

**SOBRE EL CONCEPTO DERECHO A LA CIUDAD: UNA PANORÁMICA**

**ANA MARÍA GUTIÉRREZ MESA**

**UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE DERECHO  
MEDELLÍN  
2011**

**SOBRE EL CONCEPTO DERECHO A LA CIUDAD: UNA PANORÁMICA**

**ANA MARÍA GUTIÉRREZ MESA**

**Monografía presentada para optar al título de Abogada**

**Asesor: Mario Montoya Brand  
Abogado**

**UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE DERECHO  
MEDELLÍN  
2011**

**Nota de aceptación:**

---

---

---

---

Presidente del Jurado

---

Jurado

---

Jurado

Medellín, mayo de 2011

## CONTENIDO

	Pág.
<b>1. PRESENTACIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>2. OBJETO Y MÉTODO DE ESTUDIO. LA CIUDAD COMO DERECHO O COMO CATEGORÍA CONTEXTUAL .....</b>	<b>9</b>
<b>3. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DEL DERECHO A LA CIUDAD. 18</b>	
3.1 HENRI LEFEBVRE .....	18
3.1.1. <i>Punto de partida de la propuesta de Henri Lefebvre</i> .....	23
3.1.2. <i>Industrialización y urbanización: origen de la crisis de la ciudad</i> .....	27
3.1.3. <i>Características del derecho a la ciudad concebido por Lefebvre</i> .....	31
3.1.4. <i>Mark Purcell y sus indagaciones en la teoría propuesta por Lefebvre</i> 36	
3.2. JORDI BORJA. DERECHO A LA CIUDAD COMO DERECHO A LA CIUDADANÍA Y EL PAPEL DEL ESPACIO PÚBLICO .....	40
3.2.1. <i>Contenido del derecho a la ciudad desde la propuesta de Jordi Borja</i> .....	45
3.2.2. <i>Derecho a la ciudad como derecho complejo. Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad</i> .....	48
3.3. DERECHO LA CIUDAD COMO DERECHO AL GOCE DE LOS DERECHOS EN EL ÁMBITO DE LA CIUDAD. ....	50
3.4. EL DERECHO A LA CIUDAD COMO DERECHO COLECTIVO .....	56
3.5. ANÁLISIS DE ALGUNAS PROPUESTAS DE DERECHO A LA CIUDAD... 58	
3.5.1. <i>Carta Mundial por el derecho a la ciudad</i> .....	58
3.5.2. <i>Consagraciones normativas nacionales del derecho a la ciudad</i> .....	65
<b>4. CONCLUSIONES .....</b>	<b>76</b>
<b>5. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>81</b>

*En el centro de Fedora, metrópoli de piedra gris, hay un palacio de metal con una esfera de vidrio en cada aposento. Mirando el interior de cada esfera se ve una ciudad azul que es el modelo de otra Fedora. Son las formas que la ciudad hubiera podido adoptar si, por una u otra razón, no hubiese llegado a ser como hoy la vemos. Hubo en todas las épocas alguien que, mirando a Fedora tal como era, imaginó el modo de convertirla en la ciudad ideal, pero mientras construía su modelo en miniatura Fedora ya no era la misma de antes y lo que hasta ayer había sido su posible futuro ahora sólo era un juguete en una esfera de vidrio.*

*Fedora tiene hoy en el palacio de las esferas su museo: cada uno de sus habitantes lo visita, escoge la ciudad que corresponde a sus deseos, la contempla imaginando que se refleja en el estanque de las medusas que debía recoger las aguas del canal (si no lo hubiesen secado), que recorre subido a lo alto del baldaquín la avenida reservada a los elefantes (ahora proscritos de la ciudad), que se desliza a lo largo de la espiral del minarete en caracol (que no volvió a encontrar la base desde donde se levantaría).*

*El mapa de tu imperio, oh Gran Kan, deben encontrar su sitio tanto la gran Fedora de piedra como las pequeñas Fedoras de las esferas de vidrio. No porque todas sean igualmente reales, sino porque todas son sólo supuestas. La una encierra todo lo que se acepta como necesario cuando todavía no lo es; las otras lo que se imagina como posible y un minuto después deja de serlo.*

Ítalo Calvino, Las ciudades invisibles

Barcelona, 1984

## 1. PRESENTACIÓN

El hecho de que en el siglo XXI más de la mitad de la población mundial vive en ciudades ha hecho que la pregunta por el espacio y la cuestión urbana haya trascendido las discusiones que se llevan a cabo en foros e instituciones a nivel nacional e internacional y, parece, ha sido la génesis de una variedad de propuestas en torno a la creación del derecho a la ciudad como solución a los problemas que surgen en el contexto urbano. En las diversas propuestas de este derecho<sup>1</sup> aparece de manera recurrente la alusión a la *crisis de la ciudad* como asunto de urgente solución y que es definida, en términos generales, como el hecho de encontrar ciudades en las que la calidad de vida de quienes las habitan fuera sistemáticamente dejada de lado. Se habla de la existencia de ciudades sin ciudadanos.

A nivel local, la importancia del tema podría encontrar su origen en asuntos un tanto diversos. En primer lugar, en el ordenamiento jurídico colombiano no se encuentra positivizado tal derecho, lo cual sugiere que no es exigible ni ha sido protegido ni mencionado por el órgano jurisdiccional. En segunda instancia, en Colombia parece difícil<sup>2</sup> estudiar el tema urbano y dejar de lado la problemática del campo pues en nuestro país lo rural tiene una gran importancia en términos geográficos, sociales e históricos. De igual manera, y aunque no será objeto de estudio en el presente trabajo, podría plantearse que en el campo confluyen muchas veces las causas del conflicto armado que vive nuestro país, y las ciudades han sido, por su parte, testigo de una de las consecuencias del mismo - el desplazamiento forzado- y escenarios de la extensión de dicho conflicto.

---

<sup>1</sup> La diversidad de las propuestas sobre el derecho a la ciudad, como se verá, se refleja aspectos como el punto de partida que toman algunos; en la forma de concebir y catalogar el derecho a la ciudad en otros; o, en el contenido que adscriben al mismo.

<sup>2</sup> Incluso, se adelanta parcialmente la conclusión a la que se llegará sobre lo indeseada que resulta una separación tal en el contexto colombiano pues el nuestro es un país eminentemente rural y en su historia se encuentran ampliamente demostradas las terribles consecuencias a las que se llega cuando se abandona el campo y a quienes en él habitan.

Por su parte, y concentrados en el caso de Medellín, la discusión sobre el concepto del derecho a la ciudad se ve inmersa en un momento de grandes transformaciones respecto de la problemática urbana. Transformaciones que se traducen en cambios que tocan temas como la manera en que se está planeando la ciudad, la forma en que se construye y diseña la misma y, por qué no, incluso la esencia misma de la ciudad esté siendo moldeada por estos aires transformadores en tanto estos cambios incluyen revoluciones de las formas de pensar y vivir la ciudad. Todo lo anterior ha llevado a que las preguntas sobre la planeación de la ciudad o del espacio supere las consideraciones sobre la cantidad de metros cuadrados en los que habitarán los ciudadanos o la cantidad y ubicación de espacios comunes, y tiendan a hacerse preguntas serias sobre la calidad o la manera como este espacio dignificará y enriquecerá la existencia de los mismos.

Así, este trabajo surge al identificar esta discusión en torno al derecho a la ciudad y en el marco de las preocupaciones y objetivos del grupo de Investigación “Derecho y Poder” del Área de Derecho Público de la Universidad EAFIT, de manera particular, en la línea sobre derechos colectivos existente en el mencionado grupo. El informe que se presenta como resultado de esta investigación tiene como objetivo primordial el de ser una primera aproximación al concepto del derecho a la ciudad, estudiar el seguimiento del concepto y, se advierte, no su puesta en marcha mediante políticas públicas. La motivación es, en últimas, plantear las preguntas que surgen respecto del tema desde la perspectiva y formación de una abogada.

La metodología empleada para la realización de este trabajo fue enfocada desde un principio a la consecución de objetivos de índole prevalentemente descriptiva sobre el concepto que constituye el objeto de estudio de la investigación. Se llevó a cabo una primera etapa de recolección de información y recopilación de la misma en fichas bibliográficas, actividad que incluyó, por supuesto, un componente analítico en la medida en que de la bibliografía disponible se hizo una elección discrecional de aquello que, de acuerdo con los propósitos y alcance

pretendido por el estudio, se consideró más relevante. Esta etapa de recopilación fue seguida de un procedimiento de depuración de la información que tiene como resultado el informe que se presenta a continuación.

## **2. OBJETO Y MÉTODO DE ESTUDIO. LA CIUDAD COMO DERECHO O COMO CATEGORÍA CONTEXTUAL**

Como se advirtió, este trabajo comprende la descripción del concepto del derecho a la ciudad; descripción que abarca el estudio y seguimiento a la aparición del mismo, su evolución y la propuesta de clasificación de las principales construcciones teóricas desarrolladas en torno al mismo -clasificación concebida para dar cuenta del fundamento y punto de partida de cada una de estas construcciones-. En estos términos, el propósito no es otro que identificar las principales corrientes o autores que se han ocupado del tema, presentar su concepción del derecho a la ciudad con la única intención de establecer el contenido de los análisis, consideraciones y argumentos que sustentan sus propuestas. Como suele ser habitual a la hora de emprender tareas de esta índole –esto es, aquellas motivadas por una pretensión analítico-descriptiva-, el problema metodológico que debe superarse necesariamente consiste en lograr presentar de manera clara y concisa un conjunto de ideas y concepciones que no han sido pensadas, ni mucho menos expuestas, como parte integrante de un cuerpo académico común.

El derecho a la ciudad, como concepto epistemológico, parece encontrarse en un estadio primigenio de evolución: aquellos autores que se han ocupado de construir un sistema lingüístico dirigido a dotarlo de sentido, preocupándose por establecer sus premisas fundamentales, no han abordado esta tarea en el ámbito de una escuela teórica concreta. De hecho, la sola ubicación del derecho a la ciudad dentro de un campo del conocimiento particular aparece como tarea imposible por cuanto diversas ciencias parecen reclamar la autoría del mismo. La interdisciplinariedad incluso parece cuestionar la idea de acuerdo con la cual se está frente a un campo de estudio unívoco y uniforme. En estos términos, aunque lo que aquí se presenta es la conclusión de una investigación enmarcada en el campo de la ciencia jurídica, el lenguaje y los insumos teóricos que se utilizarán

responden a las exigencias de un tema interdisciplinar, permeado por consideraciones que no pueden limitarse a su definición legislativa sino que deben recoger elementos propios de la sociología, la antropología, la ciencia política y las ciencias urbanísticas y arquitectónicas, si es que se quiere contar con un panorama completo y coherente.

La interdisciplinariedad juega pues un papel fundamental para garantizar la comprensión de conceptos que, en todo caso, serán analizados desde una óptica eminentemente jurídica. Aún cuando la metodología utilizada tome como punto de partida la exposición de ideas y teorías adscritas a diversas áreas del conocimiento, su teleología no es otra que la presentación de los elementos necesarios –en términos históricos y contextuales- para dar respuesta al problema fundamental: ¿tiene sentido hablar de la ciudad como objeto de un derecho exigible en términos estrictamente jurídicos?, ¿deben ser adoptadas, como jurídicamente obligatorias las exigencias urbanísticas, sociológicas y arquitectónicas?, ¿no estaremos más bien frente a un conflicto lingüístico caracterizado por la apropiación de conceptos jurídicos por parte de autores que describen realidades ajenas a la ciencia jurídica?, ¿acaso es el derecho a la ciudad sólo el eco, en otros campos y disciplinas, de varios derechos jurídicamente relevantes?

Predicar la existencia de un derecho a la ciudad implica desarrollar un conjunto de argumentos lo suficientemente bien estructurados como para justificar la legitimidad y validez de su exigencia dentro de un ordenamiento jurídico cualquiera. Es decir, se debe intentar dar respuesta a preguntas como: ¿Por qué tiene sentido hablar de un derecho a la ciudad y no, por ejemplo, del derecho a un desarrollo sostenible?, ¿o del derecho a la urbanidad y la civilidad de los ciudadanos?, ¿en qué momento deja un concepto de pertenecer al ámbito de estudio particular para convertirse en objeto de tutela jurídica directa frente al Estado? La construcción de una respuesta, por lo menos formalmente bien estructurada, frente a estos cuestionamientos, implica una labor de investigación

que no pretende agotarse en estas páginas. Sin embargo, la presentación sistemática de las concepciones nucleares que se han ocupado del asunto aparece como un trabajo valioso si tenemos en cuenta que se trata de un tema caracterizado por la dispersión en materia bibliográfica y por haber sido desarrollado en contextos y momentos históricos disímiles, que, por lo mismo, ameritan y exigen un esfuerzo de esta índole.

Si se considera el ámbito colombiano, la génesis del concepto de derecho a la ciudad se ubica en sistemas de pensamiento que, aparentemente, poco tienen que ver con la realidad y contexto del país. Su contenido responde, seguramente, a la dinámica propia de Estados que cuentan con condiciones socio-económicas distintas que justifican la adopción de un concepto jurídico que, *a priori*, parece innecesario o, por lo menos, incongruente con nuestra realidad y condiciones particulares que van desde la geografía del territorio colombiano, hasta las dinámicas económicas y sociales nacionales. Estas consideraciones, sin embargo, no son más que suposiciones que solo podrán evaluarse –y que de hecho merecen ser evaluadas- a partir de un trabajo académico más extenso que tiene, en todo caso, que partir de la presentación de un *estado del arte* como el que a continuación se estructurará.

Parece importante además advertir que las concepciones que configurarán este *estado del arte* serán clasificadas e identificadas en cuatro grandes grupos, diseñados a partir de decisiones estrictamente metodológicas; no se trata, en ningún caso, de una clasificación última ni universal. La misma responde a la intención de presentar los resultados arrojados por el estudio sobre la evolución del concepto del derecho a la ciudad al tomar en consideración todos los elementos y las reflexiones expuestas en los párrafos anteriores. Tales categorías se han ordenado de la siguiente manera: en primer lugar, la propuesta del sociólogo francés Henri Lefebvre, considerada de forma unánime como la idea originaria de este derecho y mencionada expresamente como punto de partida o de justificación de la gran mayoría de propuestas actuales.

La exposición de esta concepción será desarrollada atendiendo a una doble finalidad. Por un lado se identificará de forma clara y explícita el entorno ideológico y espacial que ha originado –y que, como se verá, explica- los rasgos característicos de su propuesta; en un segundo momento, se delimitarán las aristas que establecen los límites conceptuales que determinan el alcance efectivo del derecho a la ciudad –esto es, los elementos y tutelas que deben estar incluidos en el mismo y aquellos elementos accesorios que serán tenidos en cuenta-. Como crítico a ultranza del urbanismo tradicional y del estructuralismo, hasta ese momento predominante, Lefebvre se erige como piedra angular de un proceso cognitivo, justamente dialéctico, diseñado para responder a las necesidades particulares del continente europeo y particularmente de Francia<sup>3</sup>, una vez concluido el fenómeno de reconstrucción y reacomodación urbana propio de los años siguientes a la finalización de la segunda guerra mundial.

Por esta razón, y acudiendo a una dinámica de análisis deductivo, la concepción desarrollada por Lefebvre será el punto de partida elegido como modelo de contraste frente a teorías y estudios posteriores; sus elementos estructurales cuentan con un soporte filosófico lo suficientemente sólido como para asumir este papel, llegando incluso a ser reconocidos explícitamente por autores contemporáneos como fuente de inspiración o, por lo menos, como material académico susceptible de un juicio crítico y de una reformulación a la luz de las nuevas y diversas realidades.

Es precisamente la obra del urbanista español Jordi Borja, considerado como el sucesor académico de Lefebvre, el objeto del segundo grupo de análisis. Borja concibe el derecho a la ciudad en los términos de la apropiación ciudadana del espacio público, apropiación caracterizada por la participación activa y definitiva

---

<sup>3</sup> El entorno seleccionado por Lefebvre para concebir los elementos centrales de su trabajo no es otro que el de su propio lugar de nacimiento. La ciudad de Mourenx –localizada en la región de los bajos pirineos franceses- es un fiel reflejo –y por lo mismo, elemento inspirador- de la concepción desarrollada por este autor. Se trata de una ciudad diseñada -en el más estricto sentido de la palabra- para responder a las exigencias propias de la naciente actividad industrial consistente en la extracción de gas natural.

de los ciudadanos, tal y como la misma expresión aclara, en la generación del espacio público.

Como ya se ha mencionado, el autor español reconoce la influencia expresa de la obra de Lefebvre a la hora de construir su propuesta, hecho que ha llevado a ciertos autores, tales como el profesor colombiano Lucas Montoya a considerar que no existen diferencias sustanciales que permiten hablar de dos concepciones de derecho a la ciudad verdaderamente independientes. Esta posición, de acuerdo con nuestro juicio, merece ser sometida un análisis especial tendiente a demostrar, en todos los casos, la necesidad de una reivindicación conceptual particular para cada autor y, especialmente, la existencia de diferencias estructurales que impiden hablar de ideas totalmente coincidentes.

Al retomar uno de los elementos metodológicos adoptados como parte integral de la dinámica de investigación que ha derivado en la elaboración de este trabajo, se muestra claro que las circunstancias contextuales y espaciales en las que se han concebido los postulados básicos de cada teoría no pueden ser equiparadas; el punto de vista y la marcada formación filosófica profesada por Lefebvre no se compagina, necesariamente, con la influencia del urbanismo cívico que se aprecia en la obra de Borja –quien, además de cursar estudios jurídicos, se ha formado específicamente como sociólogo, geógrafo y urbanista-. En el mismo sentido, las circunstancias temporales y el entorno particular de cada autor determinan la especificidad y originalidad de sus propuestas, de tal suerte que existan elementos únicos que ameritan un tratamiento y un desarrollo particular e independiente.

En tercer lugar se expondrá la concepción del derecho a la ciudad como *derecho a los derechos*, propuesta sostenida en algunos documentos de diversos organismos internacionales que se encargan de manera especial del tema del hábitat. Según los teóricos dedicados al desarrollo de esta idea, el derecho a la ciudad es aquel radicado en cabeza de los ciudadanos y que les permite tener, desarrollar y exigir efectivamente los derechos humanos en el contexto de la

ciudad. Como se verá, a esta concepción parece subyacer la idea de la existencia de metaderechos o derechos que contienen otros derechos. En su momento se hará una breve reflexión sobre la utilidad que una idea tal pueda tener o los problemas que, desde la teoría jurídica de protección y garantía de los derechos, se logran identificar.

En este punto parece pertinente llamar la atención sobre la existencia de un primer problema lingüístico que deberá ser superado si es que se pretende defender la idea del derecho a la ciudad en el marco de un discurso jurídico con pretensiones legislativas. ¿Qué debe entenderse por ciudad? ¿se trata de un concepto delimitado por el espacio territorial en el cual interactúan los ciudadanos? o ¿es la posibilidad de utilizar la categoría —ciudadano” la que determina la existencia de la ciudad, entendida entonces como la existencia de un conjunto de condiciones que permiten diferenciar entre ciudadanos y no ciudadanos sin tener en cuenta un espacio territorial específico?<sup>4</sup>. Podría decirse que, en el núcleo de esta teoría se encuentra el elemento territorial como fundamento de la definición; se propende entonces por el desarrollo de la idea de derechos que existen por y en función del contexto urbano, formulación que, aunque válida, no resuelve satisfactoriamente las preguntas que nos hemos formulado y que, por lo mismo, serán abordadas más adelante. Si bien este trabajo pretende realizar una descripción de las propuestas sobre el derecho a la ciudad, dos asuntos habrán de resaltarse frente a esta propuesta: en primer lugar, cabría plantear que la definición de ciudadanía como categoría ligada al territorio de la ciudad corresponde a un pensamiento típicamente medieval según el cual el catálogo de derechos que se gozan depende del lugar que se habite. En segundo lugar, de manera especial desde

---

<sup>4</sup> De hecho, parece plausible formular una crítica a la sola utilización desprevenida de la categoría —ciudadano” si no se tiene siquiera clara la existencia de un derecho a la ciudad. En otros términos, ¿no se habla acaso de ciudadano como aquel sujeto que goza de los derechos y privilegios propios de la ciudad? Definir el derecho a la ciudad en los términos del ejercicio de derechos por parte de los ciudadanos hace parte, sin lugar a dudas, de un razonamiento circular que podría apoyar la tesis de acuerdo con la cual, al hablar de derecho a la ciudad nos encontramos realmente frente a un conflicto lingüístico caracterizado por la apropiación de conceptos jurídicos por parte de autores que describen realidades ajenas a la ciencia jurídica.

nuestro país, una concepción de derecho a la ciudad ligada necesariamente al elemento territorial urbano pareciera dejar por fuera toda la problemática del campo y con ello, a gran parte de la población colombiana y a una de las fuentes de las profundas rupturas sociales en la historia de nuestro país, como se explicará en acápites ulteriores de este trabajo.

