humanos en los contextos urbanos–, es necesario ahora preguntarse por los sujetos que participan de él. Esto implicará responder a cuestiones como: quiénes son sus titulares y destinatarios, quiénes pueden exigirlo, quiénes son los responsables de hacer de él una realidad, entre otros; algunos de estos asuntos se abordaron tangencialmente en líneas previas; sin embargo, a continuación se desarrollan con más profundidad.

En primer lugar, los titulares del derecho son, en general, todos los ciudadanos que pueden beneficiarse de todo aquello que las ciudades tienen para ofrecerles; pero como lo señala Tibaijuka (2006, p. 24), este es un derecho de especial relevancia para aquella población en condición de vulnerabilidad y desventaja. Es precisamente la especial protección a estos grupos y personas lo que constituye el cuarto principio, que implica que éstos tengan derecho a medidas especiales para su protección e integración

a la realidad urbana y para el acceso a la distribución de los recursos económicos, a los servicios esenciales y a la protección de todas las formas de discriminación.

El concepto de ciudadanos se aparta de los conceptos típicos del derecho civil para establecer la titularidad del derecho a la ciudad; así, los criterios tradicionales para establecer la nacionalidad y la ciudadanía son abandonados, y de forma amplia la carta incluye como sujetos del derecho a la ciudad a todas las personas que se encuentren en ella en algún momento dado, sin ningún otro tipo de consideración. Como ciudadanos, y por tanto como destinatarios y titulares del derecho, se consideran a todas las personas que habitan la ciudad, sea permanente o transitoriamente.

En relación con los obligados o destinatarios del derecho, se determinan, en un primer momento, a las autoridades públicas de cada ciudad en concreto como responsables de fomentar y garantizar el cumplimiento del contenido del derecho a la ciudad. No obstante, dada la naturaleza compleja del derecho, la *Carta mundial por el derecho a la ciudad* (Foro Social Mundial, 2005) establece en su artículo 2° un sistema de corresponsabilidades entre dichas autoridades locales con: las autoridades de rango superior, las organizaciones sociales, la familia, el individuo y el sector privado.

Así, de un lado, tanto las organizaciones estatal, regional y municipal, como las manifestaciones de la autoridad pública deben permitir el pleno ejercicio de la ciudadanía. Para ello se debe, en primer lugar,

garantizar las libertades individuales y los derechos civiles y políticos, absteniéndose de coartarlos, y en segundo, ejecutar las acciones afirmativas para fomentar la organización social y colectiva y su participación en los asuntos de la ciudad.

Por otro lado, bajo este postulado, los individuos, la familia, las organizaciones sociales y la comunidad en general deben participar activamente de estos espacios, buscarlos, abrirlos, conservarlos y actuar responsablemente en ellos. El desarrollo de este primer principio implica una acción de doble vía, donde ambos actores sociales son necesarios e imprescindibles.

3.3. ¿Cuál es su naturaleza?

Previo a indicar cuál es la naturaleza del derecho a la ciudad, es necesario plantear, en términos generales, la utilidad de la clasificación de los derechos, por medio del criterio de su naturaleza, es decir, identificando si tiene algún sentido diferenciar los derechos humanos en derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales (DESC), y en derechos colectivos o del medio ambiente.

Esta clasificación proviene de los instrumentos internacionales que consagran derechos humanos y se ve reflejada ampliamente en el catálogo de derechos de la *Constitución Política Colombiana de 1991*. La primera de ellas es la de los derechos fundamentales, los cuales coinciden en lo esencial con la categoría de los derechos civiles y políticos de los cuales son titulares las personas de forma individual.

El concepto clásico de derecho como protección de las libertades del individuo frente a las intervenciones estatales constituye el *status negativus*, son, por tanto, aquellos que se pueden exigir directamente sin que medie ley que los reglamente e implica siempre una abstención por parte del Estado (Caballero y Anzola 1995, p. 176).

De esta forma, los derechos fundamentales son una típica manifestación del estado liberal, los cuales, *prima facie*, se hacen efectivos mediante una abstención del Estado, a través de la no limitación o vulneración de los mismos a sus titulares (Abramovich y Courtis, 2004).

