



Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Secretaría de Investigación y Estudios de Posgrado

Doctorado en Derecho

Bases epistemológicas del derecho a la ciudad en el contexto de la era metropolitana en
México

Tesis para obtener el Grado de Doctor en Derecho, presenta:

Jorge Reyes Negrete

Matrícula: 218570744

Director. Dr. Paulino Ernesto Arellanes Jiménez

Puebla, Pue., agosto, 2022

INDICE

Introducción	3
Capítulo primero	12
La ciudad y el fenómeno metropolitano. Aproximación teórico-conceptual	12
1. La ciudad. Estudio preliminar	12
1.1.1. Dimensiones constitutivas.	39
1.1.1.2. Asuntos de interés metropolitano	47
Capítulo segundo.....	62
Derecho a la ciudad como derecho humano: contextualización epistémica	62
2. Estudio introductorio	62
2.1. El derecho a la ciudad: nociones epistemológicas y reflexiones filosóficas	63
2.2.1. Criterios y consideraciones internacionales.....	94
2.2.2. Criterios y consideraciones nacionales	114
Capítulo tercero	130
Valoración sociológica del derecho a la ciudad: materialización de un derecho abstracto	130
3. Sociología del derecho y sociología jurídica: bifurcación epistemológica del derecho a la ciudad	130
3.1. Sociología del derecho y el derecho humano a la ciudad	133
3.2. Sociología jurídica y el derecho humano a la ciudad: vías de justiciabilidad, garantía y salvaguarda de un derecho complejo	148
3.3. Derecho humano a la Ciudad y el fenómeno metropolitano: vinculo relacional y a modo de corolario	171
Capítulo cuarto.....	182
LA GOBERNABILIDAD/GOBERNANZA METROPOLITANA EN MÉXICO.....	182
4. Gobernabilidad y gobernanza: vías de intervención gubernamental diferenciadas	182
4.1. Gobernanza. Racionalización asociativa, coordinativa y colaborativa.....	187
4.2. Gobernanza metropolitana en occidente: revisión a las epistemologías urbanas en el mundo	193
4.3. Experiencias en México y vías de institucionalización	197
REFLEXIONES FINALES	205
MATERIAL CONSULTADO	208

Introducción

Hablar de la ciudad, en un sentido reduccionista, pero a la vez ilustrativo, como lo es su homologación con lo urbano, representa un tópico de particular importancia en las complejas sociedades contemporáneas. Lo anterior es así, ya que, de acuerdo a los datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se prospecta que para el año 2050 el 70% de la población mundial vivirá en zonas urbanas, dejando al campo (lo rural) con 3 de cada 10 personas vivientes.

Esto no reviste menor importancia en la actualidad; siguiendo la misma fuente, la ONU señala que actualmente el 55% de las personas en el mundo radican en suelos urbanos. A su vez, por lo que hace a América Latina, la estadística se acentúa, en razón de que el 81% de la población latinoamericana vive en zonas urbanas. Escenario que, bajo un estudio de prospección lógica, económica y social tiene una tendencia en ascenso.¹

En esta inteligencia, y augurando, de conformidad con la ONU, que la mayoría de los problemas del siglo XXI serán urbanos -el siglo XXI, para muchos, es el siglo urbano, el siglo de las ciudades-, se inserta en particular jerarquía la discusión sobre la ciudad como conceptualización simbólica y teórica respecto a su comprensión y entendimiento; así como a las ciudades, como aproximación empírica de operación, tratamiento y gestión. No es un secreto que, al seno de las ciudades en tanto aglomeraciones urbanas, la calidad de vida se ve afectada por el déficit en la prestación de servicios públicos, por la mala calidad del aire, por los altos índices de desigualdad social, política y económica, entre otros factores.

1 [Datos disponibles en: <https://www.un.org/development/desa/es/news/population/2018-world-urbanization-prospects.html>

La dinámica social, política, económica y gobierno-administrativa de las ciudades contemporáneas ha derivado en un fenómeno cuyo proceso de definición y teorización se ha denominado metropolización, entendida ésta como “la concentración de una gran población cuyas actividades económicas y sociales conforman un área funcional donde convergen diversas autoridades gubernamentales”.² Entonces, se puede confluir que el fenómeno metropolitano, en cuanto traducción de algunas ciudades contemporáneas, alberga y albergará a un extenso grueso de la población mundial. En consecuencia, su gobernabilidad, regulación, atención y gestión debe estar prioritariamente en la atención gubernamental. Esto es, se debe tener la “capacidad [...] para establecer herramientas, mecanismos, instrumentos y ordenamientos para que estos territorios -metropolitanos- sean gobernables”.³ La gobernabilidad metropolitana insiste en equilibrar la capacidad gubernamental, a través de instituciones, frente a las necesidades, demandas y expectativas sociales insertas en una ciudad metropolitana.

Como eje rector y problema fundamental del presente trabajo se tiene que existe un déficit de precisión epistémica en torno al derecho a la ciudad en cuanto derecho humano en México. Lo cual deriva en la generación de planteamientos legislativos, aplicación de políticas públicas y esquemas de justiciabilidad indeterminados e indeterminables respecto a este derecho. Asimismo, entendiendo que el hecho metropolitano se configura como la manifestación fenoménica de las ciudades del capitalismo contemporáneo, la inexistencia de instancias

2 Arellano Ríos, Alberto. La definición jurídica del fenómeno metropolitano en el ámbito subnacional mexicano, Colombia, Revista Opinión Jurídica, Vol. 13, No 26, Universidad de Medellín, 2014, p. 96

3 Lefèvre, Christian. Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas. Experiencias y lecciones internacionales para las ciudades latinoamericanas. En Rojas, Eduardo, Cuadrado-Roura, Juan R. y Fernández Güell, José Miguel. Gobernar las metrópolis, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2005, p. 196.

institucionales que den atención a éste en México se conforma en una anarquía institucional metropolitana, escenario que, relacionalmente, deriva en un vacío institucional que afecta el derecho a la ciudad en tanto derecho humano.

Ahora bien, en el entorno socio-político -principalmente- y económico del país se advierten -enunciativamente, mas no exhaustivamente- una serie de causas que producen la problemática planteada: a) la poca discusión teórica y desarrollo gnoseológico del derecho a la ciudad en tanto derecho humano; b) la carencia de voluntad política supra-metropolitana para institucionalizar instancias técnicamente especializadas que atiendan todo lo concerniente al fenómeno metropolitano; c) la endeble capacidad coordinativa, asociativa e integrativa intermunicipal para atender, desde lo infra-metropolitano, el hecho de las metrópolis con enfoque de derechos humanos; d) del mismo modo, la nula visión de desarrollo desde lo metropolitano y la invisibilización del fenómeno de mérito como un problema de atención pública desde lo supra-metropolitano (orden jurídico federal y estatal) y lo sub-metropolitano (orden de gobierno municipal); así como, e) la incipiente labor legislativa que inicie un proceso de visibilización del derecho humano a la ciudad y su respectiva justiciabilidad.

Esto, visto etiológicamente, emana en un elenco de consecuencias que merman el desarrollo social del colectivo inserto en las metrópolis en México, al tiempo que se susceptibiliza la vulneración del derecho humano a la ciudad. Los referidos efectos, a saber, son: desorden territorial en lato sensu; movilidad y accesibilidad a la ciudad deficiente; inseguridad por carencia de coordinación gubernamental; infraestructura vial intermunicipal asimétrica; transporte público intermunicipal deficiente; déficit en la preservación y restauración del equilibrio ecológico, el bajo aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección al ambiente, incluyendo la calidad del aire y la protección de la atmósfera derivado de la heterogeneidad en su atención, la nula planeación e improvisación asimétrica y heterogénea en la prevención, mitigación y resiliencia

ante los riesgos y efectos del cambio climático o desastres naturales, la estructuración y construcción infraestructural e ideológica de la ciudad desde una dimensión excluyente y discriminatoria; así como la insostenibilidad urbana desde un enfoque social que, a decir verdad, representa la consecución de principios constitucionales como lo son la democracia, en sus distintas modalidades, y el respeto de los derechos humanos de corte individual y colectivo.

Es entonces que, del análisis causal realizado de manera global, el planteamiento del problema, teniendo como objeto de estudio al fenómeno (hecho) metropolitano en México y el derecho a la ciudad en tanto derecho humano, es, por un lado, la determinación epistémica del derecho humano a la ciudad -su contenido, fondo y limitaciones en el ejercicio- y, por otro lado, la inexistencia de instancias que hagan frente a los problemas públicos derivados de su interacción, garantía y justiciabilidad, razón por la cual, el presente trabajo procura contribuir en modesta medida a la sensibilización y al inicio de la discusión sobre este derecho, ya que permitirá que los tomadores de decisiones públicas en materia de planeación, desarrollo urbano, desarrollo social, ordenamiento territorial, equilibrio ecológico, construcción de ciudades incluyentes, garantía del derecho humano a la ciudad, entre otros, cuenten con una herramienta científica que alumbré el horizonte de su trabajo. Es decir, la precisión epistémica del derecho a la ciudad en tanto derecho humano alumbrará la ruta en que actúe el Estado operante (gobierno)⁴ en aras de salvaguardar y garantizar su goce y disfrute.

En este sentido, el objetivo general del trabajo es construir una moción epistémica del derecho humano a la ciudad en cuanto derecho humano a efecto de colaborar con el estado del arte del mismo y posibilitar determinaciones en torno a su operatividad, justiciabilidad, entendimiento y aplicabilidad. Esto, considerando, como hipótesis central causal-consecuencial, que la construcción epistemológica

4 Por ser el sujeto obligado.

del derecho a la ciudad en tanto derecho humano favorecerá su salvaguarda ambivalente.

En este orden de ideas, metodológicamente se establece una trifurcación sobre la forma de aproximación a los distintos objetos de estudio. Desde “lo óptico (descriptivo), ontológico (explicativo) y epistémico (reflexivo)”⁵ de la ciudad, el derecho a la ciudad en cuanto derecho humano y el fenómeno metropolitano.

El primer capítulo tiene como objetivo revisar la edificación epistemológica de la ciudad desde distintas aristas disciplinarias, como lo son la filosofía, la economía, la sociológica, el urbanismo, la antropológica, la teológica, la óptica jurídica y política que, a saber, representan la mayor referencia teórica de la literatura actual en torno al objeto de estudio de mérito, lo anterior, a fin de precisar su entendimiento, lo cual se hará bajo un bagaje gnoseo-metodológico deductivo, analítico e histórico.

Ello, posibilitará tener elementos teóricos que permitan encontrar los nexos relacionales entre la ciudad inserta en el capitalismo contemporáneo y el hecho metropolitano como manifestación fenoménica de la primera; visualizando sus elementos composicionales, como lo son: sus dimensiones jurídico-administrativas, la dinámica socio-ideológica y la articulación económico-política que, en una lógica sistémica, al interrelacionarse otorgan un nuevo sentido a la referida manifestación.

Definidas las categorías conceptuales de ciudad y fenómeno metropolitano, así como subrayando su relación, el segundo capítulo abordará lo relativo al derecho a la ciudad en cuanto derecho humano. Al ser la ciudad contemporánea occidental -en muchos casos espacios urbanos metropolizados- el espacio geográfico que alberga al grueso de la población mundial y, en mayor grado, de la

5 González Ibarra, Juan de Dios. Epistemología administrativa, México, Fontamara, 2005, p. 1.

población latinoamericana y mexicana, surge una interrogante en su entorno, ¿existe un derecho humano a la ciudad o en realidad es hablar de derechos dentro de la ciudad?, la respuesta no se encuentra, sino que se construye. Y es en esta construcción en que se focalizan los esfuerzos del epígrafe.

Por ahora se puede adelantar que el hablar de derechos humanos dentro de la ciudad y del derecho humano a la ciudad detenta diferencias sustantivas que orillan a comprender que su concepción implica una materialización tan diferenciada que hace necesario hablar, particularmente, de un derecho humano a la ciudad y no sólo de derechos humanos dentro de la ciudad. Primeramente, cuando se operativiza la lógica de los derechos humanos en la ciudad, a pesar de caracterizarse por la indivisibilidad y la interrelación, su realización, al ser fragmentada, genera que su cumplimiento no sea homogéneo, lo cual implica que la asimetría en el cumplimiento irradiaría en vulneraciones parciales al derecho humano a la ciudad visto en su integridad. Asimismo, el paradigma de los derechos humanos dentro de la ciudad implicaría negar la existencia de un derecho humano a la ciudad, viendo a la ciudad como un indicador de un derecho y no a la ciudad como sujeto receptor de un derecho -derecho humano de la ciudad-, es decir, hablar de un derecho humano a la ciudad es referir que el sujeto de derechos (sujeto activo) es una persona con goce, disfrute y ejercicio de sus derechos y no aludir a la ciudad como un sujeto de derechos.

Como ya se explicitará en el segundo capítulo, el derecho humano a la ciudad es un derecho pluri-compuesto, característica que lo convierte en un derecho complejo, no sólo en su determinación epistémica, sino en su dimensión de eficacia, escenario que, sugiere ser claramente comprendido, a efecto de lograr su realizabilidad sociológica.

En este sentido, el objetivo de este capítulo es, en un primer momento, plantear, desde una posición crítica, lo que es un derecho humano más allá del

reduccionismo jurídico estructurado por el *iuspositivismo*. Para que, en función de ello, se analice el estado del arte directo e indirecto que otorga elementos explicativos sobre el derecho a la ciudad en tanto derecho humano. Se analiza, crítica y, en algunos estadios, se reformulan algunos planteamientos explicativos de este derecho a fin de otorgarle al lector una arquitectónica metodología que le posibilite dilucidar a los derechos humanos -y en específico, el derecho humano a la ciudad- más allá de las normas jurídicas, con la finalidad de que pueda encontrar, respecto al derecho humano a la ciudad, una salida de justiciabilidad de un derecho que, en sí mismo, representa enorme complejidad, pero a su vez, asequibilidad ante su reclamamiento estatal.

Por lo que hace al tercer módulo, se plantea, del derecho humano a la ciudad, una extrapolación. Se busca migrar la moción teórica desarrollada a una dimensión de aplicación y justiciabilidad; es decir, se diserta acerca de la materialización de este derecho. Se inicia haciendo una distinción fundamental, subrayando los elementos diferenciadores entre la sociología del derecho y la sociología jurídica que, aunque para muchos resulta una sinonimia, para los intereses de este trabajo, es fundamental visualizar su distinción. De ahí, se prosigue con la construcción sustantiva del derecho humano a la ciudad, agregando elementos compositivos devenidos de la sociología; plataforma sustantiva que, en conjunto con lo desarrollado en el segundo capítulo, posibilitan atender a este derecho desde una dimensión adjetiva, procedimental y fáctica.

Esta dimensión fáctica es trabajada en la tercera sección de este capítulo. Atravesando el análisis y la reflexión en las distintas modalidades en que el derecho humano a la ciudad puede ser salvaguardado ambivalentemente. Por ello que se sugiera una breve, pero precisa revisión a los límites y alcances de un Estado a partir de su estructura operacional y política de acción. Se hace una aproximación, desde los distintos poderes constituidos del Estado mexicano a efecto de vislumbrar, competencialmente, el tratamiento adjetivo del derecho

humano a la ciudad, culminando el trabajo con la enunciación de un modelaje institucional metropolitano que posibilite una atención técnica, científica y conspicua del derecho humano a la ciudad.

Finalmente, en dimensiones globales, el trabajo se instaurará bajo el soporte metodológico-epistemológico analítico, en virtud de estudiar, en lo particular, los elementos que configuran la construcción epistemológica de las categorías conceptuales que constituyen el manuscrito, para que, en función de ello, se elabore una articulación teórica, bajo un riguroso marco lógico, sobre ellas. Escenario que permitirá lograr los objetivos planteados.

Deductivo, ya que se partirá de lo general para radicar el estudio a lo particular que es relacionar el derecho humano a la ciudad, como un derecho colectivo, y al fenómeno metropolitano, como una lógica de comportamiento de un espacio territorial determinado. Método que permitirá establecer los vínculos relacionales básicos que orienten el entendimiento de la investigación.

Exegético, dado que se estudiarán y analizarán prescripciones normativas específicas -tanto nacionales como internacionales- en materia de Zonas Metropolitanas, porciones constitucionales en relación a la estructura orgánica del sistema jurídico mexicano, así como el discurso normológico supra-nacional e intra-nacional en lo relativo al derecho humano a la ciudad. Método que servirá para otorgar el enfoque jurídico-normativo al estudio.

Ecléctico, derivado del sincretismo y utilización de corrientes de pensamiento que permitirán construir un marco teórico tendiente a darle precisión al manuscrito; asimismo, bajo la lógica del método documental, articulado con el método teórico, se realizará un exhaustivo estudio y análisis del estado del arte del objeto principal de estudio -derecho humano a la ciudad-, así como de los objetos de estudio colateral-relacionales -fenómeno metropolitano y la ciudad-, a efecto de

integrar un marco teórico que permita precisar y contribuir de importante manera en el desarrollo del conocimiento científico en la materia que nos ocupa.

Fáctico, atendiendo al realismo jurídico y la representación sociológica de la aplicación de los cánones normativos del objeto de estudio. Escenario que posibilitará realizar una investigación multidisciplinaria con un enfoque preponderantemente jurídico-institucional; cumpliendo así con el canon del paradigma de la complejidad que demanda una investigación de esta naturaleza.

Transductivo, en función de la unión de diversos elementos que, a través de un profundo ejercicio de abstracción cognitiva, dé pauta a construir los puentes, vínculos y nexos causales entre la ciudad, el derecho a la ciudad, el fenómeno metropolitano y el sistema jurídico mexicano; y cualitativo, dado que la investigación es, en su mayoría, un ejercicio de profunda abstracción y reflexión. Siendo, por ello, una exposición, analítica, descriptiva, explicativa argumentativa y propositiva.

Capítulo primero

La ciudad y el fenómeno metropolitano. Aproximación teórico-conceptual

1. La ciudad. Estudio preliminar

Para iniciar el presente capítulo, resulta más que necesario realizar un ejercicio introductorio del mismo, para que, con ello, se le dé precisión a su contenido y se parta de piso firme en aras de su desarrollo.

Para poder hablar de un *derecho a la ciudad* y de un fenómeno metropolitano –ambas proposiciones en un esquema relacionista causal-consecuencial-, primero que nada, se tiene que determinar, teórica, conceptual, metodológica y fácticamente qué es la/una ciudad. Bajo este primer planteamiento, es importante mencionar que la lógica y el entendimiento de una ciudad no siempre ha sido el mismo, es decir, bajo el axioma Heraclítico *lo único permanente es el cambio*; toda concepción de la ciudad ha ido variando con el devenir del tiempo, así como con la ubicación geográfica en que se inserte un determinado colectivo.

De lo anterior, se puede aducir una primera característica constitutiva “indiscutible” de lo que configura la moción de una ciudad, se hace referencia a la existencia de un colectivo, de una multiplicidad de personas. Esto es, en el contexto del subjetivismo axiológico,⁶ nada de la ciudad tendría sentido ni razón de ser, sin la existencia de un acumulado social que le dé significado y significación a su configuración.

Partiendo de ello, procede establecer una apreciación relacional necesaria para el entendimiento de la ciudad y su respectiva aproximación de estudio y

6 Cfr. Fondizi, Rosieri. ¿Qué son los valores? Introducción a la axiológica, Fondo de cultura económica, México, vigesimotercera reimpresión 2010, pp. 49-83.

análisis. Dicha relación está constituida binariamente; por un lado, por el sujeto cognoscente -la autoconciencia-⁷; y, por otro lado, el objeto de estudio, visto en su dimensión ontológica y su arista epistemológica, a saber, desde la perspectiva ontológica, el objeto expresado como una suma de propiedades, es decir un todo -una unidad- compuesta de un elenco de misceláneas propiedades; un vacío cuyo contenido se lo otorga una composición propietal que se interrelaciona entre sí, de manera determinada, para otorgarle la propia particularidad al objeto. Asimismo, el objeto es determinado, también, por su relación exógena con otros objetos; su comparación abstracta con otros objetos le permite distinguirse de éstos.

Por lo que hace, desde la óptica epistemológica, el objeto de estudio es conceptualizado, entendido y categorizado bajo el enfoque de la dialéctica de la percepción -percepción del sujeto respecto del objeto-⁸ y no bajo el manto de la certeza sensible de la inmediatez.

La riqueza del saber sensible pertenece a la percepción, no a la certeza inmediata, en la que, según ya se vio, era solamente algo concomitante; pues solamente la percepción tiene en su esencia la negación, la diferencia o la multiplicidad.⁹

Desarrollando esta idea, la dialéctica de la percepción instala, en el sujeto, la responsabilidad de predicar, caracterizar, conceptualizar, explicar y describir al objeto observado, en otras palabras, el contenido del objeto no es ni está dado por sí mismo, su significado y significación no está estructurado por su sola

7 La autoconciencia, para Hegel, es representada como una actividad única y exclusiva del sujeto cognoscente, del sujeto que tiene la capacidad, como condición racional y posibilidad intelectual de llevar a cabo procesos de abstracción.

8 La palabra “percepción” en alemán es “Wahrnehmung” cuyo literal significado es tomar la verdad.

9 Friedrich Hegel, Georg Wilhelm. La fenomenología del espíritu. Fondo de cultura económica, México, 1996, p. 45.

composición material, sino que ésta debe ir articulada a través de un proceso subjetivo de abstracción cognitiva que le dote sustancia explicativa -el en sí y para sí-. Este proceso de construcción del conocimiento es sintetizado por Hegel partiendo de la relación entre la realidad y la razón; relación que, de acuerdo con él, representa el mecanismo holístico para conocer la verdad.

La razón es la certeza de ser de toda realidad. Pero este en sí o esta realidad es todavía algo completamente universal, la pura abstracción de la realidad. Es la primera positividad que la autoconciencia es en sí misma, para sí y yo, por tanto, solamente la pura esencialidad de lo que es o la categoría simple. La categoría, que tenía fuera de este caso la significación de ser la esencialidad de lo que es, la esencialidad indeterminada de lo que es en general o de lo que es frente a la conciencia, pasa a ser ahora esencialidad o unidad simple de lo que es solamente como realidad pensante; o bien significa que autoconciencia y ser son la misma esencia; la misma, no en la comparación, sino en y para sí.¹⁰

La autoconciencia procesa las cosas del mundo fenoménico como un algo para sí partiendo del escaño del algo en sí; esto es, la realidad material -diversidad de objetos- es descrita, explicada y, en consecuencia, entendida, por el sujeto, posterior al desarrollo de un proceso de subjetivación que le dará sustancialidad y sentido. En las categorías mentales Kantianas, la cosa (objeto) se le presenta y es vista por el sujeto como fenómeno (la cosa para sí) y no sólo como noúmeno (la cosa en sí).¹¹

10 *Ibidem.* P. 90.

11 Esta forma de conocer la realidad, Kant la denomina idealismo trascendental, ya que el contexto mediato e inmediato son condiciones de posibilidad de los fenómenos de la experiencia y no propiedades o rasgos reales de las cosas en sí mismas. Es decir, lo que el sujeto conoce de las cosas, es lo que sus procesos subjetivos de pensamiento conocen de éste, y no lo que en sí es la cosa.

En lenguaje de simplificación conceptual, la explicación de la realidad de las cosas -vistas como multiplicidad de objetos empíricos- se encuentra constituida por la consensualidad existente entre la suma de autoconciencias, se quiere decir, la construcción de la verdad bajo el manto racional y empírico de la teoría consensual de la verdad. El fundamento de este terreno epistemológico lo resumen Kant con su revolución copernicana, señalando que el sujeto conocedor no se hace ni se conforma al objeto, sino que el objeto se hace y conforma al sujeto. Se evoluciona de una comprensión objetual a una conceptual.

Es importante manifestar, que este planteamiento no es un debate en el marco de las teorías gnoseológicas sobre la construcción del conocimiento -racionalistas *versus* empiristas-, sino que, partiendo de su aceptación holística-dual, la columna vertebral para conferir sentido, sustancia, significado y contenido a las cosas (materiales e inteligibles) se realiza por conducto de procesos de pensamiento, mismos que ontológicamente irradian en la subjetividad. Las teorías gnoseológicas, guardando la justa dimensión de su complejidad y profundidad de estudio, representan la posición epistémica de origen del conocimiento -a través de la razón (analítica y dialéctica trascendental) y/o por medio de la experiencia (estética trascendental)- sin embargo, en cualquiera de ambos enfoques, el transcurso cognitivo de abstracción humana es fundamental para conocer y comprender el mundo.

Ahora bien, teniendo como base el bagaje epistémico antes descrito -el subjetivismo axiológico, el racionalismo epistemológico hegeliano, el racionalismo ontológico Kantiano, la dialéctica de la percepción, la dialéctica en los procesos de conocimiento, etc.- se dilucida que la construcción de una moción clara de *ciudad* debe pasar, necesariamente, por el proceso binario dialectico entre la ciudad como representación empírica, con elementos fácticos que la componen (personas, calles, espacios públicos, zonas habitacionales, relaciones económicas, políticas, culturales, etc.) y los procesos de abstracción cognitivos con que se construye,

observa, desarrolla, trata y comprende la síntesis, sentido y comprensión de dichos componentes.

En consecuencia, para lograr un grado medianamente preciso de entendimiento y comprensión teórico-conceptual de lo que es la/una ciudad, se debe, de conformidad con lo ya planteado, partir de la siguiente premisa: la ciudad es, en sí, sus propiedades y elementos constitutivos de manera objetiva, articulados y en suma con lo que para el conglomerado de subjetividades es para sí en un tiempo, contexto y espacio geográfico determinado. En palabras, menos precisas, pero más comprensibles, se quiere decir que la locución ciudad es, en principio, una categoría mental instalada en determinado sistema de pensamiento colectivo que intenta describir y conceptualizar algo que, construido desde lo inteligible, se representa factualmente mediante una amplia diversidad de manifestaciones empíricas. Ese algo que, además de lo dado por la suma de autoconciencias, en sí mismo tiene expresiones y propiedades que lo hacen ser lo que es. Es, entonces, que a ese algo es al que se le dotará de contenido y sustancia en las subsecuentes líneas, tomando en consideración las propiedades características de la dicción lingüística de mérito (ciudad) y las significaciones dadas por el tejido social.

Partiendo de los parámetros epistemológicos que anteceden, es preciso señalar que la construcción epistémica de la/una ciudad pasa, transversalmente, por dos ejes fundamentales. El primero de ellos, como variable independiente, es el decurso histórico, teniendo como punto de inflexión el tipo de primacía - ideológica, económica, política, militar, etc.- que en determinado momento histórico y espacio geográfico haya prevalecido; y el segundo eje, como variable dependiente, reside en el fundamento teórico, como es la aquilatación de la estructura, teleología, función y forma de la ciudad, así como en su fundamento fáctico, a saber, su operatividad y articulación dinámica del tejido social.

Una primera aproximación teórica, que agrupa los supra-elementos mencionados en torno a la ciudad, debe partir de condiciones mínimas necesarias que la caractericen en cualquier identificación histórica posterior a la consolidación de las sociedades civilizadas en occidente. a) La ciudad como *polis*,¹² es decir, la existencia de un autogobierno, ya sea institucionalizado, en la lógica de la organización político-social del derecho escrito o consuetudinario, o no institucionalizado pero aceptado expresa y tácitamente por el gremio social; en otras palabras, la ciudad construida a partir de una comunidad política; b) la ciudad como *urbs*,¹³ esto es, un espacio geográficamente definido donde operan y se manifiestan un agregado de zonas o áreas significativas, lugares que identifican y delimitan el pensamiento urbano; a saber, espacios públicos, calles, plaza públicas, parques de concurrencia social, espacios que se configuran como la base material de infraestructura a partir de la cual la ciudad se construye distinto al campo, a la ruralidad. La *urbs* como “plazuela, ágora, lugar de conversación social, de disputa, de elocuencia.”¹⁴ y c) la ciudad como *civitas*,¹⁵ lugar donde se articula el engranaje compositivo de situaciones materiales y de universos simbólicos contruidos a través de la interacción social y de la comprensión colectiva del mundo. La ciudad como el espacio geográfico común donde se delimita un pensamiento urbano.

Sincretizando las reflexiones que anteceden, la ciudad es una fabricación social de una comunidad política determinada, cuyo pensamiento y diseño del espacio público es bajo la perspectiva de lo urbano.

12 Moción retomada del griego, cuyo significado etimológico evoca a la pluralidad.

13 Término latino que expresa lo teóricamente equivalente a “urbe”.

14 Cfr. Ortega y Gasset, José. Obras completas volumen II, Revista de occidente, Madrid, 1963.

15 Locución latina que, en el andamiaje español, significa ciudadanía, visto desde la arista de lo público.

Como se refirió, como primer ejercicio de aproximación teórica, el bagaje anterior cumple su función, sin embargo, aseverar que la definición presentada es única y completamente abarcadora, sería desconocer por completo las distintas posiciones y dimensiones epistémicas en que se puede comprender dicho objeto de estudio.

Para la filosofía, el entendimiento de la ciudad es global, es decir, una comprensión holística de todo lo concerniente a ésta, sin embargo, la integralidad del estudio filosófico puede, en ocasiones, carecer de precisión y profundidad. Un ejemplo de esta aproximación es la dada por el autor líneas anteriores. Empero, para tratadistas como Lefreuve, la ciudad y sus problemáticas también pueden ser vistas y analizadas desde la fragmentación teórica y conceptual que el estudio disciplinario, por su propia naturaleza, confecciona.

Desde la posición epistémica de la sociología clásica, la ciudad se representa como un espacio de carácter público donde las personas viven en estrecha vecindad; fenoménicamente, lo que la sociología, en una dimensión global, indica, es que la ciudad se construye, fundamentalmente, por grandes asentamientos humanos en un espacio geográfico determinado, cuya actividad social no tiene que ver con el campo y con el sector primario de producción.

Siguiendo la misma lógica, sólo que, en una versión de estudio más específica, la sociología urbana, donde se analiza “el impacto de la vida de la sociedad sobre acciones sociales, las relaciones sociales, las instituciones sociales y todos los tipos de civilizaciones derivadas de los modos de vida urbanos”,¹⁶ indica a través de uno de sus máximos exponentes, Park, que la ciudad es un equilibrio ecológico, natural y moral.

16 Edgon Ernes, Bergel. Sociología urbana, Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, p.17.

Como orden ecológico, una ciudad es un mosaico de zonas caracterizadas por el hecho de que cada una de ellas está denominada bajo cierto tipo de población o de funciones. Estas diversas zonas son naturales, porque no son planificadas, y son el producto de fuerzas que están constantemente en acción para originar una distribución ordenada de las poblaciones y las funciones en el complejo urbano. Como orden moral, la ciudad tiene el propio originado en la organización industrial, que supone la división del trabajo, que introduce relaciones nuevas entre los hombres basadas en la ocupación y los intereses profesionales.¹⁷

Por su parte, Durkheim, desde la trinchera del funcionalismo sociológico, alude a la ciudad como “un lugar privilegiado de concentración espacial, que acrecienta las posibilidades de exaltación colectiva y, como consecuencia de ello, permite el desarrollo de una conciencia moral”¹⁸. Si bien es cierto, el planteamiento de Durkheim conceptualiza a la ciudad desde el funcionalismo sociológico, no menos cierto es que su descripción resulta abstracta para indicar que la ciudad, desde su óptica, no es sino un espacio donde el conglomerado social se cohesiona culturalmente para estandarizar los cánones morales que le dan sentido a sus acciones individuales con impacto colectivo, así como a sus acciones en articulación social.

Bajo el tamiz de la corriente intelectual socio-fenoménica, la ciudad se homologa a los espacios urbanos, siendo éstos la antítesis material del campo, de las áreas y zonas rurales. Existen un sinnúmero de tratadistas que han caracterizado sus diferencias, destacando las siguientes: a) el segmento de actividades (sector primario, sector secundario y sector terciario), b) el contexto infraestructural, c) el tamaño de la comunidad, d) densidad demográfica, e) la

17 María Hernández, Antonio, Derecho Municipal, UNAM, México, 2003, PP. 72-73.

18 *Cfr.* Jean Remy y Liliana Voyé. Colección Nuevo Urbanismo, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1976, pp. 197-241

homogeneidad y heterogeneidad del colectivo, f) la estratificación social, g) las directrices deontológicas y los horizontes morales, h) las formas de interacción, i) el sistema de pensamiento, j) la semiótica con que representan la comprensión del mundo, etc. En este sentido, la ciudad se representa e identifica con todos aquellos elementos composicionales de las zonas urbanas.

Por otro lado, resulta interesante el planteamiento que ofrece la economía política, expresado por Max Weber, ya que desmenuza su moción de ciudad partiendo de un análisis sobre las sociedades industrial-mercantilistas del capitalismo temprano en occidente, señalando que la ciudad es un espacio de mercado que se caracteriza por tener un principal centro económico, en el cual, el tejido social del centro y de la periferia (poblaciones no urbanas) satisfacen sus necesidades a través de la adquisición de productos manufacturados, industrializados y procesados que se instrumentan en la ciudad o por medio del intercambio de los mismos.¹⁹

Bajo esta misma línea, no se puede perder de vista que a pesar de ser -las ciudades- los principales centros económicos de las sociedades observadas por Weber, “sus habitantes no pueden producir, dentro de sus límites, todo el alimento que necesitan para subsistir”,²⁰ ya que su actividad preponderante es la manufacturación y los procesos productivos de las materias primas, materias que son extraídas por las sociedades rurales (actividades de sector primario); siendo ésta otra unidad de configuración teórico-conceptual, otorgada por la visión social-fenomenológica de la ciudad.

19 Cfr. *Ibidem*, pp. 218-219.

20 Óp. Cit. Sociología urbana, p. 21.