En este punto, resulta ineludible abordar una precisión conceptual y una crítica al uso que del vocablo *ciudadanía* hacen los expositores de las diversas ideas del derecho a la ciudad, pues parecen haber dejado de lado, y desde la ciencia jurídica se constituye en un error conceptual grave, el hecho que la teoría política ha estudiado, definido y establecido el significado y contenido de la ciudadanía. Si esto es así, no parece correcto hacer un uso de esa categoría adscribiendo a la misma cualidades y contenidos abiertamente contrarios y distintos de los que ya se han señalado como esenciales. En el Derecho se denomina ciudadanía a la relación de carácter político que existe entre una persona y el Estado, y que le otorga a esa persona derechos y deberes de carácter especialmente políticos, como por ejemplo el derecho a elegir, ser elegida y ocupar cargos públicos. Así, la ciudadanía es el vínculo jurídico político que, en el caso colombiano, tienen los nacionales colombianos mayores de 18 años que además no estén inmersos en una causal de suspensión del ejercicio de la misma.

Finalmente, en cuarto lugar, se hará referencia a la idea del derecho a la ciudad como *derecho colectivo*, tal y como se plasma en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Dicho instrumento ha sido elaborado por diferentes organizaciones no gubernamentales así como en foros y redes a niveles nacionales y en la esfera internacional, que se han comprometido con la construcción de ciudades justas, democráticas y sustentables, y se dedican , en su mayoría<sup>6</sup>, a impulsar -desde

---

<sup>6</sup> En este punto es preciso aclarar que existen posiciones alternativas –tales como la esgrimida por ONU Hábitat y la UNESCO-, que no abogan por el desarrollo de un cuerpo legislativo en el orden internacional, sino por promover una visión *holística* del derecho a la ciudad que inspire, sin tener que recurrir a la fuerza normativa propia de un tratado internacional, el diseño y la aplicación de

hace aproximadamente diez años- la promulgación de un cuerpo legislativo internacional que funcione como marco para definir los límites y el contenido de las regulaciones locales expedidas en los diferentes países individualmente considerados. Tal cuerpo legislativo debe considerar, inexorablemente, la existencia de un derecho a la ciudad, tutelable de forma efectiva ante las jurisdicciones locales<sup>7</sup>. En el desarrollo de esta propuesta será necesario analizar el carácter normativo que ha alcanzado la Carta como instrumento de *soft law* y las posibles consecuencias de su incorporación en un ordenamiento jurídico.

Como ha quedado claro, el proceso de caracterización de las distintas concepciones se encuentra inspirado por un ánimo descriptivo que, dada su pretensión de completitud, no puede estar sustentado en afirmaciones últimas e invariables: las distintas propuestas tienen como finalidad implícita la creación de un discurso común, que, sin embargo, adolece de ciertas limitantes estructurales que se explican al observar los componentes particulares de la formación teórica de los diversos actores involucrados. En consecuencia, corriendo el riesgo de generar cierto *caos discursivo*, la presentación de las cuatro concepciones responderá a un sistema de relaciones cruzadas, consistente en la identificación explícita de elementos comunes y recurrentes útiles al momento tanto de reforzar como de cuestionar la tesis que se pretenden presentar y estudiar a lo largo de estas páginas.

En la misma línea, podrá advertirse que las diferencias existentes entre los diversos conceptos se concretan, fundamentalmente, en el estadio inicial de cada uno de ellos –esto es, en los argumentos *genéticos* que pretenden justificar la

---

políticas públicas y prácticas de convivencia en los centro urbanos interesados en adoptar un concepto tal.

<sup>7</sup> Así lo consideran explícitamente los diferentes actores involucrados en la concepción de un marco internacional. Sin embargo, como se defenderá a lo largo de este trabajo, la idea de positivizar un derecho a la ciudad puede traer aparejados más inconvenientes que ventajas, particularmente desde un punto de vista jurídico y en el contexto de ciertos países cuyas condiciones nada tiene que ver con aquellas propias de los países en los cuales se ha desarrollado el concepto de derecho a la ciudad.

originalidad de los planteamientos esgrimidos por cada corriente-; la atención se centrará entonces en la reivindicación de aquellos elementos que se señalan como característicos del derecho a la ciudad en cada una de las definiciones que se estudiarán, sin perder en ningún momento de vista –se hace un énfasis deliberado en este punto- que el núcleo de construcción teórica de cada definición responde a diversas dinámicas cognitivas (en algunos casos se utiliza un fundamento filosófico o un componente de reivindicación, mientras que en otros se echa mano de un enfoque político, así como en otros se resalta la importancia del componente físico).

### 3. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DEL DERECHO A LA CIUDAD

#### 3.1 HENRI LEFEBVRE

En 1968 el sociólogo y filósofo francés Henri Lefebvre publicó su obra *El derecho a la ciudad*, concebida como espacio de análisis y valoración crítica de la *ciudad moderna* como escenario por antonomasia de las relaciones de producción desarrolladas en el marco de un sistema capitalista e industrializado. «La industrialización nos ofrece, pues, el punto de partida de la reflexión sobre nuestra época. Y ello porque la Ciudad preexiste a la industrialización»<sup>8</sup> afirma Lefebvre como preámbulo a su propuesta. Tal enunciado, que bien podría considerarse como un axioma utilizado con fines eminentemente retóricos, resulta fundamental a la hora de comprender el alcance de su teoría y, sobre todo, las características del entorno que pretende transformar<sup>9</sup>.

El autor acuñó el término para denunciar el impacto negativo que sufrían las ciudades a causa del capitalismo y la industrialización, fenómenos que habían convertido los centros urbanos en valor de consumo, en una mercancía, y que relegaron la concepción de la ciudad como valor de uso para los ciudadanos a un segundo plano, cuando no lo habían eliminado totalmente. En estos términos, el derecho a la ciudad no se entiende como categoría abstracta o artificial; se trata

---

<sup>8</sup> LEFEBVRE, Henri. *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Ediciones Península, 1969. p.17.

<sup>9</sup>Se defiende aquí la idea de acuerdo con la cual la obra de Lefebvre debe ser catalogada como una construcción *normativa*. Más allá de describir un fenómeno particular ubicado en un tiempo determinado, el fin último de su trabajo no es otro que el de prescribir un estado de cosas deseable; un modelo de ciudad que vale la pena construir, transformar e incluso exigir. Dejando a un lado los tradicionales métodos estructuralistas caracterizados por la profundización en los sistemas de significación lingüística –materializados en las obras de autores como Ferdinand de Saussure y Ludwig Wittgenstein- y la disputa entre la prelación del lenguaje sobre el objeto o viceversa, Lefebvre, en palabras de Mario Gaviria autor del prólogo a la edición española de su obra, «ha procedido con idas y venidas del concepto a la realidad», obteniendo conclusiones aplicables a un contexto identificable y maleable.

de un elemento inherente a la vida humana en centros urbanos<sup>10</sup> que sufren constantes modificaciones<sup>11</sup> y que, en tiempos de Lefebvre, dejaron por fuera la satisfacción de necesidades humanas fundamentales -diferentes a aquellas necesidades *funcionalistas*, centrales en la construcción de las urbanizaciones francesas de aquellos años-, que tienen que reivindicarse a partir de la formulación explícita de un derecho<sup>12</sup> en los términos que a continuación se expondrán.

Su planteamiento se caracteriza por reconocer la necesidad de generar una reivindicación de ciudad para los ciudadanos. La ciudad es entendida como una obra de arte cuyo sentido último y fundamental deriva de la vida colectiva. Al modificar los términos funcionalistas adscritos al sistema criticado por Lefebvre, la ciudad está al servicio del ciudadano y las necesidades de éste no pueden, en ningún caso, limitarse para satisfacer las necesidades de un entorno –así éste haya sido objeto de un proceso de urbanización-. Las realidades de privatización del espacio urbano, el uso mercantil de la ciudad y la sobrevaloración de la producción industrial en la dinámica mercantil son criticadas por Lefebvre y se erigen como razones con un peso suficiente como para justificar la recaracterización de los procesos de urbanización, partiendo de la puesta en práctica y la tutela efectiva de los contenidos prescriptivos del derecho a la ciudad.

---

<sup>10</sup> Como lo afirma en su obra, -El derecho a la ciudad,...al lado de la escritura está la palabra de lo urbano, aún más importante. Estas palabras dicen la vida y la muerte, la dicha o la desgracia. La ciudad tiene esta capacidad que la hace conjunto significativo (...) la semiología de la Ciudad tiene, por tanto, un interés teórico y práctico superior. La ciudad emite y recibe mensajes”. *Op. cit.*, pp. 80-81.

<sup>11</sup> Como lo resalta la urbanista canadiense Jane Jacobs, quien adopta muchos de los planteamientos de Lefebvre en su libro *La vida y muerte de las grandes ciudades*, es necesario, a la hora de entender el concepto de ciudad -pensar siempre en estructuras en movimiento, en proceso en curso”.

<sup>12</sup> En todo caso, el problema que llama la atención de cualquier jurista a la hora de abordar la obra, no solo de Lefebvre, sino la de cualquier autor que defienda la utilización del término *derecho* a la ciudad, radica, justamente, en la determinación del sentido semántico que se le está otorgando al concepto *derecho* en el uso de la expresión. Esta consideración, sin embargo, será desarrollada con mayor profundidad en un momento posterior.

Diversos autores, al estudiar la obra de Lefebvre, han planteado que en ella se encuentra tan sólo una propuesta filosófica y sociológica del derecho a la ciudad; que el planteamiento del autor francés no profundizó en el carácter de *derecho* del derecho a la ciudad; que no se encuentran en su formulación elementos que permitan afirmar el carácter jurídico de su propuesta<sup>13</sup>.

El carácter filosófico de la propuesta de Lefebvre aparece claro en todo el desarrollo de su obra, en la cual se encuentran numerosos apartes dedicados exclusivamente a explicar la estrategia filosófica y científica que propone para renovar la vida urbana. Toma lo que él considera apenas un *esbozo* de la ciencia analítica de la ciudad existente en sus días y propone modificar y complementar urgentemente el proceder y la instrumentalización intelectual respecto de la ciudad. Afirma que es necesario tomar el urbanismo existente -dedicado sólo a las significaciones antiguas del —*habitar*”— para complementarlo con una teoría general sobre el tiempo y el espacio urbano, dando lugar a una teoría completa conformada estructuralmente por dos conceptos inescindibles: —*ciudad*” y —*fenómeno urbano*” como herramientas adecuadas para superar la escisión existente entre una verdadera filosofía de la ciudad y aquellas ciencias dedicadas al estudio de la misma. Lefebvre reconoce que la construcción de un método científico dirigido a aprehender el fenómeno de la ciudad es un paso necesario pero no suficiente para abordar de manera adecuada sus alcances e implicaciones, razón por la cual en su propuesta toman gran importancia la filosofía y la crítica a esa ciencia urbanística.

De acuerdo con las propias palabras del autor, —el punto de partida para dar al análisis un criticismo radical, para profundizar en la problemática urbana, será la filosofía”<sup>14</sup>; sin embargo, a renglón seguido, utilizando un tono provocativo continúa diciendo: —No se trata de presentar una filosofía de la ciudad, sino, por el

---

<sup>13</sup> Entre otros: Edésio Fernandes, —Constructing the —Right to the City in Brazil”, publicado en *Social and Legal Studies*, volumen. 16, N°. 2, junio de 2007, p.208, y Anna Kajumulo Tibaijuka en *International public Debates: Urban Policies and the Right to the City*, París, 2006, p.8.

<sup>14</sup> LEFEBVRE, Óp. cit., p.45.

contrario, de refutar semejante actitud, devolviendo al conjunto de las filosofías su lugar en la historia”<sup>15</sup>. Enunciados como éste, que pasan desapercibidos en los comentarios críticos esgrimidos en contra de su obra, parecen sugerir que el interés de Lefebvre trasciende, y por mucho, el universo de comprensión característico de las reflexiones netamente filosóficas. Un análisis algo más detallado, y de nuevo centrado en una concepción estrictamente lingüística, debe ser suficiente para esclarecer la verdadera dimensión del trabajo emprendido por el autor que ocupa nuestra atención.

Si entendemos que un análisis filosófico es aquél caracterizado por formular *preguntas últimas* frente a problemas de índole fáctica o epistemológica que se presentan en cualquier área del conocimiento, los planteamientos de Lefebvre no pueden ser, de ninguna manera, despojados de un calificativo filosófico. Evidentemente su intención no es otra que la de proponer un sistema metafilosófico: elaborar una filosofía seria en torno a una reflexión filosófica previa cuyo objeto no es otro distinto al concepto de ciudad. El resultado de la pregunta por la necesidad de una filosofía de la ciudad trae ya implícito un juicio filosófico que Lefebvre, efectivamente, en ningún momento ha omitido o descartado.

No obstante, una reflexión puramente analítica frente al fenómeno urbano no resulta suficiente para subsanar los problemas derivados de la adopción de un sistema industrializado<sup>16</sup>. Ni siquiera resulta suficiente, para alcanzar un fin tal, la estructuración de un aporte científico materializado en proyectos urbanos. Para llevar a cabo la transformación de la vida urbana, resulta además indispensable que dichos proyectos sean llevados a cabo por una fuerza política social fuerte. Esta función de la fuerza social será la concreción de la *participación* a la que hace referencia Lefebvre al momento de describir el contenido del derecho a la ciudad como se verá más adelante.

---

<sup>15</sup> Íbid.

<sup>16</sup> Analizando la relación existente entre la filosofía y la ciudad, Lefebvre enuncia expresamente el postulado, de acuerdo con el cual “Nuestro propósito está en presentar un proyecto de síntesis y totalidad que la filosofía como tal no puede realizar”.

Ahora bien, una vez analizados los términos de la propuesta de Lefebvre, y aún reconociendo que sus postulados cuentan con un horizonte de proyección mucho más amplio de lo que suele pensarse, es preciso reconocer que en su obra no se desarrolla un componente eminentemente jurídico. Aunque terminológicamente hablando Lefebvre utiliza el concepto de *derecho* para describir un estado de cosas en el que se protejan un conjunto infinito de necesidades sociales en constante evolución, en términos jurídicos su elección parece desacertada o, por lo menos imprecisa.

Si tenemos en cuenta que algunos sectores pertenecientes al campo del derecho constitucional y, particularmente al estudio de la denominada teoría de los derechos, sostienen la tesis de acuerdo con la cual (→...)En el actual lenguaje jurídico —especialmente en el campo constitucional e internacional- la expresión —~~teor~~ un derecho” ha sufrido una considerable expansión de su campo semántico: no solo sirve para nombrar las situaciones de derecho subjetivo (facultad, libertad, competencia e inmunidad) sino también para referirse a *estados ideales de cosas*<sup>17</sup>, parece acertado defender un planteamiento crítico en relación con la obra de Lefebvre —y en concordancia con lo manifestado por algunos autores reseñados anteriormente-, consistente en reconocer la ausencia de un argumento de tipo jurídico relativo al alcance semántico de la palabra derecho en la expresión derecho a la ciudad. Es decir, la utilización desprevenida de este enunciado no es suficiente, por sí sola, para delimitar el campo de referencia lingüístico que se quiere abarcar con su elocución; en estos términos, resulta prácticamente imposible determinar cuál es el bien jurídico que se protege o la garantía contenida en el derecho, en caso de ser uno de aquellos considerados como derecho subjetivo.

---

<sup>17</sup> CHINCHILLA HERRERA, Tulio Elí. ¿Qué son y cuáles son los derechos fundamentales?: Las nuevas líneas de la jurisprudencia. 2ª edición. Bogotá: Editorial Temis, 2009. p.35.

Sin embargo, la propuesta de Lefebvre sigue teniendo valor aún cuando solo cuente con una dimensión filosófica y sociológica. El hecho de carecer de sustento jurídico en la formulación inicial no es óbice para analizar las características fundamentales del derecho a la ciudad concebido por Lefebvre y lo que éste implica o permite, para luego analizarlo desde la óptica jurídica con el fin de indagar sobre su viabilidad y vigencia.

Llegados a este punto, es preciso detallar algunos elementos particulares del concepto que formulara Lefebvre en los años sesenta del siglo pasado, considerados fundamentales a la hora de entender su teoría.

### **3.1.1 Punto de partida de la propuesta de Henri Lefebvre**

La obra de Lefebvre toma como punto de partida los conceptos y categorías propios de la teoría socialista para formular una crítica dirigida desde la sociología y, como ya se ha explicado, la filosofía al urbanismo de corte funcionalista<sup>18</sup>. Lo

---

<sup>18</sup> El funcionalismo es la tendencia de la arquitectura racionalista moderna cuyo principio básico es la estricta adaptación de la forma a la finalidad o “la forma sigue a la función” que es la belleza básica; pero que no es incompatible con el ornamento, que debe cumplir la principal condición de justificar su existencia mediante alguna función tangible o práctica, ya que no es suficiente deleitar a la vista, sino que también debe articular la estructura, simbolizar o describir la función del edificio, o tener un propósito útil. Por lo anterior, en esta concepción de la arquitectura se dejan de lado los aspectos psicológicos y sociales del diseño mismo, no se tiene en cuenta que la forma en que se construyen los edificios y espacios públicos influye en los contactos y las posibilidades de encuentros sociales.

Esta tendencia surgió en el periodo de entre guerras, y especialmente hacia 1920, el movimiento madura con la publicación de “Hacia una Arquitectura” de Le Corbusier en 1926 y las ideas fomentadas en la Escuela de arte, diseño y arquitectura alemana -Bauhaus- fundada por Walter Gropius.

La nueva concepción del urbanismo funcionalista se basaba además en los principios urbanísticos contenidos en la Carta de Atenas (1933), en donde la racionalización de las necesidades habría de conducir al hombre a la felicidad, el bienestar y la plenitud. Dichas necesidades humanas se resumían en la división de las cuatro funciones básicas del individuo: habitar, trabajar, circular y descansar. Así, estas funciones serían reguladas por el urbanismo con la más rigurosa economía de tiempo, considerando la vivienda como punto de partida para cualquier valoración.

En últimas, se entiende por arquitectura funcional, la idea de que, en cierto modo, lo único que importa es la resolución de las cuestiones programáticas de la manera más económica y eficaz que sea posible, para que la forma pueda *seguir* naturalmente a la función.

Entre los mayores críticos del funcionalismo, y particularmente de Le Corbusier se encuentran Jane Jacobs, Christopher Alexander y Henri Lefebvre; quienes plantean sus críticas principalmente desde la realidad de la complejidad de la realidad urbana y la importancia de tomar en consideración la satisfacción de otras necesidades humanas dejadas de lado por los funcionalistas.

anterior es evidenciado por Mario Gaviria, prologuista de la obra de Lefebvre en su edición en castellano. Dice este autor: –A través del análisis crítico de la Carta de Atenas expuesto en los cursos de Sociología de la Vida Urbana de la Universidad de Estrasburgo, Lefebvre desmonta al final de la década de los años 50 el andamiaje teórico que justificaba los criterios de Planeamiento de las Grandes Urbanizaciones

Francesas”. En este contexto, parece evidenciarse que uno de los resultados alcanzados por Lefebvre al momento de concebir y estructurar su concepción del derecho a la ciudad consiste en haber dejado al descubierto las limitaciones propias de un análisis fundamentado en las tesis nucleares del funcionalismo aplicado al ámbito de los problemas urbanos y la planeación de la ciudad. Lefebvre afirma que un análisis llevado a cabo atendiendo a un esquema conceptual de tal talante, se limita a considerar cuatro necesidades básicas del conjunto infinito y cambiante de las necesidades humanas –particularmente relevante resulta el caso de la exclusión de las necesidades antropológicas elaboradas socialmente”<sup>19</sup>.