La segunda clasificación corresponde a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) que derivan de las luchas sociales de principios del siglo XX, que se encaminan a garantizar unas condiciones de vida mínimas y de los cuales son titulares los individuos en razón de su pertenencia a una colectividad determinada. Los DESC, de acuerdo con Caballero y Anzola (1995, p. 176), contienen los derechos del individuo a ciertas prestaciones del Estado; el desarrollo de estos derechos, plantean los autores, requiere de la erogación de presupuesto por parte del erario público (Abramovich y Courtis, 2004).

En el contexto colombiano, la inclusión de los DESC como derechos constitucionales se da como respuesta a las nuevas consideraciones del constitucionalismo moderno, a partir de la constitución de 1991. Se instaura el principio de un Estado Social de Derecho que propende por la efectividad

de los derechos humanos, donde éstos no son sólo limitantes del poder público, garantía negativa de los intereses individuales, sino que también se convierten en un conjunto de principios y valores de la acción positiva de los poderes del Estado (Pérez Luño, 1998).

La última clasificación, la de los derechos colectivos y del ambiente, de los cuales es titular la colectividad como un todo, se refiere a los mínimos necesarios para garantizar las condiciones de la vida en comunidad. Estos derechos hacen referencia a valores, intereses y necesidades que no son atribuibles a los individuos, sino a todos, a muchos, esos intereses son los que, en palabras de López Calera (2000, p. 92), dan fundamento a los derechos colectivos.

Planteados el panorama de la distinción, cabe preguntarse, retomando las ideas de Víctor Abramovich y Christian Courtis, si mantenerla tiene algún sentido. La idea central de la distinción entre las dos primeras categorías, a saber los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales, está en función del contenido de las obligaciones que cada uno de estos tipos de derechos implican. Tradicionalmente se ha indicado que los primeros implican obligaciones de no hacer, mientras que los segundos tienen un contenido de hacer.

No obstante, esta distinción, como lo explican (Abramovich y Courtis 2004, p. 23), está basada sobre visiones sesgadas del rol del Estado y corresponde a la visión decimonónica del Estado mínimo, garante exclusivo de la justicia, la seguridad y la

defensa. Adicionalmente, esta adopción jurídica del pensamiento económico clásico liberal es defectuosa, porque aún estos economistas reconocían el paralelismo necesario entre las abstenciones del Estado y las prestaciones positivas correlativas. Incluso las abstenciones estatales necesitan de las condiciones institucionales positivas.

Los más típicos derechos civiles y políticos, como la libertad y el debido proceso, requieren de acciones afirmativas y condiciones institucionales, como órganos de policía, jueces, cárceles, etc., que implican la erogación de recursos y no la mera abstención del Estado. Señalan, además, que dada la coincidencia histórica entre estas funciones y el Estado liberal moderno, se tiende a entender como natural la acción estatal y a poner un mayor énfasis en los límites de su actuación.

Por otro lado, los derechos económicos, sociales y culturales no sólo se agotan en obligaciones que consistan únicamente en disponer de reservas presupuestarias a efectos de ofrecer una prestación. Éstos se manifiestan también como el posible mandato de establecer algún tipo de regulación sin la cual el ejercicio del derecho no tiene sentido o está fijo el marco sobre el cual se mueven el mismo Estado y los particulares. Además, estos derechos también pueden implicar obligaciones negativas (Abramovich y Courtis, 2004, pp. 32-33).

En relación con la cuestión sobre la utilidad de la distinción entre ambas categorías de derechos, Abramovich y Courtis señalan algunos argumentos en su favor como: (a) su valor heurístico, ordenatorio

y clasificatorio (2004, p. 27); (b) identifican alguna utilidad en la distinción en la medida que refleja la operación de paradigmas o matices político-ideológicos diferentes de regulación jurídica; y (c) ayudan a contextualizar históricamente la forma como fueron positivados ciertos tipos de derechos (2004, p. 48).