Por otra parte, en el contexto de la ciencia política bajo un enfoque historicista, Adolfo Posada apunta a la ciudad como catalizador cultural-político, organizacional y económico de las sociedades civilizadas. En términos literales:

Considerada la ciudad sintéticamente en el proceso total de la historia, ofrécese, pues, como una gran fuerza propulsora: fenómeno de concentración local, es el foco de energías físicas, psíquicas, económicas, culturales, en el cual se produce, con ritmo vario, una integración de elementos, una desintegración orgánica de funciones -defensa, comercio, industria, gobierno-, y una diferenciación estructural -clases y gremios, centro y barrios, calles, plazas, mercados, parques, etcétera-. La ciudad ha actuado y actúa como un vigoroso instrumento del impulso humano en la incesante labor de crear, destruir y rehacer civilizaciones y de producir, descomponer y renovar culturas.²¹

Ahora bien, como ya se ha referido, las mociones filosóficas siempre se caracterizan por su intención de integralidad analítico-teleológica. Para Aristóteles, a través de su ojo clínico en la trama de la filosofía política, “la ciudad es en todas partes el gobierno; el gobierno es, pues, la constitución misma [...] la ciudad es la asociación del bienestar y de la virtud, para bien de las familias y de las diversas clases de habitantes, para alcanzar la existencia completa que se baste a sí misma.”²² En este enfoque, la ciudad es vista abstractamente, como una herramienta mediante la cual se puede lograr una articulación social en armonía, logrando colectivamente satisfacer necesidades materiales e inteligibles. Es decir, que, a través de acuerdos y consensos de naturaleza política, la ciudad le permite al conglomerado ciudadano caminar hacia un mismo horizonte de bienestar;

21 Posada, Adolfo, Estudio preliminar de Prehistoria de los indoeuropeos, Comares, España, 2008, p. 24.

22 Aristóteles. La política, digitalizado por Librodot, pp. 62 y 66. Disponible en: <https://www.cch.unam.mx/bibliotecadigital/libros/Aristoteles/Politica.pdf>

bienestar determinado axiológica y éticamente a través de la democracia. Es la ciudad un sentido totalizador en la subjetividad colectiva. Entonces, partiendo de este punto de vista peripatético, “la ciudad se erige como hábitat humano por excelencia”.²³ Es entender al ser humano como un ser urbano.

El propio Platón dedica algunos de sus esfuerzos en hablar de la *polis* - ciudad-, sin embargo sus estudios políticos se enfocan en analizar las mejores formas de operación de ésta y no así de una teorización sustantiva; ya que él parte de una obviedad, la ciudad como proyección de una sociedad política sobre un espacio geomorfológico determinado, donde, en palabras de Richard Sennet, los extraños se reúnen.²⁴ Espacio que, ontológicamente, está destinado a la heterogeneidad. La ciudad como un espacio geográfico común, el cual está caracterizado por el conflicto perpetuo y permanente. Por la disputa de intereses particulares y, en ocasiones, colectivos frente a otros intereses antinómicos, pero de igual fuente.

Coincidiendo con las mociones de la filosofía política, Lewis Mumford atisba que la ciudad es el centro del poderío y de la cultura de una comunidad. La ciudad es la representación simbólica de la relación social integrada, donde materialmente se encuentra el templo, el mercado, el palacio de justicia, la academia, entre otros; es donde confluyen los destinos de la comunidad.²⁵

Los urbanistas, por su lado, desde una arista perceptual -geográfica y arquitectónica- establecen que la ciudad es un núcleo urbano donde predomina la

23 De Lamo Velado, Irene. Ciudad y sentimiento de pertenencia. Vías jurídicas para la participación ciudadana en el urbanismo, REUS editorial, España, 2018, p. 15.

24 Sennet, Richard. The public real. En Bridge, G. y Watson, S. The blackwell city reader, England, Oxford, 2010. Traducción propia.

25 Cfr. Mumford, Lewis. La cultura de las ciudades, Emece editores, Buenos Aires, 1957, 2ª edición, p. 592.

lógica mercantilista y el comercio (arquitectura neoliberal-capitalista), la prestación y los procesos de producción de servicios, espacio caracterizado por los altos índices de densidad demográfica; escenario diametralmente antinómico a los espacios rurales.

Desde otro enfoque, existen esfuerzos intelectivos que intentan otorgar elementos de comprensión sobre la ciudad desde una visión política y, por política, deberá entenderse, en este único momento, a la concepción del espacio público al seno de las sociedades urbanas. Espacio público que, de acuerdo con Ricardo Manrique, debe estar, categóricamente, caracterizado por el uso igualitario, el libre acceso, la igualdad de condiciones y la simetría social en la consecución de fines individuales y colectivos.²⁶ Esto es, la determinación del espacio, en cuanto público, en función de igualdad entre sus interlocutores.

Así también, hay quienes, al margen de los contenidos, metodologías y formas disciplinarias, intentan otorgar elementos de comprensión sobre la ciudad a partir, por un lado, de un análisis socio-operacional del espacio público, es decir, de la dinámica social que caracteriza al espacio territorial comprendido por una ciudad. Y, por otro lado, de un análisis etiológico, esto es, el entendimiento de la ciudad a partir de las causas que le dieron origen.

Respecto a la moción primera, se pueden identificar cuatro tipos de ciudades: a) la ciudad pública; b) la ciudad privada; c) la ciudad doméstica y d) la ciudad deshumanizada.²⁷ La ciudad pública es identificable por ser un espacio territorial políticamente activo. Representa la posibilidad material de la

26 Cfr. Manrique García, Ricardo. El declive del espacio público, comunidad y derechos sociales. En Cierco Seira, César, García Albero, Ramón y Gorski, Silveira. Uso y control del espacio público: viejos problemas, nuevos desafíos, editorial Aranzadi, Pamplona, 2015, pp. 93-111.

27 Óp. Cit. Cfr. Ciudad y sentimiento de pertenecía. Vías jurídicas para la participación ciudadana en el urbanismo, pp. 21-47.

interrelación e interlocución social. Es, en términos claros, la fusión entre la *polis* y la *urbs*, en cuanto a su organización socio-política. Lo cual implica que, en sociedades patriarcales -como aquellas de la antigüedad en occidente, o en la actualidad en oriente- la ciudad pública esté reservada sólo a la interlocución masculina. Y la posición femenina sólo juegue un rol trascendente en la vida pública por su capacidad reproductora.

Para Irene de Lamo, “la ciudad pública contemporánea se define por su artificialidad”²⁸ y, por artificialidad no sólo debe observarse el contexto mercantilista, manufacturero y materialista de la palabra, sino también el sentido político. El Estado de derecho, en su carácter institucional, como forma de organización político-social, no es, sino, una ficción jurídica manufacturada por el ser natural, que en ejercicio de sí mismo, se convierte en un ser social y civil, lo que, consecuentemente, lo convierte -al Estado de derecho- en un ente artificial. Eso es, entonces, un elemento más de la ciudad pública contemporánea en cuanto artificialidad.

La ciudad privada puede ser identificada con las ciudades islámicas.²⁹ Ya que su operación social es hermética, homogénea y discreta. Su vida transcurre en dos espacios, el templo de adoración religiosa y su casa. El espacio público, en este tipo de ciudad, tal y como acontece en las ciudades públicas a través de calles, edificaciones, avenidas, vías de comunicación, parques, centros comerciales, etc., no representa interés ni importancia para el poder político.³⁰ Los espacios de

28 *Ibidem*. P. 31.

29 Véase a Chueca Goitia, Fernando. Breve historia del urbanismo, Alianza, Madrid, 2016, p. 9.

30 Óp. Cit. *Cfr.* Ciudad y sentimiento de pertenecía. Vías jurídicas para la participación ciudadana en el urbanismo, pp. 32-33.

convergencia social se encuentran distinguidos por el silencio –dedicado a la adoración- y no por el debate, como acaece en las ciudades públicas.

La ciudad doméstica es particularmente retratada en las sociedades anglosajonas y escandinavas, donde predomina el enfoque homogéneo de los núcleos sociales -familias-. Son ciudades, cuyo espacio público, al no ser recurrido frecuente ni masivamente, carece de la disputa y el conflicto. La vida social se lleva a cabo intra-muros.

Relativo a la ciudad deshumanizada, se puede hablar de aquellas ciudades que tienen un profundo déficit de presencia humana en tanto seres cognoscentes y auto-cognoscibles. Esto es, la ciudad construida con la sola presencia material de cuerpos humanos moviéndose a lo largo y ancho de un espacio geográfico urbano sin conciencia de sí. Es la representación de una especie de inanimación simbólica entre los entes sociales; ya que estos dirigen sus acciones como en un letargo zombie, sin definiciones claras de autorrealización y reproduciendo una forma, estructura y sistema elegido por alguien más que, a su vez, los mantiene en ese estado de inanimación simbólica. Este tipo de ciudades son deshumanizadas por carecer y desconocer el elemento principal que caracteriza al humano: la capacidad cognitiva, de abstracción y de procesamiento racional; convirtiéndolo -al humano- en mero ser mecánico y reproductor de la programación establecida a la que fue y es sujeto.³¹

Esta ciudad tiene una profunda coincidencia con los pensadores de la escuela de Frankfurt -Adorno, Horkheimer, Marcus, Fromm, Habermas- y algunos

31 Reflexión inspirada en Fromm, Eric. *Tener y ser*, Fondo de cultura económica, Buenos aires, 2013.

Para el profesor Fromm, la forma de vida llevada a cabo en el mundo del tener corresponde a una dinámica instrumental, estructurada éticamente bajo los cánones del capitalismo. Este tratamiento de vida es, ontológicamente, un desconocimiento estructural y directo hacia el ser en tanto posibilidad racional de autorrealización.

otros como Baumann y Bordeau, cuya posición crítica tiende a visibilizar la condición de pusilanimidad en que se han convertido las sociedades contemporáneas.

Por lo que hace a la segunda enunciación -sentido etiológico-, el origen histórico-material del establecimiento de ciudades es posterior a la configuración de comunidades, mismas que se constituyen después de que el ser pensante dejó de ser nómada para convertirse, en colectividad, en un ser sedentario. Derivado de ello, para el historiador Numa Denys, el origen de la ciudad tiene una connotación abstracta, metafísica y tendenciosamente teológica, ya que sella literariamente que, como elemento indispensable para la cohesión y homogeneización social, se requiere de un elemento exógeno al ser humano. Es imprescindible insertar en el ideario colectivo una creencia doctrinal que fije la atención hacia un horizonte común; esto es, la ideología como una herramienta afín que logra la desaparición de lo múltiple y lo plural, sincretizando todo en los mismos rieles sociales. Representando, esto, la génesis de la construcción de la ciudad.

Es necesario pensar en la excesiva dificultad que para las sociedades primitivas implicaba el fundar sociedades regulares. No es difícil establecer un lazo social entre seres humanos que son tan diversos, tan libres, tan inconstantes. Para darles reglas comunes, para instituir el mando y hacerles aceptar la obediencia, para subordinar la pasión a la razón y la razón individual a la razón pública, seguramente se necesita de algo más fuerte que la fuerza material, más respetable que el interés, más seguro que una teoría filosófica, más inmutables que una convención, algo que se halle igualmente en el fondo de todos los corazones y que en ellos mande con imperio. Este algo es una creencia. Nada hay de más poderío en el alma. Una creencia es la obra de nuestro espíritu, pero no somos libres para modificarla a nuestro gusto. Ella es nuestra creación, pero no lo sabemos. Es humana y la creemos un dios... Pues bien, una antigua creencia ordenada al hombre que honrase al antepasado; el culto del antepasado agrupó a la familia en torno del altar.

De ahí la primera religión, las primeras oraciones, la primera idea del saber y la primera moral; de ahí también el establecimiento de la propiedad, la fijación del orden de la sucesión; de ahí, en fin, todo el derecho privado y todas las reglas de la organización doméstica. Luego se engrandecen la creencia y la asociación al mismo tiempo. A medida que los hombres advierten que hay para ellos divinidades comunes, se asocian en grupos más extensos. Las mismas reglas, encontradas y establecidas en la familia, se aplican sucesivamente a la fraternidad, a la tribu, a la ciudad.³²

Por su parte, en una lógica antropológica, para Aristóteles, así como para Mumford y el pensamiento Estagirita, el origen de la *polis* -ciudad- se debe al menester social de la cooperación, fundamentada en la insoslayable necesidad de satisfacer mutuamente sus requerimientos mínimos de subsistencia. Precisando, la necesidad de subsistir, siendo individualmente incapaz de hacerlo, obliga a que el sujeto deba asociarse para lograr dicha auto-encomienda.

Cuando se unen varios pueblos en una sola y completa comunidad, lo bastante numerosa para procurarse casi todo lo que requieren, se origina la ciudad, nacida a causa de las necesidades de la vida, subsistiendo debido al anhelo que sienten por vivir. Si las primitivas formas de sociedad son naturales, lo es también la ciudad, por ser ese el fin que se proponen, pues la naturaleza de una cosa es su propio fin; llamando naturaleza a lo que es la cosa en vez de desarrollada por completo.³³

Partiendo de una arista de contención bélica, confluyen dos importantes pensadores, Maquiavelo e Jhering, ya que, para ellos, el origen de la ciudad (ciudades) tiene causas protectoras, es decir, que el colectivo social se agrupa convenientemente no solamente para satisfacer sus necesidades de manera

32 Fustel de Coulanges, Numa Denys, La ciudad antigua, Emecé, Buenos Aires, 2012, pp. 207-208.

33 Aristóteles, Obras selectas de Aristóteles, El Ateneo, Buenos Aires, p. 17.

mutua, tal y como lo plantea Aristóteles, sino, yendo más allá de eso, también lo hacen para auto-defenderse de otros colectivos que busquen movilizar su imperturbabilidad, perpetrando a sus miembros, propiedades y espacios.³⁴

Con tintes Marxistas, el filósofo francés, Lefebvre, apunta que la génesis de la ciudad se da a partir de la social-naturaleza representada por la división de trabajo; por un lado, los procesos de producción materiales y, por otro, los procesos de producción intelectuales y manufactureros. Esto es, la ciudad no se gesta, de manera inmediata, *a posteriori*, a la consolidación de una comunidad –la comunidad vista como la conjunción de pueblos–, sino que, la ciudad se construye a partir de las funciones y forma de organización de las propias comunidades.

La división del trabajo entre la ciudad y el campo corresponde a la separación entre el trabajo material y el trabajo intelectual y, por consiguiente, entre lo natural y lo espiritual. A la ciudad incumbe el trabajo intelectual: funciones de organización y dirección, actividades políticas y militares, elaboración del conocimiento teórico (filosofía y ciencias). La totalidad se divide; se instauran separaciones; entre ellas la separación entre *phisis* y *logos*, entre teoría y práctica, y ya dentro de la práctica, las separaciones entre *praxis* (acción sobre los grupos humanos), *póiesis* (creación de obras), *téchne* (actividad armada de técnicas y orientada hacia los productos). El campo, a la vez realidad práctica y representación, aportaría las imágenes de la naturaleza, del ser y de lo original.³⁵

Ahora bien, de manera expresa se han mencionado variadas formas a través de las cuales se le puede dar contenido práctico y sustancia teórica a la locución ciudad, mismas que permiten precisar el entendimiento de la misma; no obstante, hasta el momento se ha prescindido de un elemento indispensable para su cabal

34 Óp. Cit. *Cfr.* Derecho municipal, p. 127.

35 Lefebvre, Henry. El derecho a la ciudad, Capitán Swing libros, Madrid, 2007, p. 51.

comprensión, se hace referencia al estadio histórico, al margen de la posición epistémica en que se aproxime teóricamente a la moción de ciudad, a saber, filosófica, sociológica, urbanística, política, económica, etcétera.

Taxativo resulta precisar, que toda obra literaria o difusión de conocimiento, mediante cualquier vía, atiende a un momento y contexto histórico-espacial determinado; de esto, que todos los planteamientos epistémicos que anteceden en torno la ciudad, se constituyan como construcciones conceptuales influenciadas y condicionadas bajo mantos histórico-espaciales y culturales.

Es indiscutible señalar que la moción Weberiana o la conceptualización derivada de la sociología urbana sobre la ciudad no corresponde a la lógica de la ciudad de la antigua Grecia, ya que, mientras la primera de ellas detenta su punto de inflexión en la primacía económica derivada de las sociedades industrial-mercantilistas del capitalismo temprano; la sociedad de la antigua Grecia estructuraba su actividad en función de una primacía ideológico-mística, en principio, para darle paso a una lógica de primacía ideológico-política.

En ese mismo sentido, la sistematización teórico-conceptual de las ciudades contemporáneas en occidente, así como su funcionamiento operacional, no corresponden, con precisión, a lo planteado por la propia sociología clásica, ya que, por un lado, las ciudades occidentales contemporáneo-capitalistas no se dimensionan sólo por la aglomeración de personas que viven juntas en estrecha vecindad y, por otro lado, algunas actividades de sector primario ya son instrumentadas desde la lógica urbana.

La evolución de la ciudad, para Lewis Mumford, se estructura a partir de presupuestos previos a su construcción. Establece que las semillas precursoras de la vida urbana se encuentran en la domesticación y en la articulación de la vida en aldeas, teniendo como escenario actual el mito de las megalópolis. Esta evolución

pasa por explicar a las ciudades antiguas, medievales, la expansión comercial como reestructuración de la ciudad y los suburbios.

Las formas de articulación social que explica Mumford, sirven para diferenciar y ubicar las distintas formas en que se desarrolló la ciudad en sus distintos estadios espaciales e históricos.

Del mismo modo, Antonio María Hernández encausa sus esfuerzos en describir y explicar la evolución histórica de la ciudad en occidente. Él parte de un momento histórico coincidente con el de Mumford. Antonio señala que el surgimiento histórico de la ciudad -con las características mínimas ya planteadas en líneas anteriores- data del año 5,000 A.E.; explica que la transición que permite este paradigmático escenario es la metamorfosis social del salvajismo paleolítico transformado a barbarie neolítica.

Respecto a la gestación histórico-material de la ciudad, Bergel señala que existen dos hipótesis, a saber:

Hay dos hipótesis sobre la forma en que nacieron las primeras ciudades: o las primitivas aldeas de campesinos se transformaron gradualmente en centros urbanos o los pueblos que tenían armas de metal sometían a los campesinos que tenían armas de piedra, constituyendo campamentos permanentes en islas o colinas del territorio de los pueblos vencidos para facilitar el ataque y la defensa, asegurando su dominación.³⁶

Estas ciudades territorialmente no eran muy extensas y su conformación estaba estructurada por tribus (conjunto de familias), dicha asociación de tribus era posible derivado de la homogeneización de pensamiento entre las familias; es decir, el tener coincidencia en la forma de observar, entender, interpretar y explicar el mundo fenoménico que los rodeaba, permitió que pudieran asociarse

36 Óp. Cit. Sociología urbana, pp. 32-33.

socialmente a efecto de perpetuar su existencia. De ahí que tenga sentido el origen de la ciudad desde la dimensión religiosa que señalaba Fustel de Coulanges, al tiempo que se explica porque las ciudades de la antigüedad temprana y, con menor grado, pero también aplicable, las ciudades de la antigüedad tardía eran ciudades que se erigían como verdaderos estados. Por ello que éstas no puedan ser homologadas a las actuales municipalidades.

Cada ciudad, por exigencias de su misma religión, tenía que ser independiente. Era necesario que cada cual poseyera su código particular, pues cada una tenía su religión y de ésta emanaba la ley. Cada cual debía tener su justicia soberana y no podía haber justicia superior a la de la ciudad. Cada cual tenía sus fiestas religiosas y su calendario; los meses y los años no podían ser los mismos en dos ciudades, pues la serie de los actos religiosos era diferente. Cada cual tenía su moneda particular, que en el origen solía marcarse con su emblema religioso. Cada cual tenía sus pesas y medidas. No se admitía que pudiera existir nada común entre dos ciudades.³⁷

De esto, se puede confluir que la primacía que dictaba los rieles hacía donde se dirigía la ciudad de la antigüedad era el expansionismo -mayormente acentuado en el caso del Imperio Romano de occidente-, la política y la teológica.

La teología también va a dirigir muchos de los destinos de la ciudad medieval, sólo que con asegunes respecto al sentido en que se entendía en la antigüedad. Ya que, en el Medievo, el cristianismo, de la mano del feudalismo, va a fungir como protagonista de la interacción política, social, cultural, infraestructural y simbólica de la ciudad. La ciudad medieval no soslaya la importancia de la arista económica, sin embargo, ésta se erige como una primacía característica. Bien lo señala Weber, "La ciudad de Occidente, y especialmente la medieval, no era sólo en lo económico sede del comercio y de la industria, en lo

37 Óp. Cit. La ciudad antigua, pp. 288-289.

político normalmente fortaleza y eventualmente guarnición, en lo administrativo un distrito judicial y, por lo demás, una hermandad de *conjuratio*".³⁸ En esta línea, la prefiguración de importancia económica de las ciudades medievales no era tan profunda, dado que, en el alta edad media se inició un proceso de desurbanización poblacional, en razón de que el gremio social comenzó a salir de las ciudades para insertarse en territorios urbanos.

Por su parte, en el renacimiento, derivado del desmembramiento del feudalismo y el desmantelamiento ideológico del cristianismo, consideradas como estructuras principales de la forma de organización política de la sociedad europeo-occidental del medievo, emerge la ciudad moderna, cuyos principales elementos diferenciadores, con el patrón anterior, son expresadas por Arthur Korn de la siguiente forma:

1) las primeras manifestaciones del capitalismo en Italia, Flandes y la región de la Hansa; 2) el desplazamiento del comercio europeo desde el Mediterráneo al Atlántico; su transformación de local en nacional, con el fortalecimiento del Estado central y del rey, y los descubrimientos de los mercaderes aventureros; 3) el crecimiento del Estado nacional bajo el nuevo despotismo y la transformación de la primera etapa del capitalismo en mercantilismo, y 4) finalmente, la Revolución Industrial.³⁹

Al seno de la ciudad renacentista se gesta el sistema de pensamiento antropocentrista, fundamentado en el racionalismo, expresado en sus distintas formas. Este escenario coyuntural da cause al surgimiento de una nueva forma de organización política, se alude al Estado de Derecho desde una perspectiva operacional liberal. Este Estado se caracteriza por ser de corte individual-utilitarista, donde las instituciones gubernamentales tenían la encomienda de

38 Weber, Max. Economía y sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 250.

39 Korn, Arthur. La historia construye la ciudad, Eudeba, Buenos Aires, 1963, pp. 92-93.

abstenerse en todo lo relativo a la comercialización y mercantilismo burgués. Por ello, que la imagen arquitectónica de las ciudades comenzara a colmarse de industrias.

Retomando lo planteado por Mumford -sobre la expansión comercial como reconfiguración de la ciudad del medievo- y lo señalado por Antonio María sobre las ciudades contemporáneas como evolución de las ciudades pre-industriales e industriales tempranas del renacimiento, se instalan las ciudades de corte industrial-capitalistas, las cuales van a seguir los parámetros comerciales y económicos apuntados por Korn, pero dichos elementos característicos serán visiblemente potencializados y acentuados.

Las ciudades contemporáneas se identifican por el alto índice de densidad demográfica, pero más importante que la aglomeración social resulta entender las causas de la misma. El crecimiento poblacional no sólo se debió a la reproducción natural de las personas, sino a la migración que hubo -y hay- de lo rural a lo urbano. Adolfo Posadas advierte un elenco de causas que explican dicha migración: “a) por razones comerciales, que han mundializado la economía concentrando la población; b) por la total transformación del sistema industrial; c) por el progreso de la agricultura, que ha hecho posible el sostenimiento de las ciudades sin mucha población en el campo; d) por obra de la voluntad política, que ha creado capitales como Madrid y Washington (nosotros podemos agregar Brasília y La Plata)”⁴⁰

Bajo un enfoque utilitarista-ideal construido a partir de las categorías mentales del capitalismo tardío, Max Weber señala otra serie de causas que contribuyen al hacinamiento social de las ciudades industrial-capitalistas contemporáneas:

40 Óp. Cit. Estudio preliminar de Prehistoria de los indoeuropeos, p. 7.

a) la ciudad como centro de paz, de tráfico y cultura; b) los nuevos inventos, v. gr. teléfono, automóvil, avión, etcétera; c) los descubrimientos biológicos, que han mejorado sustancialmente la salud aumentando las expectativas de vida; d) el anhelo por la vida al aire libre, que ha implicado una creciente demanda de parques, espacios abiertos, campos de juego, etcétera; e) las exigencias estéticas, en lo referente a la estructura exterior de la ciudad; f) la urbanización, significando el autor la vigencia de los principios del urbanismo en la planificación de las ciudades; g) la gestión técnica de la ciudad, puesto que su gobierno implica la vigencia de principios técnicos, y h) la cooperación, como fuerza íntima de la ciudad para superar sus problemas.⁴¹

En la lógica y funcionamiento de las ciudades del capitalismo tardío, el capital,⁴² en sí mismo, se configura como el tótem de las sociedades contemporáneas; es el principal activo en las relaciones de producción, así como el fundamental generador de riqueza y, por consiguiente, de poder. Bajo esta tesitura, no resulta secreto ni extraño entender las razones por las cuales la acumulación de capital se ha manufacturado como uno de los cánones más importantes que les dan significación a los quehaceres del tejido social, a tal grado de -prácticamente- vivir para acumular.

Retoma sentido lo apuntado por Weber cuando precisa que las ciudades son catalizadores económicos, lo que, en consecuencia, deriva en la *necesidad* y voluntariedades del conglomerado social para emigrar a suelos urbanos, ya que allí se encuentran, desde su sistema de pensamiento impregnado por la primacía

41 Óp. Cit. Economía y sociedad, p. 99.

42 Entendido ampliamente como un factor de producción constituido por inmuebles, maquinaria, dinero o instalaciones de cualquier género, que, en colaboración con otros factores, principalmente el trabajo y bienes intermedios, se destina a la producción y distribución de bienes y servicios susceptibles de consumo.

ideológica del gran capital, las mejores condiciones para generar riqueza y lograr una mejor calidad de vida.

Sincretizando el variado bagaje que compone este estudio preliminar, así como los efectos que persigue el presente documento, resulta menester precisar que la utilización, teorización, conceptualización y percetualización de la ciudad a lo largo del tratado, será el inserto en la visión industrial-capitalista contemporánea, es decir, aquella ciudad caracterizada por los grandes acumulados de personas que generan un alto índice de densidad poblacional, escenario articulado bajo la razón del predominio económico basado en una ideología de mercado.

Finalmente, lo anterior no es un intento ni ejercicio ekístico para elaborar un tratado sobre la ciudad, sino una breve introducción que permita dotar de claridad al discurso desarrollado en el trabajo y prosecución lógica al mismo.

1.1. Fenómeno metropolitano. Estudio introductorio

El fenómeno metropolitano no es, sino, una consecuencia lógico-consecuencial de la articulación, operación, constitución e interacción de las ciudades industrial-capitalistas de finales del siglo XX e inicios del XXI. Esto es, la expansión territorial de estas ciudades, derivado de su propio funcionamiento y operación, derivarán en espacios geográficos metropolitanos.

Entonces, al ser las zonas metropolitanas algunas de las ciudades del mundo occidental contemporáneo, éstas cuentan con una configuración mínimo-elemental que las caracteriza -tal y como se describió al principio del capítulo cuando se aludió a la primera aproximación teórica sobre la ciudad- que a saber son: la *polis*, la *urbe* y la *civitas*.

Lo anterior tendrá su tratamiento justificativo en posteriores líneas, cuando se aborden los universos compositivos de la metrópoli. Esto es, la metrópoli

como *polis* a través de una autoridad metropolitana, ya sea típica -una autoridad determinada- o atípica -diversas autoridades en un esquema de coordinación y asociación-. La metrópoli como *urbe*, ya que, si bien es cierto, su delimitación territorial en términos político-administrativos es de imposible manufacturación en razón de las fronteras móviles que este fenómeno representa, no menos cierto es que su dinámica sí es identificable territorialmente en términos económicos y sociales. Y la metrópoli como *civitas*, en virtud de que en su espacio territorial se construyen idearios colectivos que van dando sentido a la acción humana individual y colectiva con incidencia pública.

Ahora bien, en seguimiento a lo tratado al principio del epígrafe, como ya se refirió, por un lado, siendo el consumismo la bisagra que da sentido al quehacer social en el contexto del capitalismo, la necesidad de producir y eficientar sus procesos generan que el motor comercial se dé en las grandes ciudades (ciudades contemporáneas donde la actividad preponderante es de segundo y tercer sector, es decir, actividades manufactureras) y, por otro lado, los procesos tecnológicos en la rama agrícola han generado que el trabajo realizado por varias personas ahora pueda ser llevado a cabo por una sola; implicó una profunda dinámica de migración de los espacios rurales a la ciudad, a las zonas urbanas.

Derivado de este planteamiento, se puede inferir que el fenómeno metropolitano es, en parte, un resultado de la influencia del pensamiento capitalista, el cual establece la existencia de una concentración de los negocios (espacios de manufactura y comercialización) y del poder en las ciudades, en las capitales, en los centros urbanos. Esto implica que su tratamiento analítico deba ser multi e intradisciplinario, partiendo de posiciones epistemológicas y gnoseológicas jurídicas, políticas, sociológicas, económicas y gobierno-administrativas.

Es importante señalar que no toda ciudad contemporánea en occidente se constituye como una zona metropolitana,⁴³ no obstante a entender que toda zona metropolitana sí es una ciudad del occidente actual. Para ello es insoslayable apuntar un primer acercamiento característico de éstas. El fenómeno metropolitano, siendo un efecto de las ciudades capitalistas contemporáneas, se caracterizan por diversos elementos que Morell Ocaña explica de manera muy clara:

1) Una alta densidad demográfica, que se mide por la cifra global de población de los núcleos que la componen, en la de habitantes por kilómetro cuadrado, o incluso en la tasa de crecimiento demográfico. En cuanto a las cifras, hay disparidad, señalándose 100,000 o 300,000 o 400,000 o 500,000 habitantes como mínimo. 2) Predominio de la superficie edificada sobre la no edificada, en el interior del área, dado que en dicho espacio existe lo urbano, lo rururbano y a veces lo rural. 3) Alto coeficiente de densidad de las relaciones sociales, o sea, la frecuencia de los intercambios y relaciones de todo género entre los individuos y grupos radicados en ella. 4) El constituir en el contexto del sistema económico nacional una unidad espacialmente diferenciada, que implique cierta importancia económica, un asentamiento industrial y un sector de servicios de relevancia. 5) Fraccionamiento en una pluralidad de gobiernos locales, que se ejemplifica con estas cifras: en los Estados Unidos la Oficina del Censo señalaba que existían 15,658 municipios en las 174 zonas metropolitanas, lo que equivale a un promedio de 90 entidades por zona. En España, en 1960, las áreas metropolitanas de Madrid abarcaban 10 municipios; de Barcelona, 36; de Valencia, 28; de Sevilla, 15 y de Bilbao, 16. En Bélgica, con datos de 1961: Bruselas, 47 municipios; Amberes, 34 y Lieja, 30. En Italia, según datos de 1961, Milán, 522 gobiernos locales; Nápoles, 151; Roma, 10; Turín, 34; Génova, 27 y Florencia, 13. Aun

43 Para efectos del presente trabajo, el fenómeno metropolitano puede ser distinguido como metrópolis, área, zona o región metropolitana.

habiéndose reducido, las unidades de gobierno local de Londres son 34; de París, 8 y de Tokyo, 37.

De este inicial planteamiento, se estructuran un corto pero sustancioso espectro de particularidades que definen y caracterizan a las zonas metropolitanas.

En primer término, el fraccionamiento de una pluralidad de gobiernos locales implica que la lógica del fenómeno metropolitano no respete delimitaciones territoriales político-administrativas; en segundo término, la alta densidad poblacional y el acentuado índice de relaciones sociales entre los distintos individuos que cohabitan el espacio metropolitano consecuenta el establecimiento de una sociedad particularmente plural y distinta al gremio social homogéneo de las ciudades previas al fenómeno metropolitano, así como a las sociedades del sector rural y, finalmente, la profunda dinámica e importancia económica de dichos espacios, provoca que la articulación financiero-mercantilista se concentre en las zonas metropolitanas.

En este mismo sentido, como bien lo apuntan Miguel Ángel Mendoza, Alberto Mejía y Luis Quinta, las ciudades -vistas como espacios metropolitanos-, representan grandes ventajas para la vida en sociedad, lo que, en una arista pragmática induce a reducir la dinámica en los espacios rurales, concentrando la densidad poblacional en las áreas urbanas, haciéndolas crecer exponencialmente, teniendo como resultado la desaparición progresiva de la ruralidad.

...las ciudades ofrecen un gran número de ventajas para sus habitantes: la proximidad a escuelas, comercios y servicios de salud, la localización de numerosas empresas generadoras de empleo, la existencia de producción especializada y un entorno de mayor innovación. Todos ellos son elementos que normalmente contribuyen a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad. La concentración de la actividad económica, propia de los grandes centros urbanos, es una fuente de externalidades económicas, las que propician un mayor crecimiento económico, el aprovechamiento de

economías de escala y la innovación. La proximidad entre los agentes económicos facilita los intercambios económicos, la mayor interacción y los encuentros cara a cara, facilitan las negociaciones, la divulgación de información y la concentración de recursos humanos e instituciones.⁴⁴

Siguiendo este marco lógico, se vislumbra la importancia y dependencia de la economía y de las relaciones sociales partiendo de la lógica capitalista en la construcción del fenómeno metropolitano.