Luego de revisar el contenido de la Carta de Atenas<sup>20</sup> a la luz de su particular visión teórica, concluye Lefebvre que ésta pretende crear ciudades claras y

---

<sup>19</sup> Sobre el papel de las necesidades sociales en el contenido del derecho a la ciudad propuesto por Lefebvre se volverá más adelante.

<sup>20</sup> La Carta de Atenas es un manifiesto urbanístico redactado en el IV Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM) celebrado a bordo del *Paris II* en 1933 en la ruta Marsella-Atenas-Marsella siendo publicado en 1942 por Le Corbusier. A continuación se señalan dos de sus apartados en los que se incluyen de manera expresa las ideas criticadas por Lefebvre y por Jordi Borja:

–45. Esta distribución parcial de la vivienda está sancionada por el uso y por unas disposiciones municipales que se consideran justificadas: zonificación.

La zonificación es la operación que se realiza sobre un plano urbano con el fin de asignar a cada función y a cada individuo su lugar adecuado. Tiene como base la necesaria discriminación de las diversas actividades humanas, que exigen cada una su espacio particular: locales de vivienda, centros industriales o comerciales, salas o terrenos destinados al esparcimiento. Pero si la fuerza de las cosas diferencia la vivienda rica de la vivienda modesta, ningún derecho hay para violar unas reglas que deberían ser sagradas reservando solamente a los favorecidos por la fortuna el beneficio de las condiciones necesarias para una vida sana y ordenada. Es urgente y necesario modificar determinados usos. Hay que hacer accesible a cada uno, fuera de toda cuestión de dinero, un cierto grado de bienestar mediante una legislación implacable. Hay que prohibir para

ordenadas -en sus palabras, *dominables*- que exigen, para su adecuada configuración la zonificación o división del plano urbano en espacios aptos para la realización y satisfacción de las necesidades individuales, consideradas por la misma carta como norte fundamental para el desarrollo de la planeación de la ciudad.

Lefebvre denunciará las terribles consecuencias de dicha separación: «La separación de funciones allí donde se ha llevado a rajatabla ha llevado a la destrucción de la vida urbana. Lo más urbano, la calle, el cuarto de estar de la ciudad, es odiado por la Carta. La calle es peligrosa, nociva, multifuncional, tierra de todos y de nadie, debe desaparecer dice la Carta»<sup>21</sup>.

El propio autor reconoce que la génesis de su pensamiento se encuentra vinculada a los preceptos de la corriente ideológica socialista. Particularmente a aquella variante concebida en términos de *producción orientada hacia las necesidades sociales y, por consiguiente, hacia las necesidades de la sociedad urbana* –no sobra aclararse que el contenido de esta noción ha sido formulado por el mismo autor-.

---

siempre, por medio de una estricta reglamentación urbana, que familias enteras se vean privadas de luz, de aire y de espacio.

77. Las claves del urbanismo se contienen en las cuatro funciones siguientes: habitar, trabajar, recrearse (en las horas libres), circular.

El urbanismo expresa la manera de ser de una época. Hasta ahora se ha dedicado solamente a un único problema, el de la circulación. Se ha contentado con abrir avenidas o trazar calles, que originan así islotes edificados cuyo destino se abandona al azar de la iniciativa privada. He aquí una visión estrecha e insuficiente de la misión que le ha sido confiada. El urbanismo tiene cuatro funciones principales, que son: en primer lugar, garantizar alojamientos sanos a los hombres, es decir, lugares en los cuales el espacio, el aire puro y el sol, esas tres condiciones esenciales de la naturaleza, estén garantizados con largueza; en segundo lugar, organizar los lugares de trabajo, de modo que éste, en vez de ser una penosa servidumbre, recupere su carácter de actividad humana natural; en tercer lugar, prever las instalaciones necesarias para la buena utilización de las horas libres, haciéndolas benéficas y fecundas; en cuarto lugar, establecer la vinculación entre estas diversas organizaciones mediante una red circulatoria que garantice los intercambios respetando las prerrogativas de cada una. Estas cuatro funciones, que son las cuatro claves del Urbanismo, cubren un campo inmenso, pues el Urbanismo es la consecuencia de una manera de pensar, llevada a la vida pública por una técnica de la acción”.

Recuperado de <http://www-etsav.upc.es/personals/monclus/cursos/CartaAtenas.htm> el 5 de marzo de 2010.

<sup>21</sup> LEFEBVRE, Óp. cit., p.7.

Como no puede ser de otra forma, una vez se ha predicado su comunión con las ideas socialistas, la teleología que orienta su modelo de comprensión de lo urbano consiste en la lucha abierta contra los efectos del capitalismo sobre las dinámicas de construcción e interacción de relaciones humanas dentro de las ciudades, y la forma en que las mismas son sometidas a procesos de planeación y urbanización. De manera enfática, el trabajo de Lefebvre señala que la ideología urbana de su época entraña una estrategia de clase en tanto *la ciudad es la proyección de la sociedad global sobre el terreno*. Lefebvre afirma que la vida comunitaria en nada impide las luchas de clases; por el contrario, es la ciudad el terreno por excelencia del enfrentamiento político. En sus palabras: «Estos grupos rivalizan en amor a su ciudad. Los que poseen riqueza y poder, por su parte, se sienten continuamente amenazados. Justifican su privilegio ante la comunidad mediante suntuosos dispendios de su fortuna: edificios, fundaciones, palacios, embellecimientos, fiestas. Conviene subrayar esta paradoja, este hecho histórico mal esclarecido: las sociedades muy opresivas fueron muy creadoras y muy ricas en obras. Más tarde, la producción de productos reemplazó la producción de obras y relaciones sociales afectas a estas obras, sobre todo en la Ciudad. Cuando la explotación reemplaza a la opresión, la capacidad creadora desaparece. Ello aporta argumentos para apuntalar esta tesis: —la ciudad y la realidad urbana son reveladoras de valor de uso. El valor de cambio, la generalización de la mercancía por obra de la industrialización, tienden a destruir, subordinándosela, la ciudad y la realidad urbana, refugios del valor de uso, gérmenes de un predominio virtual y de una revalorización del uso»<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Ibíd. p.20.

### 3.1.2 Industrialización y urbanización: origen de la crisis de la ciudad

Lefebvre dedica parte de sus esfuerzos a explicar el origen de la problemática urbana en el proceso de industrialización. La misma es concebida como parte esencial del proceso generador de las transformaciones de la sociedad de los siglos XIX y XX y como el *inductor* de los problemas de crecimiento y planificación de los centros urbanos. Para explicar este proceso de industrialización y sus efectos en la urbanización y las cuestiones urbanas, Lefebvre parte de la afirmación de que la ciudad preexistió a la industrialización -en consecuencia, cuando se originó el fenómeno del capitalismo concurrencial las ciudades existían ya como centros de vida social y política, respondiendo a códigos y características distintas de las resultantes luego de su sometimiento al acelerado proceso de industrialización y urbanización, por demás agudamente criticado por el autor-. Las ciudades pre-industrializadas, en sus palabras, —~~en~~ en resumen, centros de vida social y política donde se acumulan no sólo riquezas, sino conocimientos, técnicas y obras (obras de arte, monumentos). Este tipo de ciudad es en sí misma —~~ota~~” y esta característica contrasta con la orientación irreversible al dinero, al comercio, al cambio, a los —~~productos~~”. En efecto, la obra es valor de uso y el producto, valor de cambio. El uso de la ciudad, es decir; de las calles y plazas, los edificios y monumentos, es la Fiesta (que consume de modo improductivo riquezas enormes, en objetos y dinero, sin otra ventaja que la del placer y el prestigio)”<sup>23</sup>.

Como consecuencia de la implantación de un sistema de producción industrial se evidencia una tendencia objetivamente verificable, tal y como lo demuestra Lefebvre en sus estudios, consistente en la adopción de una nueva forma de distribución y localización de los sectores productivos alrededor de fuentes de energía, medios de transporte, materias primas y reservas de mano de obra. Como era de esperarse, de nuevo acudiendo a las percepciones sistematizadas por Lefebvre, la implementación de un sistema industrializado, con la consecuente creación de nuevos centros urbanos diseñados para responder a las necesidades

---

<sup>23</sup> Ibíd. p.18.

de dicho sistema derivó en el deterioro de la centralidad y despojó a las ciudades de un elemento esencial a la hora de consideradas como tales: el carácter urbano. En síntesis, afirma Lefebvre, «La industria puede prescindir de la ciudad antigua pero, para ello, debe construir aglomeraciones en las que el carácter urbano se deteriora»<sup>24</sup>.

En la misma línea argumentativa, Lefebvre identifica, como parte integral de la dinámica característica de las ciudades industrializadas -localizadas de forma predominante en el ámbito europeo- el comienzo de un proceso económico, geográfico y social susceptible de ser reconocido por la confluencia inexorable de dos fenómenos divergentes, a saber, la industrialización del modelo económico en sentido estricto y la modificación de las tendencias imperantes en materia de urbanización y apropiación de los espacios urbanos destinados para albergar a los individuos sometidos al devenir del nuevo sistema productivo.

Se trata de una relación dialéctica indisoluble, en formación y constante agravamiento, cuya extensión temporal acarrea consecuencias evidentes en materia de distribución demográfica. Para sustentar su predicción, Lefebvre cita los casos de Venecia y Atenas, ciudades que pasaron de ser centros autárquicos y autosostenibles, con cifras de población relativamente constantes a ser territorios obligados a soportar el éxodo de conglomerados de individuos en busca de un lugar en la cadena productiva propia de los nuevos centros industriales. Las palabras de Lefebvre no pueden ser más claras a la hora de describir la tensión propia de los sistemas sometidos a estas condiciones: «En la actualidad, pues, se agudiza un proceso industrial que cabe denominar «implosión-explósión» de la ciudad. El fenómeno urbano cubre una gran parte del territorio en los grandes países industriales. (...) Este territorio está contenido en un «código humano» cada vez más tupido. (...) Al mismo tiempo, también muchos núcleos urbanos se

---

<sup>24</sup> Ibíd. p.85.

deterioran, estallan. Los habitantes se desplazan hacia lejanas periferias, residenciales o productivas”<sup>25</sup>.

Así, la suma de las circunstancias, efectos y exigencias del sistema industrial imperante reconocidas por Lefebvre derivan en el colapso del tradicional concepto de ciudad, hasta ese momento experimentado en toda su magnitud sin necesidad de una consagración conceptual o, incluso, legislativa. Expresa el autor, -En la teoría, el concepto de la ciudad (de la realidad urbana) se compone de hechos, representaciones e imágenes tomadas de la ciudad antigua (preindustrial, pre capitalista), pero en curso de transformación y de nueva elaboración. En la práctica, el núcleo urbano (parte esencial de la imagen y concepto de la ciudad) se resquebraja, y, sin embargo, se mantiene; desbordado, a menudo deteriorado, a veces en descomposición, el núcleo urbano no desaparece. Si alguien proclama su fin y reabsorción en la malla, defenderá un postulado y una afirmación sin pruebas”<sup>26</sup>.

Como mecanismo de respuesta ante la problemática anteriormente mencionada, Lefebvre concibe el derecho a la ciudad como un derecho del habitante de las ciudades modernas -*citadin*- a una vida renovada y, sobre todo, a la posibilidad de participar activamente en la toma de decisiones y el emprendimiento de procesos de creación del espacio público. Desde su perspectiva, éste derecho se concretaba para el ciudadano común<sup>27</sup>, el de las ciudades industriales y capitalistas, en el goce de lugares de encuentro y de intercambio, y en la posibilidad de gozar de ritmos de vida y usos del tiempo, amplios y diversos. La adopción de un derecho con estas características solo será plausible en la medida en que se respete una condición esencial, consistente en la garantía de la participación y la posibilidad del control ciudadano a la hora de emprenderse cualquier iniciativa tendiente a *producir* espacio urbano. Otra idea que sugiere las

---

<sup>25</sup> *Ibíd.* p. 25.

<sup>26</sup> *Ibíd.* p. 28.

<sup>27</sup> Respecto del concepto *ciudadano* se remite al lector a la crítica planteada en el capítulo dos de este escrito.

condiciones y presupuestos necesarios para el derecho a la ciudad concebido por Lefebvre es aquella según la cual el sistema de producción capitalista no debe tener ningún tipo de injerencia en este tipo de procesos, radicados y pensados para satisfacer las necesidades de los habitantes de la ciudad<sup>28</sup>.

En la propuesta de Lefebvre aparece entonces como alternativa posible, y deseable, la recuperación de la importancia del valor de cambio de la ciudad; posible en tanto exista un cambio en la práctica social, un cambio por y en la sociedad urbana. El conflicto existente entre la industrialización y el urbanismo solo podrá solucionarse a partir de la adopción de una posición finalista consistente en reconocer y concebir a la sociedad urbana como meta y fin último de ambos procesos; para consolidar una posición de este tipo se hace necesario además garantizar la subordinación del sistema de producción industrial a las necesidades del urbanismo diseñado en torno a la satisfacción de necesidades sociales.

Estaría bien preguntarse si la ciudad y el conflicto identificado por Lefebvre no parece sugerir una concepción de la ciudad como un todo no conflictivo, como una idea según la cual el conflicto es exógeno a ella, viene de afuera y ataca a la ciudad. Al respecto cabe recordar que el conflicto social es una realidad connatural al hecho de convivir en sociedad sujetos con intereses de índole diversa y que, precisamente, son los derechos la clave para perfilar y solucionar esos conflictos.

---

<sup>28</sup> Una concepción como esta no hace más que reiterar la importancia del lenguaje a la hora de comprender el sentido último de un hipotético derecho a la ciudad: el habitante de la ciudad solo podrá cambiar su status por el de ciudadano -en los términos en que el sautor francés entiende la ciudadanía- en la medida en que se encuentre autorizado para participar activamente en la toma de decisiones *urbanas*. El simple hecho de habitar, de ocupar un espacio, no parece ser suficiente para predicar la satisfacción efectiva de necesidades humanas -en cualquiera de sus acepciones-. Al respecto plantéese el caso de los presos.

### **3.1.3 Características del derecho a la ciudad concebido por Lefebvre**

#### ***El papel de las necesidades sociales***

Lefebvre dedica un esfuerzo especial a explicar el contenido y la importancia del concepto interdisciplinar de *necesidades sociales*, omitido de manera deliberada como elemento merecedor de un análisis juicioso por parte de las corrientes funcionalistas dedicadas a trabajar el fenómeno del urbanismo como instrumento al servicio de un sistema productivo industrial –corrientes, por demás, ampliamente criticadas por el urbanista francés-. El acercamiento conceptual realizado a las necesidades sociales, entendidas como fundamento de una concepción de derecho a la ciudad con anterioridad a la estructura propuesta por Lefebvre solo puede ser catalogado como embrionario. El espectro de referencia del término en estas etapas se limitaba a considerar un enfoque individual de las necesidades, insuficiente desde cualquier punto de vista a la hora de considerar al habitante urbano como sujeto calificado para pretender exigir un estado de cosas espacial y relacional que respondiera a la complejidad de sus demandas esenciales.

Tal complejidad se deriva de la existencia adicional de un conjunto indeterminado de necesidades antropológicas elaboradas socialmente -como es el caso de las necesidades de seguridad, de apertura, de certidumbre, de aventura, de juego, de encuentro y de perspectiva a largo plazo, entre muchas otras mencionadas por Lefebvre-. Con el ánimo de agotar, o por lo menos de cubrir en la mayor medida posible, el abanico de demandas propias de un ser racional, dotado de una curiosidad infinita y de modelos de interacción emotiva e intelectual inaprehensibles lógicamente es preciso añadir un grupo de *necesidades específicas*, caracterizadas por no poder ser satisfechas con la simple utilización de los recursos y métodos comerciales y culturales diseñados por los urbanistas funcionalistas.

Este último grupo de necesidades encuentra su origen en la necesidad de satisfacer la actividad creadora, ya no limitada a la producción de bienes consumibles, sino, de verdaderos bienes de *obra* (o, en nuestra opinión, de producciones artísticas inscritas en el entorno urbano). Se incluye por lo tanto la satisfacción de las necesidades de información, de simbolismo, de desarrollo de lo lúdico, y –como elemento fundamental para nuestro análisis- la necesidad de la ciudad y de la vida urbana. Así, dirá el autor, “Las necesidades urbanas específicas consistirán seguramente en necesidades de lugares cualificados, lugares de simultaneidad y encuentros, lugares en los que el cambio suplantaría al valor de cambio, al comercio y al beneficio. ¿No será también necesidad de un tiempo para estos encuentros, estos cambios?”<sup>29</sup>.

Sobre este punto conviene recordar que Lefebvre desarrolló gran parte de su teoría al dictar los cursos de sociología de la vida urbana en Estrasburgo, curso en el cual se expresó, de manera puntual, en contra del contenido de la Carta de Atenas y, de nuevo, criticó los preceptos del urbanismo funcionalista, llegando incluso a defender la idea de acuerdo con la cual en aquel momento sólo podría hablarse de la existencia de un esbozo de ciencia analítica de la ciudad. Para Lefebvre un análisis del hábitat en términos de cuatro necesidades no hace sino crear una versión de caricatura de la vida urbana y trae aparejadas consecuencias desastrosas, puesto que, para crear las ciudades ideales concebidas en la Carta, la estrategia aconsejada consistía en separar espacios en los cuales se pudieran desarrollar cada una de estas funciones. Lefebvre identifica como consecuencia de esta separación la destrucción de la vida urbana y la vida social, así como

---

<sup>29</sup> *Ibíd.* p.124. Esta afirmación merece un comentario especial por tratarse de un enunciado novedoso que marca la separación definitiva del concepto de ciudad con el de territorialidad. Existen categorías intangibles, derivadas de la variedad de necesidades sociales que deben ser consideradas activamente a la hora de delimitar el entorno de lo urbano. La existencia exclusiva de un espacio habitable en términos de vivienda y subsistencia no agota las características de la ciudad defendida por Lefebvre: se trata más bien de la posibilidad de emprender una serie de relaciones y de tener la posibilidad, incluso temporal, de participar en la construcción del espacio público.

también, el origen de la idea consistente en considerar a la calle como un espacio peligroso, indeseado e inclusive odiado.

### ***Contenido del derecho a la ciudad***

Al definir el derecho a la ciudad señala Lefebvre que –éste no puede concebirse como un simple derecho de visita o retorno hacia las ciudades tradicionales. Sólo puede formularse como derecho a la vida urbana, transformada, renovada (...) [implica] que –el urbano”, lugar de encuentro, prioridad del valor de uso, inscripción en el espacio de un tiempo promovido al rango de bien supremo entre los bienes, encuentre su base morfológica, su realización práctico-sensible”<sup>30</sup>.

El derecho a la ciudad consta de dos elementos estructurales radicados en cabeza de los habitantes urbanos: el derecho a la *participación*, y el derecho de *apropiación*. El derecho a la participación implica la posibilidad de desempeñar un papel central en la toma de cualquier decisión relacionada con la producción del espacio urbano. Por su parte, el derecho de apropiación del espacio incluye facultad de los habitantes tanto de acceder físicamente como de ocupar y hacer un uso efectivo del espacio urbano.

Lefebvre enuncia además la existencia de un nuevo rasgo en el marco del derecho de apropiación: éste no se limita exclusivamente a la posibilidad de estar en el espacio público sino que comprende también el derecho a participar activamente en la producción del mismo, tomando en consideración la satisfacción de las necesidades sociales propias de los habitantes urbanos. En su obra se afirma que el aspecto de valor de uso del espacio urbano debe ser la consideración primordial en las decisiones que lo produzcan. Como forma de apropiación, propone el arte y la arquitectura: señala que ambos no se bastan por sí solos, necesitan una orientación y un porvenir que se desarrollan y experimentan en la vida urbana.

---

<sup>30</sup> Ibíd. p.138.