Así, una conceptualización más rigurosa, basada en el carácter de las obligaciones que cada derecho genera, llevaría a admitir un *continuum* de derechos, en el que el lugar de cada uno de éstos esté determinado por el peso simbólico del componente de obligaciones negativas o positivas que lo caractericen. Como desarrollo de esta idea, los derechos podrán clasificarse según su composición, de acuerdo con las obligaciones, así: (a) derechos de respeto (obligación del Estado de no interferir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el núcleo del derecho), (b) derechos de protección (obligación del Estado de impedir que terceros obstaculicen el acceso a los bienes núcleo del derecho) y (c) derechos de satisfacción (obligación del Estado de garantizar y promover el acceso a los bienes núcleo del derecho) (Abramovich y Courtis, 2004, pp. 27-31). No obstante, por su misma complejidad dicha clasificación es apenas ilustrativa, no excluyente.

Desde esta perspectiva, las diferencias entre derechos civiles y políticos; derechos económicos, sociales y culturales, y derechos colectivos y del ambiente son de grado, más que diferencias sustanciales en cuanto a las obligaciones (Abramovich y

Courtis, 2004, p. 25). Por tanto, establecer jerarquías entre derechos de las cuales se haga depender su efectividad y justiciabilidad no está justificado.

Algunos de los teóricos citados en el presente texto han señalado una naturaleza concreta de este derecho; sin embargo, no ha habido una discusión profunda sobre el asunto en concreto. Lefèbvre (1968) lo califica como una forma superior de derechos y se niega a suscribirlo en una de las clases existentes a la fecha, por el temor a reducir su alcance. Complementariamente, Fernandes (2006b, p. 46) agrega que, además de ser un derecho que se encuentra por encima de los derechos humanos, el derecho a la ciudad se halla en situación de correlación e interdependencia con los demás derechos.

Por su parte Tibaijuka (2006, p. 24) indica que el derecho a la ciudad debe ser entendido como un derecho colectivo de todos los habitantes de la ciudad, especialmente de aquellos vulnerables y desfavorecidos. Finalmente, Velásquez Carrillo (2004, pp. 13-14) establece que es un derecho de naturaleza compleja que involucra dimensiones de tipo político, social, económico y cultural.

Los planteamientos de Henri Lefèbvre y Edesio Fernandes sobre la naturaleza de este derecho no aportan a su discusión y elaboración jurídica, por cuanto no permiten sobrepasar la plataforma política que le da vida. Sin embargo, las ideas expuestas por Tibaijuka y Velásquez Carrillo permiten dar unos pasos adelante.

Es necesario entender que, dada la complejidad intrínseca del derecho a la ciudad y las facetas en que éste se manifiesta, presenta las siguientes condiciones: (a) usufructo equitativo de la ciudad, (b) participación en la construcción de la ciudad y (c) goce efectivo de los derechos humanos. En consecuencia, este derecho adquiere, de acuerdo con los criterios establecidos por López Calera (2000), como un todo la categoría de derecho colectivo.

En primer lugar se considera que el derecho a la ciudad es un derecho colectivo, en la medida que incorpora un interés colectivo, es decir, una necesidad que no es atribuible a los individuos, sino a todos, a muchos (López Calera, 2000, p. 92). Dicho interés colectivo se sintetiza en el usufructo equitativo de lo que la ciudad tiene para ofrecer, bajo criterios de sostenibilidad, igualdad, equidad y justicia social. Sin embargo, el interés colectivo no queda así planteado en abstracto; los mandatos de construcción colectiva y participativa, así como el goce efectivo de los derechos humanos dibujan el contorno de lo que la ciudad debe ofrecer y determinana que no queda supeditada al vaivén de las voluntades políticas.

Se considera, además, que el derecho a la ciudad implica un interés colectivo en la medida que no puede ser ejercido por una sola voluntad, sino que su misma naturaleza ordena un proceso de construcción social, de interacción y corresponsabilidades entre los ciudadanos, las organizaciones sociales, el sector privado y, desde luego, la presencia ineludible de las autoridades públicas; no

es algo que un solo individuo pueda reclamar para sí.