Robusteciendo la idea constitutiva socio-económica del espacio metropolitano, en la década de los 40's, en los Estados Unidos de Norteamérica se definió a las zonas metropolitanas estándar como aquellas extensiones territoriales o grupo de zonas contiguas integradas social y económicamente.⁴⁵ En otras palabras, el fenómeno metropolitano no sólo es el crecimiento cuantitativo de la delimitación territorial de una ciudad y su respectiva densidad poblacional, sino también implica un cambio en la dimensión cualitativa derivada de la complejidad, dinamismo e interpenetración de las actividades sociales y económicas del colectivo en una misma contigüidad geográfica.

1.1.1. Dimensiones constitutivas.

En la lógica del estructuralismo, las estructuras representan el bastión fundamental de la composición de una totalidad, en virtud de que éstas se constituyen como la ordenación lógica de la diversidad de propiedades que construyen al todo en tanto lo que es como unidad única. Compartiendo el criterio, el sistemismo como “un

44 Mendoza González, Miguel; Mejía Reyes, Alberto y Quintana Romero, Luis. Deseconomías de aglomeración, contaminación y sus efectos en la salud de la Zona Metropolitana del Valle de México. Un análisis con econometría espacial. *Revista Atlantic Review of economy*, Volumen 2, 2017, p. 4.

45 *Cfr.* Whittick, Arnold. *Enciclopedia de la planificación urbana*, trad. de Joaquín Hernández Orozco, Instituto de Investigaciones de Administración Local, Madrid, 1975, p. 1057.

objeto complejo cuyas partes o componentes se relacionan con al menos algún otro componente, cuya relación puede ser material o conceptual”,⁴⁶ también focaliza su análisis en las partes del todo, pero teniendo en la mira principal al propio todo. Es decir, tanto para el sistemismo como para el estructuralismo la focalización de las partes permite entender su suma, su unidad, sin perder de vista su propia globalidad.

Bajo el tamiz del sistemismo, todos los elementos de configuración de un sistema pueden ser pequeños sistemas -o también denominados subsistemas- en comparación al sistema del que son parte. Cualquier componente del gran sistema puede, a su vez, estar constituido por otros elementos que se relacionen entre sí, siendo éstos parte del pequeño sistema-subsistema.

Desde una óptica metodológico-inductiva para poder iniciar una aproximación teórica del fenómeno metropolitano como un todo, se debe partir del estudio de sus unidades composicionales básicas, a saber, la económica de las metrópolis, la particularidad de las sociedades metropolitanas y los temas que, de estudios empíricos, se han determinado de interés metropolitano.

1.1.1.1. Socio-economía metropolitana

Una particularidad de las sociedades contemporáneas es la profunda dependencia y preminencia de la tecnología, lo que las instala como un elemento fundamental del fenómeno de la globalización. “La Sociedad Global es producto de la globalización, término que alude a la creciente interdependencia de la vida social en el mundo”.⁴⁷ La interrelación e interlocución social -desde la dimensión de la globalización- rebasa la lógica jurídico-administrativa de las fronteras de un país.

46 Bunge, Mario. Diccionario de filosofía, Siglo XXI, México, 1999, p. 196.

47 Manfred B. Steger. Globalization: A Very Short Introduction. Oxford University, Reino Unido, 2013, p. 1.

Derivado de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación las relaciones sociales se facilitan y, en consecuencia, mutan a una sofisticación virtual que permite la migración epistémica de una comunidad nacional que trasciende el territorio de un Estado-Nación para convertirse en una comunidad internacional. Su manifestación potencializada se inicia con ahínco posterior al fin de la guerra fría, ya que se inicia un proceso acelerado de comercialización mundial. De este acentuado proceso emerge una serie transformaciones sociales que van a incidir en la cultura de los miembros de la sociedad global, lo que conlleva a que el aspecto comercial que estructura la lógica de la globalización incida en el contexto social y político de la aldea global.⁴⁸

Si bien es cierto, la manifestación habitual de las sociedades globales se da en el ciberespacio, no menos cierto es que este terreno se ve trascendido cuando procedente de su práctica se inician transformaciones paradigmáticas en el mundo fáctico de cada uno de los miembros del referido ciberespacio.⁴⁹ Situación que propone nuevos retos a los sociólogos, ya que su objeto de estudio cambia morfológica y sustantivamente en sus estructuras y en su sistemismo; atmósfera que implica la necesaria instauración de nuevas metodologías y formas epistémicas de estudiar a las sociedad contemporáneas.

En consecuencia, en el rubro de la economía, del comercio y de las finanzas se acentúa un acelerado aumento de la movilidad, agitación y liquidez del capital, auxiliados por las herramientas tecnológicas que permiten la realización de dichas

48 El sintagma aldea global es retomado del texto: Ianni, Octavio. Teorías de la globalización. Siglo XXI, México, 1996.

49 Dicha trascendencia en el mundo real se aprecia en actividades comerciales de internet como la compra y venta de productos, en los efectos sociales y políticos que puede provocar en el mundo real el uso de la red - desde el inicio y desarrollo de amistades y relaciones personales entre individuos a través de servicios de búsqueda de pareja, hasta la organización de protestas por comunicaciones a través de las redes sociales.

acciones. Estas inclinaciones económicas, al estar a la mano de un dispositivo tecnológico, traspasan cualquier tipo de delimitación territorial supranacional e infranacional; se quiere decir, los flujos de capital, la mano de obra, la compra de bienes y materias primas, la prestación de servicios, entre otros, son tan fácilmente ofrecidos, adquiridos y operados que la única restricción existente es la regulación jurídica que se haga de ellos, entendiendo que en macroeconomías neoliberales la regulación normativa de las referidas acciones son mínimas.

En México este proceso se da a partir de la década del 80. El cambio se da de manera drástica como resultado de la privatización, desregulación, apertura de las economías domésticas a empresas extranjeras, así como por la creciente participación de los actores económicos nacionales en los mercados globales.

De esta mención sobre mercados globales, derivarán lo que actualmente, en distintas corrientes de pensamiento económicas sobre la globalización, se conocen como ciudades globales.⁵⁰ Las ciudades globales se constituyen como una expresión territorial de las economías globales insertas en el capitalismo occidental contemporáneo.

A la par de lo planteado, es menester señalar que como otra bisagra articuladora de las economías de las metrópolis se encuentra la profunda y dinámica interacción económica, mercantil y comercial que se da entre los sujetos en diversos espacios que, el Estado, ha determinado política y administrativamente como base territorial de su organización política, *v. gr.*, la actividad productiva y los procesos de producción de un sujeto se encuentra en determinado territorio (municipios, Landers, condados, alcaldías, etc.), sin embargo, los efectos y

50 Las "ciudades globales" pueden, en algunas ocasiones, hacer referencia a las zonas metropolitanas, ya que regularmente éstas, por su importancia económica y política, tiene incidencia a nivel mundial; sin embargo, es menester señalar que no todos los espacios metropolitanos tienen esta particularidad, por lo que, no todas las ciudades metropolitanas pueden coincidir en ser ciudades globales.

beneficios económicos no se quedan en dicha demarcación espacial, sino que trascienden a otras geográficamente contiguas a ésta o, incluso fuera de esas fronteras de conurbación; esto es, la existencia de una intensa interrelación socio-económica de sujetos que permanente o intermitentemente desarrollan su actividad productiva en un espacio distinto al cual se producen sus procesos de satisfacción de necesidades.

Lo que se intenta dilucidar, es que la dinámica económica, en el contexto metropolitano, no respeta ni atiende a una lógica político-administrativa que intenta determinar la base de la organización política de un Estado, ya que sus reglas operacionales no van en función de lineamientos jurídico-administrativos, sino que se delinean en función de las leyes del mercado; mismas que por sus propios lineamientos de procesamiento y estructura presentan una prolija diversidad de modalidades y complejidades.

Desde la posición económica, y en concordancia con Adolfo Sánchez, las zonas metropolitanas se han desarrollado por medio de distintos procesos, factores y variables, destacando las siguientes: a) la definición de los conceptos de ciudad y metrópoli; b) la caracterización de las principales corrientes que analizan la economía de las grandes metrópolis como fuente explicativa; c) el aumento de la financiarización y la dinámica inmobiliaria como motores de una economía especulativa de grandes dimensiones y el dominio de grandes proyectos como formas de crecimiento y reciclaje del parque edilicio urbano; d) la deseconomía de la aglomeración y la reducción de la productividad metropolitana; e) la desindustrialización, la reindustrialización, la terciarización, y la servindustrialización como grandes procesos de cambio del soporte económico de las metrópolis; f) la competitividad urbana en la economía de las naciones; g) el aumento de la economía informal frente a la formal en el marco de las tendencias nacionales y de las grandes ciudades; h) la expansión horizontal del espacio construido más rápido que el crecimiento de la población; i) los megaproyectos

metropolitanos vinculados a lo global; j) los desarrollos habitacionales localizados a grandes distancias de los centros de trabajo, de estudios o de servicios públicos y sus costos; k) la marginación, la segregación y la fragmentación asociados al crecimiento de asentamientos irregulares en las periferias metropolitanas; l) los altos costos de movilidad que producen fuertes deseconomías de aglomeración en los espacios metropolitanos; m) la contaminación ambiental y n) la desigualdad socio-espacial de la calidad de vida.⁵¹

En esta inteligencia, bajo el marco de una compleja labor de sincretismo, se puede colegir que, en un esquema económico, las metrópolis producen alrededor de la séptima parte de la riqueza del mundo,⁵² ya que, derivado de los procesos, factores y variables económicas que propician el crecimiento y desarrollo del fenómeno metropolitano, es posible discurrir que la mayoría de las actividades industriales, comerciales y de servicios de los países, que generan empleos, oportunidades y mejores condiciones de vida se encuentran al seno de las grandes ciudades, es decir, en los albores de los espacios metropolitanos.

Resulta insoslayable apuntar que las sociedades y economías de las metrópolis se configuran como nodos substanciales en la dinámica global de la economía de las naciones, en razón de que en estos espacios es donde regularmente se asientan las transnacionales y llevan a cabo sus procesos de producción, comercialización y exportación.

Del mismo modo, en el espacio metropolitano es donde radica el grueso de las inversiones extranjeras de un país, el comercio de naturaleza internacional, la construcción de sociedades de consumo, así como la gestión de robustos procesos

51 Véase a Sánchez Almanza, Adolfo. Economía de las metrópolis. Siglo XXI, México, 2017, p.p. 15-16.

52 *Cfr. Ibidem.* P. 18.

de producción. En este sentido, se puede deducir que la economía de las metrópolis se encuentra enfrascada en un marco de geografía económica que las hace atractivas por sus propios componentes de configuración, teniendo, entonces, una capacidad para gestionar y ligar el sistema económico mundial en sus centros urbanos.

Bajo este entendimiento, existen espacios metropolitanos que se construyen desde la dinámica de la economía global, ya que, derivado de sus flujos de capital, de los procesos del mercado inmobiliario y la infraestructura comercial de naturaleza transnacional, se gestan procesamientos de reurbanización y gentrificación en las ciudades que van, paulatinamente, expandiendo sus horizontes a efecto de darle cabida a todas sus pretensiones económicas. Este tipo de zonas metropolitanas se caracterizan por tener una fuerza gravitacional y potencia económica en factores exógenos y no endógenos.⁵³

La posición dicotómica que se explicita -zonas metropolitanas con fuerza gravitacional exógena o endógena- admite matices, por un lado, tal y como lo expone el tratadista Scott, “existen diferentes formas y niveles de integración de acuerdo con el grado de competitividad internacional y nacional de las zonas metropolitanas”,⁵⁴ por otro, la determinación del capital devenido de inversión extranjera permite visibilizar el grado de dependencia que tiene una ciudad metropolitana de la economía global, así como el nivel de exportación comercial que tiene, aunque la inversión industrial y de producción sea nacional.

En este orden ideas, al margen del tipo de zona metropolitana, en función de su catalizador económico, poco discutible es el hecho de que la morfología,

53 Cfr. *Ibidem*. pp. 22-23.

54 Cfr. Scott, A.J. *Global city-regions: trends, theory, policy*. Oxford University Press, Nueva York, 2001.

funcionamiento, organización, gestación y configuración de las principales ciudades se vieron modificadas, re direccionadas y afectadas por los nuevos procesos capitalistas surgidos a partir del siglo XX, acelerados a finales del mismo siglo en virtud del desmembramiento de la URSS y el acaecimiento del muro de Berlín. Éstas grandes ciudades -ahora espacios de naturaleza metropolitana- se constituyeron (y constituyen) como dispositivos de una red global de economía mundial.

Ahora bien, surge un nuevo debate al escenario público; si las zonas metropolitanas son construidas en razón del gran capital, la hegemonía del grueso de sus operaciones, organización y morfología se ven directamente incididas por quienes detentan el capital financiero, inmobiliario, industrial, etcétera; esto es, por los países cuyas economías se encuentran consolidadas frente a países que se insertan en economías en vías de desarrollo. Lo anterior, advierte opiniones críticas desde dimensiones disciplinarias más allá de la economía, como lo son la ciencia política, el derecho constitucional, los derechos humanos y la filosofía política, al tenor de la defensa fáctica y teórica de la soberanía, el respeto a los derechos humanos de naturaleza social y la democracia como bases estructurales mínimas de la organización política de los países occidentales, ya que la dinámica planteada genera factibilidad para la construcción de ciudades desiguales, teniendo como resultado una tipología de sociedades urbanas caracterizadas por profundas brechas de desigualdad.

Enunciativamente se pueden apuntar algunos planteamientos que dan cuenta de lo arriba exaltado. La intervención del gran capital en la construcción de las ciudades metropolitanas en países en vías desarrollo se da en estadios de concentración económica en pocas unidades productivas, en pocos sectores sociales -regularmente extranjeros- y, cuando aún no se ha iniciado el proceso de desaglomerar las economías, en pocos territorios geográficamente delimitados. Lo que, en mociones reduccionistas, deriva en otorgarles poco campo de acción

productiva a quienes no detentan el gran capital, dado que éstos se subsumen involuntariamente, pero en una relación de necesidad, a las determinaciones de quienes detentan los medios de producción.

1.1.1.2. Asuntos de interés metropolitano

El fenómeno metropolitano, como ya se detallará más adelante, al ser un hecho cuya determinación territorial en términos político-administrativos resulta impracticable, obliga a que los distintos espacios geográficos delimitados políticamente (municipios de una misma entidad federativa o de distintas entidades) donde converge este fenómeno, coordinen y asocien sus acciones a fin de que la prestación de determinados servicios públicos, la realización de obras y proyectos, así como el cumplimiento de sus obligaciones gubernamentales frente al gremio gobernado tenga una lógica, sentido y horizonte de carácter común.

En esta inteligencia, para poder precisar en qué y sobre qué es que debe versar la coordinación intermunicipal y, en su caso, la colaboración interestatal en el contexto metropolitano, es menester tener claridad de lo que le interesa, se quiere decir de los temas públicos que son de adscripción metropolitana.

Derivado de esto, una interrogante que emana desde la visión socio-funcional del Estado operante respecto del fenómeno metropolitano es ¿cómo distinguir, y a su vez, relacionar la prestación de servicios públicos, las atribuciones y facultades de los ayuntamientos dentro de su municipio, de los gobiernos estatales dentro de la entidad federativa y la atención de los temas de interés de las zonas metropolitanas que comparten territorio con estos dos últimos?

Para Adolfo Iracheta, el espectro de cuestiones que son de incumbencia metropolitana son: a) la ordenación de la economía en el territorio; b) Desarrollo urbano-metropolitano; c) Vialidad y Transporte público; d) Ecología y Medio Ambiente; e) Agua Potable y Saneamiento; f) Residuos sólidos; g) Seguridad

pública; h) Riesgos, contingencias y protección civil. Otro tema relevante es el financiamiento y la fiscalidad metropolitana.⁵⁵

Por su parte, para la dogmática jurídica nacional del país son de interés metropolitano: a) La planeación del ordenamiento del territorio y los asentamientos humanos; b) La infraestructura vial, tránsito, transporte y la movilidad; c) El suelo y las Reservas territoriales; d) La densificación, consolidación urbana y uso eficiente del territorio, con espacios públicos seguros y de calidad, como eje articulador; e) Las políticas habitacionales y las relativas al equipamiento regional y metropolitano; f) La localización de espacios para desarrollo industrial de carácter metropolitano; g) La gestión integral del agua y los recursos hidráulicos, incluyendo el agua potable, el drenaje, saneamiento, tratamiento de aguas residuales, recuperación de cuencas hidrográficas y aprovechamiento de aguas pluviales; h) La preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección al ambiente, incluyendo la calidad del aire y la protección de la atmósfera; i) La gestión integral de residuos sólidos municipales, especialmente los industriales y peligrosos; j) La prevención, mitigación y resiliencia ante los riesgos y los efectos del cambio climático; k) La infraestructura y equipamientos de carácter estratégico y de seguridad; l) La accesibilidad universal; m) La seguridad pública.⁵⁶

En síntesis, de un planteamiento básico, se puede señalar que la lógica metropolitana en el contexto de la prestación de servicios públicos y en el cumplimiento de las obligaciones estatales abarca la atención del medio ambiente y

55 Iracheta Cenecorta, Alfonso. El fenómeno metropolitano en México. Revista Economía y Sociedad, vol. XIV, núm. 25, enero-junio, 2010, pp. 153-154.

56 Artículo 34 de Ley General de Asentamiento Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

el impacto ecológico derivado de la mano humana; gestión integral de recursos hídricos y saneamiento; la recolección y disposición de residuos sólidos; contingencias de protección civil; transporte público y movilidad urbana; planeación urbana (determinación de tipos de suelo y áreas reservadas, uso eficiente del territorio, políticas habitacionales, localización de espacios industriales, de asentamientos humanos, comerciales, etc.); ordenamiento territorial; seguridad pública; así como ordenación y aprovechamiento comercial y económico.

De una primera lectura, se advierte que los temas de interés metropolitano ya planteados coinciden en amplia medida con las facultades municipales previstas constitucionalmente en nuestro país y en casi todos los países cuya estructura jurídica es de herencia romano-germánica, por ello, que en el contexto mexicano es importante señalar que, a través de un proceso de discriminación y selección científica, es que se precisan cuáles son las obligaciones estatales y los servicios públicos municipales que deben dirigirse bajo la lógica de lo metropolitano; siendo, entonces, las arriba esbozadas.

El primer escollo con el que se encuentra el funcionamiento estatal bajo el tamiz del entendimiento metropolitano es la determinación constitucional de atribuciones que tienen las demarcaciones territoriales del municipio libre, en razón de que cada municipio tiene autonomía constitucional para lo ahí expuesto en lo tocante a sus atribuciones y facultades. Sin embargo, desde una arista lógico-teórica robustecida de un amplio espectro de referentes empíricos, resulta insoslayable invisibilizar que, si dichas facultades municipales son atendidas de manera aislada por cada uno de sus ayuntamientos, el crecimiento y desarrollo del espacio geográfico reservado a su dirección, tenderá a ser amorfo, desigual y asimétrico.

En esta directriz, la operación heterogénea entre los distintos municipios, cuya población se encuentra profundamente relacionada entre sí, resulta en una serie de problemas públicos que merman la calidad de vida del colectivo, los índices de legitimidad funcional y política de las instituciones, así como la eficiencia en el cumplimiento teleológico del establecimiento del Estado de Derecho; radicando aquí la importancia y necesidad de atender el problema planteado.

La constitución sustantiva del fenómeno metropolitano desde la óptica de los temas que confluyen en él, abate en colegir que dicho hecho fenoménico no respeta, en términos fáctico-operacionales, las delimitaciones político-administrativas establecidas por un gobierno en un contexto espacial determinado.

1.1.2. Más allá de una lógica territorial político-administrativa

Someramente se ha aludido a los elementos constitutivos y condiciones etiológicas que han generado la gestación y desarrollo del fenómeno metropolitano en el mundo, sin embargo, se han dejado de lado los elementos contextuales que le dan mayor contenido y sustancia al referido fenómeno; estos elementos contextuales permitirán que la aproximación, estudio y análisis de éste sea, en mayor medida, más profundo y holístico.

Con el advenimiento del capitalismo como sistema económico mundial, operado bajo la lógica de un modelo neoliberal, la globalización se erige como un efecto matemáticamente natural de esta dinámica. En este contexto, al seno de la globalización se estructura un acentuado cambio en las relaciones y la hegemonía del poder, de la economía y de las relaciones sociales. El poder estatal se encuentra mermado y en su posición se instala el poder económico de las transnacionales, de los grandes conglomerados comerciales y de las multinacionales, asimismo, se gesta y desarrolla la emergencia de nuevos actores no gubernamentales que serán un contrapeso importante en la toma de decisiones gubernativas. De tal manera

que la dinámica global de las relaciones sociales, orillan a entender y estudiar a la sociedad ya no desde una visión local, sino desde una perspectiva global.

Los referentes de mérito sobre la articulación social, el poder económico y político, así como el debilitamiento social de las zonas rurales derivado de la tecnología agrícola, materializa una consecuencia lógica: el asentamiento socio-geográfico en las grandes ciudades, en los grandes centros urbanos, en las capitales; por ello, como ya se ha mencionado, las grandes ciudades se constituyen como los grandes catalizadores económicos y comerciales de los países y se determinan como el *locus* del desarrollo. Las grandes ciudades del capitalismo contemporáneo son caracterizadas por la industrialización⁵⁷ (no en todos los casos), la aglomeración comercial y social, así como por la percepción de desarrollo que emiten. Del mismo modo, el paradigmático cambio de las relaciones sociales, derivado del hondo cambio tecnológico, provoca una dinámica transformadora en la economía, en las relaciones laborales y, en general, en la interrelación social, política, económica y cultural de las sociedades asentadas en suelo urbano.

Otro elemento contextual del fenómeno metropolitano es la heterogeneidad territorial de éste, es decir, la trama urbana, la densidad urbana, la arquitectura, la infraestructura y el tipo de suelo de una zona metropolitana son hondamente distintas, a pesar de coincidir en un mismo espacio determinado.

Teniendo la claridad de los elementos causales y contextuales del fenómeno metropolitano, se está en condiciones de determinar que una zona metropolitana es más que una ciudad en amplias proporciones, así como de la suma de diversos municipios o localidades que encuentran contigüidad entre sí. Del mismo modo, el multireferido fenómeno no es una cuestión de macro escala en términos

57 Existe una profunda mutación en los grandes centros urbanos, pues muchos de estos han dejado de ser espacios para la industrialización, para ser, ahora, catalizadores tecnológicos.

económicos, demográficos, territoriales y sociales; éstos son sólo algunas propiedades características de éste, pero no son en sí el fenómeno.

Es, entonces, que lo metropolitano puede ser distinguido, en términos fenoménicos, como un hecho; hecho que, empíricamente, representa una fragmentación y una pluralidad acentuada en todos los aspectos de la vida en sociedad (aspecto económico, social, político, gubernamental, etc.).

Paradójicamente a lo planteado sobre la fragmentación de los aspectos correspondientes a la vida en sociedad, el fenómeno metropolitano se manifiesta convergiendo a esa pluralidad en una misma dinámica de interacción social, económica y política; clarificando, el funcionamiento de la lógica metropolitana comparte, en sí misma, la interlocución de la pluralidad de la interrelación de los aspectos relativos a la vida en sociedad en una dinámica poblacional establecida en espacios urbanos, lo que, trae consigo un proceso de urbanización de la ruralidad.

En otros términos, el área funcional determinada como metropolitana se construye en función de relaciones sociales, económicas y políticas que no respetan la determinación político-administrativa establecida por los gobiernos; por un lado, por la operatividad económica a través de la deseconomía de aglomeración y, por otro, por la necesidad que tiene el sector social de intercomunicarse de un lugar a otro no importando delimitaciones territoriales estatales y municipales. En una moción reduccionista, el hecho metropolitano no puede ser determinado territorialmente de manera precisa, es decir, ni jurídica, administrativa y políticamente se puede diseñar una delimitación geográfico-espacial del fenómeno metropolitano, ya que éste fluctúa atendiendo a su dinámica económica, a su estructuración y funcionamiento social, así como al hacendoso movimiento de los temas de interés metropolitano. La ruptura geográfica -bajo determinaciones político-administrativas- en el contexto del desarrollo neoliberal contemporáneo produce la existencia fenoménica del hecho y la condición metropolitana.

Verbigracia, Adolfo Sánchez afirma que las ciudades latinoamericanas enfrentaron sus procesos de metropolización en función a su expansión sociodemográfica, económica y física que produjo un efecto de rebasamiento a límites político administrativos establecidos por sus propios núcleos centrales, generando, entonces, una nueva y compleja realidad, misma que ahora es conceptualizada como el fenómeno metropolitano.⁵⁸

Por tanto, la gestión, administración y atención de los fenómenos sociales, culturales, económicos y, en ocasiones, políticos emergidos en los albores de las zonas metropolitanas, debe ser encabezada por dos o más gobiernos municipales y/o estatales, quienes, si lo que buscan es efficientar, aprovechar y optimizar la organización espacial y política, así como la articulación de la economía y de la sociedad, tendrán que conjuntar visiones y horizontes comunes a efecto de establecer políticas, planes, proyectos, acuerdos y regulaciones normativas convergentes.

1.1.3. Fenómeno metropolitano en México. Aproximación contextual

Por lo que hace a México, y en sintonía con lo ya explicitado en este apartado, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI); el Consejo Nacional de Población (CONAPO); así como la extinta Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) han señalado que el fenómeno metropolitano que se presenta en el país, se encuentra, como en cualquier otra metrópoli, fuertemente influenciado por los procesos de globalización que le dan contenido, sustancia y sentido a la articulación económica del mundo, adentrado en el sistema capitalista.

Los retos que enfrenta el desarrollo urbano de México en el siglo están relacionados con los cambios que a escala mundial dan forma y contenido al proceso de globalización. La apertura comercial y la reestructuración

58 Óp. Cit., *Cfr.* Economía de las metrópolis. P. 24

económica están teniendo como resultado una localización más diversificada de las actividades productivas en el territorio nacional, con la consecuente emergencia de nuevas tendencias en la distribución poblacional y en la expansión e interacción de las ciudades.⁵⁹

Por otro lado, “la evolución reciente de las zonas metropolitanas en México responde al avance de la urbanización y la expansión de las ciudades que presentan mutaciones funcionales, morfológicas y cualitativas, lo cual las coloca como unidades de observaciones, análisis y acción; sujetándolas al proceso de planeación socioeconómica y ambiental”.⁶⁰

Dicho esto, se puede colegir que los problemas y, a su vez, retos de naturaleza metropolitana en México, se encuentran trilogicamente estructurados: I. por un lado, atienden al acentuado crecimiento demográfico en las zonas urbanas, así como el hacinamiento urbano, el cual tiende a generar desorden, insustentabilidad, problemas de movilidad y sus derivaciones como “la implosión/explosión físico-espacial; la demanda habitacional y el crédito hipotecario; la destrucción creativa y gentrificación; la construcción de nuevos artefactos de consumo (hipermercados) y la incontenible urbanización de los espacios periféricos;⁶¹ así como deficiencias y rezago en la prestación de los servicios públicos; II. por otro lado, el déficit e incapacidad instituto-gubernamental para dar respuesta y hacer frente a las necesidades y exigencias

59 Delimitación de las zonas metropolitanas. Documento instrumentado por el INEGI, la CONAPO Y la SEDESOL, México, 2014, p. 7. Disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/1329/702825010048/702825010048_1.pdf

60 Trejo Nieto, Alejandra. Las economías de las zonas metropolitanas en México en los albores del siglo XXI, Revista estudios demográficos y urbanos, volumen XXVIII, número 3, México, 2013, p. 76.

61 De Mattos, Carlos A. Globalización y metamorfosis urbana en América Latina, OLACCHI, Quito, 2010.

poblacionales insertas en un territorio metropolitano y; III. del mismo modo, el establecimiento, redefinición de competencias e inexistencia de un marco jurídico entre los distintos órdenes de gobierno a efecto de garantizar los derechos y servicios públicos de los y las ciudadanos insertos permanente o intermitentemente en espacios metropolitanos. Da cuenta de ello el planteamiento presentado por Iracheta:

En México más de la mitad de la población radica en territorios metropolitanos donde al menos dos o más municipios –o entidades federativas- son responsables primarios de su gobierno y administración. Por ello deben ponerse de acuerdo para establecer una planeación estratégica común, para la prestación de determinados servicios públicos, la realización de obras y proyectos en conjunto o la coordinación administrativa entre ellos y con el gobierno federal.⁶²

La atención y solución de los problemas y retos en materia metropolitana representa una sustantiva importancia ya que, eso amplia la viabilidad de incrementar los estándares de competitividad de las ciudades metropolitanas. En este sentido, es significativo manifestar que, en el contexto de la globalización, la competitividad de las zonas metropolitanas representa una condición indispensable para otorgar mejores estándares de calidad de vida urbana e, incluso, rural,⁶³ ya que eso garantiza su crecimiento y desarrollo en términos económicos.

En función de esta semántica, es pertinente mencionar que la mitad poblacional de México que radica en territorios metropolitanos se encuentra

62 Óp. Cit. El fenómeno metropolitano en México. pp. 157-158.

63 Entendiendo que las zonas rurales son altamente dependientes de la dinámica económica de las zonas urbanas, se puede señalar que en la medida en que la urbanidad aumente sus índices de calidad de vida, la ruralidad correrá la misma suerte.

repartida en 74 zonas metropolitanas identificadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Consejo Nacional de Población en el año 2015, configuradas por 365 municipios.⁶⁴ En consecuencia, resulta insoslayable afirmar que el grueso de la operación económica nacional se concentra en estas zonas, siendo este sector territorial el que produce el 71 por ciento del producto interno bruto del país.⁶⁵ Por ello, que las zonas metropolitanas jueguen un rol de fundamental importancia en las relaciones económicas, sociales y tecnológicas de México con el resto del mundo.

En esta inteligencia, es prudente observar que, en un primer momento, y como suministro complementario a los análisis cartográficos municipales para determinar la urbanidad de los mismos, cuando se iniciaron los trabajos teóricos, fácticos y metodológicos para la determinación de zonas metropolitanas en el país,⁶⁶ Luis Unikel, María Eugenia Negrete y Héctor Salazar conceptualizaban a las zonas metropolitanas desde una moción elemental, ya que para ellos, una zona metropolitana se encontraba figurada en la exacta unión de dos o más municipios

64 Información disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2015> Consulta realizada en mayo de 2019.

Del mismo modo, también se puede consultar la base de datos con la información de los indicadores de la delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015.

65 Óp. Cit. *Cfr.* Delimitación de las zonas metropolitanas. P. 8

66 Es importante señalar que los primeros indicadores utilizados por los pioneros de los estudios para la determinación de zonas metropolitanas en México fueron el porcentaje de población económicamente activa dedicada a actividades no agrícolas, el nivel de urbanización, la densidad de población, la producción manufacturera, la tasa de crecimiento demográfico y la distancia al centro del municipio central. Derivado de ello, se elabora una taxonomía de los municipios bajo el enfoque metropolitano, determinando la existencia de municipios metropolitanos, no metropolitanos y en transición.

contiguos a un municipio central, cuya influencia de éste último, expandía un proceso de urbanización o, suburbanización de los primeros.⁶⁷

Por su parte, Jaime Sobrino partiendo de dos enfoques metodológicos para determinar las zonas metropolitanas del país, uno gráfico y otro estadístico (ambos desde una visión cuantitativa), incrementó el número de estas zonas en el país en comparación con sus homólogos Unikel, Negrete y Salazar;⁶⁸ sin embargo, lo destacable no es el incremento de las zonas metropolitanas que concluyó Sobrino, sino el establecimiento de las bases cualitativas que insertaron una nueva visión y la construcción de nuevos indicadores que permitieran realizar análisis holísticos – enfoque cuantitativo y cualitativo- para la determinación y delimitación de zonas metropolitanas en México.⁶⁹

Partiendo de las bases establecidas por los tratadistas en mención, en una labor colegiada-interinstitucional, es como en primer plano del reconocimiento

67 Cfr. Unikel, Luis. El desarrollo urbano de México, México, El colegio de México 2ª edición, 1978, p. 118 y con Negrete Salas, María Eugenia y Salazar Sánchez Héctor. Zonas metropolitanas en México, 1980, Revista estudios demográficos y urbanos, volumen 1, número 1, México, 1986, p. 99.

68 Para Unikel, quien fue el primer investigador en realizar una delimitación sistemática de las zonas metropolitanas en México en 1976, existían 12 zonas metropolitanas; por otro lado, para Eugenia Negrete y Héctor Salazar, derivado de sus mediciones metódicas, confluyeron en que para 1986 existían 26 zonas metropolitanas en el país.

69 Sobrino al realizar su estudio a través del enfoque estadístico, aplicó un método de componentes cuyas principales variables fueron la tasa de crecimiento demográfico, tasa de urbanización, producto interno bruto de la industria manufacturera municipal y cobertura de los servicios de agua potable. Sobrino, Jaime. Gobierno y administración metropolitana y regional, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1993, pp. 126-133. Asimismo, para el año 2000, Sobrino agrega otros componentes que dan vía a la determinación metropolitana en términos mayormente profundos y precisos. Se alude al carácter urbano de los municipios, los viajes intermunicipales por motivo del trabajo, la dinámica demográfica y el grado de importancia del municipio en el plano socio-económico. Sobrino, Jaime. Zonas metropolitanas en México en 2000: conformación territorial y movilidad de la población ocupada, Revista Estudios demográficos y urbanos, COLMEX, 2003.

sobre la complejización, intensificación y diversificación del fenómeno metropolitano, así como de una evolución teórica y actualización en la información obtenida a través de una metodología empírica, INEGI, CONAPO, SEDESOL determinaron, con corte al 2015, la existencia de 74 zonas metropolitanas en el país. Insoslayable resulta apuntar sobre la metodología bifásica que se utilizó para construir las mociones sobre las identificaciones y delimitaciones de zonas metropolitanas en el país. La primera fase consistió en diseñar indicadores que permitieran vislumbrar el conglomerado de elementos que configuran a las zonas metropolitanas, para que, en un momento siguiente identificar y analizar a las demarcaciones político-administrativas que integran a dichas zonas.