### ***Carácter superior del derecho***

El derecho a la ciudad es definido por Lefebvre como un derecho *superior* dirigido a todos los habitantes de la ciudad. El mencionado autor señala: –el derecho a la ciudad se manifiesta como una forma superior de derechos: el derecho a la libertad, a la individualización, al hábitat, y al habitar. El derecho a la obra (a la actividad participante) y el derecho a la apropiación (muy diferente del derecho a la propiedad) están imbricados en el derecho a la ciudad”<sup>31</sup>.

Si bien no se trata de uno de los pilares estructurales de la obra de Lefebvre, el hecho de definir –aún de manera sintética y casi desprevenida- el contenido del derecho a la ciudad en términos de la satisfacción de otros derechos genera una cierta perplejidad, manifestada en dos aspectos fundamentales, desde el punto de vista de la técnica jurídica. En primer lugar, llama la atención el hecho de calificar un derecho como superior sin explicar siquiera los argumentos lógicos que permiten ubicarlo en la cúspide de una pirámide valorativa –sin especificar, además, las consecuencias que se derivan de su especial valoración-.

En segundo lugar, no se justifica la necesidad de definir el contenido de un derecho en los términos de otros derechos que, en la mayoría de los casos ya han sido reconocidos por el ordenamiento como merecedores de tutela jurídica.

### ***Papel de la clase obrera en el derecho a la ciudad***

En la obra del sociólogo francés se propone, como ya se ha explicado, una ideología o filosofía de la ciudad: repensar la ciudad y dar importancia al valor de uso, a una vida urbana renovada en contraposición a los efectos nocivos en términos de detrimento en la calidad de vida y en el reconocimiento y satisfacción de las necesidades sociales inherentes al habitante urbano, generadas por el desarrollo de un sistema industrial capitalista que se ha apropiado de la ciudad y,

---

<sup>31</sup> *Ibíd.* p.159.

considerándola exclusivamente en términos de su valor de cambio. En esta propuesta juega un papel preponderante la clase obrera por ser ella la única fuerza política realmente capaz de definir y reivindicar sus necesidades sociales. Lefebvre entiende que la labor de síntesis de la ideología y la filosofía urbana – esto es, de sus propuestas y estrategias- corresponde al entorno de la política. Sin embargo, ésta no debe entenderse en un sentido tradicional o restringido; la capacidad de síntesis pertenece a fuerzas políticas que en realidad son fuerzas sociales (clases, fracciones de clases, reagrupamientos o alianzas de clases) (...) a ellas corresponde indicar sus necesidades sociales, marcar un rumbo a las instituciones existentes, abrir el horizonte y reivindicar un provenir que será su obra”<sup>32</sup>.

Adicionalmente, señala que el derecho a la ciudad tiene un significado particular para la clase obrera que ha sido expulsada del centro hacia la periferia y sistemáticamente desposeída de la ciudad. En estos términos, el derecho a la ciudad –desde la perspectiva de la clase obrera- será considerado tanto un medio como un objetivo que, inexorablemente propugnará por la proclamación y la realización de la vida urbana como reivindicación del valor de uso, tomando como punto de partida las perspectivas generales de la revolución obrera. Para Lefebvre, sólo el proletariado cuenta con la fuerza y la capacidad necesarias para producir un nuevo humanismo y dar sentido tanto a la vida urbana como a la actividad de producción<sup>33</sup>.

Respecto de lo anterior, y dejando de lado momentáneamente la pretensión descriptiva que motiva este trabajo, parece que la idea presentada por Lefebvre adolece de un reduccionismo que hace su teoría inaplicable, e incluso indeseable su implementación. Es reduccionista en la medida en que parece dejar de lado que el mundo no es sólo obrero y que las ciudades son habitadas por otros sujetos de la sociedad, el actor parece adoptar una perspectiva muy economicista de los

---

<sup>32</sup> Ibíd. p.145.

<sup>33</sup> Ibíd. pp.165 a 169.

ciudadanos. Adicionalmente, resulta problemático el hecho de que en nuestro país probablemente sean muchos más los campesinos que los obreros, y los primeros no sólo emprenden luchas por el goce del espacio público y la participación política -o incluso, ni siquiera las conciben-, sino que reclaman a diario la protección de sus derechos básicos y habitan en espacios marcados por la exclusión y la desigualdad históricas.

### **3.1.4 Mark Purcell y sus indagaciones en la teoría propuesta por Lefebvre**

Al llegar a este punto, puede resultar útil analizar el trabajo de Mark Purcell, profesor de la Universidad de Washington, quien en 2002 publicó una obra en la que se propuso llevar las ideas de Lefebvre hasta las últimas consecuencias, analizando el impacto que tendría la aplicación efectiva de su propuesta al contexto espacial y cultural de nuestros días. Este trabajo se publicó en la revista *GeoJournal* con el nombre de *Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant*. A continuación se presenta un recuento de las ideas plasmadas en dicho estudio, ideas que servirán, sin lugar a dudas, a la hora de determinar el arraigo efectivo de los conceptos desarrollados por Lefebvre en las ideas impulsadas actualmente por diferentes académicos, redes y organizaciones que dedican sus esfuerzos y recursos al desarrollo y reflexión del derecho a la ciudad entendido en una dimensión real, en contextos y entornos determinados y reconocibles y no solo como parte de un sistema filosófico y sociológico comprometido con un momento histórico totalmente ajeno a las realidades contemporáneas<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Esta afirmación parece contradecir la idea sostenida en páginas anteriores de acuerdo con la cual la obra de Lefebvre se encuentra permeada por un componente eminentemente prescriptivo y, por lo mismo, cuenta con una vocación de transformación de su entorno económico, urbano y social innegable. En esta oportunidad nos referimos, sin embargo, a la intención de elevar el derecho a la ciudad a un nivel legislativo –en algunos casos-, intención que no aparece explícita en la obra del sociólogo francés.

Purcell parte de la constatación del uso irreflexivo cada vez más frecuente de la expresión *derecho a la ciudad* -por irreflexivo se entenderá aquel uso superficial, desprovisto de una consideración seria en relación con las consecuencias derivadas del empoderamiento del que hablaba Lefebvre, radicado en cabeza de los habitantes de la ciudad-. Las propuestas de su estudio se basan principalmente en tres de las obras de Lefebvre: *El derecho a la ciudad*, *Espacio y política* y *La producción del espacio*, teniendo por finalidad inicial desentrañar las implicaciones particulares del concepto defendido por Lefebvre para, con posterioridad, emitir un juicio crítico referente a las consecuencias que tendría dicha concepción en el marco de la democracia urbana actual.

La idea inicial propuesta por este autor estadounidense consiste en entender que los cambios en las democracias neoliberales han degenerado en una privación de derechos y una menor participación de los ciudadanos en la toma de decisiones relacionadas con la configuración de sus ciudades; entre otros, esos cambios se reflejan en la presencia de nuevos actores, no necesariamente estatales o locales, que interfieren de manera predominante en las decisiones y conducción de las ciudades (Purcell se refiere, a manera de ejemplo, a las grandes Multinacionales o grupos económicos influyentes). Frente a estos fenómenos, identifica las obras de diversos teóricos que han defendido la idea del Derecho a la ciudad como solución a las diversas problemáticas de carácter urbano. Lo que critica a estos autores es el hecho de ofrecer sus propuestas de solución con una definición meramente latente, sin profundizar en el análisis estructural y sistemático de sus conceptos, corriendo con ello el riesgo de desarrollar concepciones amorfas y carentes de utilidad.

Así, de la presentación de la concepción defendida por Lefebvre, Purcell rescata en primer lugar el valor teórico de las nociones de espacio y de producción de espacio. Identifica la obra del sociólogo francés como escenario de reconocimiento del espacio desde una perspectiva *abierto*, lo cual implica que la producción de espacio urbano incluya necesariamente la reproducción de las relaciones sociales

que están ligadas al mismo. La producción del espacio urbano, experiencia caracterizada por la posibilidad de participación activa de quienes habitan la ciudad, implica mucho más que la planificación material de la ciudad: se trata de producir y reproducir todos los aspectos de la vida urbana. En este punto, Purcell encuentra una diferencia importante entre la concepción de Lefebvre y los planteamientos de las democracias liberales actuales en las que la participación ciudadana es limitada a los asuntos del Estado formalmente hablando, quedando excluidas otras formas de producción del espacio urbano.<sup>35</sup> Para ilustrar esta idea, Purcell trae a colación el caso de las decisiones tomadas por las multinacionales o grandes empresas privadas en temas de sus mercados que se encuentran por fuera del ámbito del debate estatal -al menos en lo que respecta a las estrategias propias de las empresas, estrategias que nada tienen que ver con aspectos de carácter normativo o asuntos propios de la esfera estatal-<sup>36</sup>.

Dentro de la dinámica de análisis crítico de la obra de Lefebvre, Purcell aborda el problema relacionado con la conveniencia de otorgar a los ciudadanos las facultades de participación y decisión contenidas en el derecho a la ciudad defendido por Lefebvre. En primera instancia, establece que los resultados de empoderar a los habitantes de la ciudad son *contingentes*. En estos términos, no existe, en el simple acto de reconocimiento de facultades decisorias, una consecuencia necesariamente liberatoria; la toma de decisiones relativas al espacio urbano y el contenido de las mismas dependerán de las prioridades y capacidades de negociación con que cuente un grupo particular de ciudadanos.

---

<sup>35</sup> PURCELL, Mark. "Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant". En: *GeoJournal*, número 58, Kluwer Academic Publishers. Países Bajos, 2002, pp. 99-108.

<sup>36</sup> Un problema especial que merece un tratamiento particular es aquel referido a la toma de decisiones que si bien crean, modifican o afectan el espacio público, dependen exclusivamente, en términos de su adopción e implementación de la voluntad y actuación de entes privados u organizaciones multinacionales. En este caso, los desarrollos conceptuales del derecho a la ciudad no parecen suficientes para explicar el papel que deberá asumir el conglomerado urbano despojado, explícitamente, de la facultad para participar real y efectivamente en la toma de dichas decisiones.

Purcell reconoce, en definitiva, la necesidad de mejorar la calidad de la democracia en las ciudades, señalando que la propuesta del derecho a la ciudad parece aportar ideas o soluciones a este respecto. Sin embargo, critica que el análisis que se ha hecho de dicha propuesta no cuente con un nivel satisfactorio de profundidad ni estudie juiciosamente las implicaciones derivadas de la implementación de un derecho como el propuesto por Lefebvre. Afirma que en la propuesta de este autor ha quedado sin respuesta la pregunta relativa a los efectos que puede tener el derecho a la ciudad entendido como derecho de participación y apropiación, toda vez dichos efectos dependerán del conjunto de políticas que lo acompañen. En la medida en que las prioridades de los habitantes de la ciudad o el contenido de su participación en la creación de espacios públicos no son asuntos susceptibles de ser presumidos, los mismos deberán ser siempre negociados<sup>37</sup>.

Concluye estableciendo que si bien el derecho a la ciudad implica la posibilidad de participar en la toma de decisiones que influyen en la producción de espacios urbanos, la cuestión del cómo será usado ese poder o para qué será usado por los habitantes permanece indeterminada. Finalmente, plantea que la posible causa de la debilidad en la teoría de Lefebvre puede radicar en que en ella coinciden las concepciones de habitantes de la ciudad con la categoría de clase obrera propia de la ideología marxista. En palabras de Purcell, «los habitantes de la ciudad pueden perseguir el valor de uso del espacio urbano, pero no necesariamente perseguir un valor de uso en contradicción con aquella del valor de cambio planteado en la teoría Marxista»<sup>38</sup>.

La conclusión anteriormente mencionada parece reforzar la idea antes expuesta en el trabajo según la cual la propuesta de Lefebvre incurre en un reduccionismo tal de la categoría de los ciudadanos que deja de lado dos realidades que resultan fundantes a la hora de analizar cualquier asunto de la problemática urbana actual:

---

<sup>37</sup> PURCELL, Op. Cit., pp. 103 y 104 (Traducción de la autora).

<sup>38</sup> *Ibíd.* p. 106.

el carácter conflictivo de la sociedad y de los intereses heterogéneos de los sujetos que viven en las ciudades, y los problemas de quienes viven en el campo.

### **3.2 JORDI BORJA. DERECHO A LA CIUDAD COMO DERECHO A LA CIUDADANÍA Y EL PAPEL DEL ESPACIO PÚBLICO**

El análisis desarrollado por el urbanista catalán Jordi Borja referido al estudio estructurado y sistemático del concepto de derecho a la ciudad, entendido en su obra como fenómeno inscrito en el marco de sociedades globalizadas contemporáneas, puede caracterizarse por el juicioso tratamiento de tres conceptos nucleares: ciudad, espacio público y ciudadanía.

De nuevo, la estrategia metodológica de exposición teórica elegida como principio rector para la construcción de nuestro *estado del arte*, exige la presentación sintética y depurada de aquellos rasgos característicos que permiten considerar la propuesta de Borja como un *ente* autónomo, merecedor de una atención especial e independiente dentro del conjunto universal de concepciones existentes, dedicadas al tratamiento de nuestro objeto de estudio. Se introduce esta precisión pues no son pocos los autores que consideran el trabajo del urbanista catalán como una mera paráfrasis de las premisas y sistemas cognitivos –si es que puede hablarse de tales- ideados por Lefebvre. Teniendo en cuenta este contexto, y sin desconocer el carácter innovador de la propuesta del autor francés, un estudio riguroso de la obra de Borja aporta nuevos y variados elementos a la discusión que no pueden ser excluidos por adoptar un argumento crítico como el que se ha expuesto, sobre todo si tenemos en cuenta que, precisamente, esta discusión se caracteriza por la multiplicidad de enfoques y contextos a la hora de definir las condiciones propias del proceso comunicativo diseñado para lograr un fin último claramente identificable: elaborar un verdadera teoría del derecho a la ciudad<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Como ya se ha sugerido en páginas anteriores, antes de determinar la viabilidad jurídica de implementar un derecho a la ciudad, parece pertinente el desarrollo de un análisis anterior dirigido a cuestionar si el derecho a la ciudad, y en general todas las ideas presentadas para introducirlo en

Por ciudad entiende aquella *realidad histórico –geográfica, sociocultural, político-administrativa, determinada por el derecho, una concentración humana y diversa, dotada de identidad o de pautas comunes y con vocación de autogobierno*<sup>40</sup>. En su análisis, Borja reconoce que, si bien hoy la ciudad es percibida como *–lugar de crisis permanente, de acumulación de problemas sociales, de exclusión y de violencia, el lugar del miedo, el espacio de límites difusos y crecimientos confusos y territorio laberíntico multiplicador de futuros inciertos para los individuos*<sup>41</sup>, no basta con ello para agotar el espectro de definición y reflexión al que puede ser sometida la problemática urbana. En este sentido, el autor catalán es reiterativo en afirmar que los lineamientos de su propuesta se encuentran comprometidos con una apuesta particular: *hacer ciudad en la ciudad*.

El *espacio público* en la obra de Borja comprende, además de un faceta jurídica (esto es, el espacio sometido a la regulación de la administración pública, diferenciado de la propiedad privada y destinado a usos sociales característicos de la vida urbana) una dimensión social y cultural, de acuerdo con la cual el *espacio público* debe también ser entendido como *lugar de relación y de identificación*.

Esta nueva dimensión merece un comentario especial al ser considerada por el mismo autor como elemento central de su definición. La posibilidad de identificación de escenarios, ubicados en el marco del entorno urbano, en los que determinados lugares que aún cuando desde una perspectiva jurídica no han sido concebidos como espacios sujetos a finalidades públicas, en virtud de la utilización a la que son sometidos por los ciudadanos terminan cumpliendo con todas las características y elementos predicables del espacio público. Como se observa,

---

el debate académico, puede ser considerado como un cuerpo teórico completo. La multiplicidad de enfoques –filosóficos, sociológicos, arquitectónicos, urbanísticos- sumada a las características espaciales y temporales en las que se desarrollan las propuestas de los diversos autores parece cuestionar la idea de acuerdo con la cual se está frente a un campo de estudio unívoco y uniforme. Tal vez sería mejor considerar al derecho a la ciudad como una expresión recurrente en diversos sectores del conocimiento que, sin embargo no cuenta con la madurez requerida para ser tratado como parte de una teoría autónoma.

<sup>40</sup> BORJA, Jordi. La ciudad conquistada. Madrid: Editorial Alianza, 2003. pp. 21 a 23.

<sup>41</sup> *Ibíd.* p.32.

desde la teoría de Borja, la consideración de un espacio como *público* dependerá de criterios materiales y no ya del cumplimiento exclusivo de requisitos teóricos vinculados con un *estatus jurídico* concreto. Adicionalmente, Borja asigna al espacio público el cumplimiento de funciones de índole urbanística, sociocultural y política en tanto de la calidad del espacio público y de las relaciones y encuentros que en el mismo tengan lugar, dependerá de manera especial la posibilidad para los ciudadanos de adquirir la ciudadanía<sup>42</sup>.

Borja denuncia, y éste constituye un punto importante de su exposición, cómo el funcionalismo predominante en el urbanismo moderno ha descalificado al espacio público mediante la asignación de usos específicos que dan lugar al fenómeno, de nuevo introducido en su totalidad como concepto por Borja, de la *agorafobia urbana*. En sus palabras: «En unos casos se confundió con la vialidad, en otros se sometió a las necesidades del orden público. En casos más afortunados se priorizó la monumentalidad, el embellecimiento urbano. O se vinculó a la actividad comercial y a veces cultural. Y en casos menos afortunados se utilizó como mecanismo de segregación social, bien para excluir, bien para concentrar (por medio de la accesibilidad de los precios, de la imagen social, etc.). En ocasiones el juridicismo burocrático ha llevado a considerar que el espacio público ideal es el que está prácticamente vacío, donde no se puede hacer nada. O que se lo protege tanto que no es usado por nadie (por ejemplo cuando con las mejores intenciones se peatonalizan todos los accesos, se prohíbe todo tipo de actividades o servicios comerciales, etc.)»<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> BORJA, Jordi. «La ciudad y la nueva ciudadanía» Conferencia pronunciada en el Fórum Europa llevado a cabo en Barcelona en junio de 2001 y publicada en la revista digital La Factoría, Nº 17, febrero – mayo de 2002. Disponible en <http://www.lafactoriaweb.com/articulos/borja17.htm>. Consulta el 17 de abril de 2011.

<sup>43</sup> BORJA, Jordi. «Ciudadanía y espacio público». En: VVAA, *Ciutat real, ciutat ideal. Significat i funció a l'espai urbà modern, Urbanitats* núm. 7, Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, Barcelona 1998. Disponible en: [http://www.laciudadviva.org/export/sites/laciudadviva/recursos/documentos/JordiBorjaciudadaniaye\\_spaciopublico.pdf-716bb2b29c8725d2ba970c143258d832.pdf](http://www.laciudadviva.org/export/sites/laciudadviva/recursos/documentos/JordiBorjaciudadaniaye_spaciopublico.pdf-716bb2b29c8725d2ba970c143258d832.pdf). [Consulta: 22 de enero de 2011].

En estos términos, su propuesta de concepción de espacio público abarca, necesariamente, tres condiciones irrenunciables: su dominio debe ser público, su uso social y colectivo, y debe ser multifuncional. Además, el espacio público tiene que caracterizarse por su accesibilidad y por servir de factor de centralidad -en este punto, su propuesta parece acercarse a la construcción de Lefebvre: ambos autores plantean críticas coincidentes a los mecanismos de planeación urbana desarrollados por instrumentos como la Carta de Atenas; predicen, de tales concepciones, una planeación limitada a la satisfacción de cuatro necesidades humanas básicas, a saber: la habitación, el trabajo, la recreación y la circulación-.

Adicionalmente, ambos autores parecen coincidir en la caracterización de lo que denominan *crisis urbana* o de la ciudad. Sin embargo, resulta plausible acentuar la existencia de un aspecto divergente, útil en cualquier caso para confirmar el carácter autónomo de cada uno de los planteamientos hasta este punto descritos. Como ya se ha expuesto en el capítulo anterior, Lefebvre ataca directamente la estructura de la industrialización capitalista y su teoría, se encuentra ligada a la idea de empoderar a la clase obrera para que ésta, dadas sus especiales características e intereses, se apropie del espacio urbano. Borja, por su parte, no desarrolla su trabajo para responder a una vinculación ideológica de orden marxista. Simplemente, como consecuencia de su amplia formación académica aplicada al campo de estudio de lo urbano que, además no se justifica como herramienta de lucha contra el sistema capitalista sino que tiene valor por sí mismo como concepto inscrito en un discurso académico particular.