Adicionalmente, implica la existencia de un sujeto colectivo que sea su titular, es decir, los ciudadanos. Éste existe y es el resultado del conjunto de individuos que lo componen, necesita de la cooperación interindividual, pero de su sinergia deviene un individuo colectivo independiente, cuyos fines e intereses son algo más que la suma de los de cada individuo. Es decir, se produce la integración de un sujeto colectivo conformado por múltiples individualidades, pero que constituye una naturaleza separada de sus partes, que tiene vida gracias a que se enmarca dentro de una organización y representación democrática (López Calera, 2000, pp. 102-106).

A este punto se ha planteado que el derecho a la ciudad constituye un derecho colectivo en la medida integra un interés colectivo y está referido a un sujeto colectivo, el de los ciudadanos. Es necesario agregar, además, algunas consideraciones sobre la manera como éste grupo, los ciudadanos, ejerce colectivamente el derecho, es decir, la forma como opera el fenómeno jurídico de la representación.

Para efectos que puedan considerarse que un grupo o un sujeto colectivo como los ciudadanos están debidamente representados y por tanto, que se ha garantizado, por lo menos en parte el derecho a la ciudad es necesario poder verificar algunas condiciones específicas para cada caso concreto.

En primer lugar, debe haber un adecuado nivel de organización e institucionaliza-

ción en la forma en que se ejerce el derecho; en segundo lugar, hay que tener en cuenta que la voluntad colectiva expresada no puede asimilarse a la voluntad individual, ésta debe entenderse como un proceso, un resultado del diálogo entre individuos libres e iguales –bajo este entendido, así el diálogo venga de individuos, ya no puede asimilarse a una suma de voluntades individuales–, y en tercer lugar, es indispensable tener en cuenta que no basta cualquier tipo de institucionalización y de proceso de expresión de la voluntad colectiva, es necesario que tales sean democráticos (López Calera, 2000, pp. 141-144).

Resulta evidente que los individuos pueden agruparse, dialogar, discutir, tener relaciones estables, y sobre esa base estructurar una voluntad colectiva, en ese proceso de consenso y disenso se gesta la voluntad común que no es ni perfecta, ni infalible, ni homogénea. La voluntad colectiva es del todo, del grupo, pero no de todos y cada uno al interior del mismo. La voluntad colectiva es el producto de las voluntades individuales de seres que dialogan, así, cuanto más maduro y civilizado, el encuentro de razones y voluntades será más organizado, permitirá una auténtica comunidad de diálogo y la voluntad general será más compartida y menos fragmentada (López Calera, 2000, p. 145).

De esta manera, entendido el derecho a la ciudad como un todo, se presenta como un derecho colectivo; sin embargo, dicha clasificación puede, dando la razón a los temores de Henri Lefèbvre, resultar reduccionista y, por tanto, es necesario aclarar en

este punto que, dada la naturaleza compleja del derecho, en algunas de sus manifestaciones puede adquirir matices de derecho individual o de DESC, ello, dependiendo de la dimensión particular o el derecho correlativo a que haga referencia.

El derecho a la ciudad implica una serie de prestaciones particulares y sociales, que individualmente consideradas pueden ser reclamadas como un derecho en particular, por ejemplo: la vivienda digna, el espacio público, la seguridad de las edificaciones, la movilidad. Sin embargo, la suma de estos intereses, junto con otros tantos, dibuja el contorno del derecho a la ciudad, que sin eliminar las características propias de cada uno de ellos, configura un interés, un derecho nuevo, el cual, como un todo, se considera un derecho colectivo que, sobre la idea de Abramovich y Courtis del *continuum* de derecho, se entiende como un derecho humano, interdependiente y relacionado con los demás derechos del sistema internacional.

Conclusiones

Los procesos de industrialización implican cambios profundos en las estructuras sociales existentes y, por tanto, en la ciudad, a tal punto que ya no es posible ni deseable volver al *statu quo* anterior y negar así el proceso de industrialización–urbanización. La ciudad y los procesos de planeación y gestión deben responder al reto de reinventar lo urbano como el lugar de las posibilidades, de los derechos humanos en la ciudad,

de entender la ciudad como escenario de derechos. Esta situación plantea nuevos retos a los procesos de planeación modernos, los de ampliar los beneficios potenciales de la revolución industrial a toda la población y dejar claro las inevitables consecuencias políticas y sociales de la falta de planeación.