Es, entonces, que como derivación del decurso y desarrollo histórico, teórico y metodológico de la academia y de las instituciones gubernamentales para poder referenciar a las zonas metropolitanas en el país, se establecen tres presupuestos que, de manera indistinta, indican lo que debe entenderse por zona metropolitana:

a) conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica; en esta definición se incluye además a aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y políticas urbanas; b) aquellos municipios que contienen una ciudad de un millón o más de habitantes; y c) aquellos municipios con ciudades de 250 mil o más habitantes que comparten procesos de conurbación con ciudades de Estados Unidos de América.⁷⁰

70 Óp. Cit. *Cfr.* Delimitación de las zonas metropolitanas en México, p. 17.

Para poder colegir en esto, fue necesario diseñar una taxonomía sobre los municipios que convergen en un espacio de naturaleza metropolitana. En primer lugar, se establecen los municipios centrales, siendo éstos “donde se localiza la ciudad principal que da origen a la zona metropolitana”;⁷¹ en segundo término, se dibujan los municipios exteriores definidos con base en criterios estadísticos y geográficos, mismos que se entienden como aquellos municipios contiguos a los centrales, “cuyas localidades no están conurbadas a la ciudad principal, pero que manifiestan un carácter predominantemente urbano, al tiempo que mantienen un alto grado de integración funcional con los municipios centrales de la zona metropolitana”;⁷² en tercer sentido, se identifican los municipios exteriores definidos con base en criterios de planeación política urbana, los cuales “se encuentran reconocidos por los gobiernos federales y locales como parte de una zona metropolitana, a través de una serie de instrumentos que regulan su desarrollo urbano y la ordenación de su territorio, independientemente de su situación respecto a los criterio señalados para los municipios contiguos no conurbados”.⁷³

71 *Ídem*. Estos municipios se caracterizan: a) por ser municipios que comparten una conurbación intermunicipal, definida ésta como la unión física entre dos o más localidades censales de diferentes municipios y cuya población en conjunto asciende a 50 mil o más habitantes; b) municipios con localidades de 50 mil o más habitantes que muestran un alto grado de integración física y funcional con municipios vecinos predominantemente urbanos; c) municipios con ciudades de un millón o más habitantes; y d) municipios con ciudades que forman parte de una zona metropolitana transfronteriza.

72 *Ibidem*. P. 18. Estos municipios deben estar ubicados a no más de 10 kilómetros por carretera pavimentada y de doble carril, de la localidad o conurbación que dio origen a la zona metropolitana en cuestión; al tiempo que al menos 15 por ciento de su población ocupada residente trabaja en los municipios centrales de la zona metropolitana, o bien, 10 por ciento o más de la población que trabaja en el municipio reside en los municipios centrales; tienen un porcentaje de población económicamente activa ocupada en actividades industriales, comerciales y de servicios mayor o igual a 75 por ciento y, finalmente, tienen una densidad media urbana de por lo menos 20 habitantes por hectárea.

73 *Ibidem*. P. 20. Estos municipios, por su posición geográfica o planeación gubernamental estratégica, deben estar incluidos en la declaratoria de zona conurbada o zona metropolitana

Emanado de la identificación y delimitación de las zonas metropolitanas, éstas se constituyen, etiológicamente, como un escenario necesario de atención pública. En este entendido, toda operación gubernamental que implique una obligación de hacer o dar con respecto al gremio gobernado, envuelve un gasto, una erogación de recursos públicos, misma que para poderse llevar a cabo necesita tener mecanismos jurídico-institucionales de financiamiento público. Para el caso de las zonas metropolitanas, se hace alusión al financiamiento público metropolitano.

Sin embargo, coincidiendo con Iracheta, en México el financiamiento público metropolitano es un espacio poco explorado y estudiado,⁷⁴ lo que, por consiguiente manifiesta un insipiente desarrollo normativo en el sistema jurídico del país; escenario que, indudablemente, “no ha permitido que las metrópolis cuenten con recursos organizados de manera tal que se adapten a las nuevas situaciones que enfrentan y, sobre todo, atiendan y hagan frente a los problemas de naturaleza metropolitana”.⁷⁵ Dado que, como ya se refirió, el funcionamiento institucional del Estado tendiente a hacer frente a los problemas y atender los asuntos de naturaleza metropolitana implica la erogación de recursos públicos.

El carente sistema fiscal y financiero de las metrópolis en México se gesta al seno del sistema de captación de recursos inflexible político y administrativamente. Es decir, la captación de los recursos, en su mayoría, se hace

correspondiente; estar considerada en estos términos en el programa de ordenación de zona conurbada o zona metropolitana y estar reconocida en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial vigente.

74 Óp. Cit. El fenómeno metropolitano en México, p. 175.

75 Morales, C. y S. García, Elementos para una discusión en torno a la coordinación financiera y fiscal metropolitana, en González, Ligia (comp.). Desafío Metropolitano. UNAM, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Coordinación de Humanidades de la UNAM, PUECUNAM, 2004, p. 34.

a través de la federación, misma que dota de suministro financiero a los Estados y Municipios. No obstante, las entidades federativas y los municipios también cuentan con sus propios mecanismos de captación fiscal, sin embargo, en ninguno de los tres supuestos existe una lógica directa que suministre recursos al funcionamiento institucional de las zonas metropolitanas. En un primer escalón, por la inexistencia de instituciones que se encarguen de gestionar el funcionamiento de las metrópolis y, por otro lado, por el débil desarrollo normativo en torno al tópico tratado.

Aunado a esto, teniendo como referente empírico las condiciones de urbanización de las zonas metropolitanas en el país –el grueso de las fuerzas de trabajo y productivas del país se dan en condiciones de informalidad; gran parte de la población nacional se encuentra viviendo en zonas urbanas irregulares, con déficit o carencia de servicios públicos urbanos y en condiciones de marginación social y económica- es que reviste mayor grado de importancia la atención pública que merece lo urbano-metropolitano, ya que estos hechos merman la competitividad que se produce al seno de estos espacios y, en consecuencia, el crecimiento y desarrollo económico del país se nota anquilosado.

Finalmente, es preciso no obviar que todas las zonas metropolitanas del país son distintas, con estructuras económicas diversas, dimensiones asimétricas, con densidad poblacional asimil, con enfoques productivos distintos; con grado de especialización desigual; escenario que obliga a los urbanistas y estudiosos en la materia a profundizar en la taxonomía de zonas metropolitanas que permita ser suministro científico para la toma de mejores decisiones en el diseño, aplicación y ejecución de políticas públicas en este rubro.

Capítulo segundo

Derecho a la ciudad como derecho humano: contextualización epistémica

2. Estudio introductorio

En el mundo intelectual, el derecho a la ciudad surge como una categoría conceptual en el terreno de lo filosófico con incidencia jurídica. Esto ha orillado a juristas, actores gubernamentales, así como al sector académico poner en el centro del debate a la referida categoría.

Como ya se verá en subsecuentes líneas, el derecho a la ciudad se encuentra en un proceso de desarrollo epistemológico, normativo y aplicativo. Es, entonces, donde se encuentra un nicho de oportunidad que permite contribuir en este proceso.

En este orden de ideas, esta sección tiende, en primer término, a sistematizar el estado del arte alrededor de la construcción epistemológica del derecho a la ciudad. Posteriormente, se analiza el contenido jurídico existente en torno al derecho a la ciudad en tanto pretensión de derecho humano a efecto de dilucidar elementos mínimos que justifican la construcción de un derecho humano más allá del formalismo jurídico. En tercer lugar, se busca subrayar la importancia de las manifestaciones fácticas -atravesando un análisis desde la sociología jurídica, la sociología del derecho, el realismo jurídico y el pragmatismo jurídico- del derecho a la ciudad como herramienta indispensable para consolidarse como un derecho humano y, finalmente, se agrega un análisis desde la tendencia política que otorga un entendimiento integral y cierra el broche de la justificación sistémica sobre la determinación del derecho humano a la ciudad.

2.1. El derecho a la ciudad: nociones epistemológicas y reflexiones filosóficas

El discurso filosófico es metafísico, no en tanto discurso sobrenatural o teológico, sino en cuanto discurso que no sólo describe la apariencia del fenómeno.

La pregunta que preside la investigación filosófica no es “¿cómo?”, sino “¿por qué?”. El conocimiento especulativo tiene un fin que no puede satisfacerse con una respuesta descriptiva. La filosofía busca la “razón de ser” última de las cosas, atiende a su “esencia” y no a su “apariencia”, procura una descripción y legitimación conclusiva del mundo. La descripción fenoménica de cómo se aparecen las cosas, es para el filósofo, con mucho, un dato *aquo*. Vale decir: el conocimiento filosófico no es un conocimiento empírico sino literalmente un conocimiento metafísico, que va más allá de los hechos o de los datos físicos, ósea, es un conocimiento que trasciende la empiria.⁷⁶

Esto es, la construcción epistemológica de un derecho humano -en este caso, del derecho humano a la ciudad- no es la descripción de algo dado que, sensorialmente, puede ser percibido como manifestación fenoménica, sino que representa una fabricación cognitiva -que atiende a una necesidad metafísica tratada mediante un profundo esfuerzo racional- donde la reflexión intelectual y los procesos de abstracción van moldeando un derecho que, en un primer momento, es amorfo, indeterminable y poco entendible.

Para Hegel, la filosofía del derecho -o filosofía jurídica-⁷⁷ en cuanto ciencia “tiene por objeto la idea del Derecho, o sea el concepto del Derecho y su

76 Sartori, Giovanni. La política. Lógica y método en las ciencias sociales, Fondo de Cultura Económica, México, 2013, p. 38.

77 Si bien es cierto, existen tratadistas que han hecho un esfuerzo por diferenciar a la filosofía del derecho y a la filosofía jurídica, sobre todo desde la óptica de sus operadores, a saber, los filósofos que ocupan al derecho como su objeto de estudio o a los juristas cuyos estudios se adentran la dimensión filosófica, también lo es que sus distinciones no han sido muy claras ni profundas; en consecuencia, para el entendimiento de este trabajo, serán observadas como sinónimos.

realización".⁷⁸ Lo cual, trasciende a contemplar que la filosofía del derecho permite construir la idea primigenia de derecho; ideas que surgen a partir de la idea misma del derecho; conceptos jurídicos contruidos que parten de la construcción conceptual del derecho y las herramientas para su realización, así como sus correspondientes derivaciones.

Esto es, en términos genéricos, existen tres momentos de aplicación de la filosofía del derecho en tanto acción cognoscitivo-racional, por un lado, se posibilita darle contenido y sustancia, así como establecer límites al concepto de derecho; por otro lado, permite dar distinciones lingüísticas, contenido y sentido a representaciones contrafácticas y fenoménicas que se estiman jurídicas en cuanto idea del derecho que es creada; y, finalmente, otorga la posibilidad de ir construyendo y clarificando las derivaciones directas y contingentes que emanen de la construcción inicial.

Esta visión de la *iusfilosofía*, se puede denominar *ampliada*, en virtud de que, para algunos juristas, sobre todo en el siglo XIX, la filosofía jurídica tenía reservados "dos tipos de estudios: uno de alcance preliminar o propedéutico, concerniente en particular a la *metodología* del derecho; otro de carácter más general, destinado a esclarecer las conexiones entre la Ciencia del derecho y las ciencias sociales e históricas".⁷⁹

Desde otra arista epistemológica, para los juristas italianos de principios del siglo XX, la filosofía del derecho, para su estudio, se trifurcaba: por una parte, teorizaba en torno a la norma jurídica; por otra parte, realizaba un ejercicio axiológico del derecho y, finalmente, enfocaba sus estudios abstractos a los

78 Hegel, Guillermo Federico. *Filosofía del derecho*, Claridad, Buenos Aires, 1968, p. 39.

79 Reale, Miguel. *Teoría tridimensional del derecho. Una visión integral del derecho*, Tecnos, Madrid, 1997, p. 27.

fenómenos jurídicos en tanto hechos sociales.⁸⁰ Base teórica en la que Reale se inspiró para estructurar su pensamiento *iusfilosófico* sobre la teoría tridimensional del derecho.⁸¹

Por su parte, comulgando en cierta medida con Hegel, para Robert Alexy, la filosofía del derecho tiene su realización a través de tesis explicativas: a) la filosofía del derecho como rama de la filosofía; b) la filosofía del derecho como análisis sistemático de la naturaleza del derecho; c) la filosofía del derecho, instrumentalmente vista, binariamente: I. los problemas de la filosofía pueden presentarse en la micro-especificación de la filosofía del derecho y II. que la filosofía del derecho tiene sus propias problemáticas particulares distintas a la generalidad de la filosofía; d) la especial e inexorable relación que tiene la filosofía del derecho con la filosofía moral y la filosofía política; así como e) el ideal comprensivo, entendido éste como el reconocimiento necesario de la taxativa relación de las tesis planteadas con anterioridad.

Del mismo modo, como otra tesis de explicación teórica sobre el objeto y concepto de la filosofía del derecho, Alexy señala que la filosofía del derecho tiene tres dimensiones funcionales: a) dimensión filosófica; b) dimensión técnica y c) dimensión crítica.⁸²

La proposición *a)* alude a los procesos cognitivos tendientes a la fabricación conceptual, y por tanto lingüística (sintáctica y semánticamente), de la propia moción del derecho -al estilo Hegeliano-, así como a la construcción de categorías jurídicas en función de la aceptación primaria que representa la construcción

80 Cfr. Vanni, Icilio. Filosofía del derecho, Editorial Francisco Beltrán, Madrid, 1922.

81 Óp. Cit., Teoría tridimensional del derecho. Una visión integral del derecho, p. 119.

82 Cfr. Alexy, Robert. El concepto y la naturaleza del derecho, Marcial Pons, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2008, pp. 14-17.

epistémica hecha para el derecho. Esto es, la aceptación primaria de la idea de derecho se configura como la variable independiente de la ecuación (*VI*), al tiempo que las categorías construidas, teniendo como fundamento la idea primaria, son variables dependientes (*VD*); en consecuencia, en función de la construcción primaria es que se construyen, interpretan y entienden las categorías jurídicas dependientes.

Esto implica que, no obstante, a que las *VD* tengan una expresión lingüística idéntica, si el contenido de su *VI* es distinta, las expresiones lingüísticas de las *VD* tendrán sentidos, alcances, interpretaciones y mociones distintas.

VI –como construcción primaria de la idea de derecho– condiciona y determina a *VD* –como construcción secundaria en un mundo sistémico y semántico encuadrado por *VI*–; todas partiendo de la fabricación epistemológica encarnada a partir de una dimensión instrumentalista de la filosofía del derecho.

El planteamiento *b*) refiere a una actividad intelectual interesada en clarificar categorías jurídicas que sean ambiguas, destensar prescripciones normativas antinómicas⁸³ y/o subsanar insuficiencias o inexistencias jurídico-normativas que entorpezcan su eficacia en función de su teleología.

Y, la dimensión *c*) apunta al reconocimiento del pluralismo y multiplicidad de perspectivas, enfoques, visiones y dimensiones epistémicas y gnoseológicas que son posibles observar y que trastocan a las categorías jurídico-conceptuales inamovibles y hegemónicas en un determinado sistema de pensamiento. En otras palabras, la visión crítica, en cuanto visión instrumentalista de la filosofía del derecho, encausa la posibilidad de realizar planteamientos, en torno a una

83 Por prescripciones normativas antinómicas debe entenderse a mandatos normativos contrapuestos desde una dimensión ampliada, es decir, la alusión a prescripciones normativas no sólo refiere a normas jurídicas, sino a prescripciones de cualquier otra naturaleza con incidencia en el mundo jurídico.

categoría jurídico-conceptual o a una construcción epistemológico-jurídica, distintos a las posiciones hegemónicas e inamovibles en el ideario jurídico al que le da sentido determinado colectivo cognoscente.

En seguimiento, una forma de llevar a cabo acciones científicas en torno al derecho es la derivada del esclarecimiento filosófico de lo jurídicamente establecido, ya sea mediante el discurso normativo emitido por una autoridad legitimada para tales efectos -gremio parlamentario-. Por medio de la estructuración legislativa llevada a cabo por autoridades administrativas, en atención a sus facultades reglamentarias; o por las determinaciones judiciales que, materialmente, tienen efectos legislativos, se alude a la emisión de jurisprudencia en los albores de la construcción del derecho contemporáneo.⁸⁴

Esto es, que por medio de procesos de pensamiento, de análisis, cuestionamientos críticos y reflexiones cognitivas se observe el contenido de las normas jurídicas -en sentido amplio-; a saber, sus mociones etiológicas formales y sustantivas; la prospección de sus posibles consecuencias en razón de una lógica teórica o de una lógica arreglada por referentes empíricos del pasado; el lenguaje jurídico que le da significado y significación a su identificación intersubjetiva; la clarificación de términos; la conexión sistémica, metodológica y estructural de su sentido; su sentido ontológico, teleológico, deontológico y axiológico, su eficacia integral -no sólo jurídica-, sus índices de legitimidad y cultura de respeto; etcétera.

Entonces, la filosofía del derecho es una actividad sapiente radicada epistémicamente en un asiento metafísico; es una acción que observa al derecho

84 En el contexto de la dinámica y desarrollo jurídico-normativo contemporáneo, la visión formalista que apunta a la construcción del derecho positivo por una institución legitimada para tales efectos, mediante un proceso legislativo previamente establecido en el mismo discurso jurídico, ha quedado superada, ya que, para muchos jurisperitos, el nuevo canon del funcionamiento constitucional, denominado *neoconstitucionalismo*, apuntala una forma jurisdiccional en que se construyen normas jurídicas por conducto, i.e. de la jurisprudencia.

más allá de su materialidad -no olvidando la importancia de su materialidad ni dejando de observarla-. De manera que, la filosofía del derecho es una especie de meta discurso del derecho positivo y de sus teorías. Por tanto, esta acción intelectual representa un juicio de segundo, tercer o cuarto orden -según sea la sistematización planteada- en torno al discurso jurídico-normológico.

Partiendo de las aseveraciones planteadas, se puede confluir que la filosofía del derecho no es derecho en tanto derecho positivo -pero sí se puede decir que es derecho en tanto el derecho sea visto como más que normas jurídicas-, ya que se encarga de fabricar, precisar, describir, clarificar y analizar, desde un meta lenguaje del derecho,⁸⁵ lo que el derecho positivo contiene y opera; sin embargo, para los simpatizantes del derecho natural en sus distintas modalidades de estudio -racional, histórico, teleológico, sistémico, incluso teológico, etcétera-; la filosofía del derecho debe ser considerada como parte fundamental del derecho en *lato sensu*, ya que sus consideraciones intelectivas inciden directamente en la interpretación, aplicación y materialización de los planteamientos jurídicos establecidos en normas generales.

Micro-especificando el presente estudio, el análisis y reflexión filosófica del derecho a la ciudad debe ser visto -como mínimo- dualmente: a) representa los procesos de pensamiento en torno a lo que debe contener jurídicamente este derecho como derecho humano, se quiere decir, analiza el suministro que dotará de sustancia, fondo y contenido a lo normativamente establecido sobre el referido derecho en tanto derecho subjetivo -atendiendo y precisando ontológicamente su naturaleza, su normatividad moral, su estandarización axiológica, la metodología de análisis y su construcción,⁸⁶ etc. y b) advierte los procesos cognitivos en relación

85 Como lo apunta Rolando Tamayo: un meta lenguaje atiende un juicio de segundo orden respecto al lenguaje-objeto que otorga significaciones y significados al sentido de su propia utilización.

86 La metodología forma parte del trabajo filosófico, ya que el establecimiento lógico y prospectivo de líneas de acción para alguna realización -teórica o empírica- se constituyen como rama de la

con lo jurídicamente establecido respecto al derecho a la ciudad; lo que, consecuentemente deriva en una segunda reflexión que permita argumentar si lo legal y constitucionalmente instaurado en relación a este derecho es suficiente para justificar jurídica e intelectivamente si el mismo se configura o no como un derecho subjetivo en un sistema jurídico determinado.⁸⁷

Semiológicamente, el binarismo planteado puede sintetizarse de esta manera: si un juicio de primer orden es J^1 ; un juicio de segundo orden es J^2 y un juicio de tercer orden es J^3 -y así sucesivamente-; el escenario *a)* se representa así:

J^1 = proceso cognitivo y de abstracción tendiente a dar sustancia, contenido y fondo teórico-conceptual a algo, derivado de una observación a objetos fenoménicos y nociones idearías contrafácticas;

J^2 = proceso de institucionalización jurídica de contenidos;

J^3 = observación y discriminación axiológica, ética, moral y sociológica sobre lo que debe o no debe contener el derecho positivo, posterior a las consecuencias fácticas que éste tuvo.⁸⁸ Es repensar lo pensado en el juicio de primer orden, lo que, bajo el esquema de la recursividad orgánica sobre la

filosofía. La lógica es una de las ramas más importantes de la filosofía, en razón de que engendra un proceso de reflexión y racionalización en sus procesos de instrumentación.

87 Es importante visualizar que existen corrientes de pensamiento con una visión técnica de la filosofía del derecho, mismas que acotan al objeto de su estudio a la ciencia del derecho -moción que, al ser observada bajo la lupa del tratadista Hart, alude a la jurisprudencia-. No obstante, desde la dimensión gnoseológica en que se plantea este escrito, esta forma de pensamiento es reduccionista y miope, en consecuencia, incompatible, con las pretensiones de éste.

88 Para muchos científicos del derecho, esta última parte pertenece propiamente a la sociología jurídica, sin embargo, desde la visión que aquí se plantea, el análisis de consecuencias fácticas del derecho positivo y su ejecución mediante actos de autoridad, es una tarea que también debe ser compartida con la reflexión filosófica, ya que, a partir de este tipo de procesos de pensamiento se pueden determinar, en mejor medida, nuevas formas jurídicas que permitan hacer frente a las deficiencias observadas en un primer momento.

cadena infinita causa-consecuencial, este juicio de tercer orden pasa, de manera matemáticamente natural, a ser un juicio de primer orden.

J^4 = es la reflexión meta-teórica de la teoría derivada en el J^3 ; situación que indica sobre los parámetros teóricos, sistemas de pensamientos y encausamientos intelectivos que permitieron desarrollar la teoría en torno a los J^1 y J^2 .

El escenario *b)* se personifica de la siguiente manera:

J^1 = la atención dogmática y exegética al cuerpo jurídico;

J^2 = ejercicios hermenéuticos, reflexivos y analíticos en torno al cuerpo jurídico ya establecido; actividad tendiente a clarificar categorías jurídicas, resolver antinomias legales y/o subsanar omisiones y lagunas legislativas.

Entonces, en términos de lo precisado, el derecho a la ciudad tratado con el tamiz de la *iusfilosofía* debe ser encausado, por un lado -escenario *a)*-, a reflexionar sobre la misma construcción epistemológica de lo que se debe entender o lo que se trata de explicar o visibilizar cuando se habla de derecho a la ciudad, así como a dotar de suministros conceptuales, perceptuales y teóricos a lo establecido en la carta mundial sobre el derecho a la ciudad, algunos otros instrumentos internacionales relacionados y al texto consagrado en la Constitución Política de la Ciudad de México, así como instrumentos legales relacionados respecto al tópico de mérito, a efecto de contribuir, desde otras aristas epistémicas, al robustecimiento racional y científico de su contenido y, por otro lado -escenario *b)*-, a la clarificación conceptual y teórica de categorías jurídicas allí contenidas que carezcan de determinabilidad o precisión; al destensamiento de antinomias que puedan existir, así como al subsanamiento jurídico de lagunas u omisiones legislativas en torno a su perfeccionamiento legal y su incidencia social. [...] “la labor del filósofo y la del iusfilósofo toma la forma de una especulación ontológica

sobre sustancias primeras -en este caso, las sustancias de construcción jurídica del derecho a la ciudad en tanto derecho humano- o sobre entidades inmutables y absolutas -la dogmática jurídica-.⁸⁹

Es decir, mientras en el estadio *a)* la acción *iusfilosófica* atiende al derecho desde la dimensión del deber ser, de lo que se busca construir jurídicamente, de lo que se quiere que sea o de lo que pudiera ser; en los albores de la atmósfera *b)* el ejercicio filosófico es tendiente a lo que está dado jurídicamente; al mundo del ser de la ficción jurídica nominada derecho positivo y sus respectivas derivaciones fácticas, sociológicas, políticas, económicas, institucionales, etcétera.

Partiendo del escenario *a)*, es de donde se inicia el proceso de construcción epistémico-conceptual del derecho a la ciudad. En primer lugar, para darle nombre a un fenómeno que necesita ser visibilizado en el mundo socio-jurídico y, en segundo lugar, para alumbrar la oscuridad en la que se encuentran los problemas sociales derivados de su invisibilización.

En este sentido, la discusión filosofo-cognitiva, encausada epistemológicamente a darle contenido al derecho a la ciudad, parte de un presupuesto teórico que, con referencia empírica, se trata como aseveración indispensable en su desarrollo.

Uno de los presupuestos referidos es entender que, el sistema económico capitalista, bajo el manto operativo del modelo neoliberal, tiene una sólida estructura de funcionamiento que le permite fortalecerse y renovarse continuamente. Por un lado, tiende al adelgazamiento del estado en términos operacionales, por otro, propone políticas públicas tendientes al recorte del gasto público, sobre todo en la prestación de servicios y el subsidio de programas

89 Óp. Cit. El derecho y la ciencia del derecho, p. 140. Lo descrito en cursivas es propio.

sociales y, finalmente, promueve vehementemente la privatización de los bienes de carácter público por considerarlos un lastre en la consecución de sus fines.⁹⁰

Este escenario actualiza vigencia en el contexto en que se acuña teóricamente el sintagma derecho a la ciudad, cuya primera manifestación al seno del mundo intelectual data de 1968 por el filósofo francés Henry Lefreuve.

Lefreuve, en su obra *El derecho a la ciudad*, plantea, desde una postura epistémicamente crítica, que las grandes ciudades capitalistas de la contemporaneidad, así como sus propiedades de configuración, han sido cooptadas y cosificadas mercantilmente por el gran capital, es decir, las ciudades han sido reducidas comercialmente a ser vistas como bienes y servicios tendientes a ser utilizados como herramienta para acumular capital, minimizando su sentido público, en aras, idealmente, de otorgar mejores estándares en la calidad de vida de quienes en ellas habitan. En otras palabras, las ciudades capitalistas de la contemporaneidad han sufrido un proceso de despublicitación de los espacios públicos, justificando la operación, en el ideario colectivo, en que este proceso es proclive a generar mejores condiciones de vida.

Esto es, en una primera óptica de análisis, que la ciudad del capitalismo contemporáneo se ha instaurado como un espacio donde el intercambio de bienes y servicios a través de la división del trabajo es fundamental para su articulación, la ciudad constituida por templos de consumo. Templos donde los habitantes - vistos como consumidores- viven una realidad irreal con respecto a la realidad presentada fuera del recinto de consumo.

Al mismo tiempo, la ciudad, en sí misma, se ha convertido en un espacio susceptible de ser un bien o un servicio dispuesto a ser comprado o adquirido. Da

90 Cfr. Klein, Naomi. La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre, Madrid, Paidós, 2010, p. 88.

cuenta de ello el propio proceso de urbanización basado en la regulación de tierras que eran de dominio público y ahora se denotan en la lógica de la privatización; verbigracia de ello es lo acontecido en México, donde, derivado de una reforma en materia agraria a principios de los años 90's, se inicia una acentuada traslación en el tipo de uso de la tierra.

La privatización de la tierra trajo consigo la posibilidad de que el gran capital captara esos espacios y pudiera realizar desarrollos inmobiliarios y comerciales que agudizaran el proceso de acumulación del capital y por ende se acentuarán las brechas de desigualdad social; en razón de que, la ciudadanía de la ciudad no fue vista como receptora de la norma ni como un gremio acreedor de derechos, sino que fue cosificada para reducirla a meros consumidores, los cuales eran receptores idóneos para insertar los bienes y servicios ofrecidos por el gran capital. De ahí que la manifestación característica de estas ciudades es que gran parte del desplazamiento social se lleve a cabo en los albores de centros comerciales, de centros de compras, de centros de trabajo, así como de impulso a los distintos procesos de producción.

Este proceso de mercantilización y comercialización del espacio público, viéndolo etiológicamente, otorga como resultado de la ecuación planteada un segundo análisis. Así pues, la creación y manufacturación artificial de comunidades homogéneas dentro de espacios privados amurallados, que garantizan el bienestar, la seguridad y la solventación de cualquier necesidad humana que represente vivir dignamente, es una forma de reducir en espacios de naturaleza privada, lo que, en algún momento, fue público; legitimada, la acción, en la promesa de mejorar las condiciones de vida de sus miembros, a pesar de que

el proceso sea, en sí mismo, excluyente.⁹¹ Es, como lo señala Bauman, el equilibrio casi perfecto entre libertad y seguridad.

No se puede obviar que este proceso se fundamenta y estructura bajo el esquema del sigilo, dicho de otra manera, el discurso con el que se justifica la privatización del espacio público, en los términos planteados, se cimienta en la creación de una política del miedo cotidiano,⁹² discurso que es efectuado sutilmente para que no sea percibido por el colectivo y, en consecuencia, la aceptación sea ideológica, lo que permite un acatamiento integral de sus disposiciones.

En términos socio-filosóficos, la política del miedo cotidiano se sustenta en un discurso articulado con una moción de verdad desde la conveniencia del sistema-mundo capital-neoliberalista,⁹³ lo cual indica que la reducción de la ciudad a un

91 Cfr. Bauman, Zygmunt. *Modernidad líquida*, Fondo de cultura económica, México, 2003, pp. 99-101.

92 Véase a Óscar Useche Aldana. "Miedo, seguridad y resistencias: el miedo como articulación política de la negatividad", *Polis* 19, 2008 23. URL: <http://journals.openedition.org/polis/3893>

Lo que Óscar representa en su artículo para dilucidar la política del miedo cotidiano es establecer al miedo como uno de los elementos constitutivos más poderosos de las relaciones sociales, de los procesos de producción de subjetividades y de la legitimación en acciones políticas y gubernamentales.

93 Cfr. Wallerstein, Immanuel. *Análisis de sistemas-mundo. Una introducción*, México, Siglo XXI, 2010, p. 40.

Wallerstein señala que el mundo en el que vivimos, el sistema mundo moderno, tuvo sus orígenes en el siglo XVI. Este sistema-mundo estaba entonces localizado en sólo una parte del globo, principalmente en partes de Europa y América. Con el tiempo, se expandió hasta abarcar todo el mundo.

Es y ha sido siempre una economía mundo. Es y ha sido siempre una economía-mundo *capitalista*. Deberíamos comenzar por explicar lo que estos dos términos, economía-mundo y capitalismo, denotan. Será más sencillo entonces apreciar los contornos históricos del sistema-mundo moderno, sus orígenes, su geográfica, su desarrollo temporal y su crisis estructural contemporánea.

mero espacio comercial y mercantilista genera condiciones de interlocución social bajo la construcción epistémica de comunidad gestada por Bauman:

Un concepto de comunidad definida por sus límites estrechamente vigilados y no por sus contenidos; la “defensa de la comunidad” traducida a la contratación de guardianes armados para custodiar la entrada; los merodeadores y vagabundos promovidos al rango de enemigos públicos número uno; el recorte de las áreas públicas a los enclaves “defendibles” de acceso selectivo; la separación y la no negociación de la vida en común y la criminalización de las diferencias residuales; estas con las principales dimensiones de la evolución actual de la vida urbana.⁹⁴

De manera que, desde esta colocación cognitiva, una verdad lo es en tanto se acepta como tal por la suma intersubjetiva de voluntades de un tejido social determinado; verdad que puede ser construida y diseñada por ese mismo gremio o por un sector exógeno a éste, en palabras de Foucault:

El discurso verdadero es aquel al cual se le tiene respeto y terror, aquel al que es necesario someterse porque reina, es el discurso pronunciado por quien tiene el derecho y según el ritual requerido; es el discurso que decide la justicia y atribuye a cada uno su parte; es el discurso que, profetizando el porvenir, no sólo anuncia lo que va a pasar, sino que contribuye a su

Lo que queremos significar con economía-mundo (la *économiemonde* de Braudel) es una gran zona geográfica dentro de la cual existe una división del trabajo y por lo tanto un intercambio significativo de bienes básicos o esenciales, así como un flujo de capital y trabajo. Una característica definitoria de una economía-mundo es que no está limitada por una estructura política unitaria. Por el contrario, hay muchas unidades políticas dentro de una economía-mundo, tenuemente vinculadas entre sí en nuestro sistema-mundo moderno dentro de un sistema interestatal. Y una economía-mundo comprende muchas culturas y grupos (que practican múltiples religiones, hablan múltiples idiomas y son diferentes en sus comportamientos cotidianos). Esto no significa que no hayan desarrollado algunos patrones culturales comunes, lo que llamaremos una geo cultura debe ser esperable o encontrada en una economía mundo. Lo que unifica con más fuerza la estructura es la división del trabajo construida dentro de ésta.

realización, arrastra consigo la adhesión de los hombres y se engarza así con el destino.⁹⁵

El mismo Foucault señala que para poder implantar verdades, se debe tener voluntad de hacerlo. Él entiende a la voluntad de verdad⁹⁶ como un mecanismo institucional para perpetuar la opresión, la exclusión y la hegemonía social de un pequeño grupo dominante; la misma resulta ilustradora para visibilizar que la voluntad permite generar conocimiento, generar verdades, desarrollar idearios sociales en función a los intereses propios del sujeto comunicacional. Escenario que le permite al discurso ajustar, en el ideario e imaginario social, sus planteamientos como prescriptivos y hegemónicos en el medio social en que estén insertos.