Finalmente, el tercer concepto fundamental en la teoría de Borja es el de ciudadanía, comprendida por él como un estatuto de garantía de derechos. Se trata de un -status, es decir, un reconocimiento social y jurídico por el cual una persona tiene derechos y deberes por su pertenencia a una comunidad, en general, de base territorial y cultural. Los "ciudadanos" son iguales entre ellos, en la teoría no se puede distinguir entre ciudadanos de primera, de segunda, etc. En

el mismo territorio, sometidos a las mismas leyes, todos deben de ser iguales. La ciudadanía acepta la diferencia, no la desigualdad”<sup>44</sup>.

Borja afirma que en el siglo XVIII los conceptos de ciudadanía y nacionalidad se encuentran ligados: las revoluciones americana y francesa se hicieron en nombre de la nación entendida como comunidad de ciudadanos libres e iguales y, en consecuencia, el legado histórico de tales acontecimientos consiste en haber radicado en cabeza del Estado Nación la tarea de determinación del estatus político-jurídico del ciudadano así como la definición de los contenidos propios de las diversas instituciones públicas. Partiendo de la realidad de la globalización, el autor se permite replantear la vinculación entre nacionalidad y ciudadanía. Para fundamentar su idea, Borja trae a colación el fenómeno de las migraciones y la inserción de los países en entidades supranacionales, catalogándolos expresamente como hechos necesarios e irreversibles, dotados de la fuerza suficiente como para debilitar el papel, hasta entonces preponderante, del Estado Nación.

Tomando en consideración las relaciones e implicaciones particulares de los planteamientos expuestos, Borja concluye afirmando que hoy por hoy no hay razones serias para limitar los derechos de los no nacionales”<sup>45</sup>. Sobre este punto

---

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> En su obra, Borja propone que el origen ciudadano de la ciudadanía (como atributo que distinguía a los habitantes permanentes y reconocidos como tales de la ciudad) se fue olvidando cuando se vinculó esta última a la nacionalidad, siendo el Estado-Nación quien concede tal atributo. Además, señala los siguientes hechos que permiten replantear la relación ciudad-ciudadanía: a) La reducción de la soberanía del Estado-nación por la globalización de la economía y la creación de uniones políticas supraestatales. En su obra, se refiere al caso de la Unión Europea en donde se tiende a igualar los derechos y deberes de todos los ciudadanos de los países europeos. Los europeos que se instalan (o que han nacido ya) en un país que no es el que les da la *nacionalidad* se integran lógicamente con más facilidad en la *ciudad* que en la *nación*; b) La población inmigrada o descendiente de inmigrantes, que no poseen la nacionalidad del país en el que viven, es en muchas ciudades relativamente importante y estable, es decir, en la mayoría de los casos no hay proyecto de retorno al país de origen y, c) En el marco europeo una solución que parece razonable y viable respecto a las problemáticas expuestas, es crear el status de *ciudadano europeo*, distinto al de nacionalidad. Actualmente son ciudadanos europeos los que poseen la nacionalidad de un país de la U.E. Se añadiría: también son ciudadanos europeos, con los mismos derechos y deberes los que residan en una ciudad (o provincia, o departamento) de la U.E. en tanto que residen en ella. (...)

resulta ineludible señalar que el autor catalán parece hacer referencia y tomar como punto de partida un fenómeno europeo, una discusión —primmundista” -si se permite tal denominación- que no tiene cabida ni relevancia realmente en países como Colombia y, por el contrario, importar esas discusiones sería indeseable.

### **3.2.1 Contenido del derecho a la ciudad desde la propuesta de Jordi Borja**

El autor, con miras a construir una definición de la ciudadanía (que, como ya se dijo, se presenta como elemento fundante de su teoría) se propone describir el contenido de los derechos que la conformarían. Como resultado del desarrollo de este análisis verifica Borja la existencia de un proceso dialéctico y evolutivo en el desarrollo y reconocimiento de dichos derechos, que no es en ningún caso lineal. Esta afirmación merece ser reconocida como piedra angular para la definición de los derechos ciudadanos en su teoría. Para sustentar su tesis, señala que la distinción de los derechos como civiles, políticos y sociales se ha construido tradicionalmente sobre la base o supuesto de una sucesión temporal e histórica entre ellos, correspondiendo en este orden de ideas, la primera clase de derechos a aquellos reconocidos en el siglo XVIII, los segundos como resultado de las luchas del siglo XIX y los terceros, como estandartes de los desarrollos del siglo XX. Para rebatir la idea de linealidad en la existencia y reconocimiento de los derechos de la ciudadanía, sostiene que se impone la constatación innegable de la evolución de los derechos a lo largo del tiempo y que, incluso aquellos derechos surgidos en los discursos iniciales revolucionarios, siguen pendientes de reivindicaciones o están lejos de ser derechos plenos, razón que hace imposible situarlos como conquistas ya superadas en momento determinado y por ende afirmar su adscripción a una u otra época.

---

Con planteamientos como el anterior se da cuenta del enfoque prevalentemente europeo de su teoría.

Siguiendo con su idea de la evolución de los derechos que comprende la ciudadanía, Borja desarrolla la tesis del paso de los derechos simples, heredados por la tradición democrática, a los derechos *complejos* (su forma de denominar los derechos de cuarta generación) y con el fin de explicar su idea, propone que el derecho a la ciudad constituye un ejemplo de esta clase de derechos, en tanto es el resultado de la evolución del derecho a la vivienda. Para explicar el fenómeno de evolución de los derechos y los bienes jurídicos con ellos protegidos, indica que las condiciones de vida humana –y urbana- que son por esencia cambiantes, implican la necesidad de reformular continuamente las demandas y necesidades a satisfacer en una sociedad, las características de las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones, e incluso las políticas públicas de protección del Estado.

Tomando en cuenta las ideas y conceptos antes explicados, de manera particular el carácter complejo de los derechos de ciudadanía, se construye la idea por él defendida en torno al papel preponderante que tiene el espacio público en la creación de la ciudad y el ejercicio mismo de los derechos antes referidos. Y se llega a la conclusión, por demás coherente y consecuencia necesaria de reconocer una dimensión social en la caracterización del espacio público, que el contenido fundamental del derecho a la ciudad en los términos presentados por Borja, consiste en la posibilidad que tienen los ciudadanos al uso y goce del espacio público como espacio para ejercer la ciudadanía. Definirá el autor el espacio público como –espacio político, de ejercicio de derechos cívicos, es un medio de acceso a la ciudadanía para todos aquellos que sufren alguna *capitis diminutio*, marginación o relegación en la anomía o la pasividad”. Además para Borja, –El espacio público es indispensable, o por lo menos muy necesario, para desarrollar el proceso de socialización; además es importante mecanismo de redistribución e integración sociales”<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Ibid.

En la doctrina nacional se identifica un autor cuyas ideas y propuestas en torno a nuestro objeto de estudio parecen coincidir con la idea del derecho a la ciudad como ejercicio pleno de la ciudadanía desarrollada por Jordi Borja. Se trata del trabajo del profesor y economista colombiano Fabio Giraldo. Para él, parte del reconocimiento del derecho a la ciudad es la posibilidad de actuación *sobre* la ciudad, de participación en las decisiones y discusiones en torno a los problemas urbanos. Coincide con las tesis presentadas por Borja además en asignar un rol fundamental al espacio público y al hecho de su construcción pues para él, «la actuación política en la ciudad se realiza fundamentalmente a través de la construcción del espacio público: la dimensión pública del espacio es la aceptación de la necesidad de vivir en colectividad, de tomar como indisoluble al individuo y la sociedad»<sup>47</sup>.

En la propuesta de Giraldo, hay una invitación al cambio en el estilo de vida de los habitantes de las ciudades, una invitación a dar a lo comunitario una dimensión política, superar el abandono de lo cívico y la indiferencia que han dejado los retos del espacio público a los intereses individuales. La importancia de la participación en la vida pública, explica Giraldo, radica en que sin ella es imposible construir la ciudadanía. La idea de Giraldo consiste en construir una nueva ciudadanía, «en vivir la ciudad como espacio colectivo donde el ciudadano actúa sobre la ciudad y ésta sobre el ciudadano, haciendo evidente la máxima griega sobre la polis: la ciudad es la gente»<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> GIRALDO ISAZA, Fabio. «La ciudad: la política del ser». En: Pensar la ciudad. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1996, p.11.

<sup>48</sup> *Óp. cit.*, p.14.

### **3.2.2 Derecho a la ciudad como derecho complejo. Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad**

Ya se mencionó que el autor catalán en el desarrollo de su teoría, clasifica al derecho a la ciudad dentro de la categoría de derechos complejos y se intentó explicar cómo dicha clasificación es el resultado de concebir en la historia del reconocimiento e implementación de los derechos un proceso dialéctico y evolutivo. Esta idea es compartida por la oficina de ONU Hábitat en Colombia. Dicho organismo ha realizado diferentes trabajos en los que discute principalmente sobre temas vinculados al desarrollo humano y el problema del hábitat. De igual forma, ha desarrollado estudios sobre el espacio público y, en general, sobre políticas urbanas. De manera particular, en el libro —Urbanización para el desarrollo humano. Políticas para un mundo de ciudades<sup>49</sup> se analiza el contenido y la caracterización del derecho a la ciudad como será defendido desde los postulados y compromisos de esta organización, esto es, *como la concreción del desarrollo humano en un ámbito territorial específico*.

El punto de partida y elemento esencial en la construcción de la definición presentada de derecho a la ciudad lo constituye la idea de la evolución conceptual del desarrollo humano y la consecuente complejización de la noción y los derechos relativos al hábitat. En la obra mencionada se reconoce que en 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos incluyó exclusivamente el derecho al techo en condiciones de salubridad en el marco del derecho a la salud; que a partir de los foros mundiales llevados a cabo en 1976, y 1996, se consolidó el derecho a la vivienda adecuada en el marco de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), y que, como continuación de la evolución del discurso, se habla ahora de la implementación del derecho a la ciudad. Estas evidencias fácticas son utilizadas por los autores para verificar la realidad cambiante del contenido de los derechos en el contexto del hábitat, en consonancia con el desarrollo y evolución del discurso sobre las necesidades

---

<sup>49</sup> GIRALDO, Fabio; GARCÍA, Jon; FERRARI, César y BATEMAN, Alfredo. Urbanización para el desarrollo humano. Políticas para un mundo de ciudades. Bogotá: UN-Habitat, julio de 2009.

humanas y sobre las condiciones que se consideran indispensables para tener una vida digna.

Para explicar la relación entre desarrollo humano y el derecho a la ciudad, se parte en el libro de la idea de acuerdo con la cual el desarrollo humano tiene necesariamente una *dimensión espacial*, pues, los autores reconocen que no basta con la identificación y descripción del desarrollo humano en términos filosófico—políticos, puesto que existe un análisis ulterior que debe hacerse respecto de cada hábitat concreto consistente en la verificación de la garantía efectiva de los derechos humanos a través de la satisfacción de las necesidades biológicas y la creación de oportunidades facilitadoras (necesidades sociales materiales y no materiales), incluidas las relativas a la participación económica, social, política y cultural, que forman el conjunto de condiciones para que el desarrollo humano sea una realidad en dicho territorio.

Otro aspecto que se analiza respecto del derecho a la ciudad en la propuesta sostenida por ONU Hábitat, es la gran importancia que se reconoce en el tema de la vivienda, pues la existencia de una vivienda digna y adecuada se toma como presupuesto para la creación del derecho a la ciudad —resulta incluso concebido de manera más adecuada como contenido del derecho mismo. En estos términos, la vivienda es definida como *algo más que el derecho a un techo bajo el cual protegerse, aludiendo también a la disposición de “un lugar con privacidad, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructural, iluminación, calefacción y ventilación dignos*. Teniendo de presente lo anterior, y acudiendo a la idea de la complejización de los derechos, se defiende que el derecho a la ciudad incluye a la vivienda y a su entorno más próximo, y, asimismo, la cantidad y calidad de los equipamientos sociales y del espacio público físico en el conjunto de la ciudad y la movilidad dentro de ésta.

Así, para presentar su definición del derecho a la ciudad como la concreción del desarrollo humano en un ámbito territorial específico afirma: -Si el acento del desarrollo humano gravitaba sobre el control sobre la propia vida, el énfasis del derecho a la ciudad en el control no sólo de las variables físicas, próximas y remotas, sino del conjunto de las dimensiones dirige su atención a la obra de arte. La consecución del derecho a la ciudad permitiría, en efecto, como invita Lefebvre a efectuar, superar la separación y las disociaciones entre la obra artística, única, creativa y no repetible, y el producto diario, reproducible automáticamente, contribuyendo a producir el hábitat humano como una obra de arte colectiva. Ejercer la autonomía del desarrollo humano no implica, en esa línea, sino crear cotidianamente lo urbano que, como emergencia y conflicto, trasciende lo meramente funcional y lo sistémico”<sup>50</sup>.

Finalmente, desde los postulados y propuestas defendidas por esta organización, dentro del contenido del derecho a la ciudad se incluye además la necesidad de que en la gestión de la ciudad se traten de manera profunda los temas del aumento de la productividad y la innovación, la ampliación del número y la mejora de la calidad de los empleos, la consecución de la equidad social, la sostenibilidad ambiental, el refuerzo del reconocimiento y la expresión cultural, y la profundización de la participación, discusión e institución políticas de la totalidad de la población.

### **3.3 DERECHO LA CIUDAD COMO DERECHO AL GOCE DE LOS DERECHOS EN EL ÁMBITO DE LA CIUDAD**

En algunas de las lecturas que fueron objeto de estudio durante el desarrollo de esta investigación, se identifican algunas concepciones del derecho a la ciudad caracterizadas por definirlo como un *derecho a los derechos*. Este planteamiento se enmarca, principalmente, en el contenido adoptado por textos como la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, la Carta Europea para la protección de los

---

<sup>50</sup> *Ibíd.*, pp.140-141.

derechos en la ciudad y algunos pronunciamientos de la Coalición Internacional por el Hábitat.

De acuerdo con una concepción tal, el derecho a la ciudad es aquel derecho propio de los ciudadanos, consistente en la posibilidad real e imperturbable de tener, desarrollar y exigir efectivamente los derechos humanos en el contexto de la ciudad. Pareciera tratarse, en estos términos, de un derecho entendido como herramienta idónea para hacer efectivos los derechos ya incluidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos en el ámbito urbano<sup>52</sup>.

Esta idea se evidencia en la definición que del derecho a la ciudad consagra la Carta Europea para la Protección de los Derechos Humanos en la Ciudad. Este instrumento fue creado y oficializado en la ciudad francesa de Saint Denis en el año 2000, a la fecha de elaboración de este trabajo ha sido firmado por más de 350 ciudades en unos 20 países europeos<sup>53</sup>. Cabe advertir que la Carta no tiene carácter vinculante: consiste únicamente en el compromiso político que asumen las ciudades que la firman. En la Carta se define la ciudad como el *“espacio colectivo que pertenece a todos aquellos que habitan en ella, y quienes tienen el derecho a encontrar en la ciudad las condiciones para su realización política, social y ecológica, al mismo tiempo que asumen deberes de solidaridad”*. En la enunciación de derechos que las ciudades se comprometen a proteger, se definen como derechos civiles y políticos en la ciudad los derechos a la participación política, a la libertad de reunión, a la protección de la vida privada y a la

---

<sup>52</sup> Se trataría entonces de un *metaderecho*. La noción de metaderecho fue desarrollada por Amartya Sen dentro de su planteamiento del derecho a no tener hambre y fue definida como: *“el derecho a tener políticas p(x) que persigan genuinamente el objetivo de hacer realizable el derecho de a x”*. La noción es aplicable para plantear la exigibilidad de los derechos sociales que para su realización requieren la ejecución de medidas de largo plazo. Al respecto, véase: Amartya Sen, *Desarrollo y libertad*, traducción de Esther Rabasco y Luís Toharia, Barcelona, editorial Plantea, 2000, Carlos Bernal Pulido, *El derecho de los derechos*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005 y Rodolfo Arango, *Derechos, constitucionalismo y democracia*. Serie de teoría jurídica y filosofía del derecho n.33, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2004.

<sup>53</sup> Información disponible en la página oficial de la Carta Europea por la protección de los derechos humanos en la ciudad. Disponible en: [http://www.idhc.org/eng/131\\_ceuropea.asp](http://www.idhc.org/eng/131_ceuropea.asp) [Consulta: 5 de abril de 2011].

información; como derechos económicos, sociales y culturales en la ciudad se encuentran los compromisos de las ciudades por garantizar el derecho al acceso a los servicios públicos y a la protección social, a la educación, al trabajo, a la cultura, a la vivienda, a la salud, al medio ambiente, así como el derecho al desarrollo armonioso de la ciudad, la libertad de locomoción en la ciudad y el derecho a la tranquilidad y al ocio. Como se ve, el listado de derechos que se garantizan en el contexto de las ciudad supera incluso la clasificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICCPR y ICESCR por sus siglas en inglés). Además, como elemento de inexorable mención, se incluyen derechos que no han sido catalogados dentro de los derechos humanos como lo son el derecho al acceso a los servicios públicos y a la protección social y el derecho a tener un hogar.

Por su parte, y si bien el desarrollo de la propuesta contenida en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad será objeto de un análisis más profundo en un aparte posterior del este ensayo<sup>54</sup>, resulta importante mencionar desde ya el hecho que, al definirse este derecho en el artículo primero de la Carta, el mismo es expresado en los siguientes términos: (↔...) El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente positivizados, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos. Esto supone la inclusión de los derechos al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias; a fundar y afiliarse a sindicatos; a seguridad social, salud pública, agua potable, energía eléctrica, transporte público y otros servicios sociales; a alimentación, vestido y vivienda adecuada; a educación pública de calidad y la cultura; a la información, la participación política, la convivencia pacífica y el acceso a la justicia; a

---

<sup>54</sup> Ver numeral 3.5.1 de este trabajo.

organizarse, reunirse y manifestarse. Incluye también el respeto a las minorías y la pluralidad étnica, racial, sexual y cultural y el respeto a los migrantes”.

En el conjunto subsiguiente de artículos que conforman el contenido de la Carta, se precisa el contenido de cada uno de estos derechos, afirmándose además el hecho de que su protección y garantía es compromiso y deber ineludible de las *ciudades*. Resulta importante resaltar que de manera expresa se define la ciudad como conjunto de instituciones y actores que intervienen en la gestión de la ciudad, y se incluyen dentro de los mismos a las autoridades gubernamentales, cuerpos legislativos y judiciales, a los grupos y organizaciones sociales y a la comunidad en general).

Una definición del derecho a la ciudad en un idéntico sentido -es decir, como *derecho a derechos*- se encuentra consagrada en el artículo publicado por la Coalición Internacional por el Hábitat (HIC por sus siglas en inglés) dirigido a profundizar en los mecanismos de desarrollo e implementación del derecho a la ciudad en los términos siguientes: ~~La~~ reivindicación de la posibilidad necesaria de crear otra ciudad, se basa en los derechos humanos, y más precisamente en los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). El fenómeno de la ciudad está analizado y pensado a través de los conceptos de ciudadanía y espacio público con una visión integral e interdependiente de los derechos humanos para lograr la meta de recuperar la ciudad para todos sus habitantes. Sin embargo, es importante aclarar que el derecho a la ciudad no es un derecho más, es el derecho a hacer cumplir los derechos que ya existen formalmente. Por eso el derecho a la ciudad se basa en una dinámica de proceso y de conquista, en el cual los movimientos sociales son el motor para lograr el cumplimiento del derecho a la ciudad”<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> MATHIVET, Charlotte. *El Derecho a la Ciudad: claves para entender la propuesta de crear otra ciudad posible [sic]*”. Publicado en la página oficial del HIC, Septiembre 2009, disponible en: <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-8034.html>. [Consulta: 16 de enero de 2011].