La ciudad no es un elemento dado e inexorable que deba ser aceptado como tal por la comunidad, es necesario entenderla desde las huellas que su historia ha dejado en ella y en nosotros, observarla e intervenirla en su presente y realidad, pensarla en las proximidades e imaginarla y soñarla siglos adelante. Ella es un objeto y lugar social privilegiado, producto de las acciones, pero también de la imaginación de los que la habitan, es el lugar del encuentro, de las posibilidades, es donde se viven los derechos humanos de una gran proporción de la población actual y además es una construcción colectiva política; es más que el marco de estos derechos, pues se perfila como un factor vital para su promoción y garantía o, de por el contrario, para su vulneración.

Abordar jurídicamente el derecho a la ciudad no resuelve de forma automática la situación social de la ciudad, pero permite entenderla más allá de los planteamientos académicos, de la voluntad política y de la disponibilidad de recursos. Estructurar el discurso del derecho a la ciudad implica unificar su contenido, los sujetos involucrados, y delinear los contornos para hacerlo efectivo.

El derecho a la ciudad se presenta jurídicamente desde tres facetas necesarias: (a) el usufructo equitativo de lo que la ciudad tiene para ofrecer a sus habitantes, (b) el mandato de construcción colectiva y participativa de los asuntos de ciudad y (c) el goce efectivo de los derechos humanos en los contextos urbanos. Este es un derecho del cual son titulares los ciudadanos ampliamente considerados y del cual es responsable la autoridad pública de la ciudad en concreto; sin embargo, dada su naturaleza compleja se establece un sistema de responsabilidades para hacerlo efectivo.

Así, tanto las organizaciones estatal, regional y municipal, como las manifestaciones de la autoridad pública deben permitir el pleno ejercicio de la ciudadanía, para ello deben garantizar las libertades individuales y los derechos civiles y políticos absteniéndose de coartarlos. Adicionalmente, estas entidades deben ejecutar las acciones afirmativas para fomentar la organización social y colectiva y propiciar su participación en los asuntos de la ciudad.

Por otro lado, bajo este postulado los individuos, la familia, las organizaciones sociales y la comunidad en general deben participar activamente de estos espacios, buscarlos, abrirlos, conservarlos y actuar responsablemente en ellos. Necesariamente el desarrollo de este primer principio implica una acción de doble vía donde ambos actores sociales son necesarios e imprescindibles.

Finalmente, entendido como un todo, el derecho a la ciudad se presenta como un derecho colectivo; sin embargo dicha

clasificación puede, dando la razón a los temores de Henri Lefèbvre, resultar reduccionista. En su interior implica una serie de prestaciones particulares y sociales que individualmente consideradas pueden ser reclamadas como un derecho en particular; pero la suma de estos intereses, junto con otros tantos, dibuja el contorno del derecho a la ciudad que, sin eliminar las características propias de cada uno de ellos, configura un interés, un derecho nuevo, el derecho a la ciudad que como un todo se considera un derecho colectivo.

Referencias

- Abramovich, Víctor y Courtis, Christian (2004). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta.
- Abumere, Sylvester (2006). “The Right to the City and the Challenges of the Urban Informal Sector”. En: UNESCO (2006). *International Public debates. Urban policies and the right to the city*. París: UNESCO.
- Benevolo, Leonardo (1992). *Orígenes del urbanismo moderno*. Madrid: Celeste.
- Borja, Jordi (2004). La ciudad como derecho. *Caja de Herramientas*, 13(100). Disponible en: [http://www.viva.org.co/caja_herramientas_contenido.htm?cmd\[825\]=x-825-46865&cmd\[822\]=x-822-46802&cmd\[874\]=x-874-46802&cmd\[824\]=c-1-6b867c17a87026e1b377e-c51bee3a29d](http://www.viva.org.co/caja_herramientas_contenido.htm?cmd[825]=x-825-46865&cmd[822]=x-822-46802&cmd[874]=x-874-46802&cmd[824]=c-1-6b867c17a87026e1b377e-c51bee3a29d).

Caballero Sierra, Gaspar y Anzola Gil, Marcela (1995). *Teoría constitucional*. Bogotá: Temis.