Siguiendo a Foucault, él expresa que esos planteamientos hegemónicos son suministrados al contexto social mediante la propia base instituto-gubernamental. “La voluntad de verdad, como los otros sistemas de exclusión, se apoya en una base institucional: está a la vez reforzada y acompañada por una densa serie de prácticas como la pedagogía, el sistema de libros, la edición, las bibliotecas, las sociedades de sabios de antaño, los laboratorios actuales”.⁹⁷

En esta tesitura, este esquema intelectual de la hegemonía ideológica radicado al pensamiento de lo urbano, la sustentabilidad y el medio ambiente - elementos explicativos y configurativos de la ciudad- resonaría al tenor de lo siguiente:

El desarrollo sostenible se configura como la idea fundamental para la asimilación de la crisis ambiental en el contexto del lenguaje jurídico hegemónico, de acuerdo con los patrones propios del sistema de valores del

95 Foucault, Michel. El orden del discurso, España, Tusquets, 2008, pp. 19-20.

96 Foucault advierte tres sistemas que hacen posible la exclusión y la perpetuidad del poder en una sociedad: la palabra prohibida, la separación de la locura y la voluntad de verdad.

97 Óp. Cit. El orden del discurso, p. 20.

derecho internacional, intentando conjugar las aspiraciones de los países de la periferia de la economía mundial, articuladas en torno el [sic] derecho al desarrollo, con la nueva sensibilidad ambiental de las sociedades centrales, sin incidir en la estructura institucional del capitalismo global y su favorecimiento de la desregularización creciente en materia de comercio e inversiones. De este modo, desde el punto de vista de un discurso constitucional global, el desarrollo sostenible deviene una noción fundamental que se proyecta sobre los derechos constitucionales locales [...] el paradigma del desarrollo sostenible muestra con claridad que responde al *ethos* burgués, consolidando un modelo social que se basa en la explotación masiva de los recursos naturales para satisfacer las necesidades de la sociedad de consumo, lo que incrementa la presión sobre las periferias del sistema y externaliza los costes ambientales. Todo ello genera, sobre todo en la periferia del sistema-mundo capitalista, una pulsión por el desarrollo en los términos impuestos por el discurso hegemónico que compromete las políticas de protección en un contexto de intercambio desigual. En este contexto se estimula, en el mejor de los casos, la puesta a disposición de los recursos naturales para obtener la financiación necesaria para avanzar en frágiles políticas sociales.⁹⁸

Es decir, el diseño de una gestación benevolente con el medio ambiente - desarrollo sostenible- es mera construcción capitalista -discurso hegemónico- para despresurizar las presiones generadas en los albores de sus acciones tendientes a una consecución de fines estrictamente económicos.

En síntesis, la forma en que el sistema-mundo del capitalismo ha logrado minimizar el sentido público de la ciudad para otorgarle barnices privados, ha sido mediante la propia dinámico-prescriptiva acción del gran capital, orquestado con auxilio de la operatividad gubernamental sustentada en la lógica discursiva del

98 Cfr. Jaria Manzano, Jordi. Constitución, desarrollo y medio ambiente en un contexto de crisis, Revista catalana de Dret ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-46.

neoliberalismo.⁹⁹ Por un lado, mediante la mercantilización del espacio público y, por otro lado, por conducto de la construcción de comunidades *aparentemente* homogéneas hacinadas en espacios amurallados de vivienda o de consumo; representando, esto último, el principal canon ideológico de la urbanidad civilizada. Canon ideológico que, como ya se subrayó, parte de una verdad manufacturada por un discurso primeramente ideológico, para que, posteriormente a ser aceptado, se configure como un discurso prescriptivo moralmente. Discurso diseñado por el gran capital y perfeccionando mediante herramientas sociales como la antropoemia y la antropofagia.¹⁰⁰

Entonces pues, en el contexto intelectual planteado, es que se inicia con una profunda labor intelectual y académica sobre la fabricación epistemológica y el estado del arte sobre el derecho a la ciudad. Así como con un joven, pero nutrido debate en torno al referido vocablo compuesto.

Las aristas de análisis tienen un amplio espectro en cuanto a su aproximación, ya que el derecho a la ciudad ha sido analizado desde la óptica disciplinaria del derecho, de la sociología, de la antropología e, incluso, como en el caso de quien acuñó el término, desde la filosofía. Siendo esto un efecto natural del paradigma de la complejidad que demanda el desarrollo del conocimiento

99 Se refiere a la operación gubernamental sustentada en la locución francesa *dejar hacer, dejar pasar*. Es decir, la estructura gubernamental operando en un sentido de abstencionismo y la apertura comercial de las fronteras nacionales.

100 Lévi-Strauss, Claude. *Tristes trópicos*, Barcelona, Paidós, 1988, p. 378.

Ambas mociones son utilizadas por el antropólogo Claude Lévi-Strauss, señalando que existen dos tipos de sociedades: las que practican la antropofagia, es decir, que ven en la absorción de ciertos individuos poseedores de fuerzas temibles el único medio de neutralizarlas y aun de aprovecharlas, y las que, como la nuestra, adoptan lo que se podría llamar la *antropoemia* (del griego *emeín*, 'vomitar'). Ubicadas ante el mismo problema han elegido la solución inversa que consiste en expulsar a esos seres temibles fuera del cuerpo social manteniéndolos temporaria o definitivamente aislados, sin contacto con la humanidad, en establecimientos destinados a ese uso.

científico; por ello, resultaría poco útil que un objeto de estudio fuera abordado desde una misma posición epistémica y disciplinaria. “El pensamiento complejo aspira al conocimiento multidimensional. Pero sabe, desde el comienzo, que el conocimiento completo es imposible: uno de los axiomas de la complejidad es la imposibilidad, incluso teórica, de una omnisciencia”.¹⁰¹

De tal manera que, derivado de lo mencionado, y teniendo en consideración el horizonte que se busca en este tratado, surge el debate de argumentar si el derecho a la ciudad se constituye como un derecho humano.

Para estar en condiciones de hallar una postura lo más holístico-integral posible al debate, es necesario insertarlo en el contexto de la teoría discursiva del derecho;¹⁰² teoría cuya utilidad epistemológica y metodológica permite la consecución de objetivos más allá de consideraciones meramente jurídicas. Permite, entonces, el sincretismo de la pugna entre el positivismo jurídico y el iusnaturalismo en amplio sentido;¹⁰³ esto es, en lenguaje menos preciso pero mayormente ilustrativo, se hace referencia a la confrontación teórica y fáctica entre

101 Morín, Edgar, *Introducción al pensamiento complejo*, España, Gedisa, 2007, p. 11.

102 La teoría discursiva del derecho instala al discurso normativo -derecho positivo- es una posición intermedia entre lo moralmente válido en una sociedad determinada y lo socialmente vigente; teniendo, el derecho, la misión de conciliar las tensiones emanadas entre estas últimas; es decir, se constituye como destensor de las contraposiciones sociales y morales de un determinado colectivo. Bajo esta perspectiva es que se plantea de esta manera, ya que dicha teoría intenta albergar integral y holísticamente las distintas visiones disciplinarias (sociología, derecho, antropología y filosofía en su especie moral y ética). Como distintivo propio de la teoría discursiva del Derecho se puede advertir que es una propuesta teórica que engarza y permite una articulación armónica de las distintas aristas epistémicas del fenómeno jurídico.

103 Una pugna articulada fundamentalmente en dos posiciones epistémicas del derecho: la filosofía moral y la sociología del derecho. Por otro lado, desde el sistema de pensamiento expuesto por Robert Alexy, el iusnaturalismo en sentido amplio puede ser entendido como el no positivismo incluyente y el no positivismo excluyente.

Por otro lado, el fundamento gnoseológico del iusnaturalismo es variable. El iusnaturalismo puede ser racional, teológico, social e, incluso, histórico-cultural.

lo moralmente válido, lo socialmente vigente y lo jurídicamente establecido en el contexto del derecho a la ciudad; teoría metodológica que, del mismo modo, será articulada bajo el tamiz de la sociología de la acción pública.

Respecto a la sociología de la acción pública, el propio Manuel Atienza reconoce que las transformaciones sociales no se logran mediante el entendimiento del derecho por conducto de normas -ya sean jurídicas o de otra fuente- sino que se debe tener una comprensión del derecho como práctica social.¹⁰⁴

En este entendido, existe consenso a entender que un derecho no puede concebirse como derecho humano con la mera enunciación jurídico-normativa del mismo, incluso aunque la enunciación normativa sea moral, religiosa o de cualquier otra naturaleza. Esto es, un derecho humano no se configura sólo por su aparición aislada en un sistema jurídico-constitucional determinado, sino que éste debe contar con medios precisos de justiciabilidad; precisión en su contenido -enunciativamente, ya que debe ser una categoría abierta a nuevas concepciones gnoseológicas, fabricaciones epistemológicas y derivaciones sociológicas tendientes a trastocar su juicio sustantivo-; determinación clara sobre sus alcances frente a los sujetos obligados relacionados con él -ya sea pasiva (no hacer) y activamente (hacer y dar), se quiere decir, el tipo de obligación que tenga en un contexto ambivalente; así como porciones normativas subsidiarias y complementarias que le otorguen robustecimiento jurídico y vinculatoriedad institucional.

Asimismo, para robustecer los argumentos, resulta de imperiosa necesidad cognitiva la confrontación de lo planteado al sistema de filosofía jurídica y al

104 *Cfr.* Atienza, Manuel. *Filosofía del derecho y transformación social*, Trotta, Madrid, 2017, pp. 15-17.

entramado estructural de la institucionalización de la razón en el esquema de pensamiento Alexyano.

Lo anterior, resulta necesario plantearlo desde esta visión ampliada del derecho, ya que, para el entendimiento integral del derecho a la ciudad como derecho humano, confluyen una serie de fenómenos sociales, filosóficos, políticos y antropológicos que obligan a realizar análisis y planteos más allá de lo estrictamente establecido en normas jurídicas. Verbigracia, los índices de legitimidad política, democrática y funcional de las normas jurídicas -mismos que están estrechamente relacionados con los niveles de respeto a dicha manifestación normativa (cultura-incultura-acultura de la legalidad)-, no pueden ser analizados a partir de nociones meramente jurídico-legales. En consecuencia, el respeto ambivalente de este derecho no se puede dar si el análisis se restringe a la descripción normativa, si afirmamos que un derecho se considera derecho subjetivo en función de su proceso jurídico-formal de creación legislativa.¹⁰⁵

En esta inteligencia, para Lucien Sfez el paso obligado para realizar teorías críticas -así como teorías explicativas, justificativas, descriptivas, etc.- es la teorización de las prácticas -en el contexto de este tratado la teorización de las prácticas puede y debe ser analizada, también, como una teorización de las teorías en torno al objeto de estudio, es decir, una especie de meta-teoría de las estructuras teóricas del estado del arte del derecho a la ciudad- relativas al objeto de estudio

105 Como bien refiere Rolando Tamayo “Hacer que otros hagan o dejen de hacer algo no es fácil. El comportamiento es resultado de causas y motivaciones tan persistentes (i.e. bioquímicos, ecológicos, sociales, etcétera) que es muy difícil ya no suprimir, sino, simplemente atenuar su función motivadora. Para hacer que ciertos individuos se comporten como alguien quiere o desea, es necesario que éste disponga de elementos enormemente persuasivos que permitan alterar el cuadro habitual de las motivaciones de los individuos. Tamayo y Salmorán, Rolando. El derecho y la ciencia del derecho, Fontamara, México, 2011, p. 26.

sí mismas, teorizaciones de las prácticas-, no lineales ni mecánicas, que alteran la consecución lineal de los objetivos planteados en la prospección de la acción A.

Lo anterior, permite distinguir dos tipos de lógicas que articulan y dan sentido a la acción A: por un lado, tenemos la prospección fundamentada en una lógica teórica,¹⁰⁷ y, por otro lado, se tiene la prospección basada en una lógica con referencia empírica.¹⁰⁸ Bajo este esquema binario, es prudente aseverar que la prospección racional que conduce a la acción A, representa una forma en que la moción de la lógica, como acción cognitivo-racional, se manifiesta.¹⁰⁹

Entonces, si se observa a la teorización sobre el derecho a la ciudad en tanto derecho humano como una acción X; a la decisión volitiva de realizarla como una acción conductual Y; y a las decisiones y necesidades intelectivas, de abstracción y cognoscentes para su realización como \mathcal{E} ; la ecuación para su construcción sería la siguiente:

$$X = Y + \mathcal{E}^\infty$$

107 Cfr. Reyes Negrete, Jorge. Gobernanza. La racionalización de la participación ciudadana, Anuario de Derechos Humanos 2018, Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ de la Universidad Iberoamericana de Puebla, México, 2018, p. 119. Disponible en: https://www.iberopuebla.mx/sites/default/files/enlaces-multimedia/archivos/anuario_idhie_2018_final.pdf

La lógica teoría se erige como una metodología cognitivo-racional la cual permite la posibilidad que de un análisis sin referencia empírica o histórica se pueda prospectar, con amplio rango de precisión, los efectos y consecuencias de la ejecución de una acción determinada.

108 En *contrario sensu*, la lógica con referencia empírica debe ser vista como una metodología cognitivo-racional que posibilita la prospección con amplio rango de precisión sobre efectos y consecuencias en la ejecución de una acción determinada; prospección que tiene como bastión fundamental alguna referencia empírica, ya sea histórica, análoga o interpretativa.

109 Esto, le permite al autor -Sfez- justificar que, para la realización de una teoría crítica –explicativa, descriptiva, etc.- (acción A articulada con la prospección P) se debe alejar el sentido a la lógica de la linealidad, ya que su realización depende de distintas teorizaciones de las prácticas derivadas que, en este caso, apuntan al del derecho a la ciudad.

Los signos “ ∞ ”, son, discursivamente, una representación semiótica de las prácticas teorizadas -o también, como ya se refirió, al ejercicio meta-teórico de las estructuras teóricas que construyen el estado del arte del derecho a la ciudad-. En otras palabras, la acción X -teorización sobre el derecho a la ciudad en tanto derecho humano- es una acción axiológico-cognitiva de tercer orden.

Acción volitiva de hacer = AAC¹

Acción de teorizar prácticas = AAC²

Acción de teorización = AAC³

De ahí que varios tratadistas, antes de realizar sus teorías críticas; i.e. del derecho (visiones instrumentales del derecho o al positivismo jurídico) o de los derechos humanos (apologéticas, escepticismo, utilitarismo, *aparente* universalidad, etc.), ejecuten un entramado teórico sobre los elementos composicionales de lo que van a criticar. O aquellos que construyen teorías pasen por el obligado tránsito de la teorización de construcciones teórico-conceptuales del estado del arte del objeto de su estudio.

Las prácticas teorizadas y acción de meta-teorizar permiten conceptualizar, describir y explicar lo que fenoménicamente está representando el mundo, a efecto de construir novedades epistemológicas o contribuciones al estado del arte de lo ya teorizado.

De lo anterior han dado cuenta epistemólogos como Hegel y Kant en el desarrollo de sus ideas como el racionalismo epistemológico hegeliano, el racionalismo ontológico Kantiano, la dialéctica de la percepción, la dialéctica en los procesos de conocimiento, etc. Es decir, la descripción y explicación de fenómenos fácticos o teóricos a partir del análisis y síntesis de sus elementos composicionales.

En palabras de Gaston Bachelard -quien a propósito de su mención fue el intelectual que acuñó el término- la ruptura epistemológica es aquel recoveco que da pauta a abstraer lo material al mundo de las ideas para poder dar una explicación metafísica (más allá de sus manifestaciones fácticas), de su composición sensorial. La sociológica ha echado mano de esta metodología epistémica para mucho de su quehacer científico.

Partiendo de la idea en que la ciencia y su desarrollo es una acción humana, representada como una actividad única y exclusiva del sujeto cognoscente, del sujeto que tiene la capacidad, como condición racional y posibilidad intelectual de llevar a cabo procesos de abstracción, se obtiene, racional y lógicamente que dicha actividad se encuentra bajo el fundamento de una especie de subjetivismo axiológico que dirige su decisión. Teniendo, entonces, a la práctica teorizada y a la teorización de estructuras teóricas bajo el manto del subjetivismo.

Para tales efectos, esto se puede ejemplificar con esta aseveración: si afirmamos que el “derecho es la moral práctica de toda sociedad”¹¹⁰, su estudio teórico, ya sea crítico o explicativo, es el resultado de una acción previa; es decir, la teorización de esa moral práctica. Lo cual, por un lado, abona al marco lógico expuesto por Sfez respecto a la realización de teorías críticas -o a la realización de teorías no necesariamente críticas- y, por otro lado, desimplifica la noción positiva del derecho.

Dicho lo anterior, es que la tendencia de este capítulo es teorizar sobre lo teorizado, desde distintas aristas disciplinarias, del derecho a la ciudad, a efecto de justificar el por qué debe ser visto y el cómo debe entenderse y operado como un derecho humano.

110 Óp. Cit. La crítica a la decisión, p. 67.

Es, entonces, que una de las tantas provocaciones que se quiere transmitir es reflexionar en torno a que la no juridicidad de un derecho subjetivo -derecho humano a la ciudad- no implica que frente a otro derecho humano X, éste tenga mayor valor que el derecho no positivizado. La ponderación axiológica debe ser sustantiva y no meramente jurídico-formal. Precisando, la ponderación axiológica debe atender contextos y realidades sociales; valoraciones morales y éticas; consideraciones filosóficas y antropológicas; aproximaciones económicas y tendencias políticas.

Lo anterior, no denosta las bondades que otorga la positivación de derechos subjetivos, ya que, “si a alguien se le concede el derecho a O quiere decir que antes de tal concesión (antes de tener derecho) no podía *jurídicamente* O. Cuando se otorga un derecho, con ello jurídicamente se permite.”¹¹¹

Dado que, la aproximación y construcción epistemológica multi-disciplinaria del derecho humano a la ciudad que se plantea, no tiende a reducir la importancia del aspecto jurídico del mismo, sino que busca contribuir y robustecer sus alcances más allá de lo planteado formalmente en normas jurídicas. Desde la perspectiva propia, observar a un derecho humano determinado en virtud de su fuente formal, i.e. la ley, dispone un reduccionismo teórico, conceptual y de aplicación en el esquema operativo de un Estado-nación garantista.

2.2. *Derecho a la ciudad: consideraciones jurídicas*

Lo jurídicamente establecido en el discurso prescriptivo positivo, representa un marco base que conduce, dirige y limita las acciones de los distintos sectores de la población -sector social, empresarial, gubernamental, etcétera-. Ahí mora la importancia del mismo. Para los positivistas del derecho, este sistema de

111 Óp. Cit. El derecho y la ciencia del derecho, P. 68.

pensamiento jurídico -el *iuspositivismo*- en contrario a sus aparentes antagonistas¹¹² -los *iusnaturalistas*-, es medible, determinable y goza de la estabilidad que las fluctuaciones del derecho natural -fundamentado, muchas veces, en parámetros morales, religiosos, culturales e históricos- no permiten.

Para Rolando Tamayo, cuando analíticamente intenta construir una concepción teórica de lo que es el derecho, comienza analizando el objeto del mismo; es decir, no menoscaba la importancia de lo que es en sí mismo el derecho, de su moción teleológica o etiológica, de su naturaleza u origen, sino que, para poder aproximarse de manera metodológicamente precisa al vocablo de mérito - derecho- primero parte de su elemento configuracional derivado del objeto a que alude el término, ya que esto permite fabricar una conceptualización de derecho partiendo de las características que tienen en mente los juristas cuando hacen utilización del término.¹¹³ En palabras de Hart, desde un espectro menos acotado respecto a los sujetos que utilizan el término, lo refiere como los convencionalismos sociales que gobiernan y dan sentido a su uso.¹¹⁴

En este esquema relacional, la gramática jurídica que cimienta el pensamiento del derecho es, principalmente, estructurada bajo la construcción del derecho como discurso jurídico-normativo; se quiere decir, que el objeto del derecho es, para el grueso de los sujetos cognoscentes que utilizan el término, un discurso (D) normológicamente jurídico, instrumentado y emitido por una sociedad políticamente independiente y exógena respecto de los receptores, habitualmente obedecida dado que detenta legitimidad, ya sea política, democrática y/o funcional (S.P.^{F.E}) -*The matter of jurisprudence is positive law: law, simply and strictly so*

112 Se hace referencia a un aparente antagonista, porque desde la visión integral y racional de construcción del derecho, ambas mociones son complementarias entre sí.

113 Cfr. El derecho y la ciencia del derecho, p. 19.

114 Cfr. Hart, H.L.A., El concepto de derecho, Abeledo Perrot, 3a edición, Argentina, 2009, p. 1.

called: or law set by political superiors to political inferiors-,¹¹⁵ cuyo contenido es prescriptivo -*mandato (M)*-, ya que condiciona el comportamiento humano a través del castigo -lo cual engendra la necesidad de una obediencia y obligación (O) por parte de sus receptores, ya que su conducta será optativa en tanto se adhiera a los condicionamientos jurídicos establecidos-; enterados de que su quebrantamiento recaería en una sentencia (S) para el inobservante.¹¹⁶

En escritura matemática se puede representar al derecho, en el estadio jurídico planteado, con la siguiente ecuación:

$$D [S.P.F.E] = M+O+S$$

En esta inteligencia, existe disidencia en torno a la moción reduccionista en que jurídicamente se ha planteado el objeto del derecho, ya que el derecho -visto desde la dimensión de su objeto- no solamente condiciona conductas humanas y dirige acciones del gremio gobernante y del sector gobernado, esto es, que el derecho no sólo se construye con normas jurídicas prescriptivas y sancionadoras, sino que también se compone de enunciados jurídicos que otorgan, reconocen y confieren el goce, disfrute y ejercicio de derechos subjetivos -incluso, gran parte, si no es que la mayoría de cualquier sistema jurídico-normativo está compuesto por derechos humanos, ya que el conferimiento de los mismos se instala en primer

115 Austin, John, *The Province of Jurisprudence Determined*, Richard Taylor, London, 1832, p. 1. "El problema de la jurisprudencia es la ley positiva (derecho positivo); ley, simple y estrictamente así llamada; o ley establecida por superiores políticos a una comunidad política inferior." Traducción propia.

Para John Austin, el objeto de la jurisprudencia es el derecho positivo; entendido este último como la formulación de leyes hecha por superiores políticos (sociedad políticamente independiente que es habitualmente obedecida). Leyes que tienen como finalidad guiar la conducta de un ser cognoscente.

116 *Cfr. Óp. Cit. El derecho y la ciencia del derecho*, pp. 25-32.

plano en la regulación jurídica de un Estado constitucional democrático-;¹¹⁷ escenario que, en sí mismo, justifica la posición del referido antagonismo intelectual.

Empero, desde una extensión analítica a la contraposición tensada, es preciso señalar que el goce, disfrute y ejercicio de derechos subjetivos engendra una relación obligacional constituida binaria y dialécticamente, ya que su realización y posibilidad depende de condiciones exógenas al sujeto de derechos.

Es puntual visualizar, a pesar del grado lógico que en sí mismo engendra la idea, que, en la dinámica social, cualquier ejercicio de derechos se encuentra profundamente relacionado con el hacer o no hacer de conductas de otros sujetos. La realización eficaz de los derechos humanos no es lograda de forma independiente, sino que depende de conductas independientes; conductas que pueden tener una manifestación expresa o tácita de juridicidad. Diversas teorías que tienen como objeto de estudio a los derechos humanos han señalado con ahínco que éstos se encuentran duramente articulados, correlacionados y son correlativos a la imposición de obligaciones.

Por un lado, se tiene a los sujetos satélite (SS) al sujeto de derechos y, por otro lado, se instala el propio sujeto de derechos (SD). El primero de ellos es condicionado volitiva y conductualmente (es sujeto de una obligación frente a otro O), mediante normas jurídicas, a no interferir en el goce, disfrute y ejercicio de los derechos subjetivos del sujeto de derechos -representación vista desde la ambivalencia de los derechos humanos-¹¹⁸ representando, en el contenido

117 Elementalmente los derechos subjetivos pueden ser vistos como derechos humanos.

118 La obligación de los sujetos satélite frente al sujeto de derechos se trifurca, ya que el parámetro de tutela de los derechos del sujeto de derechos impone una trilogía obligacional a los sujetos satélite: I. obligación de no hacer (abstención), II. Obligación de hacer y III. Obligación de dar.

conceptual de la recursividad orgánica,¹¹⁹ un mutuo ejercicio de idénticas dimensiones. Es decir, los sujetos satélite, en tanto tienen una obligación con el sujetos de derechos, son, a su vez, sujetos de derechos frente al sujeto de derechos, que en este escenario se vuelve sujeto satélite.

Esto es, si al SD le corresponde un derecho X, en consecuencia, a los SS se les actualiza una obligación Y, la cual es tendiente a no entorpecer el goce, disfrute y/o ejercicio de X por parte de SD. Del mismo modo, el mismo derecho X puede ser parte del espectro de derechos a que son acreedores quienes, desde otra posición, tienen la obligación de respetarlo, es decir, X también puede ser un derecho de los SS, por consiguiente, el SD tiene la obligación de no quebrantar el goce, disfrute y/o ejercicio del derecho X al que son acreedores los SS. Este proceso recursivo no siempre es aplicable cuando el SS tiene jurídicamente la obligación de un hacer o un dar a favor del SD para así garantizar la realización de un determinado derecho.

Si SD goza de X, entonces SS tiene la O con SD de respetar X, entonces SD tiene la O con SS de respetar su derecho X. de lo anterior, la representación semiótica sería:

$$SS \ O \ SD = SD \ O \ SS.$$

Se puede observar que aun cuando el discurso jurídico-normativo tenga como principal visión política el otorgar, reconocer y conferir derechos a los miembros de la sociedad, y no así la restricción accional, conductual y volitiva del

Por otro lado, cuando se alude a la ambivalencia de los derechos humanos, se hace referencia a que los derechos humanos son exigibles tanto para el gremio gobernado como para el sector gobernante (*Facultad exigendi*).

119 ...un proceso recursivo es aquel en el cual los productos y los efectos son, al mismo tiempo, causas y productores de aquello que los produce. Óp. Cit., Introducción al pensamiento complejo, p. 67.

colectivo social; en el fondo de la ecuación, dicho discurso genera esquemas de condicionamiento y restricción individual y colectivo. Como bien lo sintetiza Hart:

Una norma jurídica (a law) -el derecho- puede ser definida como una composición (assemblage) de signos declarativos de una volición - imponiendo obligaciones- [...] sobre la conducta que debe observarse [...] por cierta persona o clase de personas.¹²⁰

A pesar de que el discurso normativo, visto desde su dimensión imperativa o su dimensión permisiva -normas de derechos subjetivos- fecunde en sí mismo una sensatez común de dominación a través de los mandatos, también es cierto que tanto el derecho positivo que prescribe mandatos directos y el que lo hace indirectamente -derechos humanos- tienen una diferencia fundamental; mientras las normas que implican un mandato directo se construyen a partir de una realización obligatoria, los derechos humanos y su ejercicio -desde la dimensión del sujeto de derechos- no son de ejercicio obligatorio. Lo anterior, implica que la moción del derecho a la ciudad no debe ser vista como una estricta permisón social de hacer algo, el derecho a la ciudad en tanto derecho subjetivo es más que este simplismo jurídico.

Ahora bien, un cuestionamiento que queda a la deriva sobre el entendimiento del objeto del derecho como discurso y sus elementos, a saber: a) su calidad de mandato, b) la restricción volitiva y conductual de los receptores del discurso, c) la minimización de acciones optativas por parte de los gobernados, d) la existencia de una sanción al quebrantamiento del contenido normativo, e) la instrumentación del discurso mediante actores exógenos a quienes la reciben (una soberanía denominada sociedad políticamente independiente que es habitualmente obedecida), f) la coerción, etcétera; es bajo que parámetros es que la sustancia y el fondo de las disposiciones legales son respetadas y observadas por el

120 Óp. Cit., El concepto de derecho, p.1. Lo subrayado es del autor.

colectivo –ya sea el respeto a la norma mediante la ejecución de acciones o bajo la omisión de otras-.

Para Tamayo y Salmorán el componente clave es la coacción, es decir el miedo que tienen los receptores de la norma al castigo impuesto por su inobservancia.

Mediante este vínculo jurídico nos vemos constreñidos en la necesidad de hacer algo (i.e. de hacer u omitir Y). Nos vemos forzados a comportarnos de cierta manera. ¿De qué manera? Según como lo señalan las normas jurídicas de nuestra comunidad [...] ¿Por qué nos vemos compelidos a hacer lo que el derecho de nuestra *civitas* establece? Sencillamente porque nos encontramos bajo la amenaza de una *poena* y de su ejecución forzada.¹²¹

Sin embargo, de este primer planteamiento, se confluje que la visión en que se ve al derecho es desde una percepción teórico imperativa,¹²² es decir, el derecho se ve como mandatos correlacionados con obligaciones y castigos; por ello es que se discurre al respecto, ya que existen otras formas de persuadir -además de la coerción legal- el cumplimiento de las manifestaciones jurídicas, da cuenta de ello, de manera genérica pero precisa el tratadista Max Weber con su taxonomía de legitimidad, la cual establece que existen tres tipos de dominación legítima.

Existen tres tipos puros de dominación legítima. El fundamento primario de su legitimidad puede ser:

1. De carácter racional: que descansa en la creencia de la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal).

121 *Ibidem*. P. 32

122 Es insoslayable no ver al derecho desde una dimensión imperativa, ya que es inevitable negar este sesgo característico, sin embargo, ver al derecho tan reduccionistamente, no sólo simplifica su entendimiento, sino que lo acota a una visión miope del mismo.

2. De carácter tradicional: que descansa en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad (autoridad tradicional).

3. De carácter carismático: que descansa en la entrega extracotidiana a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas (llamada) (autoridad carismática).¹²³

Esta estructura lógica del derecho, a partir de lo aquí manifestado, engendra e implica una pretensión de corrección tendiente a crear realidades sociales.

Ahora bien, este discurso, visto desde la influencia Romana,¹²⁴ engendra un par de aproximaciones básicas de entendimiento. Por una parte, se tiene la arista procedimental, se quiere decir, el enfoque procesal que otorga validez jurídica a la producción normativa, validez dotada por instituciones que le otorgan al derecho barnices de institucionalidad.¹²⁵ Y, por otra parte, la moción sustantiva, esto es, bajo que reglas, enfoques, metodologías, estandarizaciones y parametrizaciones se lleva a cabo el proceso de selección y elección del fondo que constituye el contenido y sentido de las normas jurídicas.

El derecho a la ciudad, desde la dimensión jurídico-positivista se instala en la lógica de construcción normativista. Esto es, el análisis positivista del derecho a la ciudad debe hacerse desde una perspectiva procedimental y una dimensión sustantiva.

123 Óp. Cit. Economía y sociedad, p. 172.

124 Se enfoca esta arista para ver al derecho dado que el sistema jurídico mexicano se encuentra inserto en las estructuras composicionales del sistema jurídico de influencia romano-germánica.

125 Desde una visión reduccionista, viendo al derecho desde la óptica jurídico-legal, las instituciones establecen el cómo y el qué debe ser contenido en normas jurídicas.

La construcción de las normas jurídicas de carácter vinculante para un tejido social concreto, hacinado en un espacio territorial determinado, procede, en términos generales, del derecho supra-nacional y del derecho nacional; el primero de ellos por conducto de las reglas jurídicas instituidas por el derecho internacional y, el segundo, por medio de los procesos legislativos, administrativos y judiciales establecidos por el propio sistemismo jurídico del Estado-nación.

Por lo que hace a la dimensión sustantiva del discurso normológico que alberga contenido relativo al derecho a la ciudad, es prudente iniciar la descripción y análisis desde una metodología deductiva, partiendo de las consideraciones internacionales para culminar con los criterios nacionales, complementando dichas consideraciones normativas -ya dadas- con otras aristas disciplinarias que otorguen un entendimiento alejado del dogmatismo y la exegesis jurídica; escenario que, aludiendo a una lógica teórica, al permitir la realización de una visión más amplia -con mayor número de elementos disciplinarios de composición- otorga un rango de estudio mayormente integral, holístico y científico.

2.2.1. Criterios y consideraciones internacionales

Concluida la Segunda Guerra Mundial y con la creación de la Organización de las Naciones Unidas el 24 de octubre de 1945 (ONU), la cofradía internacional consensó y colegió la necesidad de crear un orden jurídico internacional homogéneo en *pro* de los derechos humanos, dado que no se podía permitir que los horrores, brutalidades, crueldades, atrocidades y violaciones a los derechos fundamentales que se cometieron en los campos de concentración nazis y en el fascismo italiano se volvieran a presentar.

Por consiguiente, los líderes del mundo decidieron complementar la Carta de las Naciones Unidas¹²⁶ con una hoja de ruta para garantizar el respeto a los derechos de todas las personas en cualquier lugar y en todo momento. Estableciendo a la dignidad humana¹²⁷, -tal y como se desprende del primer párrafo del preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos-¹²⁸ como valor supremo a proteger, y la instauraron como el cimiento de toda convivencia armónica y pacífica, ampliando así la perspectiva del desarrollo humano. Asimismo la dignidad humana, -no obstante sus múltiples concepciones a lo largo y ancho del globo- se consideró y se considera como el bastión fundamental en el cual se sostienen todos los derechos fundamentales de la persona como miembro de una comunidad universal, y que cabe mencionar, son innatos. De esta manera, la dignidad humana se instala como la significación de los derechos humanos que emergen en las subsecuentes declaraciones que los van a proteger.