Una primera pregunta que inevitablemente puede formularse frente a este planteamiento, consiste en cuestionar el lugar de lo rural en esta teoría. ¿Dónde queda el problema del campo?, ¿habría entonces un derecho al campo?, ¿cuál sería el contenido de este derecho y cuál su diferencia y especificidad frente al derecho a la ciudad? Estas preguntas toman especial relevancia en el contexto colombiano en donde existen más de 4'000.000 de desplazados<sup>56</sup> y las condiciones de vivienda en el campo son reconocidas por su inseguridad, exclusión y desigualdad históricas. Frente a la población desplazada y campesina —precisamente uno de los desafíos centrales del derecho a la ciudad pasa aquí, a diferencia de otros contextos, por la ratificación plena de los derechos básicos, y uno de esos derechos es a la vivienda, al territorio digno. A estos derechos se suman también el derecho al empleo, a la salud, a la educación, a la alimentación, a la recreación, entre otros<sup>57</sup>.

En segundo lugar, puede cuestionarse sobre la pertinencia —e incluso, conveniencia— de crear un nuevo derecho cuyo contenido específico son los derechos humanos ya reconocidos y existentes pero, al parecer, no eficaces (pues parece ser el problema al que apuntan al proponer el derecho a la ciudad) Parece ser, en último término, más adecuada la concepción de derechos *en* la ciudad, como la que se encuentra contenida en el articulado de la Carta Europea mencionada anteriormente y no el desarrollo de un concepto específico de derecho *a* la ciudad. Se encuentra en este planteamiento un asunto problemático relacionado con la especificidad de este derecho. Por una parte, parece trasladar los reclamos y las luchas por los derechos del ámbito nacional —ya que son los países los actores comprometidos con la adopción y aplicación del contenido de los tratados de derechos humanos— al territorio urbano particular. En

---

<sup>56</sup> Confróntese con el trabajo llevado a cabo por Maria Adelaida Ceballos “Las condiciones de desplazado como clave de acceso a la vivienda. Paradojas de la justicia correctiva en un país con una aguda injusticia distributiva”, tesis de pregrado en derecho, Universidad EAFIT, 2011.

<sup>57</sup> JARAMILLO MARÍN, Jefferson y HURTADO CANO, Daniel. Derecho a la ciudad y derecho a la vivienda digna para las poblaciones desplazadas en Colombia. En: Revista digital Derecho y Desplazamiento, Bogotá, número 01 de 2009. Disponible en: [http://www.mottif.com/clientes/ilsa/pdf/derecho\\_ciudad\\_derecho\\_vivienda.pdf](http://www.mottif.com/clientes/ilsa/pdf/derecho_ciudad_derecho_vivienda.pdf)

consecuencia, como ya se ha advertido, no resulta clara la justificación de crear un *nuevo* derecho que contenga a los que ya se han positivizado y, frente a los cuales parece más indicado establecer verdaderas luchas sociales que los hagan realidad para sus titulares, con independencia de la ciudad en la que se encuentren.

La insistencia en darle una forma de derecho jurídicamente exigible podría relacionarse con el deseo de reforzar una idea, con la concepción que del derecho tiene el común de la gente: que lo que se encuentra establecido en la norma jurídica cuenta con un valor e importancia superiores –y eficacia por demás- por el simple hecho de ser tal, a los asuntos que no cuentan con un instrumento coactivo para garantizar su cumplimiento. En últimas un “fetiche” legal<sup>58</sup>.

Finalmente, desde una perspectiva jurídica, es viable presentar una observación adicional relativa al cuestionamiento de la posibilidad –y de nuevo, conveniencia- de garantizar un derecho cuyo contenido se encuentra estructurado en los términos de otros derechos, por demás variados y expresados en términos lingüísticos que, en consecuencia, podrán adolecer en ocasiones de niveles problemáticos de ambigüedad y vaguedad semántica. Se hace referencia específicamente a la pregunta sobre la compatibilidad de los derechos incluidos en el derecho a la ciudad y la solución ofrecida por una definición de este tipo, a un evento de colisión entre derechos que hacen parte integral de la definición de un derecho superior que los aglutina. El tema de contradicción entre derechos es algo más que posible en un ordenamiento jurídico; es recurrente y por lo mismo, en la teoría jurídica se han desarrollado modelos para hacer frente a las situaciones en las que dos derechos divergentes, se enfrentan y la protección de uno de ellos representa la vulneración del otro derecho enfrentado. Teniendo como punto de partida una definición de este tipo, sería evidente la existencia de un conflicto ineludible en la misma (puede pensarse, a manera de ejemplo, en el caso en el

---

<sup>58</sup> Sobre la eficacia simbólica del derecho véase: GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. La eficacia simbólica del derecho. Bogotá: Universidad de Los Andes, Julio 14 de 1993.

que proteger el derecho a la libertad garantizado en el artículo VII de la Carta conlleva una limitación al derecho a la igualdad establecido en el artículo II de la misma)

### **3.4 EL DERECHO A LA CIUDAD COMO DERECHO COLECTIVO**

Se analizará a continuación el carácter o naturaleza del derecho a la ciudad como derecho colectivo<sup>59</sup>, de acuerdo con los términos utilizados para su definición por la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Para desarrollar esta concepción, se cita, además de la Carta misma, el trabajo del profesor colombiano Lucas Correa Montoya<sup>60</sup> quien, luego de analizar diferentes formas de concebir el derecho a la ciudad, defiende su caracterización como derecho colectivo. Dice el autor que el derecho a la ciudad es un derecho colectivo, conclusión a la que llega como consecuencia de la presentación de consideraciones relativas al interés que éste involucra, la forma en que se ejerce y la identidad de sus destinatarios y titulares.

Afirma el profesor Correa que el derecho a la ciudad debe entenderse en los términos de derecho colectivo, en la medida que incorpora un interés, precisamente colectivo, que no es atribuible a los individuos sino al conjunto de individuos, puesto que el bien jurídico protegido no tiene en ningún caso un carácter particular/individualizable. En sus palabras, —icho 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

---

<sup>59</sup> Sobre la discusión, amplia por demás, sobre la existencia de derechos colectivos véase: Jean Rivero, *Sobre la evolución contemporánea de la teoría de los derechos del hombre*; Juan Antonio García Amado, *Sobre derechos colectivos: dilemas, enigmas y quimeras*; Nicolás López Cabrera, *¿Hay derechos colectivos?*, entre otros. De manera particular, para el caso colombiano véase: Ana Victoria Vásquez Cárdenas y Mario Alberto Montoya Brand, *Lo colectivo en la constitución de 1991*, En: Cuadernos de Investigación, Universidad Eafit, N° 6, Medellín, Universidad EAFIT, 2002.

<sup>60</sup> CORREA MONTOYA, Lucas. —Algunas reflexiones y posibilidades del Derecho a la Ciudad en Colombia: Los retos de la igualdad, la participación—. En: Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, año 11, N° 1, octubre de 2010, pp.48 a 51.

humanos dibujan el contorno de lo que la ciudad debe ofrecer y determinan que no queda supeditada al vaivén de las voluntades políticas”<sup>61</sup>.

Considera el mismo autor que el derecho a la ciudad es colectivo, en la medida en que su ejercicio no queda satisfecho con el actuar individual: expone que el derecho a la ciudad implica 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”<sup>62</sup>.

Finalmente, se caracteriza como derecho colectivo pues el derecho a la ciudad supone la existencia de los ciudadanos como sujeto colectivo. Explica Correa que este sujeto colectivo 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”<sup>63</sup>.

Por su parte, en la Carta, el derecho a la ciudad es definido como “el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos”. A su vez, se define la ciudad como espacio colectivo, cuyo territorio es “espacio y lugar de ejercicio y cumplimiento de derechos colectivos como forma de asegurar la distribución y el disfrute equitativo, universal, justo, democrático y sustentable de los recursos, riquezas, servicios, bienes y oportunidades que brindan las ciudades. Por eso el Derecho a la Ciudad incluye también el derecho al desarrollo, a un medio ambiente sano, al disfrute y preservación de los recursos naturales, a la participación en la planificación y gestión urbana y a la herencia histórica y

---

<sup>61</sup> Ibíd. p.49.

<sup>62</sup> Ibíd.

<sup>63</sup> Ibíd.

cultural”<sup>64</sup>.

Adicionalmente, en el desarrollo de los principios y estrategias de la Carta, se afirma que el objetivo de la misma es lograr el bienestar colectivo de todas las personas que habitan las ciudades. Se confirma este principio en la medida en que se impone, en el desarrollo de toda política urbana, la prevalencia del interés social y cultural colectivo por encima del derecho individual de propiedad y los intereses especulativos. Así, se reitera que el interés protegido por el derecho a la ciudad es un interés atribuible al grupo de habitantes y no a uno en particular.

### **3.5 ANÁLISIS DE ALGUNAS PROPUESTAS DE DERECHO A LA CIUDAD**

#### **3.5.1 Carta Mundial por el derecho a la ciudad**

A lo largo de este trabajo se ha mencionado varias veces la Carta Mundial por el Derecho a la ciudad, pero hasta ahora no se ha emprendido la tarea consistente en explicar las ideas referidas a su origen, su caracterización y su importancia de cara al tema que ocupa nuestra atención. Este instrumento es merecedor de una mención especial al ser su contenido el resultado de diálogos rigurosos sobre el tema del derecho a la ciudad desarrollados en los niveles regional y en el ámbito internacional. De acuerdo con la bibliografía consultada, la Carta Mundial por el derecho a la ciudad aparece como la iniciativa más grande y ambiciosa –tiene una pretensión de aplicación global- que se haya emprendido, Su objetivo primordial consiste en lograr la inclusión del derecho a la ciudad en el catálogo de los derechos humanos reconocidos y protegidos internacionalmente.

Como impulsor de la Carta Mundial por el Derecho a la ciudad se encuentra un conjunto de organizaciones no gubernamentales, foros y redes a niveles nacional e internacional, comprometido con la construcción de ciudades justas,

---

<sup>64</sup> Habitat International Coalition (HIC). Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, 2005. Disponible en: [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=50&Itemid=235](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=50&Itemid=235). [Consulta: 22 de enero de 2011].

democráticas y sustentables. El objetivo, afirmado explícitamente en su preámbulo, consistió en la construcción de una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad que incluyera los compromisos y medidas, consideradas esenciales, a ser asumidas por la sociedad civil, los gobiernos locales y nacionales, los miembros de los distintos parlamentos y los organismos internacionales, con el objetivo de que todas las personas puedan habitar con dignidad las ciudades del mundo.

El momento que varios autores referencian como origen de esta iniciativa fue la Segunda Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente —“Cumbre de la Tierra” realizada en Río de Janeiro en 1992. El Foro Nacional por la Reforma Urbana (FNRU) de Brasil, la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC) y el Frente Continental de Organizaciones Comunales (FCOC) aunaron esfuerzos para redactar y suscribir en esa ocasión el Tratado sobre Urbanización —“Por ciudades, villas y poblados justos, democráticos y sustentables”. Ese mismo año, tuvo lugar en Túnez el Foro Internacional sobre Medio Ambiente, Pobreza y Derecho a la Ciudad en el que representantes de diversas regiones del mundo debatieron sobre el tema. Posteriormente, en octubre de 1995, la UNESCO llevó a cabo el encuentro —“Hacia la Ciudad de la Solidaridad y la Ciudadanía”, y, desde ese momento, esta organización se comprometió de una manera especial con el tema de la implementación y garantía de los derechos urbanos. También, en el año de 1995 comenzó a promoverse en Brasil la construcción de una Carta de Derechos Humanos en la Ciudad, que sería el antecedente del Estatuto de la Ciudad que se promulgaría años más tarde en el mismo país, y sobre el que se volverá más adelante en este trabajo.

En el marco histórico que se viene describiendo, fue relevante también la Primera Asamblea Mundial de Pobladores, realizada en México en el año 2000. El lema de dicha Asamblea fue denominado con la expresión —“pensando la ciudad desde la gente”, y alrededor de 300 delegados de organizaciones y movimientos sociales de 35 países debatieron en esa oportunidad en torno a la concepción de un ideal colectivo pensado para llevar a cabo proyectos de construcción de ciudades que

fueran democráticas, incluyentes, educadoras, habitables, sustentables, productivas y seguras.

Un año después, en el marco del Primer Foro Social Mundial (2001), se abriría definitivamente el proceso de formulación de la Carta. A partir de entonces, y en cada uno de los encuentros anuales del Foro Social Mundial y de los Foros Sociales regionales, se ha venido trabajando sobre los contenidos y las estrategias de difusión y promoción de la Carta.

La versión de la Carta objeto de estudio en la realización de este trabajo corresponde a aquella que en su encabezado tiene como lugares y fechas de discusión el Foro Social de las Américas –Quito, julio de 2004-, el Foro Mundial Urbano –Barcelona, octubre de 2004- y el Foro Social Mundial –Porto Alegre, enero de 2005-, versión publicada para su revisión previa en Barcelona, en septiembre del mismo año<sup>65</sup>. Además, se toma como referencia el informe publicado sobre la versión llevada a cabo en Rio de Janeiro en septiembre de 2010 del Foro Social Mundial, encuentro en el que se plasmaron ideas encaminadas a desarrollar a partir de la concepción del derecho a la ciudad por medio de su inclusión en instrumentos normativos nacionales vinculantes.

Según la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, este nuevo derecho (es definido expresamente en la carta como *nuevo derecho humano*) es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado.<sup>66</sup> Para hablar de ese nivel de vida adecuado, en la Carta se incluyen como contenidos del derecho a la ciudad todos los derechos humanos incluidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Esta caracterización del derecho parece llevar a la idea de un derecho a los derechos humanos en el ámbito de la ciudad,

---

<sup>65</sup> Habitat International Coalition (HIC). Op. Cit. [Consulta: 22 de enero de 2011].

<sup>66</sup> Ibid. Artículo 1.

idea que coincide con la concepción del derecho a la ciudad como derecho a los derechos en la ciudad descrita en capítulos anteriores.

De manera específica, en la Carta se mencionan los siguientes derechos incluidos en el derecho a la ciudad: el derecho a la información pública; a la libertad e integridad; a la participación política; el derecho de asociación, reunión, manifestación y uso democrático del espacio público urbano; el derecho a la justicia; el derecho a la seguridad pública y a la convivencia pacífica, solidaria y multicultural; los derechos al desarrollo económico, social, cultural y ambiental de la ciudad; el derecho al agua, al acceso y suministro de servicios públicos domiciliarios y urbanos; el derecho al transporte público y la movilidad urbana; el derecho a la vivienda; el derecho al trabajo; y, finalmente, el derecho a un medio ambiente sano y sostenible.

Del mismo modo, en el artículo primero, numeral segundo de la Carta se indica que el Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos. Parece que lo que subyace a una afirmación de este tipo es la propuesta de una nueva alternativa para la promoción y protección de los derechos humanos incluidos en los instrumentos normativos en los ámbitos locales y en la esfera internacional, pero ligados de manera especial al contexto urbano.

El contenido del derecho a la ciudad defendido en la Carta se puede resumir en seis principios que se consagran a la manera de fundamentos estratégicos. En primer lugar, se menciona el pleno ejercicio de la ciudadanía y la administración democrática de la ciudad. Se explica este principio en clave de la necesidad de reconocimiento de la participación política de los ciudadanos en la creación e implementación de políticas públicas. En segundo lugar, se habla del principio de

la función social de la ciudad y de la propiedad urbana, con el efecto necesario de reconocer la prevalencia del interés social -urbano- sobre el particular en el ámbito de las decisiones atinentes a la ciudad y la vida urbana. En el desarrollo de este principio se determina expresamente el deber de las instituciones y actores de las ciudades de promover y promulgar un cuerpo legislativo adecuado, acompañado de los mecanismos procesales destinados a asegurar el pleno aprovechamiento del suelo, siempre en concordancia con su función social.

Como tercer principio aparece la igualdad y, consecuentemente, la prohibición de discriminación de todo tipo. Resulta interesante que en este punto se sostenga la afirmación de acuerdo con la cual *los contenidos del derecho se garantizarán a todas las personas que habiten la ciudad, transitoria o permanentemente, sin discriminación de ninguna clase*. En la Carta, se consideran ciudadanos a todas aquellas personas que habitan la ciudad y, con ello se amplía el margen de los sujetos titulares del derecho a la ciudad en un sentido similar al propuesto por Lefebvre en su obra, como ya se ha expuesto de manera suficiente.

En cuarto lugar, se establece un principio de especial protección a los grupos o personas en situación de vulnerabilidad. A efectos de la Carta, se consideran vulnerables: aquellas personas y grupos en situación de pobreza, en riesgo ambiental, víctimas de violencia, con discapacidad, migrantes forzados, refugiados y todo grupo que, según la realidad de cada ciudad, se encuentre en situación de desventaja respecto al resto de los habitantes. En quinto y sexto lugar, se da gran importancia al compromiso del sector privado en el desarrollo de programas sociales con miras a garantizar un estado de igualdad plena; no debe pasarse por alto que el valor de la solidaridad se erige como principio que permea todo el contenido y el abanico de estipulaciones contenidas en la Carta.

### ***Carácter normativo de la Carta***

La Carta Mundial por el derecho a la ciudad es considerada como un instrumento internacional de promoción por cuanto el objetivo plasmado en ella no es otro distinto al de servir como plataforma para articular los esfuerzos de los actores políticos, sociales y privados interesados en darle vigencia y efectividad al derecho a la ciudad. Busca, en definitiva, promocionar su existencia, promover su reconocimiento y garantizar su adecuada implementación legal y su puesta en práctica efectiva.

En la Carta se consagra que el derecho a la ciudad es un derecho *exigible*, definido, entre otras características, por la posibilidad irrenunciable atribuida a los actores urbanos de acceder en todo momento a los recursos administrativos y judiciales diseñados para hacerlo efectivo. Al respecto, debe precisarse que la Carta Mundial por el derecho a la ciudad, de acuerdo a la tipología de normas del Derecho Internacional, no tiene fuerza vinculante para los países que la han suscrito. Lo anterior puesto que no ha sido creada en atención a los parámetros propios de las normas, tratados y convenios internacionales. Puede catalogarse, atendiendo a esa misma tipología, como una norma blanda *-soft law-* que se crea como pauta de conducta y actuación de los Estados y de todos los demás actores urbanos y que tiene además el objetivo de servir de guía para la creación de legislación.

Al respecto, en varios pronunciamientos oficiales de la UNESCO y UN HABITAT se ha manifestado que no existe realmente la intención de crear un nuevo instrumento normativo del orden internacional. Para verificar la validez de la interpretación de la voluntad de estas instituciones resulta esclarecedor, el hecho de que en el debate llevado a cabo en 2006<sup>67</sup>, Tibaijuka y Colin -voceras de estas organizaciones- expresaran que la intención de sus actuaciones consistía en formular un proyecto internacional para identificar las mejores

---

<sup>67</sup> TIBAIJUKA y COLIN. Urban Policies and the Right to the City. Unesco: International Public Debates. Paris, 2006, p.13.

prácticas, en particular en los ámbitos del derecho y la planeación urbana. En 2009<sup>68</sup> Alison Brown y Annali Kristiansen confirmarían que la propuesta e intención última de la UNESCO consiste en crear un paradigma de buenas prácticas destinadas a reformular las políticas urbanas en cada uno de los países o ciudades destinatarias de su aplicación. Al respecto, resulta interesante y bastante esclarecedor de esta postura lo planteado por las citadas autoras en el siguiente extracto de su obra: —El concepto del derecho a la ciudad se basa en los valores intrínsecos de los derechos humanos, tal y como se definen en la Declaración de las Naciones Unidas, pero no forma parte de un régimen de derechos humanos. Más bien, el derecho a la ciudad es un vehículo para el cambio urbano en el que todos los habitantes de las ciudades son considerados ciudadanos urbanos; el derecho a la ciudad crea un espacio en el que los ciudadanos pueden definir sus necesidades, pero, con el fin de que la ciudadanía sea sustantiva, los ciudadanos deben reclamar sus derechos de participación y permitir lo mismo de los demás”<sup>69</sup>.

Ideas como la anteriormente mencionada parecen confirmar la tesis según la cual la insistencia en el carácter de *derecho* de la propuesta del derecho a la ciudad radicaría en una intención meramente simbólica, en una percepción del Derecho como un instrumento efectivo para promover cambios sociales en los términos usados por el profesor García Villegas.