Castells, Manuel (2004). ¿Un mundo urbanizado sin ciudades? *Caja de Herramientas*, 13(100). Disponible en: [http://www.viva.org.co/caja_herramientas_contenido.htm?cmd\[825\]=x-825-46864&cmd\[822\]=x-822-46802&cmd\[874\]=x-874-46802&cmd\[824\]=c-1-6b867c17a87026e1b377e-c51bee3a29d](http://www.viva.org.co/caja_herramientas_contenido.htm?cmd[825]=x-825-46864&cmd[822]=x-822-46802&cmd[874]=x-874-46802&cmd[824]=c-1-6b867c17a87026e1b377e-c51bee3a29d).

Colin, Brigitte (2006). “Introduction”. En: UNESCO. *International public debates. Urban policies and the right to the city*. París: UNESCO.

EFE – Naciones Unidas (2008, 27 de febrero). Latinoamérica se muda a las ciudades. Diario *El Colombiano*, p. 14 A.

Fernandes, Edésio (2006a). “The city statute in Brazil”. En: UNESCO. *International public debates. Urban policies and the right to the city*. París: UNESCO.

----- (2006b). Updating the “Declaration of the Rights of Citizens” in Latin America: constructing the right to the city in Brazil. En: UNESCO. *International public debates. Urban policies and the right to the city*. París: UNESCO.

----- (2007). Constructing the “right to the city” in Brazil. *Social & Legal Studies*, 16(201): pp 201 – 219.

Foro Social Mundial (2005). *World charter for the right to the city*. Disponible en: http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-url_id=8218&url_do=do_

- topic&url_section=201.html. Fecha de consulta: 2 de febrero de 2008.
- Gaviria, Mario (1968). "Prólogo". En: Lefebvre, Henri (1978). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Península.
- Kantor, Paul (1983). Review of "Right to the city: urban application of american conservative thought" by Gerald L. Houseman. *The American Political Science Review*, 466(1): 227- 228.
- Lefebvre, Henri (1978). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Península.
- Londoño, Beatriz; Castro, Érika; Restrepo, Olga Cecilia y Sánchez, Ana María (2004). *La efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales en el contexto colombiano*, Borrador de Investigación N° 35. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia.
- López Calera, Nicolás (2000). *¿Hay derechos colectivos? Individualidad y socialidad en la teoría de los derechos*. España: Ariel Derecho.
- Maldonado Copello, María Mercedes. (2002). *El significado jurídico del derecho a la ciudad*. Disponible en: http://www.territorioysuelo.org/aa/img_upload/ee790d3799506e631591621e0786b613/MMM_EL_SIGNIFICADO_JURIDICO_DEL_DERECHO_A_LA_CIUADAD.pdf. Fecha de consulta: 10 de agosto de 2009.
- Osorio, Leticia (2006). "The world charter on the right to the city". En: UNESCO. *International public debates. Urban policies and the right to the city*. París: UNESCO.
- Pérez Luño, Antonio Enrique (1998). *Los derechos fundamentales*. Madrid: Tecnos.
- Richardson, William (1983). Review of "Right to the city: urban application of american conservative thought" by Gerald L. Houseman. *The American Political Science Review*. 177(1): 207- 208.
- Safier, Michael (2006). "Securing the right to the city: The case for a civic cosmopolitanism". En: UNESCO. *International public debates. Urban policies and the right to the city*. París: UNESCO.
- Sané, Pierre y Tibaijuka, Anna (2006). "Preface". En: UNESCO. *International public debates. Urban policies and the right to the city*. París: UNESCO.
- Tibaijuka, Anna (2006). "Keynote speech on the occasion of the public debate on 'Urban Policies and the Right to the City'". En: UNESCO. *International Public debates. Urban Policies and the Right to the City*. París: UNESCO.
- UNESCO (2006). *International public debates. Urban policies and the right to the city*. París: UNESCO.
- Velásquez Carrillo, Fabio (2004). "Pensar la ciudad en perspectiva de derechos". En: Velásquez Carrillo, Fabio. *Ciudad e inclusión: por el derecho a la ciudad*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.