¹²⁶ La Carta de las Naciones Unidas es el tratado internacional fundador de la Organización de las Naciones Unidas; establece las bases de su constitución interna. El documento fue firmado el 26 de junio de 1945 en San Francisco, California, en los Estados Unidos de América; se inspiró en diversos tratados internacionales que tuvieron lugar en la Segunda Guerra Mundial y con el propósito de sentar los principios de paz y seguridad de las naciones en el ámbito internacional. La precitada Carta se examinó en el primer periodo de sesiones de la Asamblea General de la ONU en 1946 y como resultado de su revisión y de la resolución número 217 A (III) se consolidó en lo que muchos doctrinarios consideran como la primera declaración mundial sobre la dignidad e igualdad de todos los seres humanos: “la Declaración Universal de los Derechos Humanos” (DUDH), teniendo como fuentes de inspiración el Edicto de Nantes de 1598, la Declaración o Carta de Derechos (en inglés Bill of Rights) de 1689; la Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia, en 1776 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia, en 1789.

¹²⁷ Es la base para el reconocimiento y defensa de los derechos humanos, en la cual se coloca al hombre en una especial posición en el universo como un ser racional y libre, lo que le hace ser sujeto de derechos y deberes ineludibles. Antonio Hidalgo Ballina, *Los derechos humanos: protección de grupos discapacitados*, México, Porrúa, 2005, p. 64.

¹²⁸ Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca.

A la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (DUDH)¹²⁹ le antecede la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹³⁰, promulgada meses antes. Sin embargo la DUDH es considerada como la inaugural y máxima representación de los derechos humanos en todas las latitudes del mundo occidental, así como el fundamento de los discursos normológicos internacionales concernientes a derechos humanos, sentando las reglas generales para la creación de diversos tratados internacionales de derechos humanos de carácter vinculante.

Es importante destacar la importancia de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre porque, por un lado, es la primera declaración de gran envergadura en relación con derechos humanos desde una dimensión regional, propiamente para el continente americano y, por otro lado contribuye en la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA)¹³¹.

Ahora bien, en palabras del prestigioso tratadista, Antonio Hidalgo Ballina:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre son instrumentos que deben

129 Esta Declaración está estructurada por un preámbulo y treinta artículos, en ellos encontramos una gran diversidad de tipos de derechos, como lo son derechos civiles y políticos (los derechos de primera generación), derechos económicos, sociales y culturales (derechos de segunda generación).

130 La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se aprueba en Bogotá en 1948, meses antes de la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos del hombre, por eso se le considera como el primer acuerdo internacional sobre derechos humanos e influye en la fundación de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

131 La OEA es una organización internacional creada por los Estados del continente americano con el fin de lograr un orden de paz y justicia, fomentar su solidaridad y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia (Artículo 1 de la Carta de la OEA).

considerarse el inicio de un desarrollo dinámico y progresivo que culminó en la consagración y tutela de los derechos de la persona humana¹³².

Del mismo modo, son apreciadas como la plataforma que le dará proyección al Sistema Interamericano de Derechos Humanos en el ámbito del continente americano.

En este sentido y desde una perspectiva histórica e institucional los derechos humanos transitaron de un terreno especulativo y abstracto a otro objetivo y práctico, adquiriendo fuerza coercitiva y universalidad. De esta manera, se conecta el nexo causal iniciado en la edad moderna y la ilustración a la contemporaneidad de mediados del siglo XX, en el cual se da lugar a una cosmovisión antropocéntrica, misma que instala a la dignidad humana y los derechos fundamentales como pilares esenciales para el óptimo desarrollo humano, limitando, en todo momento, los excesos del poder público que tuvieron lugar en el medievo y posteriormente en los encuentros bélicos que albergó el planeta.¹³³

El trabajo de positivización jurídica de derechos humanos que se ha llevado a cabo por la Organización de las Naciones Unidas ha sido vehemente. Desde su núcleo se han compuesto diversos instrumentos internacionales tendientes a mejorar las condiciones de vida en los países parte. Como parte de esta labor han notado visible importancia -por su impacto e incidencia en el desarrollo normativo, ejecución de acciones gubernamentales y propensión judicial-¹³⁴ el Pacto

¹³² Óp. Cit. Los derechos humanos: protección de grupos discapacitados, p. 34.

¹³³ Reyes Negrete, Jorge. Administración Pública y derechos humanos: el caso de los consumidores de los servicios públicos, México, Revista de investigación en derecho, criminología y consultoría DIKÉ, BUAP, Año 10, número 19, pp. 114-115. Planteamientos extraídos desde el texto citado.

¹³⁴ Cfr. Los principales tratados internacionales de derechos humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2006. Documento consultado en septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreTreatiessp.pdf>

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;¹³⁵ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;¹³⁶ el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;¹³⁷ el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte;¹³⁸ la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial;¹³⁹ la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer;¹⁴⁰ el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer;¹⁴¹ la Convención de los Derechos del Niño;¹⁴² el Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución

135 Aprobado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entro en vigor el 3 de enero de 1978, de conformidad con su artículo 27.

136 Aprobado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entro en vigor el 23 de marzo de 1976, de conformidad con su artículo 49.

137 Aprobado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entro en vigor el 23 de marzo de 1976, de conformidad con su artículo 9.

138 Aprobado y proclamado por la Asamblea General en su resolución 44/128, de 15 de diciembre de 1989. Entro en vigor el 11 de julio de 1991, de conformidad con su artículo 8, párrafo primero.

139 Aprobado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965, y modificada por la Resolución 47/111 de la misma Asamblea, de fecha 16 de diciembre de 1992. Entro en vigor el 4 de enero de 1969, de conformidad con su artículo 19.

140 Aprobado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entro en vigor el 3 de septiembre de 1981, de conformidad con su artículo 27, párrafo primero.

141 Aprobado por la Asamblea General en su resolución 54/4, de 6 de octubre de 1999. Entro en vigor el 22 de diciembre de 2000, de conformidad con su artículo 6.

142 Aprobado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entro en vigor el 2 de septiembre de 1990, de conformidad con su artículo 49.

infantil y la utilización de niños en la pornografía;¹⁴³ el Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados;¹⁴⁴ la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;¹⁴⁵ el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;¹⁴⁶ así como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.¹⁴⁷

De lo anterior, se puede observar que el proceso de positivización internacional de los derechos humanos orquestado por la ONU, transitó de una representación genérica a una tendencia de micro-regulación específica en torno a tópicos que se han considerado de atención prioritaria.

De este proceso de positivización no ha quedado fuera lo concerniente a derechos colectivos e individuales de distinta naturaleza que, en un ejercicio de sincretismo y síntesis, convergen en un mismo horizonte, lo cual genera las condiciones cognitivas para denominar ese fenómeno -pluralidad de derechos coincidentes con un mismo fin- como algo en particular *novedoso*. Esto es, la determinación de un derecho que en sí mismo engloba distintos derechos de naturaleza diversa pero que, al tener un fin común, se sintetiza en un mismo

143 Aprobado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 54/263, de 25 de mayo del 2000. Entro en vigor el 18 de enero del 2002, de conformidad con su artículo 14.

144 Aprobado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 54/263, de 25 de mayo del 2000. Entro en vigor el 12 de febrero del 2002, de conformidad con su artículo 10.

145 Aprobado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984. Entro en vigor el 26 de junio de 1987, de conformidad con su artículo 27.

146 Aprobado por la Asamblea General en su resolución 57/199, de 18 de diciembre del 2002.

147 Aprobado por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre del 1990.

derecho, pero que dicha novedad jurídica no es sólo la suma de los derechos humanos que la componen, sino que la referida composición le engendra un nuevo sentido. I.e. el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el cual se erige como el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera. Por tanto, el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente.¹⁴⁸

Otro ilustrativo ejemplo es el derecho al no entorpecimiento o daño al proyecto de vida. Partiendo de las afirmaciones de Heidegger, quien presenta a la temporalidad como un elemento *sin equa non* de la existencia del ser humano en tanto ser y no ente,¹⁴⁹ afirma que el ser humano es tiempo y su realización se encuentra en la toma de decisiones que tienen lugar en el decurso temporal entre su alumbramiento y muerte; lo cual conlleva a entender que el ser humano en cuanto ser no es un ente acabado, sino un ser en construcción y realización en estadios temporales y geográficos. Es decir, el ser en tanto ser y no en tanto ente (cosificación humana) sólo es posible en el tiempo.¹⁵⁰

148 *Cfr.* Jurisprudencia con número de registro 165822. P. LXVI/2009. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, diciembre de 2009.

149 *Cfr.* Heidegger, Martín. *El ser y el tiempo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1951, p. 433.

150 Jaspers, Karl. *La fe filosófica*, Losada, Buenos Aires, 1968, p. 129.

Consecuentemente, el ser humano, en tanto ser -ejerciendo su libertad o, por lo menos, su aparente libertad)-¹⁵¹ debe proyectar su vida y generar los canales que le permitan su realización sin la intervención o entorpecimiento de otro ser. Esto último es lo que, en términos de intervención estatal, a través de acciones legislativas, gubernamentales y jurisdiccionales -juridicidad- se ha denominado derecho al no daño al proyecto de vida.

De lo anterior, se puede convergir que este derecho, al igual que el derecho al libre desarrollo de la personalidad, ambos en su carácter de derechos humanos, se encuentran configurados por otros derechos humanos de corte colectivo o individual¹⁵² que, a su vez, tienen una orientación común en tanto su parámetro de tutela.

En este tenor, el derecho a la ciudad se construye análogamente como el derecho al libre desarrollo de la personalidad y al derecho al no daño al proyecto de vida; no por lo que hace al fondo y sustancia de su contenido, sino en la forma metodológica en que se estructura. Esto es, el derecho a la ciudad, desde un tratamiento jurídico, es el reconocimiento institucional de varios derechos humanos, cuyos alcances, límites y determinaciones son variadas y distintas pero que fecundan un canal común que permite sintetizarlos contenidamente en un mismo derecho humano.

151 El ejercicio de una libertad genuina y acabada es de realización imposible, dados los elementos condicionantes y determinantes de naturaleza físico-exógena (i.e. la gravedad); ideológico-exógena (i.e. instauración de patrones socio-culturales y parámetros morales) y físico-interna (i.e. enfermedades).

152 Es menester señalar que dicha configuración de derechos humanos por otros derechos humanos también atiende a su propia lógica de aplicación y entendimiento basificadas en los principios de interrelación e interdependencia. Los derechos humanos no pueden ser vistos ni interpretados de manera aislada, sino desde una dimensión sistémica.

Los primeros intentos jurídicos en el plano internacional para construir este derecho surgen a partir de lo que la doctrina llamó el desarrollo sostenible. La Declaración de Estocolmo de 1972 es el primer documento internacional cuyo contenido aborda asuntos medio ambientales relacionados con el desarrollo sostenible; “documento internacional que mitigó las contradicciones antagónicas entre protección ambiental y crecimiento económico”,¹⁵³ ya que reconoce expresamente que “los dos aspectos del medio ambiente humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.”¹⁵⁴

En esta línea jurídica, se pueden observar al informe Meadows -también llamado el informe sobre los límites del crecimiento-; la Declaración de Vancouver de 1976; el informe Brundtland cuya importante aportación es la definición elemental de lo que se debe entender por desarrollo sostenible, definiéndolo como aquel que le permite al humano satisfacer sus necesidades sin comprometer la satisfacción de sus necesidades futuras y la de sus ascendientes; la Declaración de Río relativa al medio ambiente y el desarrollo de 1992; entre otros.

La Organización de las Naciones Unidas, en un primer ejercicio de diseño jurídico propio sobre el derecho a la ciudad en tanto pretensión de instaurarlo como derecho humano y generar vinculatoriedad precisa sobre su salvaguarda y protección -dejando atrás la indirección que representaba solo hablar de medio ambiente y desarrollo sostenible, así como lo programático de su contenido y del grado orientador de este contenido *softlaw*-, ha instrumentado la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad. Su proceso de elaboración inició al seno del Seminario

153 Óp. Cit. Ciudad y sentimiento de pertenecía. Vías jurídicas para la participación ciudadana en el urbanismo, p. 49.

154 Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano. Consulta realizada en noviembre de 2019. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>

Mundial por el Derecho a la Ciudad -Contra la desigualdad y la discriminación en el 2002. El debate se centró en diseñar una reforma urbana, sobre todo por la propia necesidad derivada de la dimensión de las ciudades latinoamericanas, tendiente a reducir brechas de desigualdad en la accesibilidad e inclusión del espacio público-urbano.¹⁵⁵

Una de las incipientes ideas planteadas fue que dicho instrumento internacional se constituyera como un referencial de carácter teórico y político que diese paso a la construcción de ciudades incluyentes y menos desiguales.¹⁵⁶

En el referido Seminario se procuró argumentar sobre las razones que daban cabida a diseñar un instrumento internacional de este calado, al tiempo que se determinó en torno al contenido que debería albergar la misma; por lo que hace al primer planteo se señaló lo siguiente:

La Carta se inscribe en el contexto de articulación y unificación de las luchas de actores sociales, organizaciones, movimientos presentes en las ciudades contra la globalización neoliberal. Por primera vez en la historia humana, el mundo comenzó a ser urbano, ya que más de la mitad de sus habitantes vive em [sic] pueblos y ciudades. En un mundo globalizado, nos estamos convirtiendo cada vez más en objetos de decisiones internacionales, em [sic] lugar de sujetos que deberíamos ser. La exclusión como resultado de la privación física, social o económica o de la discriminación, no permite que gran parte de la población participe en la vida, en las actividades urbanas y de las decisiones gubernamentales [sic]. Algunos grupos ni siquiera son reconocidos legalmente como residentes de la ciudad en la que viven. La

155 Cfr. Carta Mundial del Derecho a la Ciudad. Antecedentes de la Carta Mundial. Documento consultado en septiembre de 2019. Disponible en: <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/ggloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=356&opcion=documento>

156 *Ídem.*

exclusión significa que se niega el acceso de ciertos grupos a servicios y ventajas que les permitirían intervenir plenamente en la economía y en la sociedad. La inclusión se obtendrá a partir de la garantía [sic] del derecho a la ciudad, que implica en un acceso equitativo a los recursos sociales, económicos y políticos de la ciudad.¹⁵⁷

En relación al segundo trazado se estampilló:

La Carta no debe ser hecha como una suma de los derechos individuales y colectivos que tiene cualquiera persona que vive en una ciudad, bajo el reconocimiento de las leyes y tratados internacionales. El derecho a la ciudad debe ser comprendido como la expresión fundamental de los intereses colectivos, sociales y económicos. Es necesario que la defensa del derecho a la ciudad valore [sic] el espacio urbano como espacio social de uso colectivo de sus riquezas, de su cultura, bienes y conocimientos. Esto es un contrapunto a la concepción discriminatoria [sic] que garantiza el derecho a la ciudad a ciertos grupos de personas que tienen propiedades y bienes; un contrapunto al imperio del valor económico en las funciones y usos de la ciudad.

El contenido de la Carta debe adoptar los siguientes principios: ciudadanía [sic] y justicia para todos, acceso común [sic] a los bienes, a la cultura y a los servicios sin ninguna discriminación; el total respeto a las funciones sociales de la ciudad y de la propiedad; participación amplia y democrática en la toma de decisiones y el control de los recursos.

La Carta debe tomar en cuenta la diversidad temática presente en las ciudades, tales como sustentabilidad, diversidad cultural, de razas y de género, seguridad, justicia y paz, juventud, portadores de deficiencia, etc., a través de redes y actores sociales urbanos.¹⁵⁸

157 *Ídem.*

158 *Ídem.*

Estos esfuerzos fueron unas primeras acciones -a nivel mundial- para comenzar a regular, como derecho, la dinámica socio-política del fenómeno metropolitano.

Derivado del debate en torno al derecho a la ciudad, para 2005 se tiene un documento base para rediseñar la dinámica legislativa, administrativa y judicial de los Estados-nación en torno a la visión de la ciudad como un derecho, se hace referencia a la Carta Mundial del derecho a la Ciudad, que de acuerdo con su preámbulo para el año 2050 el 65 por ciento de la población mundial vivirá en zonas urbanas, en las ciudades, en lo que actualmente se ha denominado Zonas Metropolitanas; contexto en el que se inserta la preocupación de la comunidad internacional para generar espacios metropolitanos incluyentes y no discriminatorios.

La multi-citada Carta se estructura a partir de seis principios básicos que fungen, a su vez, como pilares en la construcción jurídica del derecho a la ciudad en tanto derecho humano.

El primero de ellos, alude al goce, disfrute y ejercicio del status ciudadano que reconoce el Estado, así como a la gestión democrática de la ciudad.

1. Ejercicio pleno de la ciudadanía y gestión democrática de la ciudad:

1.1. Las ciudades deben ser un ámbito de realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, asegurando la dignidad y el bienestar colectivo de todas las personas, en condiciones de igualdad, equidad y justicia. Todas las personas tienen el derecho de encontrar en la ciudad las condiciones necesarias para su realización política, económica, cultural, social y ecológica, asumiendo el deber de la solidaridad.

1.2. Todas las personas tienen el derecho de participar a través de formas directas y representativas en la elaboración, definición, implementación y fiscalización de las políticas públicas y del presupuesto municipal de las ciudades, para fortalecer la

transparencia, eficacia y autonomía de las administraciones públicas locales y de las organizaciones populares.¹⁵⁹

Del numeral 1.1. se advierte que la ciudad es vista como un repositorio social en el cual se debe materializar una especie de democracia sustantiva respecto a quienes integran el tejido social de un espacio geográfico determinado, ya sea permanentemente o transitoriamente. La democracia sustantiva, en el contexto del pensamiento Ferrajoliano, es un esfuerzo teórico-conceptual que busca instrumentar un horizonte común entre los Derechos Fundamentales y la democracia, razón por la cual hace una distinción entre la democracia sustantiva y la democracia formal.

Mientras la democracia formal cobija un sentido instituto-procedimental consistente “únicamente en un método de formación de las decisiones colectivas: precisamente, en el conjunto de las reglas que atribuyen al pueblo, y por lo tanto a la mayoría de sus miembros, el poder -directo o a través de representantes- de asumir decisiones”;¹⁶⁰ la democracia sustantiva reviste un enfoque garantista de los Derechos Fundamentales. Es decir, la democracia sustantiva se constituye como el bastión fundamental de la igualdad social en términos fácticos.

La distinción entre ambas mociones es bien sintetizada por Bobbio, cuando expresa que “se suele diferenciar la democracia formal de la democracia sustancial [...] con otra conocida formulación, la democracia como gobierno del pueblo de la democracia como gobierno para el pueblo”.¹⁶¹ Esto es, el planteamiento jurídico-formal 1.1. de este ordenamiento normativo implica, en términos sociológicos, que

159 Carta Mundial del Derecho a la Ciudad. Disponible en distintos portales de Internet.

160 Ferrajoli, Luigi. Sobre la definición de democracia. Una discusión con Michelangelo Bovero. Revista Isonomia, volumen 19, México, 2003. p. 227.

161 Bobbio, Norberto. Liberalismo y democracia, breviaros, Fondo de cultura económica, México, 1989. P.40.

exista una igualdad de facto, un acceso igualitario al goce, disfrute y ejercicio de derechos que permitan a toda la comunidad social su realización y materialización de sus planes de vida sin tener obstáculos sociales, políticos, económicos, infraestructurales y/o ideológicos que se gesten al seno de la ciudad a través de acciones sociales o políticas.

Este contenido teórico con pretensiones de incidencia fáctica, también se refleja en el tercer y cuarto principio, mismos que micro-regulan las obligaciones estatales en torno a garantizar una democracia sustantiva, así como la construcción de la ciudad con enfoque de inclusión social sobre sectores en condiciones de vulnerabilidad y en situaciones que, por sus condiciones sociales, económicas, políticas, ideológicas y/o físicas, puedan ser susceptibles de ser desplazados o invisibilizados en la dinámica socio-política de la ciudad.

3. Igualdad, no-discriminación:

3.1. Los derechos enunciados en esta Carta deben ser garantizados para todas las personas que habiten en forma permanente o transitoria en las ciudades sin discriminación alguna.

3.2 Las ciudades deben asumir los compromisos adquiridos sobre la implementación de políticas públicas que garanticen la igualdad de oportunidades para las mujeres en las ciudades, expresados en la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer (CEDAW), y en las conferencias de Medio Ambiente (1992), Beijing (1995) y Hábitat II (1996), entre otras. Para ello, se deben asignar los recursos necesarios de los presupuestos gubernamentales para la efectividad de dichas políticas y establecer mecanismos e indicadores cuantitativos y cualitativos para monitorear su cumplimiento en el tiempo.

4. Protección especial de grupos y personas en situación de vulnerabilidad

4.1 Los grupos y personas en situación vulnerable tienen derecho a medidas especiales de protección e integración, de distribución de los recursos, de acceso a los servicios esenciales y de no-discriminación. A los efectos de esta

Carta se consideran vulnerables a: personas y grupos en situación de pobreza, en riesgo ambiental (amenazados por desastres naturales), víctimas de violencia, con discapacidad, migrantes forzados, refugiados y todo grupo que, según la realidad de cada ciudad, esté en situación de desventaja respecto al resto de los habitantes. En estos grupos, a su vez, serán objeto prioritario de atención las personas mayores, las mujeres, en especial las jefas de hogar, y los(as) niños(as).

4.2 Las ciudades, mediante políticas de afirmación positiva de los grupos vulnerables, deben suprimir los obstáculos de orden político, económico, social y cultural que limiten la libertad, equidad e igualdad de los(as) ciudadanos(as) e impidan el pleno desarrollo de la persona humana y su efectiva participación política, económica, social y cultural en la ciudad.

Respecto al numeral 1.2., la referencia va encaminada a una ecuación cuyas variables son la democracia representativa¹⁶² *dr*; la participación ciudadana¹⁶³ *pc* y la democracia directa¹⁶⁴ *dd*; mismas que, en suma, arrojan como resultado un esquema de gobernabilidad operado bajo el tamiz de la coordinación, asociación y pluri-visión.

162 Democracia en la que el ejercicio del poder no es realizado por la sociedad civil, sino por aquellos sujetos a los que se les ha entregado esa potestad por el pueblo en representación del pueblo, esto es, donde el pueblo ejerce su soberanía por conducto de instituciones que los representan, las cuales fueron elegidas por ellos.

163 Cunill Grau, Nuria. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos, CLAD, Caracas, 1991, p. 56. Para Nuria la participación ciudadana es la intervención de los particulares en actividades públicas, en tanto portadores de determinados intereses sociales.

164 Reyes Negrete, Jorge. Consultas populares en México ¿un real mecanismo de participación ciudadana?, Revista Letras Jurídicas, volumen 37, Universidad Veracruzana, México, 2018, p. 121. La democracia directa engloba todas aquellas actividades de interacción e intromisión de la ciudadanía (en lo particular o en lo colectivo) hacia con las instituciones estatales y al ámbito de lo público en general sin la intermediación de organismos institucionales de representación social.

[*dr + pc + dd = gobernanza -g-*]

En consecuencia, *g* puede ser identificada como "...una tendencia actual y una propuesta, en un principio teórica, constituida por un elenco de teoremas y prescripciones derivadas del neoinstitucionalismo y la democracia, tendientes a socializar y democratizar las decisiones gubernamentales desde la instancia de análisis hasta la de ejecución de acciones, esto es, que las acciones de gobierno de interés público sean acciones consensadas con los distintos sectores de la sociedad - se habla de los sectores social, empresarial, académico, entre otros."¹⁶⁵ Como bien lo apunta Villanueva:

...la reivindicación pública del gobierno y la administración pretende poner punto final a la larga y oscura historia de una administración pública sin público, sin ciudadanos deliberantes sobre los asuntos que conciernen a su vida asociada... [un espacio en donde haya] ciudadanos para deliberar sobre las condiciones y la suerte de la vida en común, identificar los problemas públicos, definir sus componentes y causas, descubrir las oportunidades y recursos sociales desaprovechados, decidir y actuar corresponsablemente [con el gobierno] en consecuencia.¹⁶⁶

Esto es, que la construcción, gestión y organización de la ciudad -espacio metropolitano- debe funcionar bajo la asociación, cooperación y colaboración del gobierno y la sociedad en sus distintos sectores. Analizando y discutiendo los intereses sociales, políticos, económicos y gubernamentales comprendidos en fundamentos éticos y axiológicos incluyentes y no discriminatorios; es decir, análisis y perspicacias consagradas a una meta-gobernanza -gobernanza de la gobernanza-. Evaluando este desempeño bajo el enfoque de los derechos humanos,

165 Óp. Cit. Gobernanza. Racionalización de la participación ciudadana, p. 115.

166 Aguilar Villanueva, Luis. Gobernanza y Gestión Pública, Fondo de Cultura Económica, México, 2016, pp. 42-43.

la legitimidad, la eficacia y eficiencia de los procesos y correspondientes resultados.

Esto no induce a que el gobierno pierda su capacidad directiva, lo cual implicaría que perdiera su responsabilidad, sino que dicha dirección de la orquesta social se ve minada para ser compartida, detentando la responsabilidad de la correcta corresponsabilidad y dirección. No se puede soslayar que la entrega de capacidades directivas sin un marco institucional adecuado y la supervisión precisa puede significar la destrucción de la organización en lugar de su transformación.

En seguimiento, por lo que incumbe al segundo, quinto y sexto principio estructurales, se subraya la importancia de la función social de la ciudad, la propiedad urbana, la responsabilidad social del sector empresarial y la importancia de las economías solidarias para el desarrollo social y el crecimiento económico; binarismo que, recursivamente, desde un esquema de equilibrio, pueden ir de la mano para su realización mutua.

2. Función social de la ciudad y de la propiedad urbana:

2.1. Como fin principal, la ciudad debe ejercer una función social, garantizando a todos sus habitantes el usufructo pleno de los recursos que la misma ciudad ofrece. Es decir, debe asumir la realización de proyectos e inversiones en beneficio de la comunidad urbana en su conjunto, dentro de criterios de equidad distributiva, complementariedad económica, respeto a la cultura y sustentabilidad ecológica, para garantizar el bienestar de todos y todas los(as) habitantes, en armonía con la naturaleza, para hoy y para las futuras generaciones.

2.2. Los espacios y bienes públicos y privados de la ciudad y de los(as) ciudadanos(as) deben ser utilizados priorizando el interés social, cultural y ambiental. Todos los(as) ciudadanos(as) tienen derecho a participar en la propiedad del territorio urbano dentro de parámetros democráticos, de

justicia social y de condiciones ambientales sustentables. En la formulación e implementación de las políticas urbanas se debe promover el uso socialmente justo y ambientalmente equilibrado del espacio y el suelo urbano, en condiciones seguras y con equidad entre los géneros.

2.3 Las ciudades deben promulgar la legislación adecuada y establecer mecanismos y sanciones destinados a garantizar el pleno aprovechamiento del suelo urbano y de los inmuebles públicos y privados no edificados, no utilizados, subutilizados o no ocupados, para el cumplimiento de la función social de la propiedad.

2.4 En la formulación e implementación de las políticas urbanas debe prevalecer el interés social y cultural colectivo por encima del derecho individual de propiedad y los intereses especulativos.

2.5. Las ciudades deben inhibir la especulación inmobiliaria mediante la adopción de normas urbanas para una justa distribución de las cargas y los beneficios generados por el proceso de urbanización y la adecuación de los instrumentos de política económica, tributaria y financiera y de los gastos públicos a los objetivos del desarrollo urbano, equitativo y sustentable. Las rentas extraordinarias (plusvalías) generadas por la inversión pública, - actualmente capturadas por empresas inmobiliarias y particulares -, deben gestionarse en favor de programas sociales que garanticen el derecho a la vivienda y a una vida digna a los sectores que habitan en condiciones precarias y en situación de riesgo.

5. Compromiso social del sector privado:

5.1 Las ciudades deben promover que los agentes del sector privado participen en programas sociales y emprendimientos económicos con la finalidad de desarrollar la solidaridad y la plena igualdad entre los habitantes, de acuerdo con los principios rectores que fundamentan esta Carta.

6. Impulso de la economía solidaria y políticas impositivas progresivas:

Las ciudades deben promover y valorar las condiciones políticas y económicas necesarias para garantizar programas de economía solidaria y

sistemas impositivos progresivos que aseguren una justa distribución de los recursos y los fondos necesarios para la implementación de las políticas sociales.

Estos principios otorgan planteamientos que, desde una dimensión sociológica, deben ser considerados para el desarrollo fáctico-infraestructural de la ciudad, evitando obstáculos sociales, infraestructurales, empresariales, comerciales, etc., para la inclusión de sectores que, por condiciones económicas, fisiológicas, ideológicas, entre otras, puedan encontrarse en problemas o situaciones de asimetría para gozar de las áreas públicas de la ciudad y sus múltiples derivaciones y posibilidades. Lo anterior, con miras a la luz del interés público y el bienestar social de todos los estratos y sectores que integran el Estado. Teniendo, estas valoraciones ético-axiológicas, una justificación de mayorías y minorías en dimensiones simétricas.

Asimismo, desde el punto de vista jurídico, los supra-trazados son principios mínimos de estandarización normativa que deben ser observados para el desarrollo del discurso jurídico en los distintos ámbitos de las sociedades. Esto es, el desarrollo legislativo en torno al medio ambiente, al desarrollo inmobiliario, al desarrollo urbano, al marco jurídico comercial, al cuidado de la salud pública, a la accesibilidad y recuperación de espacios públicos -que, en *contrario sensu*, alude a la reapropiación de posesiones de los desposeídos respecto a los espacios públicos, etc.-

En síntesis, se puede confluir -enunciativamente- que, para el derecho internacional -desde lo derivado en la carta mundial del derecho a la ciudad-, el derecho a la ciudad, como un esfuerzo para que se configure como derecho humano, es aquel derecho que sincretiza otros derechos como lo son: el derecho a la participación ciudadana de facto; derecho a la no discriminación; a la inclusión; a la justicia social; al paternalismo flexible transitorio; a un medio ambiente sano; así como a diversas figuras jurídico-políticas como la gobernanza, la democracia

sustantiva que, en suma, otorgan no sólo un sentido de adición, sino de multiplicación, esto es, que el sentido que adquiere el derecho a la ciudad no sólo es definido por la suma lineal de sus elementos de configuración, sino que, a partir de esos elementos, representa un sentido propio.

Esto es, el desarrollo sostenible no sólo debe verse a partir de orientaciones medio ambientales y económicas, sino también, sociales.¹⁶⁷ Entendido esto último como “la erradicación de las fronteras físicas y sociales que segregan las ciudades en comportamientos cerrados que aíslan y excluyen a sus individuos”.¹⁶⁸ El urbanismo sostenible desde la dirección social es el establecimiento de “medidas cuyo fin es evitar la exclusión social y recuperar la ciudad para toda y cada una de las personas que habitan en ella”.¹⁶⁹ Es, en términos generales, un esfuerzo de origen internacional por constituir un derecho humano a la ciudad hacia horizontes más allá de consideraciones ambientales y económicas. Es la inclusión social como estructura indispensable en el desarrollo urbano.

En consecuencia, se puede colegir que el urbanismo sostenible con enfoque social forma parte toral del derecho humano a la ciudad. Ya que éste no sólo auxilia a visibilizar las asimetrías sociales a efecto de minimizarlas, sino que

167 El desarrollo sostenible se enuncia como un principio de equilibrio. Su origen se debe a [sic] imperante necesidad de fomentar un crecimiento que no deprede el ambiente y aisle a la ciudadanía. Sin embargo, las iniciativas en desarrollo sostenible urbano suelen focalizarse sólo en dos de los pilares, el económico y el ambiental. Mientras que el tercero -la cohesión social- suele tener un tratamiento secundario o marginal. Circunstancia tanto paradójica en cuanto que debería ser la sociedad, que padece o disfruta cotidianamente los defectos y las virtudes de nuestras ciudades, así como la mejora de su calidad de vida el propósito prioritario de la práctica urbanística. *Cfr.* Carrero de Roa, Manuel. Urbanismo y sostenibilidad social. El derecho a la ciudad. En Rodríguez Gutiérrez, F. Áreas metropolitanas en España: la nueva forma de la ciudad, Universidad de Oviedo, España, 2009, pp. 279-286.

168 *Ibidem.*

169 Óp. Cit. Ciudad y sentimiento de pertenencia. Vías jurídicas para la participación ciudadana en el urbanismo, p. 87.

reconoce un multiculturalismo social¹⁷⁰ que permita cohesionar al tejido y recuperarlo del desgaste actual; sincretizando, en aras del bien común, las diferencias sociales y cosmovisionales.

2.2.2. Criterios y consideraciones nacionales

En México, las reformas estructural-constitucionales que se han dado en este siglo han sido “producto de la doble influencia de la transición democrática que ha vivido el país (por un lado) y de la influencia de corrientes teóricas y normativas de orden global (por otro).”¹⁷¹ Esto es, parte fundamental de la innovación y dinámica legislativa en el país se ha dado por influencia internacional. No se puede soslayar que directriz importante del Sistema Mundial de Protección de Derechos Humanos, así como del Sistema Interamericano es sopesar el atraso normativo que tenga vigencia en algún país miembro, e incentivar la supresión y actualización de dicho cuerpo legal.