---

<sup>68</sup> BROWN, Alison y KRISTIANSEN, Annali. Urban Policies and the Right to the City: Rights, responsibilities and citizenship. Editado y publicado por Cardiff University and The Danish Institute for Human Rights, marzo de 2009, p.10. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001780/178090e.pdf>.

<sup>69</sup> Ibid. p.18. (Traducción de la autora).

Adicionalmente, resulta pertinente volver sobre la pregunta de dónde queda el campo y la problemática rural en el desarrollo de estas propuestas. En países donde lo rural tiene gran importancia, y en particular en Colombia, es a su vez escenario del conflicto armado<sup>70</sup>, la lucha de los ciudadanos -pues como se explicó, los campesinos son ciudadanos- no es sólo por el disfrute del espacio urbano, o el desarrollo sustentable de las ciudades, en esos casos la preocupación y prioridad debe atender a la protección de los derechos básicos de los campesinos, a buscar maneras de promover el regreso al campo, a dotarlo de garantías. Desde ya se defiende la tesis de que la respuesta a ello difícilmente sería la creación de un derecho al campo, y mejor se aboga por un fortalecimiento de la cultura de los derechos y la implementación de políticas públicas tendientes a lograr la eficacia real de los derechos bien en el campo, bien en la ciudad.

### **3.5.2 Consagraciones normativas nacionales del derecho a la ciudad**

#### ***Estatuto de la ciudad, Brasil***

En el Foro Social Mundial celebrado en el 2010<sup>71</sup> algunos expositores plasmaron claramente su intención de luchar por la creación de una noción legal del derecho a la ciudad a nivel nacional –esto es, abogaron por dar un paso más allá de la simple promoción, comprometiéndose con la defensa de la necesidad de generar procesos de implementación legal del derecho a la ciudad-. Como figura paradigmática defensora de esta posición se encuentra el profesor brasilero Edésio Fernandes, quien fue enfático en defender la necesidad de implementar legalmente el derecho a la ciudad. Fernandes ha defendido su posición, no sólo al

---

<sup>70</sup> Sobre el concepto y caracterización del conflicto armado en Colombia, véase: MONTROYA RESTREPO, Nataly y ARIZA ZAPATA, Carolina. Los avatares de una guerra innominada. Apuntes acerca de la caracterización y denominación del conflicto armado colombiano. En: Cuadernos de Investigación, Universidad Eafit, Núm. 82-052010, Medellín, mayo de 2010.

<sup>71</sup> UN HABITAT. Report of the fifth session of the World Urban Forum: “The right to the city: bridging the urban divide”. Rio de Janeiro, Brasil 22 al 26 de marzo de 2010. p. 3. Disponible en: <http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3026>. [Consulta: 13 de febrero de 2011]

momento de realizar la presentación inicial de la misma durante la versión realizada en el 2010 del Foro Social Mundial, sino además en múltiples intervenciones posteriores y, en general, en el desarrollo de su extensa obra publicada frente al tema. En ella, el jurista brasileiro reivindica la importancia que ha tenido el proceso de creación del Estatuto de la Ciudad de Brasil a la hora de definir los contenidos adecuados del derecho a la ciudad.

Menciona además Fernández, en concordancia con otros pronunciamientos dirigidos a reconocer un lugar privilegiado al estudio de esta norma brasileira,<sup>72</sup> que la Ley Federal 10.257 constituyó para el país carioca un hito jurídico revolucionario. A continuación se presenta un recorrido sobre dicho proceso y el contenido de la ley aprobada en Brasil en el año 2001.

En el "Estatuto de la Ciudad" se reguló el capítulo original sobre políticas urbanas introducido por la Constitución Brasileira de 1988. En ese año, el constituyente consagró los derechos colectivos a la planificación de las ciudades y de la gestión participativa de las ciudades (artículos 182 y 183 del texto constitucional) y son estos derechos los que constituyeron el punto de partida a varios años de discusión que se concretarían en la ley 10.257.

En términos generales, Fernández señala que el Estatuto de la Ciudad constituye una ruptura en la estructura de la vieja tradición de derecho civil que reconocía la prevalencia a ultranza de la noción de la propiedad privada y que dicho cambio radical sirvió de base para la construcción de un nuevo paradigma jurídico-político relacionado con el uso y el control del desarrollo del suelo urbano<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup> El Estatuto de la Ciudad ha sido internacionalmente aclamado y Brasil fue inscrito en el «Pergamino de Honor» de ONU-HABITAT en 2006, en parte, debido a la aprobación de esa ley marco que consolidó una amplia propuesta de reforma jurídica formulada y defendida por diversos sectores y actores, en un proceso histórico de disputas sociales, políticas y jurídicas.

<sup>73</sup> FERNÁNDEZ, Edésio. «Del Código Civil al Estatuto de la Ciudad: algunas notas sobre la trayectoria del Derecho Urbanístico en Brasil», [en línea], EURE vol. 29, no. 87, pp. 63-78. Disponible en: <http://www.eure.cl/numero/del-codigo-civil-al-estatuto-de-la-ciudad-algunas-notas-sobre-la-trayectoria-del-derecho-urbanistico-en-brasil>

De una lectura a las disposiciones del Estatuto de la Ciudad y su complementación con los comentarios que la doctrina ha hecho sobre ellos, es posible extraer los principios más importantes y los lineamientos clave del derecho urbanístico en el ordenamiento jurídico brasileño. En primer lugar, debe hacerse referencia a la función social de la propiedad y de la ciudad, pues desde las normas mencionadas se erige como principio fundante cuya finalidad es guiar la interpretación de todas las normas e instrumentos, políticas y programas, y servir como herramienta idónea al momento de enfrentarse con conflictos sociales por temas relacionados con lo urbano y la propiedad. Fernández, hace énfasis en el hecho que este principio fue reconocido por las Constituciones brasileras desde 1934, y sólo en el año 2001 fue reglamentado y asimilado como verdadero principio rector de las políticas urbanas. Como posibles razones que sirvan a la hora de explicar este fenómeno, señala Fernández que desde el sector más tradicional y conservador de la sociedad brasileras se presentaron críticas recurrentes y fuertes oposiciones fundamentadas en la idea de la existencia de un derecho de propiedad natural o intocable que se consideraba protegido como tal por el ordenamiento jurídico, dice el autor:

Con todo, el principio de la función social de la propiedad es todavía en gran medida una figura retórica, ya que hace mucho que la acción de los sectores privados ligados al proceso de desarrollo urbano ha sido pautada por otro principio, que es el del derecho de propiedad individual no restringido. La base jurídica de este principio ha sido regulada por el Código Civil de 1916 – aprobado cuando apenas cerca de un 10% de los brasileños vivían en ciudades, en el contexto de un país todavía fundamentalmente agrario– pero que todavía se encuentra en vigor. Expresando la ideología del legalismo liberal, el Código Civil defiende el principio de la propiedad individual de forma casi absoluta. A lo largo del proceso de urbanización intensiva del país, y aunque pesen los cambios drásticos ocurridos en la sociedad brasileras en este periodo, la acción del poder público en el control del desarrollo urbano ha encontrado obstáculos en los principios civiles, que todavía orientan gran parte de la doctrina jurídica y de las interpretaciones de los tribunales<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> *Ibíd.*, p.66.

Adicionalmente, menciona el autor que los opositores a la aprobación del Estatuto de la Ciudad esgrimían el argumento jurídico de que no existía una ley federal que regulara los artículos 182 y 183 de la constitución de 1988 y que dicha ley sería necesaria para poder modificar los principios del Código Civil. Respecto del argumento mencionado por Fernández, valga decir que desde la teoría jurídica que reconoce un valor normativo autónomo a la Constitución, carece de toda validez.

Como segundo principio rector del derecho urbanístico brasileiro, se encuentra el papel preponderante, e incluso planteado como necesario, de la participación ciudadana en la gestión de las ciudades. Al comentar sobre la consagración de este principio, Fernández alude al contenido del derecho a la ciudad en los términos planteados por Lefebvre, como derecho de *participación*.

Otros principios que se elucidan como constitutivos del sistema de normas relativas a la ciudad que fueron materializados por el Estatuto de la Ciudad son, el principio de la *justa distribución de los beneficios y costos de la urbanización*, que se materializó en normas que regulan la utilización extrafiscal de los beneficios y rubros obtenidos por la tributación, y el principio de *afectación de las plusvalías al costo de la urbanización*, que pretende que desde el poder público sea posible recuperar y redireccionar, siempre a favor de la comunidad, la valorización inmobiliaria. Finalmente, se otorga en el Estatuto un reconocimiento jurídico especial a los derechos de ocupación y mera tenencia, este punto resulta innovador y de crucial importancia en tanto es la herramienta ideada desde el derecho urbanístico brasileiro para hacer frente a los graves problemas jurídicos relacionados con la propiedad, las posibilidades reales de adquisición y los conflictos generados por situaciones de facto que, por las complicaciones y la naturaleza de las necesidades y bienes jurídicos que están de por medio, devienen en profundos problemas y rupturas al nivel social.

Dentro del articulado del Estatuto de la ciudad se encuentra la consagración del *derecho a la ciudad sostenible*, y como contenido de este derecho se enuncian otros derechos, a saber:

Artículo 2 La política urbana tiene por objeto organizar el pleno desarrollo de las funciones sociales de la ciudad y de la propiedad urbana en las directrices generales siguientes:

I - garantizar el derecho a ciudades sostenibles, entendido como el derecho a la tierra urbana, vivienda, saneamiento ambiental, infraestructura urbana, el transporte y los servicios públicos, trabajo y ocio, para las generaciones presentes y futuras;

II - la gestión democrática mediante la participación de las personas y asociaciones que representan a diversos sectores de la comunidad en la formulación, ejecución y seguimiento de planes, programas y proyectos para el desarrollo urbano; (...)

Pareciera que al propugnar por la implementación estrictamente jurídica del derecho a la ciudad desde la perspectiva del derecho urbanístico brasilero, realmente se entiende por tal, la formulación legal de reformas radicales en el tema de los derechos de propiedad y de la gestión urbana. No se encuentran en la doctrina ni en la legislación brasilera consagraciones de un derecho a la ciudad, bien definido como subjetivo o colectivo. Permite llegar a esta conclusión, además del hecho de verificarse que no existe una consagración en tal sentido, afirmaciones como ésta:

En suma –y como lo ha indicado también la Agenda Hábitat-, ha quedado cada vez más claro que la promoción de la reforma urbana depende en parte de la promoción de una reforma jurídica amplia, sobre todo en lo que refiere a la regulación de los derechos de propiedad inmobiliaria y del proceso más amplio de desarrollo, planificación y gestión urbana. La Campaña Global de la ONU por la Buena Gobernanza Urbana revela también que la promoción de la reforma jurídica ha sido vista por organizaciones nacionales e internacionales como una de las principales condiciones para el cambio del patrón excluyente de desarrollo urbano en los países en desarrollo y en transición, y para la efectiva confrontación de la ilegalidad urbana<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup> *Ibíd.*, p.71.

Otro asunto que resulta de inexorable mención, es el hecho de que Fernándes, al caracterizar el derecho a la ciudad establecido en el Estatuto, lo defina en término de un derecho *difuso*<sup>76</sup>. No obstante no se presenta de manera clara lo que ese adjetivo esté denotando, sí parece confirmar la conclusión que se ha venido adelantando sobre la imprecisión lingüística en que se incurre cuando se habla de derecho a la ciudad como un derecho incluido en el contexto de la legislación brasilera. Dice Fernándes:

El Estatuto de la Ciudad consolidó un paradigma jurídico en el que existe un derecho difuso a la ciudad, al ordenamiento territorial, a la planificación urbana y a la gestión democrática de la política urbana, todos ellos derechos de la colectividad a los que corresponde la obligación del poder público de promover una política urbana que garantice las funciones sociales de la ciudad y de la propiedad. Ya no se trata tan sólo de una cuestión del alcance del poder discrecional del poder público, que hace lo que quiere, cuando quiere y como quiere<sup>77</sup>.

Fernándes es enfático, como ya se dijo, en la necesidad de implementar cambios legislativos radicales si lo que se busca es promocionar una reforma urbana cuyo objetivo sea cambiar el paradigma imperante de la propiedad individual protegida de manera absoluta -con los desastrosos efectos en términos de exclusión que esto genera- y combatir el problema de la ilegalidad urbana<sup>78</sup>. Dicho interés por lograr la consagración expresa y legal del derecho a la ciudad se explica en tanto el autor entrevé en el ordenamiento jurídico mismo, en su existencia y la forma en la que es concebido y estructurado, una causal preponderante de los problemas de exclusión y pobreza sufridos por Brasil. Dice Fernándes que:

---

<sup>76</sup> Una categoría dentro del género de los derechos colectivos es la de los derechos colectivos difusos, aquellos en los que se encuentra indeterminado el público al que se dirige y en los que no aparecen las claras las fronteras de titularidad. Al respecto del concepto de derechos e intereses colectivos, así como de la clasificación de los intereses individuales, colectivos y difusos, véase: MONTROYA BRAND, Mario Alberto y VÁSQUEZ CÁRDENAS, Ana Victoria. -Acciones populares para la defensa de los derechos e intereses colectivos". Universidad de Antioquia. Tesis de pregrado en derecho, 1993, pp. 15-25.

<sup>77</sup> FERNÁNDES, Edésio. *O Estatuto da Cidade e a ordem jurídico-urbanística*, organizadores Celso Santos Carvalho y Anaclaudia Rossbach, São Paulo, editado por el Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010 [libro en línea] Disponible em: <http://www.citiesalliance.org/ca/node/1948>

<sup>78</sup> No está por demás reconocer que en su idea se encuentra también una invitación a la movilización social como clave para el cambio en la realidad urbana.

(...) las condiciones de exclusión política derivadas del sistema jurídico en vigor hasta la promulgación de la Constitución Federal de 1988, que no sólo comprometieron las competencias jurídico-políticas de los gobiernos de los municipios y de los estados, sino que también afectaron a la calidad política del sistema de representación democrática en todos los niveles gubernamentales. Refuerza su idea al presentar, como otro factor fundamental que concurre como causa de la creación y reproducción del proceso excluyente en la urbanización (...) ha sido la prevalencia de un orden jurídico obsoleto e incluso prohibitivo en lo referente a los derechos de propiedad inmobiliaria, que, ignorando el principio de la función social de la propiedad que consta en todas las constituciones federales desde 1934, siguió afirmando el paradigma anacrónico del Código Civil de 1916, reforzando así la tradición histórica de reconocimiento de derechos individuales de propiedad sin una apreciación más profunda<sup>79</sup>.

Es en estos términos que se puede concluir que en Brasil el cambio de paradigma relacionado con la problemática urbana tuvo su origen en la consagración de los derechos colectivos reconocidos desde la Constitución de 1988, ni por la promulgación del Estatuto de la ciudad en el año 2001, sino por la creación e implementación de un nuevo orden jurídico-urbanístico. Ese nuevo orden jurídico-urbanístico nacional ha sido ampliado sistemáticamente con la aprobación de múltiples leyes federales sobre aspectos diversos de la cuestión urbana, así como con una serie de decretos federales, medidas provisionales y resoluciones del Consejo de las Ciudades, entre otros. Adicionalmente, señala Fernández, los principios de política urbana del Estatuto de la Ciudad en los que se fundamenta ese nuevo orden jurídico-urbanístico han sido materializados con la aprobación de numerosos planes directores municipales y otras leyes urbanísticas y ambientales; programas, proyectos y acciones gubernamentales; y han sido además defendidos por un sinnúmero de acciones judiciales con participación de miembros del ministerio público y de la sociedad civil organizada. La anterior combinación del cambio en el ordenamiento jurídico con movimientos y luchas institucionales y sociales

---

<sup>79</sup> *Ibíd.*, p.56.

pareciera ser la explicación para el éxito y la aclamación del modelo urbanista brasileiro<sup>80</sup>.

Todo lo anterior nos lleva a constatar un aspecto fundamental sobre los derechos, -aunque puede no resultar novedoso y algunos lo señalarían como una obviedad elemental- se debe recordar que los derechos son más que textos o consagraciones normativas y que el proceso de creación de los derechos tiene sentido realmente si se piensa como lucha social y ganancia de los mismos<sup>81</sup>.

Finalmente, al revisar el contenido de las normas que Fernádes cita como ejemplo de la implementación legal del derecho a la ciudad se constata que incurre al parecer en una imprecisión lingüística pues denomina como derecho a la ciudad al conjunto de disposiciones que regulan la cuestión urbana y ciudadana en Brasil. No se encuentra, como ya se señaló, en el Estatuto de la Ciudad una consagración de un derecho a la ciudad específico, atribuible a un individuo o por la colectividad como titulares del mismo ni mecanismos de protección para hacer efectivo dicho derecho.

### ***El derecho a la ciudad en el ordenamiento jurídico colombiano***

No hay en la Constitución de 1991 referencia alguna al derecho a la ciudad ni se encontró en la investigación previa a este escrito, ninguna positivización ni reconocimiento judicial del mismo en el contexto del ordenamiento jurídico colombiano. No obstante, llama la atención que el profesor Fernádes al hablar de la necesidad y valor de implementar el derecho a la ciudad por la vía legal, mencione siempre como ejemplos el Estatuto de la Ciudad de Brasil y seguidamente la promulgación de la ley 388 de 1997<sup>82</sup>. El autor identifica en la

---

<sup>80</sup> De hecho, algunas de las experiencias internacionales más innovadoras de gestión urbana están teniendo lugar en Brasil. Entre otras, se puede mencionar el presupuesto participativo introducido por el municipio de Porto Alegre, el cual viene siendo implementado en diversas ciudades del mundo, incluida Medellín.

<sup>81</sup> Sobre la concepción de los derechos como resultado de luchas sociales, véase: VON IHERING, Rudolf. La lucha por el Derecho (Der Kampf ums Recht), 1872.

<sup>82</sup> El profesor Fernádes ha usado el caso colombiano como modelo y ejemplo a seguir en la implementación del derecho a la ciudad en la conferencia pronunciada el 28 de marzo de 2005:

aprobación de esta ley un acontecimiento importante en el camino a la inclusión del derecho a la ciudad en el ordenamiento jurídico.

Esta afirmación no debe ser tomada a la ligera y, resulta pertinente recordar la conclusión que se adelantó anteriormente sobre la imprecisión lingüística, e incluso conceptual, en que parece incurrir al autor al denominar como derecho a la ciudad al conjunto de disposiciones que regulan la cuestión urbana y ciudadana en Brasil. Al igual que en el Estatuto de la Ciudad proferido en Brasil en el año 2001, en la ley colombiana 388 de 1997 no se encuentra la inclusión del derecho a la ciudad como un derecho específico, atribuible a un individuo o a la colectividad, ni mecanismos de protección para hacer efectivo dicho derecho.

Como aspectos comunes entre ambas normas, se encuentra el reconocimiento del principio de la función social de la propiedad y de prevalencia del interés público; la instauración de mecanismos para promover en el territorio el uso equitativo y racional del suelo y la preservación y defensa del patrimonio ambiental. Tal vez estas similitudes fueron la razón para que el profesor brasileiro se refiriera a ambas normas como especies de un mismo género. Sin embargo, de la lectura de la ley 388 de 1997 y a partir de su entendimiento en el contexto del ordenamiento jurídico colombiano<sup>83</sup>, es posible elucidar las características y finalidades de la disposición y que permiten identificar en ella una de las normas rectoras en el tema de la planeación, gestión y financiación del desarrollo urbano en Colombia y

---

Updating the Declaration of the Rights of Citizens in Latin America: Constructing "the Right to the City" in Brazil, publicada en *Urban Policies and the Right to the City*. En: Unesco: International Public Debates. Paris, 2006, p.42.

<sup>83</sup> Es pertinente resaltar que en Colombia, según el artículo 58 contenido en el título segundo de la Constitución de 1991 que trata sobre los derechos, las garantías y los deberes: "Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. (...)" Del anterior extracto de la norma constitucional puede concluirse que en Colombia los principios de función social de la propiedad y prevalencia del interés social frente al interés particular han sido reconocidos por el constituyente, no en forma de derechos subjetivos o exigibles, sino como principios rectores del derecho de propiedad.

no un ejemplo de concreción jurídica del derecho a la ciudad en tanto no existe un derecho con un contenido específico o atribuible a un sujeto como su titular, ni mucho menos se identifica un sistema de garantías que permitiera hablar de la exigibilidad en caso de reconocer la existencia de un derecho. Así, los temas tratados por la ley 388 se compadecen con los asuntos propios de una norma sobre la organización, administración y planeación del desarrollo territorial, del uso del suelo y la distribución de las plusvalías que de éste se obtiene, entre otros, y por ello, resulta plausible reconocerlo, bien como un derecho a la ciudad en sentido objetivo; esto es, *derecho* entendido como conjunto normativo enfocado a la regulación de un tema particular: la ciudad.

### ***La inclusión del derecho a la ciudad en la Constitución del Ecuador***

Un caso distinto de los dos previamente presentados lo constituye el ordenamiento jurídico ecuatoriano en el cual se encuentra positivizado el derecho a la ciudad. El reconocimiento de los derechos a un hábitat seguro y a una vivienda adecuada fueron incluidos en la Constitución del Ecuador el 28 de septiembre de 2008, fecha en la que se reformó la Constitución por medio de un referendo. Dice el texto constitucional:

Capítulo segundo: Derechos del buen vivir  
Sección sexta: Hábitat y vivienda

Art. 30.- Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.

Art. 31.- Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía.

Para reforzar el compromiso adquirido por el Estado ecuatoriano, es importante señalar que el artículo 375 estipula, como facultades del Estado, que éste podrá ejercer –al rectoría para la planificación, regulación, control, financiamiento y elaboración de políticas de hábitat y vivienda”.

Como es de esperarse, esta inclusión expresa en el texto constitucional ha sido reconocida como un avance institucional -y para algunos autores *ejemplar*- en materia de vivienda y derecho a la ciudad. No se ahondará en el caso ecuatoriano, pues en el desarrollo de la investigación previa a la presentación de este trabajo no fue posible obtener una información detallada de los efectos que la inclusión del derecho a la ciudad ha tenido en la calidad de vida de los ecuatorianos o en la dinámica del ordenamiento jurídico ecuatoriano una vez se comprometió a proteger ese derecho. Una posible explicación de la carencia de información al respecto podría ser el hecho de tratarse de una norma muy reciente cuyos efectos reales no hayan sido aún identificados y estudiados.

Resulta valioso rescatar la inclusión en el texto constitucional de la noción de vivienda *adecuada*, pues así es reconocida por la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). De esta manera, la Constitución del Ecuador parece afrontar la problemática de la vivienda desde una perspectiva basada en los derechos humanos en la que además, cobra gran importancia la gestión participativa ciudadana en la construcción del hábitat y la planificación de la ciudad. Es posible constatar que en la Constitución del Ecuador se consagra la protección del derecho a la ciudad de manera expresa y dicha estipulación se compadece con una de las características señaladas por Lefebvre en 1968, cual es la del componente de participación ciudadana como contenido necesario y esencial del derecho a la ciudad.

#### 4. CONCLUSIONES

1) En las páginas anteriores ha pretendido presentarse una descripción rigurosa de un tema caracterizado por significar un verdadero reto analítico en caso de asumirse su estudio desde una perspectiva jurídica tradicional. Una mención apresurada del concepto *derecho a la ciudad* podría ubicar, incluso en entornos académicos, a un hipotético interlocutor en el imaginario lingüístico propio de la ciencia jurídica. Se ha sugerido la idea según la cual la carga valorativa de la palabra *derecho*, particularmente en su sentido subjetivo, genera de manera automática una sensación de aprobación, compromiso y eficacia que resulta difícil de desvirtuar: tener derecho a algo parece ser intrínsecamente bueno y, en esta medida, la sola posibilidad de contar con un derecho a la ciudad –aunque no tengamos una noción precisa acerca de su contenido- parece ser un estado de cosas deseable, exigible y alcanzable.

Así, a lo largo del texto se señaló que las corrientes y autores de las propuestas del derecho a la ciudad que fueron objeto de estudio parecen denominar tales concepciones como *derecho* sin justificar en la mayoría de las veces la elección de tal categorización y, en otros casos, sin cumplir con las exigencias que la ciencia jurídica ha establecido para la institución de los derechos. Lo anterior sugiere que la alusión al vocablo *derecho* sea el resultado de percepciones del Derecho para las que resulta suficiente con satisfacer la mera eficacia simbólica del mismo. Es decir que, lo que se encuentra establecido en una ley contaría con un valor e importancia superiores respecto de aquellos asuntos librados a la suerte de órdenes o sistemas despojados del monopolio de la fuerza, como mecanismo para garantizar el cumplimiento y respeto de sus premisas.

Pareciera que las distintas corrientes que históricamente se han ocupado de justificar la importancia de contar con un *derecho a la ciudad* no han visto en la ciencia jurídica –y concretamente en el ordenamiento jurídico- algo más que un

instrumento accesorio, dotado de facultades coactivas muy atractivas a la hora garantizar la salvaguarda de sus intereses teóricos particulares. Así, la posibilidad de contar con espacios de participación ciudadana en el desarrollo y planeación de la ciudad, solo por ser considerada como un fin deseable, debería ser reconocida por el ordenamiento jurídico en la forma de un derecho exigible. Hablar de *derecho a la ciudad* y darle tal calidad, pareciera indicar que se está frente a algo que es en sí mismo deseable y, se deja de lado que como concepto jurídico requiere ser sometido a un juicio riguroso para recibir tal calificativo.

La conclusión anterior merece ser explicada de manera adecuada para no generar consecuencias desastrosas: no se quiere decir que todos los conceptos pertenecientes al lenguaje del derecho –esta vez en su sentido de disciplina epistemológica- tengan que tener un horizonte de proyección y contenidos absolutamente claro y adecuadamente delimitado. La indeterminación y ambigüedad de las palabras estarán siempre presentes; sin embargo, tales falencias responden a distintos grados que, a su vez, determinarán la viabilidad de su adopción por parte de los operadores jurídicos. Sin embargo, el uso que se hace de la categoría *derecho* en el desarrollo de los planteamientos teóricos estudiados en esta investigación, lleva a confusiones e imprecisiones de necesaria superación si se pretende establecer un discurso coherente en el ámbito académico.

2) La construcción y sistematización del *estado del arte* que se ha expuesto en los capítulos anteriores parece haber dejado claro que, además de no ser un concepto eminentemente jurídico, el *derecho a la ciudad* es un concepto interdisciplinar, que se encuentra en un estado embrionario, y que ha sido desarrollado y dotado de contenido por parte de enfoques disciplinares disímiles y, en ocasiones, contradictorias. Se parte de las consideraciones sociológicas de Henri Lefebvre, pasando por las ideas de urbanización y geografía adscritas al pensamiento de Jordi Borja, para culminar con los intentos de ciertos organismos internacionales por determinar el contenido de las políticas públicas a partir de la

promulgación de un derecho definido en términos de la satisfacción y garantía de otros derechos.

No se cuenta en este trabajo con las herramientas suficientes para rescatar la importancia de emprender un análisis posterior eminentemente jurídico concretado, por ejemplo, en la determinación del bien jurídico adscrito a un derecho de estas características, en los mecanismos de tutela jurídica ofrecidos para garantizar su vigencia efectiva, o en las condiciones que deben cumplir sus posibles destinatarios para ser considerados como sujetos de derecho. Se aboga porque en un análisis como éste resultaría ineludible abordar el tema del campo y por ende, determinar en qué contextos y realidades nacionales resulta realmente deseable hablar de un derecho a la ciudad.

3) A lo largo de este trabajo se sostuvo que la multiplicidad de contextos y realidades impiden, o al menos dificultan, la aplicación del concepto del derecho a la ciudad. En el caso colombiano, se reitera que el estado de cosas que rodean la problemática social, urbana, rural y regional, sumado a las condiciones particulares de nuestro ordenamiento jurídico en donde no se encuentra positivizado este derecho, parecen sugerir que el debate sobre la implementación del derecho a la ciudad sería un *lujo legislativo* que no necesitamos, ni debemos permitirnos.

El proceso de evolución dialéctica que ha originado la aparición del concepto que ocupa nuestra atención nada tiene que ver con nuestra realidad. En estos términos, el camino de depuración conceptual del *derecho a la ciudad* aplicado al caso colombiano apenas comienza. Es preciso entonces continuar con un proceso investigativo encaminado a conciliar las posiciones y características propias de tradiciones y vivencias ajenas, de tal suerte que, en caso de considerarse conveniente desde el punto de vista de la teoría jurídica, el proceso de importación conceptual no se lleve a cabo de manera automática sino contando con las precisiones y adecuaciones necesarias para responder a nuestras condiciones

geográficas, demográficas, sociales, económicas y sociológicas particulares, de manera especial, dando al campo el lugar que merece y reclama de antaño. Incurrir en el desconocimiento e irrespeto de los derechos de los campesinos en un país como el nuestro sería postergar el compromiso pendiente (y sistemáticamente postergado por parte del Estado) de asegurar la afirmación de la ciudadanía para estas poblaciones víctimas de un déficit histórico de protección de sus derechos básicos, de la exclusión sistemática y la desigualdad.

Por lo pronto, se defiende la idea según la cual en nuestro país convendría más llevar la discusión hacia el fortalecimiento de la cultura de los derechos en la ciudad y en el campo, de manera especial y enfática, hacia la forma de promover el regreso al campo, un campo donde sean efectivos los derechos establecidos en la Constitución.

4) La multiplicidad de definiciones acuñadas sobre el *derecho a la ciudad*, con los problemas que se identificaron en cada una de ellas, parece sugerir la inconveniencia de su inclusión en preceptos normativos. Aceptando, en gracia de discusión, la prevalencia de alguna de las teorías presentadas, el problema no estaría resuelto pues simplemente se diferiría el mismo a un momento posterior:

- a) Una concepción del derecho a la ciudad destinado a los turistas y a los ciudadanos de la Unión Europea, caso en el cual el contenido del derecho a la ciudad parecerá apuntar a que los sujetos puedan contar con ciertas garantías y facilidades a la hora de interactuar y desplazarse entre los países pertenecientes a la Unión y el entorno de un mundo globalizado. Una idea que, se reitera, centraría la discusión en un contexto particular: el de los habitantes de países del primer mundo quienes aspiran sentirse en casa en cualquier lugar del mundo. Definir el derecho a la ciudad en estos términos merece algunas observaciones; en primer lugar, deja por fuera aspectos tan relevantes como es la real y verificable dificultad para el acceso al territorio de los países más ricos y desarrollados por parte de nacionales pertenecientes a

países en condiciones bien diversas; y, no sobra poner de presente que, si se tratare de una concepción de derecho a la ciudad cuya finalidad es simplemente facilitar el ingreso y garantizar las condiciones a un sector de la población mundial inmerso en el contexto de un ente supranacional, no pareciera necesaria la idea de promulgar su inclusión en todos los ordenamientos jurídicos, pues los efectos de este derecho se suscribirían a ese contexto particular.

Una concepción del derecho a la ciudad como metaderecho pareciera implicar la imposibilidad de justificar su adopción, en la medida en que no se ve clara cuál sería la incidencia en las diversas realidades de los centros urbanos que pretenden ser modificados. Lo anterior encuentra explicación en dos aspectos: en primer lugar, no se observa realmente cuál sería la especificidad de un derecho a la ciudad cuyo contenido es la lista de derechos ya reconocidos por los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Y, por otra parte, si la finalidad de una concepción del derecho a la ciudad como metaderecho fuese servir como instrumento para lograr la eficacia -y así parece sugerirse en algunos de los textos que consagran esta idea-, surge la pregunta de cómo la simple positivización de otro derecho tendría reales implicaciones en el respeto y eficacia de los demás derechos, desde antes reconocidos. Como se adelantó en este escrito, se sostiene la idea de que los derechos son más que disposiciones normativas, son el resultado de luchas por su reconocimiento, y es esa vía -la del compromiso que adquieren los diferentes actores de la vida pública, urbana y rural- acompañado de manifestaciones fácticas y del fortalecimiento de la cultura del respeto de los derechos, lo que realmente impulsa el respeto y eficacia de los mismos.

## BIBLIOGRAFÍA

ARANGO, Rodolfo. Derechos, constitucionalismo y democracia. Serie de teoría jurídica y filosofía del derecho n.33, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2004.

ARIZA ZAPATA, Carolina y MONTOYA RESTREPO, Nataly. Los avatares de una guerra innominada. Apuntes acerca de la caracterización y denominación del conflicto armado colombiano. En: Cuadernos de Investigación. Universidad Eafit, Núm. 82-052010, Medellín, mayo de 2010, 55 pp.

BERNAL PULIDO, Carlos, El derecho de los derechos. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005.

BORJA, Jordi. La ciudad y la nueva ciudadanía. Conferencia pronunciada en el Fórum Europa llevado a cabo en Barcelona en junio de 2001 y publicada en la revista digital La Factoría, N° 17, febrero – mayo de 2002. Disponible en <http://www.lafactoriaweb.com/articulos/borja17.htm>. [Consulta: el 17 de abril de 2011].

\_\_\_\_\_, La ciudad conquistada. Madrid: Editorial Alianza, 2003.

\_\_\_\_\_, Ciudadanía y espacio público. [En línea] Publicado en: VVAA, Ciutat real, ciutat ideal. Significat i funció a l'espai urbà modern, —urbanitats” núm. 7, Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, Barcelona 1998. Disponible en: <http://www.laciudadviva.org/export/sites/laciudadviva/recursos/documentos/JordiBorjaCiudadaniaEspacioPublico.pdf-716bb2b29c8725d2ba970c143258d832.pdf>. [Consulta: 22 de enero de 2011].

ALISON, Brown y KRISTIANSEN, Annali. Urban Policies and the Right to the City: Rights, responsibilities and citizenship. Editado y publicado por Cardiff University and The Danish Institute for Human Rights, marzo de 2009. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001780/178090e.pdf>. [Consulta: 5 de febrero de 2011].

Carta de Atenas, redactada a bordo del bote Paris II en 1933 en la ruta Marsella-Atenas-Marsella. Publicado en 1942 por Le Corbusier. Disponible en: <http://www-etsav.upc.es/personals/monclus/cursos/CartaAtenas.htm>. [Consulta: 5 de marzo de 2011].

Carta Europea por la protección de los derechos humanos en la ciudad. Disponible en: [http://www.idhc.org/eng/131\\_ceuropea.asp](http://www.idhc.org/eng/131_ceuropea.asp). [Consulta: 5 de abril de 2011].

CEBALLOS, María Adelaida. Las condiciones de desplazado como clave de acceso a la vivienda. Paradojas de la justicia correctiva en un país con una aguda injusticia distributiva. Universidad EAFIT, tesis de pregrado en derecho, 2011.

CHINCHILLA HERRERA, Tulio Elí. ¿Qué son y cuáles son los derechos fundamentales?: Las nuevas líneas de la jurisprudencia. 2ª edición. Bogotá: Editorial Temis, 2009.

CORREA MONTOYA, Lucas, Algunas reflexiones y posibilidades del Derecho a la Ciudad en Colombia: Los retos de la igualdad, la participación. En: Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, año 11, N° 1, octubre de 2010.

FERNÁNDES, Edésio, —El Código Civil al Estatuto de la Ciudad: algunas notas sobre la trayectoria del Derecho Urbanístico en Brasil”, [artículo en línea], Revista EURE, vol. 29, no. 87, Disponible en: <http://www.eure.cl/numero/del-codigo-civil-al->

estatuto-de-la-ciudad-algunas-notas-sobre-la-trayectoria-del-derecho-urbanistico-en-brasil. [Consulta: 14 de abril de 2011].

\_\_\_\_\_, -Θ Estatuto da Cidade e a ordem jurídico-urbanística”. En: O Estatuto da cidades comentado. Compliadores: Celso Santos Carvalho y Anaclaudia Rossbach, São Paulo, editado por el Ministério das Cidades- Aliança das Cidades, 2010. [En línea] Disponible en: <http://www.citiesalliance.org/ca/node/1948>. [Consulta: el 14 de abril de 2011].

\_\_\_\_\_, Constructing the —Right to the City in Brazil”. [En línea] En: Social and Legal Studies, volúmen 16, N° 2, junio de 2007. Disponible en: <http://1mundoreal.org/wp-content/uploads/2010/12/Edesio-Fernandes-Constructing-The-Right-to-the-City-in-Brazil.pdf>. [Consulta: 21 de marzo de 2011].

GARCÍA AMADO, Juan Antonio. —~~S~~obre derechos colectivos: dilemas, enigmas y quimeras”, En: Ansuátegui Roig, Francisco Javier, Una discusión sobre derechos colectivos. Editorial Dykinson, 2001.

GARCÍA VILLEGAS, Mauricio, La eficacia simbólica del derecho. Bogotá: Universidad de Los Andes, Julio 14 de 1993.

GIRALDO ISAZA, Fabio, —La ciudad: la política del ser”. En Pensar la ciudad, Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1996.

GIRALDO, Fabio; GARCÍA, Jon; FERRATI, Cesar y BATEMAN, Alfredo. Urbanización para el desarrollo humano. Políticas para un mundo de ciudades. UN-Habitat, Bogotá, julio de 2009.

HABITAT INTERNATIONAL COALITION (HIC). Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, 2005. Disponible en: [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=50&Itemid=235](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=50&Itemid=235). [Consulta: 22 de enero de 2011].

JACOBS, Jane. Muerte y vida de las grandes ciudades. 2ª edición. Madrid: ediciones Península, 1973.

JARAMILLO MARÍN, Jefferson y HURTADO CANO, Daniel. —Derecho a la ciudad y derecho a la vivienda digna para las poblaciones desplazadas en Colombia”. [En línea] Revista digital Derecho y Desplazamiento, número 01, Bogotá, 2009, disponible en:

[http://www.mottif.com/clientes/ilsa/pdf/derecho\\_ciudad\\_derecho\\_vivienda.pdf](http://www.mottif.com/clientes/ilsa/pdf/derecho_ciudad_derecho_vivienda.pdf).

[Consulta: 11 de noviembre de 2010].

KAJUMULO TIBAIJUKA, Anna. International public Debates: Urban Policies and the Right to the City, París, 2006.

LEFEBVRE, Henri. El derecho a la ciudad. Barcelona: Ediciones Península, 1969.

LÓPEZ CABRERA, Nicolás. ¿Hay derechos colectivos? Individualidad y socialidad en la teoría de los derechos, Ariel, 2000.

MATHIVET, Charlotte. —EDerecho a la Ciudad: claves para entender la propuesta de crear —otra ciudad posible [ sic]”, [en línea] publicado en la página oficial del HIC, Septiembre 2009. Disponible en: <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-8034.html>. [Consulta: 16 de enero de 2011].

MONTOYA BRAND, Mario Alberto y VÁSQUEZ CÁRDENAS, Ana Victoria. Acciones populares para la defensa de los derechos e intereses colectivos. Universidad de Antioquia, tesis de pregrado en derecho, 1993, pp. 15-25.

\_\_\_\_\_, Lo colectivo en la constitución de 1991. Cuaderno de investigación N° 6, Medellín: Universidad EAFIT, 2002.

PURCELL, Mark. —Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant". [En línea] GeoJournal, numero 58, Kluwer Academic Publishers, Países Bajos, 2002.

RIVERO, Jean. "Sobre la evolución contemporánea de la teoría de los derechos del hombre". En: revista Anales de la cátedra F. Suárez, N° 25, Granada, 1985, p-191.

SEN, Amartya, Desarrollo y libertad. Traducción de Esther Rabasco y Luís Toharia. Barcelona: editorial Plantea, 2000.

UN HABITAT, Report of the fifth session of the World Urban Forum: —The right to the city: bridging the urban divide". Rio de Janeiro, Brasil 22 al 26 de marzo de 2010. Disponible en:  
<http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3026>. [Consulta: 13 de febrero de 2011].

VON IHERING, Rudolf. La lucha por el Derecho. Edición cosultada: Valletta ediciones, Buenos Aires, 2004.

## **Normas**

BRASIL. Estatuto de la ciudad, Ley 10.257 de 2001.

COLOMBIA. Constitución Nacional de 1991.

COLOMBIA. Ley 388 de 1997.

ECUADOR. Constitución Nacional.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.