México adquirió una extensa gama de obligaciones correspondientes a garantizar el goce, disfrute y ejercicio de los derechos humanos de sus gobernados al ratificar la Convención Americana de Derechos Humanos y sus protocolos de adición, así como otra serie de tratados en materia de derechos humanos como fuente de su Derecho, y, sobre todo, al haber aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹⁷²

170 Por multiculturalismo puede entenderse en principio el conjunto de fenómenos sociales que resulta de la difícil convivencia en un mismo espacio social de personas que se identifican con culturas diversa. *Cfr.* Lamo de Espinosa, Emilio. *Cultura, Estados, ciudadanos*, Madrid, Alianza, 1995.

171 Carbonell Sánchez, Miguel. *El ABC de los Derechos Humanos y del control de convencionalidad*, México, Porrúa, 2015, p. 95.

172 El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sometió a la consideración de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, misma que fue

Bajo esa tendencia, se pueden enumerar una casuística de hechos en los cuales el Estado mexicano fue declarado responsable -por la Corte IDH- de graves violaciones a derechos humanos, mismos que se han configurado como influencia directa en la transformación jurídico-normativa del país, así como en el profundo cambio de paradigma en la actuación gubernamental, en sus distintos órdenes de gobierno y poderes constituidos en materia de derechos humanos; a saber, Caso Castañeda Gutman;¹⁷³Caso González y otras (“Campo Algodonero”);¹⁷⁴ Caso Radilla Pacheco;¹⁷⁵ Caso Fernández Ortega y otros;¹⁷⁶ Caso Rosendo Cantú y otra¹⁷⁷ y; Caso Cabrera García y Montiel Flores;¹⁷⁸ Caso Trueba Arciniega y otros;¹⁷⁹ Caso Alarado Espinoza y Otros;¹⁸⁰ así como el Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco y Otros.¹⁸¹

aprobada por dicha Cámara el primero de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del ocho del propio mes y año. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/16121998.pdf>

173 Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 6 de agosto del 2008. Serie C N°. 184.

174 Excepción preliminar, fondo reparaciones y costas. Sentencia del 16 de noviembre del 2009. Serie C N°. 205.

175 Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 23 de noviembre del 2009. Serie C N°. 209.

176 Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 30 de agosto del 2010. Serie C N°. 215.

177 Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 31 de agosto del 2010. Serie C N°. 216.

178 Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 26 de noviembre del 2010. Serie C N°. 220.

179 Sentencia de 27 de noviembre de 2018. Serie C No. 369.

180 Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370.

181 Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371.

Los primeros de ellos fueron casos que impulsaron la honda reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio del 2011, la cual es una de las reformas constitucionales más importantes en el constitucionalismo nacional de los últimos años, porque apuntala un nuevo modelo para la actuación de las autoridades gubernamentales -de cualquier poder constituido y orden de gobierno-, así como el re-pensamiento y re-configuramiento de la concepción general del constitucionalismo y los derechos humanos en todo el marco normativo.

Esta reforma forma parte de otras similares que, en su conjunto, puede ser vistas como estructurales por el alto impacto e incidencia que tienen sobre el sistema jurídico nacional y sobre la forma en que se percibe, aplica y opera el derecho. Algunas de ellas la reforma en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental de 2007; la reforma en materia de justicia penal para la creación de un sistema acusatorio y oral de 2008; la reforma en materia de amparo del 2011; las reformas en materia electoral y laboral del 2014, entre otras.

Uno de los tantos productos que emanaron de esta reforma fue el bloque de constitucionalidad o también llamado bloque de regulación normativa, mismo que tiene que ser conceptualizado y perceptualizado como una categoría jurídica del derecho constitucional comparado, la cual, de acuerdo con Manuel Eduardo Góngora Mera, consiste en que un conjunto de normas no constitucionales tiene jerarquía constitucional en un ordenamiento jurídico determinado. Contextualizado a México, los Instrumentos Internacionales que contengan disposiciones relativas a Derechos Humanos -que hayan sido firmados y aprobados por México-¹⁸², la Constitución mexicana y sus respectivas

182 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 136.

jurisprudencias constituyen un mismo bloque de protección de los derechos humanos.

De aquí se deducen un par de situaciones a matizar: a) por un lado, la eliminación de la jerarquización de normas entre la Constitución y los tratados internacionales, y b) por otro lado, que todo acto de autoridad no puede ir en contra de los dispuesto por la Carta Magna y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos en los que el Estado mexicano sea parte.

Procedente de lo anteriormente atisbado, es que se incorpora al debate legislativo y a la agenda pública nacional, entre otros tantos derechos, el derecho a la ciudad. Derecho que, desde una óptica de cumplimiento a compromisos internacionales,¹⁸³ se busca insertar al sistema jurídico nacional como un derecho humano y no sólo como un formalismo jurídico sin aplicación fáctica.

En México, el desarrollo jurídico-normativo relativo al derecho a la ciudad debe ser visto desde un dualismo óptico. a) Por una parte, se puede observar lo determinado propia y explícitamente como derecho a la ciudad, cuyo contenido, hasta ahora, es incipiente. b) Y, por otra parte, la regulación no conjunta que confluye a los temas de interés que construyen el derecho a la ciudad. Ya se ha explicitado que el derecho a la ciudad, en cuanto derecho humano, está construido por la suma de otros derechos, cuyo contenido no es sólo la suma de dichos componentes, sino una multiplicación imperfecta de los mismos; adquiriendo, en su conjunto, un sentido distinto al de una suma lineal.

Por lo que hace al escenario a), es prudente señalar que el desarrollo normativo ha sido incipiente, sin embargo, es justo señalar que el mayor referente

183 Compromisos como la agenda 2030 con especial ahínco en los objetivos de desarrollo sostenible; igualdad sustantiva en los distintos sectores de la sociedad, subrayando importancia los grupos minoritarios y las llamadas categorías sospechosas, etc.

al respecto se encuentra en la Constitución de la Ciudad de México, documento fundamentalista donde, dentro de sus tantas novedades legislativas,¹⁸⁴ guarda un espacio para albergar al derecho a la ciudad como pretensión de un derecho humano de los capitalinos.

Artículo 12. Derecho a la Ciudad

1. La Ciudad de México garantiza el derecho a la ciudad que consiste en el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente.
2. El derecho a la ciudad es un derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía.¹⁸⁵

Un análisis exégeta, y bajo el manto del reduccionismo jurídico, al documento normativo aludido, derivaría en conclusiones de conformidad respecto a la regulación jurídica que existe en torno al derecho a la ciudad en tanto pretensión de configurarse como un derecho humano -una lógica de cumplimiento a compromisos políticos mediante el formalismo jurídico-; no obstante, como ya se ha manifestado en anteriores oportunidades, esto, *per se*, carece de implicaciones fácticas en la medida en que las disposiciones reglamentarias y los medios de aplicación de la norma no cuenten con una estructura y una influencia sistémica de

184 Como parte de la manufactura legislativa de avanzada que consagra la Constitución de la Ciudad de México se puede mencionar el reconocimiento de la naturaleza intercultural, pluriétnica, plurilingüe y pluricultural del tejido social capitalino -artículo 2- el reconocimiento explícitamente constitucional de las modalidades de democracia -capítulo II-; la manifestación normativo-constitucional de los ejes rectores del buen gobierno y la buena administración -título sexto-; entre otros.

185 Constitución Política de la Ciudad de México. Artículo 12.

materialización. Ello, no desestima la importancia que reviste el tener un marco regulatorio fundamentalista que genere obligaciones estatales para garantizar la salvaguarda de este derecho, pero sí subraya la necesidad de generar desarrollos reglamentarios de incidencia fáctica en torno a su contenido.

Por lo que hace al escenario b), la sombrilla de cubrimiento se amplía exponencialmente, lo anterior tiene una explicación lógica que ya se ha precisado - la particular configuración del derecho a la ciudad a partir de su naturaleza y componentes de constitución, los cuales son, en su mayoría, otros derechos diseñados y determinados como tales.

El respeto a los derechos humanos, el desarrollo económico sustentable y solidario con visión metropolitana, la más justa distribución del ingreso, la dignificación del trabajo y el salario, la erradicación de la pobreza, el respeto a la propiedad privada, la igualdad sustantiva, la no discriminación, la inclusión, la accesibilidad, el diseño infraestructural universal, la preservación del equilibrio ecológico, la protección al ambiente, la protección y conservación del patrimonio cultural y natural; asimismo, se establece el reconocimiento de la propiedad de la Ciudad, por lo que hace a sus bienes, de dominio público, de uso común y del dominio privado,¹⁸⁶ son, de conformidad con la Constitución de la Ciudad de México, principios rectores que van a diseñar los canales mediante los cuales el gobierno -principalmente- y los distintos sectores sociales deben construir la dinámica socio-política del espacio territorial que les compete.

Estos principios, hermenéuticamente, puede ser también configurados como derechos humanos en su moción sustantiva, mismos que inciden de manera directa en la construcción jurídico-epistemológica del derecho humano a la ciudad.

186 *Cfr.* Constitución Política de la Ciudad de México. Artículo 3, segundo numeral, inciso a.

Es decir, son derechos que, en primera instancia, se instituyen como componentes esenciales del derecho a la ciudad en cuanto derecho humano.

Siguiendo este mismo encuadre de pensamiento, se pueden analizar otras estructuras jurídico-normativas que contengan derechos relacionados y que, a su vez, se configuren como elementos compositivos sustantivos del derecho a la ciudad en cuanto derecho humano, valiendo la pena aclarar que los elementos compositivos sustantivos de este derecho son aquellos que le dan fondo, sustancia y contenido al mismo, ya que existen otros tipos elementos compositivos de realización o procedimentales, pero que, por su propia naturaleza instrumental, no son considerados en el desarrollo de esta idea.

Como ejemplos enunciativos del abanico compositivo sustantivo del derecho a la ciudad se puede partir del contenido de la Constitución Federal en diversas proposiciones normológicas, i.e., el artículo primero último párrafo en lo relativo a las categorías sospechosas para evitar esquemas de desigualdad y discriminación; artículo segundo por lo que hace al reconocimiento plural de las distintas cosmovisiones; artículo tercero en lo referente a la universalidad, igualdad, no asimetría y obligatoriedad, por parte del estado, de generar las condiciones necesarias para que la educación sea para toda persona;¹⁸⁷ precepto cuarto sobre la igualdad sustantiva entre hombres, mujeres y cualquier autopercepción que tenga una persona de sí misma, ejerciendo su propia libertad ideológica; artículo 115 sobre la planeación del desarrollo urbano y desarrollo regional; artículo 122 en lo relacionado con las zonas y el desarrollo metropolitano de las ciudades cuya determinación territorial supera los límites político-administrativos municipales, etcétera.

187 Esta generación de condiciones es amplia, ya que puede ser vista desde una construcción infraestructural que permita el acceso universal a la educación hasta sentar bases mínimas de movilidad y accesibilidad a escuelas, etc.

En este mismo sentido, la regulación análoga que tienen las Constituciones locales forma parte del abanico sustantivo compositivo del derecho a la ciudad en tanto pretensión de ser un derecho humano.

Otro ejemplo ilustrativo, en el tópico tratado, es la ordenación que contiene la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en lo asociado con el desarrollo urbano -regulación fundamental por lo que hace a la ciudad y el derecho derivado de ésta-, el desarrollo regional y la planeación en materia metropolitana; así como el espectro de legislaciones locales y municipales análogas y de desarrollo normativo de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Las leyes en materia de planeación también pueden ser consideradas como incidentes en el campo del positivismo jurídico que tienden a salvaguardar el derecho a la ciudad partiendo de una dimensión difusa, ya que prevén distintos mandatos y obligaciones -dirigidos al sector gubernativo y al no gubernamental- cuya ocurrencia trastoca en mayor o menor medida la garantía particular y colectiva del derecho a la ciudad en tanto derecho humano.

Desde luego que existe una prolija proliferación jurídico-normativa en el país que se relaciona con el derecho a la ciudad desde esta dimensión difusa, sin embargo, la finalidad de este primer acercamiento sólo tiende a mostrar, mediante referencia empírica, la multi-diversidad y multi-dimensionalidad de este derecho en cuanto a su naturaleza de composición y sus herramientas utilitarias de eficacia; de ahí que no se busque hacer un diagnóstico exhaustivo de su regulación.

Lo enunciativamente descrito evidencia la pluralidad sustantiva que tiende a construir el derecho humano a la ciudad en tanto derecho colectivo multi-compositivo y multi-adscriptivo. Derivado del desarrollo capitular del particular, se puede concluir que el derecho a la ciudad en cuanto derecho humano, desde la dimensión jurídica nacional, no sólo se circunscribe a lo

relacionado con el desarrollo urbano y la planeación metropolitana -englobados todos los temas de interés metropolitano-, sino que va más allá, incorporando componentes como el derecho a la igualdad, accesibilidad, no discriminación, no exclusión, así como esquemas de inclusión, desarrollo económico solidario, minimización en brechas de desigualdad -lo cual, sistémicamente, representa una forma de tener libertad económica, cuya importancia también posibilita en algún grado la libertad política y civil- etcétera.

2.3. *Aproximación política del derecho a la ciudad*

Cuando se habla de hermenéutica jurídica, sea cual sea su parametrización o modalidad de ejercicio y ejecución -interpretación histórica, interpretación *literal*,¹⁸⁸ interpretación funcional, interpretación utilitaria, interpretación analítica, interpretación conforme,¹⁸⁹ interpretación sistémica, etcétera- se habla de interpretar, mediante juicios de segundo o tercer orden, la intención política del legislador.

En este orden, los actuales Estados nación que se auto nominan como democráticos -verbigracia. México- estructuran, o por lo menos deben estructurar, una intención política bajo un diseño constitucional antropocéntrico, sistémico y con enfoque de derechos humanos. Ello, con la finalidad, a través del auxilio hermenéutico, de dar un sentido y significación conceptual, teórica y jurídica a la tendencia política -intención- del legislador en tanto creador de normas jurídicas

188 En torno a la interpretación literal de textos, existen diversas corrientes de pensamiento que subrayan su inexistencia, dado que toda interpretación engendra, por su propia naturaleza, discordancia entre lo que se quiere expresar y lo que se entiende de dicha manifestación literaria, entendiéndose que el intérprete siempre acudirá a su subjetividad para darle sentido a lo que es susceptible de ser interpretado.

189 De acuerdo al enfoque que le dé contenido a la interpretación, un ejemplo ilustrativo de ello es el constitucionalismo. Cuando se habla de una interpretación conforme al diseño constitucional de un Estado-nación, su aplicación se puede entender bajo el esquema mandado por el párrafo segundo del primer numeral de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

proclives a tener efectos fácticos para la realización de transformaciones sociales en la lógica de una pretensión de corrección, bajo el manto de una ética que ponga al ser humano como sujeto de derechos y no como herramienta en la consecución de fines de otro ser.¹⁹⁰

Esto es, cuando se habla de soslayar la visión del ser -en tanto ser humano- utilitariamente -como herramienta para la consecución de fines de otro ser-, en el contexto del derecho humano a la ciudad, se alude a evitar que el ser sea visto como un mero consumidor de la producción capitalista inserta en piso urbano. En consecuencia, se busca que el ser sea visto y tratado como un verdadero sujeto de derechos, es decir, la posibilidad de que las ciudades sean un espacio para el vivir del ser y no para invertir y consumir.¹⁹¹ Se pretende entender a la ciudad como objeto posibilitador en la consecución de fines particulares y colectivos dirigidos a la realización y vida del ser y no como objeto de efímeros deseos cumplimentados mercantilmente.

Para la economía ecológica, “todo fenómeno de producción entraña siempre, necesariamente, también una destrucción; las fuerzas productivas -para este enfoque epistémico- son siempre productivo-destructivas”.¹⁹² Este binomio (producción-destrucción) ha estado presente en la dinámica humana a lo largo de su historia, incluso en las dos principales épocas de los estadios prehistóricos de la

190 *Cfr.* Kant, Emmanuel. *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, edición de Pedro M. Rosario Barrosa, San Juan, Puerto Rico, 2007, p. 42.

191 *Cfr.* Benach, Nuria y Albet Abel. Harvey, David. *La lógica geográfica del capitalismo*, Icaria editorial, Barcelona, 2019.

Para profundizar en torno a estas ideas, se recomienda la obra pre citada. Con especial atención el capítulo III.

192 Riechmann, Jorge. Producción conjunta. *Revista el ecologista*, España, número 49, 2006, p. 44.

cultura, el salvajismo y la barbarie, estadios de la humanidad no civilizada.¹⁹³ Ya, en los albores de la sociedad civilizada, la instrumentalidad en los procesos de producción acentuaron los procesos de destrucción; en otras palabras, en la medida en que se produce, también se destruye. Hannah Arendt lo induce tácitamente de esta manera:

Los útiles instrumentos del homo faber, de los que surge la más fundamental experiencia de instrumentalidad, determinan todo el trabajo y la fabricación. Aquí sí que es cierto que el fin justifica los medios; más aún, los produce y los organiza. El fin justifica la violencia ejercida sobre la naturaleza para obtener el material, como la madera justifica la muerte del árbol y la mesa la destrucción de la madera.¹⁹⁴

Esta destrucción -en las entrañas del capitalismo- sufre una extrapolar mutación, en virtud de que ésta no es sólo material en la transformación de la materia prima en manufacturación, sino también, ideológica. Es decir, una de las profundas destrucciones ideológicas es la del ser Hegeliano -cognoscibilidad externa e interna-, para transfigurarlos en un ser mecánico, no pensante, minimizando al máximo su capacidad crítica, reflexiva y de abstracción. Lo que produce sociedades que han asumido una profunda naturalidad en sus condiciones de desigualdad y pusilanimidad.¹⁹⁵

Las condiciones para que la producción capitalista tenga sentido transita -y supone- la destrucción del ser humano en tanto sujeto de derechos y la destrucción

193 Engels, Federico. El origen de la familia, la propiedad privada y el estado, Fundación Federico Engels, Madrid, 2006, pp. 29-36.

Lectura recomendada para dilucidar a profundidad el tipo de destrucción en aras de producción que yacía en la humanidad no civilizada -e incluso, en la humanidad no socializada-.

194 Arendt, Hannah. La condición humana, Paidós, Buenos Aires, 2009, p. 171.

195 Cfr. Caldeira, Teresa. Ciudad de muros, Gedisa, Barcelona, 2007.

de su sentido ontológico racional -ser un ser cognoscente y auto cognoscible-. Escenario derivativo en contextos de inversión, consumo, cosificación humana y exclusión del desposeído al seno de la ciudad. Siendo éste, un sentido que irrumpe la ética antropocéntrica del constitucionalismo contemporáneo en tanto sentido político -intención- de la actividad legislativa en la construcción del discurso jurídico-normológico. Como lo apunta Jobert: "la regulación política está entonces sometida a un desafío permanente, el de conciliar la construcción de un orden político legítimo y contribuir a la de un orden social [...] inevitablemente complejo y contradictorio."¹⁹⁶

Para Sartori, la política es el *hacer* del hombre que afecta a todos, no como definición, sino como categorización fenoménica, es decir, la política es *praxis* en cuanto incidencia y afectación social. Sin embargo, esta acción humana de afectación general es precedida por un discurso sobre lo que se hace y lo que se debe hacer.¹⁹⁷ En esta inteligencia, es que se inserta a la dimensión política como elemento explicativo del contenido del derecho humano a la ciudad.

Es, precisamente, el discurso que precede a la acción -en la política- el que le da sentido, alcances, significado, límites y significación a un derecho humano.

Para Harvey, a pesar de que los derechos humanos se erigen privilegiadamente como el modelo ético y político a seguir en la construcción normativista del derecho, así como el paradigma a seguir que le da sentido al quehacer gubernamental en torno al círculo virtuoso de instrumentación de políticas públicas, mismas que, regularmente, son tendientes a la promoción, protección y articulación de éstos en su carácter de pilares para la consolidación

196 Jobert, Bruno. *Le tournat néo-libéral en Europe*, L'Harmattan, París,1999, p. 125. Traducción propia.

197 *Cfr.* La política. Lógica y método en las ciencias sociales, p. 15.

del *teleologismo* planteado en la instauración del Estado de Derecho a finales del siglo XIII -un mundo mejor, paz y armonía social, etc.-, dicha forma de ser del Estado ha sido insuficiente para el cabal cumplimiento de sus cometidos. Etiológicamente señala que una de sus causas es el pasar por alto el contenido de los mismos, ya que en los albores del capitalismo contemporáneo, el esencialismo económico que engendra ha echado raíces a otros aspectos de las sociedades, como lo son los derechos humanos. Apunta que éstos se encuentran formulados en términos individualistas y basados en la propiedad, en consecuencia, ese diseño político de los derechos humanos no permite que se generen puentes de cuestionamiento sobre la lógica del mercado liberal y el neoliberalismo hegemónico que condicionan las acciones estatales para salvaguardar derechos subjetivos de otra naturaleza.¹⁹⁸

El planteo de Harvey da sentido a la construcción de derechos humanos que, desde el consenso político -gremios parlamentarios-, se articula al seno de las sociedades occidentales contemporáneas, incluida la mexicana. Donde la acumulación y el ejercicio libre de los procesos productivos prevalecen sobre los demás derechos.

Desde el tradicionalismo teórico de la ciencia política, los derechos humanos de corte individual -civil- implican una obligación estatal de dejar de hacer; de operar bajo los cánones del abstencionismo, lo que conlleva a que el proceso de neoliberalización estatal tienda, como ya se refirió, a minimizar las obligaciones estatales en su dimensión de hacer y dar en cuanto a la protección de los derechos humanos, que por su propia correspondencia son de corte socio-colectivo.

198 Óp. Cit., Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana, p. 19.

En este contexto, el derecho a la ciudad en tanto consenso político debe ser visto como un derecho colectivo, el cual impone obligaciones estatales de hacer y dar en aras de salvaguardarlo y garantizarlo.

Es importante distinguir que, desde un punto de vista literal, existen dos tipos de consensos político-legislativos. Por una parte, el discurso normativo explícito y, por otra parte, el bagaje tácito o implícito que engendra el discurso normativo en tanto componente de un sistema jurídico.

Para el discurso normativo explícito, cuando la tendencia política busca una real aplicación, no debe quedarse sólo como principios consagrados en leyes fundamentales, sino que debe diseñarse un desarrollo normativo, mediante leyes reglamentarias, que le permitan materializar esos principios. Escenario que debe ser cuidadosamente observado, ya que, en ocasiones, “la inefectividad, la ausencia o la debilidad de la implementación son a veces el objetivo paradójico buscado por el legislador.”¹⁹⁹

Los mandatos tácitos del legislador originario o permanente son, en sí mismos, consensos políticos que articulan parte del engranaje público del país, dado que subsidiaria, complementaria y, hasta, principalmente diseñan canales de actuación obligatoria entre los diversos sectores socio-gubernamentales de territorios determinados. Al respecto, Gessner menciona que se debe diferenciar entre la dogmática jurídica cuyo contenido delimita acciones gubernamentales y condiciona conductas sociales tendientes a evitar y solucionar los conflictos sociales y, otra cosa es la política jurídica en esta materia.²⁰⁰ Esto es, no es lo mismo

199 Lascoumes, Pierre y Le Galés, Patrik. Sociología de la acción pública, El colegio de México, A.C., México, 2014, p. 46.

200 *Cfr.* Gessner Volkmar, Conflictos sociales y la administración de justicia en México, UNAM, México, 1986, p. XIII.

una porción normativa determinada en el sistema PN^1 y la tendencia política $-TP^1-$ que tenga para legislar en cierta materia similar a la porción normativa señalada.

Clarificando: PN^1 no es igual a TP^1 , ya que PN^1 , en el sistemismo complejo, no refleja el todo, como sí lo hace TP^1 ; aunque el no reflejo de PN^1 no implica que éste no sea afín a TP^1 .

Por lo que, puede existir una PN^2 antinómica textualmente de PN^1 pero que no sea contraria a TP^1 . Se quiere decir, a pesar de que PN^1 y PN^2 sean mandatos explícitos que contrapongan sus contenidos, interpretándolos a partir de una TP^1 determinada, pueden constituirse como mandatos tácitos afines. PN^1 y PN^2 se erigen como elementos composicionales de TP^1 , situación que en sí misma radica en que TP^1 no es sólo, como se viera en un pensamiento lineal y mecánico, la mera suma de PN^1 , PN^2 , PN^3 , etc.

Por un lado, la mera descripción de porciones normativas referentes a un derecho humano -como lo son los enunciados jurídicos internacionales y nacionales en torno al derecho a la ciudad- no es suficiente para hablar de eficacia sobre el mismo, ya que la aludida descripción no garantiza la incidencia de su contenido en la lógica sistémica en que opera la dinámica jurídica en un gremio social determinado y, por otro lado, se debe revisar exhaustivamente el contenido jurídico de dichos enunciados a efecto de verificar cuál o cuáles han sido los parámetros, metodologías, ideologías, estandarizaciones e intereses que se han determinado para elegir y discriminar lo que sí y lo que no debe consagrar el discurso normativo vigente en relación con algún derecho -aplicable al derecho a la ciudad como derecho subjetivo-.

I.e., se tiene un fragmento normativo que refiere a X como un derecho, sin embargo, de la revisión exhaustiva de los diversos instrumentos legales relativos no se advierten otros enunciados normológicos que le permitan a ese derecho X ser asequible en el mundo fenoménico, es decir, no se observan mecanismos o vías de

tutela, reglamentación jurídica que le permita extrapolar su dimensión abstracta a un espacio material, no existe normatividad regulatoria que funja como medio de perfeccionamiento subsidiario, etcétera. Lo que esto conlleva es a entender que el derecho X no se configura como un derecho humano por carecer de las medidas descritas, en razón de que dichos mínimos característicos permiten transitar de un enunciado jurídico descriptivo a un derecho humano construido en función a un núcleo duro -dignidad humana-.

Del mismo modo, es importante visualizar en función de qué, el contenido del derecho X es el que es y no el que no es; por qué ese contenido y no otro, por qué la imposición política de cierta regulación estructurada de cierta manera. Con esto no se pretende realizar un ejercicio introductorio a las formas en que la crítica jurídica conduce sus planteamientos teóricos encausados al proceso de positivización de ciertos contenidos, pero sí se busca la trasmisión y provocación para entender al derecho y a la construcción de derechos humanos desde una visión más allá de lo estrictamente trazado en el derecho positivo, mismo que descansa en duras estructuras del dogmatismo jurídico.

Capítulo tercero

Valoración sociológica del derecho a la ciudad: materialización de un derecho abstracto

3. Sociología del derecho y sociología jurídica: bifurcación epistemológica del derecho a la ciudad

Para el tradicionalismo del derecho con herencia Romano-Germánica, gran parte de los juristas conservadores instruidos en los siglos XIX y XX, cuya lógica en la concepción del derecho y su entendimiento sobre la impartición y administración de justicia ha sido estrictamente jurídica; la sociología y todas sus conurbaciones epistémicas que enriquecen y abonan al desarrollo del conocimiento científico jurídico ha sido evitada, no vista y hasta invisibilizada en los análisis y trabajos intelectuales realizados por los científicos del derecho, así como por las actividades jurídico-gubernamentales realizadas por los actores estatales. Sin embargo, dicha resistencia se ha ido reduciendo en la medida en que los juristas han dimensionado la importancia de esta disciplina en el ejercicio de su profesión y al empuje de diversos estudios sociológicos, ya sea desde la sociología jurídica práctica o la sociología del derecho como práctica teórica.

La sociología, en el desarrollo del conocimiento científico en el área jurídica, se configura como un auxiliar esencial en sus estudios, ya que por un lado les da sentido, significado y significación por la medición en la incidencia social cualitativa y cuantitativamente y, por otro lado, puede dotar de suministro a los procesos del derecho positivo en tanto producción y reconfiguración de sus normas e, incluso, aportar elementos teóricos y prácticos a las corrientes de pensamiento simpatizantes con algunas formas del *iusnaturalismo*. Del mismo

modo, la sociología auxilia y permite que el espectro teórico en la ciencia del derecho se amplíe a lógicas morales, culturales, antropológicas, filosóficas, económicas y éticas; constituyéndose como un engrane más en el sistemismo complejo que guarda la ciencia jurídica en su tratamiento científico.

En otras palabras, la sociología, en el contexto jurídico, sirve como mecanismo de aplicación,²⁰¹ herramienta de medición y como suministro de configuración.²⁰²

En este contexto intelectual, y de forma genérica, existe cierto consenso respecto a lo que es la sociología relacionada con el derecho -derecho visto laxamente, a saber, como fenómeno jurídico, fenómeno social, normas jurídicas, instituciones, etc.-. Para Carbonnier, la sociología relacionada con el derecho es una rama de la sociología general que tiene por objeto una variedad de fenómenos sociales: dentro de los cuales se encuentran los fenómenos jurídicos y los fenómenos del derecho.²⁰³

El propio Boaventura de Sousa converge con la moción de Carbonnier, ya que, para él, la sociología jurídica es una rama particular de la sociología encargada de los conceptos de lo social y lo jurídico.²⁰⁴ Siguiendo esta misma línea, García Máynez afirma, en primer término, que la sociología es una disciplina -idea

201 La aplicación de lo normativamente establecido se lleva a cabo a través de la sociología de la acción pública. este será un tópico desarrollado más adelante.

202 Para muchos autores, esta distinción es el vértice que diferencia a la sociología jurídica de la sociología del derecho.

203 *Cfr.* Carbonnier, Jean. Sociología jurídica, Tecnos, España, 1982, p. 15.

204 *Cfr.* De Sousa Santos, Boaventura. Estado, derecho y luchas sociales, ILSA, Colombia, 1991, p. 149.

que, por sí misma, ya engendra una amplia posibilidad de debate- y, en segundo término, que tiene por objeto explicar el fenómeno jurídico en tanto hecho social.²⁰⁵

Como se puede observar, para los tratadistas mencionados, el derecho, visto desde la sociología en sus distintas manifestaciones, es observado como un fenómeno social más, lo que implica que su tratamiento científico no diverge de otros fenómenos sociales de los cuales se encarga la sociología.

Ahora bien, desde un enfoque genérico queda claro que la sociología relacionada con el derecho vincula a los hechos sociales con el fenómeno jurídico, sin embargo, para efectos de este trabajo, resulta insoslayable hacer una distinción total, se hace referencia a la sociología del derecho y a la sociología jurídica.

Moreno Collado lo expone así:

La sociología del derecho corresponde al enfoque sociológico del fenómeno jurídico, en tanto que la sociología jurídica corresponde al enfoque jurídico de los fenómenos sociales; en el primer caso se enfatiza el estudio de los fenómenos sociales que inciden o influyen en las normas jurídicas y, en el segundo, el estudio de las instituciones jurídicas que mantienen, transforma o condicionan la vida social y sus estructuras.²⁰⁶

Retomando lo planteado párrafos arriba, se aseveró que la sociología vinculada con el fenómeno jurídico, desde una arista instrumental, sirve como herramienta de aplicación, como mecanismo de medición y como elemento de configuración del derecho; entonces, analíticamente se puede confluir que a la sociología del derecho -SD- le es propia la moción que observa a la sociología como un elemento de configuración del derecho positivo -DP-, mientras que a la sociología jurídica -SJ- le asiste la dimensión de aplicación, materialización y

205 Cfr. García Máynez. Introducción al estudio del derecho, Porrúa, México, 2013, p. 157.

206 Moreno Callado, Jorge. Sociología general y jurídica, Porrúa, México, 2016, pp. 191-192.

medición social de las normas jurídicas -DP-. En consecuencia, mientras que la sociología del derecho tiene una dimensión preponderantemente teórica, la sociología jurídica opera mediante una preponderancia práctica.

En síntesis, si existe un hecho social *a* -cualquiera que sea su genealogía incentiva, emotiva o ejecutora, a saber, fuentes morales, culturales, éticas, etcétera-, éste constituye, para la *SD*, un potencial suministro -PS- que debe ser positivizado, esto es, incorporado al *DP*. Mientras que, para la *SJ*, *a* representa la forma de aplicación -A- y medición de efectos sociales -MS- del *DP*. Semióticamente, la representación abreviada es:

$$SD = a \sim PS / PS \sim DP \text{ al tiempo que la } SJ = a \sim A \text{ y MS del } DP$$

3.1. Sociología del derecho y el derecho humano a la ciudad

En este orden, la sociología del derecho tiene como objeto de estudio a la sociedad en cuanto potencia normativa -los hechos sociales vistos como una posible y probable fuente de construcción del derecho positivo, estudiando sus procesos y estandarizaciones de discriminación y prevalencia- esto es, que los fenómenos sociales en tanto manifestaciones morales, culturales, antropológicas y axiológicas y éticas sean un directo suministro de lo positivizado en normas de carácter jurídico, con su respectivo proceso de discriminación y prevalencia. Esta arista vinculatoria coincide plenamente con la doctrina del *iusnaturalismo* en cuanto corriente gnoseológica del derecho; doctrina que, de acuerdo con Santiago Nino, afirma que el derecho, en su carácter estructural-normativo, y la moral, en tanto producto de la cultura de una sociedad, se encuentran estrechamente relacionadas.²⁰⁷

²⁰⁷ Cfr. Santiago Nino, Carlos. Introducción al análisis del derecho, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2003, pp. 16-18

En otras palabras, se pregona la idea de que las conductas morales al ser resultado de la dinámica socio-cultural de un colectivo determinado, cuya operación y ejecución otorgan sentido y significación al quehacer social, revisten suma importancia en la construcción del individuo en su particularidad, en su relación con otras particularidades y en la interacción multi-particular de los individuos; razón por la cual, las dinámicas emanadas de estas relaciones deben ser juridificadas para que su cumplimiento y observación sean vinculatorias, ya que, como se mencionó, representan, de primera mano, la voluntad genuina del colectivo. Hecho que deriva en un par de matizaciones: por un lado, materializa una especie de democracia sustantiva directa y activa en la construcción del derecho positivo y, por otro, susceptibilidad al derecho positivo de tener altos índices de legitimidad política y funcional, lo que, conlleva a robustecer el cumplimiento de las normas a través de una genuina y convicta cultura de la legalidad, fortaleciendo al Estado de Derecho.

Consolidando esto último, Austin señala que las normas morales -reglas impuestas por una sociedad política inferior- son normas de carácter positivo a pesar de no estar explícitamente establecidas en leyes -que no detenten juridicidad- en virtud de que, de manera subsidiaria son establecidas como derecho positivo a través de la labor jurisdiccional. De esta manera lo parafrasea Rolando Tamayo:

Señala John Austin que muchos admiradores de las normas consuetudinarias piensan que éstas obligan judicialmente porque los ciudadanos o súbditos las han observado y mantenido. De acuerdo con esta opinión, las normas consuetudinarias no son impuestas por superiores políticos -aunque éstos puedan abolirlas a voluntad-. Sin embargo, en tanto que son aplicadas por los tribunales son derecho positivo (*positive law*). Para tales autores estas normas jurídicas son normas positivas por la adopción espontánea del gobernado y no porque hayan sido establecidas por *superiores políticos*.

Consecuentemente, las normas consuetudinarias, consideradas como derecho positivo, no serían mandatos, esto es, no serían imperativas.²⁰⁸

Lo que se busca, desde la sociología del derecho, es deconstruir la visión exégeta del derecho en cuanto a su construcción y reproducción, para construir (reconstruir) un sistema jurídico racional en función de estándares culturales, antropológicos, morales y sociales que permitan incidir en la elevación de los índices de legitimidad del discurso normológico y, en consecuencia, lograr cristalizar una verdadera cultura de la legalidad sustentada en ánimos volitivos y no a miedos coercitivos.²⁰⁹

Partiendo de estas reflexiones, es que se instala la importancia de las valoraciones sociológicas -sobre todo el análisis de lo que socialmente es vigente en un colectivo determinado o determinable- a efecto de suministrar de manera precisa el contenido de lo que condicionará las acciones y motivaciones conductuales y volitivas de los consumidores de los servicios públicos.

Escenario que abre la puerta a poder realizar planteamientos de referencia socio-empírica con la finalidad de contribuir a un entendimiento, en primer momento, teórico y en un segundo momento empírico y constructivo fácticamente de lo que es el derecho a la ciudad como derecho humano.

Para el sociólogo Robert Park, la ciudad no es vista desde la dimensión del urbanismo, es decir, un espacio geográfico determinado con características fenoménicas urbanas, sino que, desde una dimensión filosófico-social -en algunas

208 Óp. Cit., El derecho y la ciencia del derecho, p. 47.

209 Bajo una acción de sincretismo, se puede observar que al fenómeno jurídico le confluyen distintas posiciones gnoseológicas que otorgan un verdadero estudio multidisciplinario, lo que, derivado de los cánones del pensamiento complejo, es la forma metodológica mediante la cual se estructura, instrumenta y diseña el desarrollo del conocimiento científico al seno de las ciencias sociales.

corrientes de pensamiento le denominarían filosofía moral- éste señala que la ciudad es una especie de materialización de las pretensiones, intenciones, deseos, gustos, estandarizaciones culturales, entre otras, de los ideales e imaginarios colectivos.

La ciudad es, más bien, un estado mental, un cuerpo de costumbres y tradiciones, y de las actitudes y sentimientos organizados que heredan estas costumbres y se transmiten con esta tradición. La ciudad no es, en otras palabras, simplemente un mecanismo físico y una construcción artificial. Está involucrado en los procesos vitales de las personas que lo componen; es un producto de la naturaleza, y particularmente de la naturaleza humana.

La ciudad tiene, como Oswald Spengler ha señalado recientemente, su cultura propia: "Lo que su casa es para el campesino, la ciudad es para el hombre civilizado. Como la casa tiene sus dioses domésticos, también lo tiene la ciudad, protegiendo a Deity, su santo local. La ciudad también, como la choza de los campesinos, tiene sus raíces en el suelo."²¹⁰

Siguiendo a Park, a la interrogante sobre la definición del derecho a la ciudad, David Harvey señala que, si la ciudad es el mundo manufacturado por el hombre, entonces también es el mundo en el que está condenado a vivir; en consecuencia, y bajo un esquema de recursividad orgánica, el humano, al crear la ciudad, se está recreando a sí mismo.²¹¹

En este mismo sentido, Harvey apunta que, si se siguen las ideas de Park, la cuestión en torno a la ciudad realiza un giro epistémico y gnoseológico profundo. Menciona que, si el humano es el que crea la ciudad con lo que piensa, la ciudad

210 Park, Robert, Burgess, Ernest y Mckenzie Roderick The city en Park, Robert. The city. Suggestions for investigation of human behavior in the urban environment, The University of Chicago, Chicago y Londres, 1984, p. 1. Traducción propia.

211 *Cfr.* Harvey, David. Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana, Akal, Madrid, 2013, pp. 19-20.

que queremos no puede separarse del tipo de personas que la crean, es decir, la ciudad es la exterioridad de la suma de interioridades –estilos de vida, formas de relaciones sociales, estandarizaciones culturales, morales y éticas, así como todo lo fenoménico e inteligible que le da sentido a su quehacer etc.- que la manufacturan.²¹² Construcción que no sólo la hacen quienes viven en la ciudad, sino también quienes interactúan en ella, a pesar de no vivir en ellas.

Derivado de lo anterior, y en un avance gnoseológico respecto a lo planteado por la filosofía y positivizado en el derecho, para Harvey el derecho a la ciudad es más que un acceso individual o colectivo a los recursos, dinámicas y servicios ofrecidos en la urbanidad, esto es, no desconoce que eso también radica al seno del derecho a la ciudad, sin embargo, para él, el derecho a la ciudad es, también, el derecho -como posibilidad (potencialidad permanente)- a cambiar y reinventar la ciudad de conformidad con los deseos de quienes ahí habitan y que a su vez crearon.²¹³ Esto puede entenderse y tener una justificación diacrónico-dinámica, porque las sociedades son dinámicas y cambiantes, no sólo por quienes las operan en un tiempo determinado -escenario que en sí mismo ya es cambiante, una persona no es la misma hoy que mañana-, sino que orgánicamente van existiendo nuevos seres a la par que otros van desapareciendo, esto conlleva a ver generacionalmente la relación creador-creación (humano-ciudad), entonces, es inconcuso afirmar que quienes en su momento crearon la ciudad, no son los mismos que ahora la ocupan.

Esta reinención sobre la relación creador-creación representa una explicación social de los profundos cambios urbanos que se han dado en los últimos años. Esto representa de manera muy clara aquella relación y elucidación sobre la voluntad en sí y para sí que planteó Hegel para explicar el proceso de

212 Cfr. *Ibidem*. P. 20.

213 Cfr. *Ídem*.

conceptualización y construcción del derecho a partir de una voluntad reactiva - elementos de movilización exógena- y una voluntad de intención -elementos endógenos a la subjetividad que genera la intención-.²¹⁴

En consecuencia, un espacio urbano -ciudad, zona metropolitana en algunas ciudades contemporáneas- cuya dinámica social se encuentre bajo el matiz del descontento respecto a la obligación gubernamental en la prestación de determinados servicios públicos, es una ciudad que, a partir del referido incumplimiento, está emanando efectos que vulneran la construcción social de ciudad en tanto manifestación y reproducción de los ideales de sus creadores. Entendiendo que, si bien, la voluntad individual es intransferible, no menos cierto es que esa individualidad se conecta en una especie de sinapsis social a efecto de que la suma de individualidades genere un horizonte homogéneo para la creación de algo, en este caso la ciudad. Entonces, al momento de que los ideales no son satisfechos por causa exógena de una sociedad políticamente superior -gobierno-, su derecho a construir el mundo donde viven se estima vulnerado, lo que, en otras palabras y en el contexto tratado, afirmarí­a la vulneración de su derecho humano a la ciudad.

Cuando se habla de la suma de individualidades en cuanto ente creador, no se habla de un universalismo homogéneo, ya que ese universalismo, en sí mismo, genera estructuras de exclusión; por ello, se parte de una construcción universal del creador a la luz de un universalismo con enfoque diferenciado, parafraseando a Habermas, se busca una fabricación de la ciudad a través de una suma de intersubjetividades compartida. Es decir, el derecho a la ciudad en tanto derecho humano y desde la óptica sociológica planteada, no es, sino aquella posibilidad colectiva -como potencia jurídica- a transformar la ciudad en función a sus valoraciones morales bajo esquemas de un universalismo con enfoque diferenciado

214 Óp. Cit. Filosofía del derecho, pp. 39-67.

que permita incluir a todos los sectores y segmentos sociales; la ciudad construida democráticamente y no oligárquicamente -como instrumentación del gran capital con sus procesos infraestructurales neoliberales-.

Retomando los planteos de Lefreuve, donde un elemento fundamental de su narrativa dedicada al derecho a la ciudad va encausada a denunciar y visibilizar que las ciudades contemporáneas se han construido y establecido como espacios susceptibles de ser mercantilizados y espacios que sirven para la mercantilización; se deduce que la construcción de las ciudades del capitalismo contemporáneo están instrumentadas a partir de oligarquías económicas que detentan el gran capital, excluyendo a los desfavorecidos y minimizando a los desposeídos -tal como sucedió en París, Estados Unidos y varios países latinoamericanos en la segunda mitad del siglo XX-.²¹⁵ Excluyendo a aquellos que, en este esquema de mercantilización contractual, tener algo para dar que me haga merecedor a merecer, no tienen nada que dar ni que ofrecer para merecer el acceso y lo que ofrecen estas ciudades. Ciudades cuya principal configuración material es la privatización de espacios públicos para albergar grandes centros comerciales,

215 Como una referencia empírica que ayuda a dilucidar como es que los intereses del gran capital transforman, infraestructuralmente, a las ciudades, se cita lo descrito por Harvey.

En 1942 apareció en la revista *Architectural forum* una detallada evaluación de los esfuerzos de Haussmann, documentando en detalle lo que éste había hecho en París y ofreciendo incluso un análisis de sus errores. El artículo iba formado nada menos que por Robert Moses, quien después de la segunda guerra mundial hizo en la región metropolitana de Nueva York lo que Haussmann había hecho antes en París al cambiar la escala de pensamiento sobre la urbanización e incluir en sus planes toda la región metropolitana y no sólo la ciudad en sentido estricto. Mediante un sistema de autopistas y transformaciones infraestructurales financiado mediante la emisión de deuda, el desplazamiento de las capas acomodadas a urbanizaciones periféricas y la remodelación de toda la región metropolitana, ofreció una vía para absorber rentablemente los excedentes del capital y de mano de obra. Cuando ese proceso se reprodujo a escala nacional en los principales centros metropolitanos de Estados Unidos (otra ampliación de escala) desempeñó un papel crucial en la estabilización del capitalismo global después de la guerra.

Esta suburbanización o “dispersión hacia las afueras” no fue sólo cuestión de nuevas infraestructuras. Óp. Cit., *Del derecho a la ciudad a las revoluciones urbanas*, pp. 27-28

centros de comida rápida, súper mercados, centros de negocios y financieros, grandes hoteles, profundo desarrollo inmobiliario habitacional y comercial, una ciudad empresarial, entre otros.

Esta exclusión provocó un nuevo estilo de vida caracterizado por la suburbanización periferia de las ciudades, lo que generó una creciente oleada de movimientos contra-estatutarios proclives a hacer frente a esta reconfiguración de las ciudades, polarizando y fragmentando a la sociedad y estableciendo tierra fértil para el conflicto colectivo entre miembros de las ciudades, determinando el lado al que pertenecen cada uno de estos en función de la capacidad y posibilidad financiera de intercambio -mercantilización contractual- y del lado geográfico en que se encuentren -centro-periferia-.

La dicotomía *centro-periferia* no es, en términos estrictamente geográficos, una representación material de las ciudades. Esto es, en este esquema relacionista, el centro no es en sí mismo el centro -down town, centro histórico- de las ciudades, sino que el centro es la representación, independiente a su posición espacial, del gran capital; es el espacio geográfico donde se concentra la mayoría de la riqueza de una ciudad. Entonces, la periferia no es necesaria y estrictamente una representación geográfico-material de la periferia del centro espacial -down town-, sino que es una periferia abyecta, lejos de los centros donde radica el gran capital. La periferia es el espacio donde “la vivienda es más asequible, pero también es la peor dotada, las condiciones ambientales son deficitaria y se padecen problemas de aislamiento y accesibilidad al estar distanciados de centros de trabajo”.²¹⁶

En seguimiento, Harvey señala que:

216 Óp. Cit. Ciudad y sentimiento de pertenencia. Vías jurídicas para la participación ciudadana en el urbanismo, p. 87.

Los resultados de esta creciente polarización en la distribución de la riqueza y el poder están indeleblemente grabados en las formas espaciales de nuestras ciudades, en las que se van condensando progresivamente fragmentos fortificados, comunidades cercadas y espacios públicos privatizados bajo una vigilancia constante. La protección neoliberal de los derechos de propiedad privada y sus valores se convierte en una forma hegemónica de política, incluso para la clase baja.

La dicotomía planteada produce, además de la exclusión evidente, una atmosfera de polarización social caracterizada por la constante pugna, donde tu equipo, como ya se refirió, está determinado por el lado del muro en que te encuentres, ya que, el lado del muro no sólo es condicionante, sino determinante, respecto a la calidad de vida que tiene la persona. Marcelo Balbo lo expresa así:

La ciudad se está dividiendo en partes separadas, en las que parecen formarse muchos “microestados”. Los vecindarios ricos -centro- provistos de todo tipo de servicios, tales como escuelas exclusivas, campos de golf y de tenis y patrullas de policía privada que recorren el área continuamente, se ven rodeadas de asentamientos ilegales -periferia- donde solamente se puede obtener agua en las fuentes públicas, no existen sistemas de evacuación de residuos ni de recogida de basura, la electricidad solo está al alcance de unos pocos privilegiados, las calles se convierten en barrizales siempre que llueve y lo normal es compartir la vivienda entre varias familias. Cada fragmento parece vivir y funcionar autónomamente, aferrándose firmemente a los que ha sido capaz de proveerse en la lucha cotidiana por la supervivencia.²¹⁷

217 Balbo, Marcelo. *Urban planning and the fragmented city of developing countries*, TWPR, 1993, pp. 23. Documento consultado en noviembre de 2019. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/279154317_Urban_Planning_and_the_Fragmented_City_of_Developing_Countries

En México existe mucha referencia empírica de lo manifestado sobre una especie de elitización residencial,²¹⁸ i.e., en Puebla con el desarrollo inmobiliario que lleva a cabo grupo proyecta en Lomas de Angelópolis, se puede observar cómo, dentro de sus muros, no existe, prácticamente, la necesidad de salir a la ciudad, ya que dicho desarrollo cuenta con todos los servicios necesarios para vivir una vida “digna”. Es menester señalar, que Lomas de Angelópolis se encuentra rodeada por comunidades semi-urbanas de municipios pertenecientes a la zona metropolitana Puebla-Tlaxcala, como lo son San Andrés Cholula y Santa Clara Ocoyucan. Dichas zonas semi-urbanas ya han manifestado la inconformidad de que este desarrollo siga desplazando sus tierras cada vez más alejadas de los centros de desarrollo de la ciudad, tal y como podría suceder en Brasil, donde, si la tendencia es la misma, las Favelas serán desplazadas para que su ocupación inicial sea sustituida por algún proyecto inmobiliario oligárquico.

Otro ejemplo ilustrativo es lo que aconteció en la Ciudad de México cuando se inició el proyecto inmobiliario de Interlomas, donde dicho residencial alberga a las personas con mayor poder adquisitivo de la Ciudad, y cuyos alrededores - divididos por un muro- se caracterizan por tener un desarrollo urbano sin planeación, asimétrico y en situaciones de precariedad que fue desplazado por el interés capitalista en la construcción de edificios lujosos. Estos procesos de elitización residencial, direccionados por la segregación territorial, tienen un profundo y dañino impacto social, ya que los desplazados terminan viviendo en la periferia urbana en condiciones de precariedad; tierra fértil para engendrar y, en su

218 La elitización residencial puede ser entendida como aquel fenómeno urbano donde un estrato social económicamente superior desplaza territorialmente a otro económicamente inferior, aprovechando, el primero de ellos, todos los servicios y dejando, al segundo de ellos, sin estos. En consecuencia, la elitización social genera que el estrato social desplazado se encuentre en condiciones de precariedad y vulnerabilidad, al tiempo que le resulta imposible -por su condición socio-económica- poder insertarse en el espacio ocupado por el desplazador.

caso, acentuar resentimientos sociales de un estrato frente a otro, produciendo, así, el desmoronamiento social de un determinado conglomerado.

En este mismo tenor, se tiene lo acontecido en el Parque Nacional Cumbres de Monterrey;²¹⁹ el cual, de conformidad con su Decreto de Creación, signado por el entonces Titular del Ejecutivo Federal, Lázaro Cárdenas del Río, en noviembre de 1939, fue un espacio destinado a la conservación de la flora y la fauna residente en su delimitación geográfica, constituyéndose como un área reservada para el beneficio público, dado que, no sólo es un área de conservación de alto valor ecológico, sino que el parque produce alrededor del 70% del agua que consume la ciudad de Monterrey, tercera ciudad más grande e importante de México por su densidad poblacional.²²⁰

Parque que, en sus orígenes, tenía una demarcación territorial de 246,500 hectáreas, sin embargo, en el año 2000 se llevó a cabo un proceso de ajuste a sus límites territoriales, disminuyendo su tamaño a 177,395.95 hectáreas; lo anterior generó distintas posturas al seno de la opinión pública y de distintos sectores sociales.

En la actualidad, el parque se ha visto amenazado ya que la expansión de la zona metropolitana de Monterrey tiende a trastocar sus límites. Muchas voces, sobre todo locales,²²¹ han denunciado lo peligroso que sería la reducción de los límites del parque. Se ha denunciado que la conservación de la flora, fauna y la

219 Decreto de creación del Parque Nacional Cumbres de Monterrey. Consultado en diciembre de 2019. Disponible en: <http://www.cemda.org.mx/infoarnap/instrumentos/decretos/cumbresmonterrey.htm>

220 Cfr. <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/parque-nacional-cumbres-de-monterrey>

221 Es una situación que no ha tenido mucha visibilidad en el país, medios de comunicación nacional no le dan cobertura y hasta el momento no ha sido tema de ninguna Organización Social no Gubernamental. Lo más notable del asunto es que un conflicto de tal envergadura no haya llamado la atención del debate ambiental en el plano nacional.

importancia para el abastecimiento de agua no sean prioridad, sino que estos aspectos se mantengan subyugados al crecimiento y desarrollo urbano e inmobiliario de la zona. Parece que el interés tiene de trasfondo un elemento económico que sobrepasa el interés público y ecológico.

Para hacer frente a las decisiones gubernamentales en torno a la re-delimitación del parque, los gobernados afectados han utilizado al juicio de amparo como garantía constitucional para que no se vean afectados en sus derechos de naturaleza difusa. No obstante, el deficitario entendimiento sistémico del derecho humano a la ciudad no ha permitido que los planteamientos de este medio de defensa constitucional sean precisos y, en consecuencia, las sentencias no otorguen satisfacción plena a sus promoventes.

Desde otro enfoque, el desplazamiento social también se da en función de la satisfacción de masas turísticas. Es decir, en diversas playas del país ha existido un proceso de desposesión inmobiliario del sector oriundo con la finalidad de desarrollar extravagantes zonas hoteleras a efecto de focalizar su atención hacía un sector turístico hambriento de nuevas, mejores y renovadas experiencias.

Ahora bien, en una aparente contraposición -y se menciona aparente, porque en realidad forma parte del mismo esquema de construcción oligárquico- se pueden observar otro tipo de dinámicas de exclusión social y apropiación del espacio público, tal y como acontece en los desarrollos inmobiliarios y residenciales del sector mayormente favorecido en términos económicos. El comercio ambulante no regularizado -o al menos, mínimamente regulado-, como efecto directo de la exclusión que se estructura a partir de las asimetrías sociales en un colectivo, es una forma, también, de apropiación del espacio público, donde se gesta un especie de exclusión social distinta a la realizada por el gran capital, pero exclusión finalmente; dado que, por la fuerte atmosfera y percepción de inseguridad e incomodidad que genera en los albores de este tipo de comercio, el

grueso de una sociedad opta por evitar su tránsito en estos espacios. Este escenario es, entonces, otra forma de apropiación del espacio público. Verbigracia, Tepito, la lagunilla y el chopo en la Ciudad de México.

Lo anterior, representa sólo algunos ejemplos aleatorios que permiten visibilizar como las ciudades del capitalismo contemporáneo en países en vías de desarrollo, por lo menos en Latinoamérica, ha sido por un pequeño grupo de personas que detentan el gran capital, es la gestación de una identidad urbana diseñada bajo una ética neoliberal.

Entonces, dicha estructuración, bajo el tamiz de lo referido por Park, por Harvey y lo explicitado en estas líneas, es una estructuración que vulnera el derecho a la ciudad en tanto derecho humano; razón por la cual, a través de acciones afirmativas, el gremio gubernamental con apoyo del sector social debe iniciar un proceso subversivo que permita minimizar las asimetrías sociales al seno de las ciudades gestadas por aquellas oligarquías económicas, ya que esta visión sólo ha generado marginación y violencia a quienes, en esta relación mercantil, no tienen nada que ofrecer.

Como bien se apuntó al principio de este epígrafe, estos elementos sobre la construcción de la ciudad a través de consensos sociales con enfoque diferenciado, al seno de la sociología del derecho, deben ser suministro directo para la tendencia política y su subsecuente labor legislativa tendiente a salvaguardar este derecho. Esto es, el proceso de positivización de este derecho debe albergar valoraciones sociológicas integrales y universales bajo enfoques diferenciados y no sólo valoraciones oligárquico-axiológicas de los tomadores de decisiones. Lo que se busca es admitir una identidad moral común y compartida a efecto de que se construya la ciudad, en tanto hecho social, como reflejo de ideales sociales compartidos.

Lo anterior, otorga la posibilidad de reconfigurar la forma en que se ha pensado el derecho a la ciudad -desde su dimensión filosófica-; criticar la construcción material de la ciudad a partir de enfoques oligárquicos y repensar, así como re-elaborar, su respectivo e incipiente proceso de juridificación. Coincidiendo con Lucien Sfez, cuando señala que el “derecho es la moral práctica de toda sociedad”; no resulta ocioso mencionar que el derecho como herramienta y hecho social no solo *es*, en términos del deber ser, la moral práctica de la sociedad, sino que tiene, en sentido imperativo, que ser la moral práctica de la sociedad a la cual condiciona; condicionamiento endógenamente autoimpuesto, no arbitrario, ni exógeno, “la idea de que el ejercicio del poder político sea legítimo sólo si se basa en el consenso de las personas sobre las cuales se ejerce”.²²²

El derecho a la ciudad, en tanto derecho humano, debe sustraer a la ciudad -y, sobre todo, a su construcción- de manos del gran capital, no porque el capitalismo -en términos marxistas- sea un sistema que genere aversión por sí mismo, sino porque este diseño, al ser excluyente no es democrático, escenario que quebranta los principios y teleologías de los Estados-nación que se denominan democráticos.²²³ Esto representa lo que el propio Kelsen siempre cultivó, la idea de que el derecho debe estar construido racionalmente, siendo la racionalidad un ejercicio social de consensos políticos que permitan establecer un contenido jurídico incluyente, abierto a debate, es decir, la moción de no aislar el derecho de la política -entendida ésta como la posibilidad de que, a partir de la dialógica plural, se sincreticen intereses comunes-. Para él, antagónico del *iusnaturalismo*, los *iusnaturalistas* no aceptan esta discusión política, democrática y plural como forma

222 Bobbio, Norberto. Liberalismo y democracia, brevarios, Fondo de cultura económica, México, 1989, p. 15.

223 Lo anterior, para algunos -sobre todo marxistas- podría derivar en preguntarse, si esta lucha por la democratización de la ciudad es, por sí misma, una lucha contra el capitalismo, sin embargo, la pregunta, por cuestiones de intención, no será tratada en este texto

de construcción del derecho, sino que, para ellos, apriorísticamente, el sustrato que debe incorporarse a la norma jurídica ya está *emocionalmente* predeterminado -no por todos los sectores, sino por un sector oligárquico o, en el mejor de los casos, aristocrático, pero finalmente excluyente-,²²⁴ proceso que representa, en sí mismo, una suerte de exclusión antidemocrática.²²⁵

Escenario que encuentra engranaje directo con la sostenibilidad urbana con dimensión social. Ya que una visión democrática en la construcción de un Estado - como variable dependiente- y de sus respectivos derechos humanos -como variables independientes- debe observar -obligatoriamente- la diversidad cultural y cosmovisional desde su base, y no sólo mediante líderes culturales, cuya valoración e interpretación de necesidades y expectativas sociales sean exógenas al colectivo constructor. Particular importancia engendra esta moción, ya que, para muchos movimientos feministas -como un ejemplo de muchos- la ciudad vista con perspectiva de género debe estar construida en función de la inclusión femenina, en virtud de que, la ciudad -en su calidad de espacio público- “también es una producción social donde se evidencian las relaciones de poder”.²²⁶

Por ello, el derecho a la ciudad, en tanto derecho humano, como una expresión lingüística cuyo contenido es que el universalismo con enfoque diferenciado de la sociedad urbana participe en la construcción de su ciudad, cuyo espacio permita la realización incluyente de todos los estratos sociales, es una

224 Aristóteles. La política, Gredos, España, 1988, p. 219. Para Aristóteles las formas de gobierno se encontraban estructuras antagónicamente. Por un lado, estaban las formas rectas de gobierno: la República, la aristocracia y la monarquía. Por otro lado, se encontraban sus correspondientes desviaciones: para la República, la democracia; para la aristocracia, la oligarquía; y para la monarquía, la tiranía.

225 Cfr. Correas, Oscar. El otro Kelsen, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1989, pp. 27-57.

226 Cfr. Koskela, Hille. Gendered exclusions: women's fear of violence and changing relations to space, geografiska annaler, vol. 81, No. 2, 1999, pp. 111-124.

especie de reclamo en contra de las oligarquías económicas que les han impuesto el modo, la forma y los espacios en donde vivir.

La ciudad como construcción social debe contener la escala integra de necesidades y aspiraciones societales; soslayar esta visión produce desgaste del colectivo y produce profundas asimetrías sociales que acentúan los problemas más perniciosos de las sociedades contemporáneas. Caso contrario se daría en su materialización, donde una ciudad construida genuinamente por todos tiende a profundizar el sentido de pertenencia del colectivo y, en consecuencia, su cuidado y respeto, tanto a la ciudad como a sus congéneres.

Finalmente, como bien lo apunta Maurice Cesari, el espacio público no se gesta por sí ni así mismo, sino que es producto de una manufactura social gestada mediante la interlocución social y un proceso cultural.²²⁷ De ahí que la ciudad, ontológicamente con producción óptica, sea una consensualidad socio-política. Algo fuera de este entendimiento, representaría, en sí, el desconocimiento ontológico de la ciudad.

3.2. Sociología jurídica y el derecho humano a la ciudad: vías de justiciabilidad, garantía y salvaguarda de un derecho complejo

Por su parte, la sociología jurídica, a diferencia de la sociología del derecho, no pretende erigirse como sustrato para la configuración de las normas jurídicas, sino que tiende a contribuir al momento de aplicación de la misma, así como la medición e incidencia de sus efectos.

En este sentido, la sociología jurídica como una herramienta científica que, como refiere Reale, otorga las vías para materializar el camino que indica la norma

227 Cfr. Cesari, Maurice. El espacio colectivo de la ciudad, Oikos-Tau, España, 1990, p. 87.

jurídica rumbo a un determinado valor;²²⁸ se constituye como un elemento intrínseco del derecho. Para Reale el derecho es más que normas jurídicas - asunción que en este escrito ha quedado claramente desarrollada-. Para él, el derecho es, simultáneamente, norma, hecho y valor; esto es, el derecho es una integración normativa de hechos según valores. Explicación que diserta en estos términos:

Derecho no es sólo norma, como quiere Kelsen, derecho no es sólo hecho como opinan los marxistas o los economistas del derecho, porque derecho no es economía. Derecho no es producción económica, aunque compromete la producción económica y en ella interfiere. El derecho no es tampoco principalmente *valor*: [sic] como piensan los adeptos al Derecho Natural tomista[sic], por ejemplo, porque el derecho al mismo tiempo es norma, es hecho y es valor.²²⁹

Entonces, para Reale, la sociología jurídica representa un eslabón *sin ecua non* en la idea integral del derecho. Es la forma en que la abstracción normativa, construida bajo mantos axiológicos, se materializa. Es el cauce a través del cual se transmigra del mundo del deber ser normativo al mundo del ser social.

Volksman Gessner da cuenta de la importancia de la sociología práctica en el derecho, -sociología jurídica-²³⁰ cuando plantea y subraya, desde una dimensión socio-histórica, la articulación de las instituciones gubernamentales en México

228 Cfr. Óp. Cit., Teoría tridimensional del derecho. Una visión integral del derecho, p. 120.

229 *Ídem*.

230 Ya se ha explicitado la diferencia de la sociología del derecho y de la sociología jurídica. Mientras la primera de ellas refiere a un ejercicio teórico sobre el suministro social que debe ser incorporado o convertido en normas jurídicas; la segunda de ellas opera prácticamente en la forma de implementación y aplicación de las normas jurídicas. Entonces, se puede confluir en que la primera de ellas es preponderantemente teórica, al tiempo que la segunda es preponderantemente práctica.

encargadas de administrar e impartir justicia, así como las formas en que ésta se administraba e impartía en el México de los 80's. En otras palabras, el alemán, a partir de valoraciones sociológicas trata de dar una explicación del tratamiento judicial y, en algunos casos, administrativo de los conflictos sociales en México, reduciendo la importancia del *merimismo* legal en dichas operaciones institucionales.²³¹

Como ejemplo sumamente ilustrativo, apunta que uno de los escollos para la administración de justicia en México, desde una óptica sociológica, es el paradigma homogéneo en que se lleva a cabo el proceso institucional de administración e impartición de justicia, justificado en la formalidad legal de la igualdad social. Escenario que es oscuro y entraña una sustancial imprecisión en sus medios para la materialización de sus ideales discursivos. Se quiere decir, que entrado el México independiente se erradicaron las instituciones que tendían a resolver conflictos sociales en un esquema de diferenciación social sustantiva - tribunales encargados de impartir y administrar justicia igualitaria en sociedades profundamente desiguales-.²³²

Toda la ciudadanía -y la que no tiene este status pero que es susceptible de que se le administre e imparta justicia- debe recurrir a los mismos tribunales para la solución de sus conflictos, no importando las desigualdades sociales que los diferencian sustantivamente. En esta perspectiva, este tipo de administración e impartición de justicia, lejos de disminuir las brechas de desigualdad las acentúa.

Este tipo de aseveraciones, no serían posibles si los análisis de lo que se piensa jurídico, fueran meramente jurídico-legales. La apertura a otras disciplinas

231 Cfr. Gessner, Volksman, Conflictos sociales y la administración de justicia en México, UNAM, México, 1986

232 *Ibidem*. Pp. VI-VII.

de los fenómenos jurídicos -en este caso, la sociología- permite no inadvertir la heterogeneidad social, lo que, deriva, como consecuencia lógico-matemática, en una eficaz y más eficiente labor institucional en la construcción jurídica de derechos subjetivos.

Si bien es cierto que el derecho positivo, su objeto y sus elementos de composición construyen nociones elementales sobre los derechos humanos, no menos cierto es que sus derivaciones resultan insuficientes para tal cometido en la medida en que no se va más allá del formalismo jurídico -construcción eficaz de derechos humanos-.

En seguimiento, desde el enfoque de la sociología jurídica, se busca lograr eficacia de las normas jurídicas protegiendo sus valores de construcción. La eficacia del derecho sólo se logra a través de la acción -ya sea activa o pasiva-, dado que, la propia omisión, engendra una acción.

En este orden, la complejidad que engendra sustantivamente el derecho a la ciudad en cuanto derecho humano permea en la suerte que sigue su aplicación sociológica. La aplicación también se complejiza ya que la acción instituto-gubernamental se multiplica en distintos grados y dimensiones. La propia naturaleza del derecho humano a la ciudad exige que su atención supere las delimitaciones político-administrativas municipales; su atención gubernamental, no siempre pero sí muy frecuentemente, debe ser tratada bajo el enfoque metropolitano -cuestión tratada en los primeros apartados-.²³³ Si bien es cierto, constitucionalmente, en México, muchas de las atribuciones otorgadas al municipio libre -artículo 115- cubren, de una u otra manera, la salvaguarda del

233 Vale la pena advertir una vez más que toda zona metropolitana es una ciudad del occidente contemporáneo, pero no toda ciudad es, siempre, una zona metropolitana. De ahí que se haga referencia a que la atención del derecho humano a la ciudad no siempre sea bajo un enfoque metropolitano.

derecho humano a la ciudad en los términos sustantivos en que este trabajo lo ha visibilizado -propiamente los elementos compositivos que en sí mismos son otros derechos y que se encuentran consagrados en los instrumentos legales ya citados y en las mociones democráticas descritas-; no menos cierto es que, en las ciudades, cuyo espacio territorial supera la delimitación geográfica municipal, se encuentra un vacío, una brecha perniciosa para el derecho humano a la ciudad, dado que no existe ninguna autoridad con alcance supramunicipal -enfoque metropolitano- que garantice el derecho y que vigile su salvaguarda y cumplimiento.

Ahora bien, la complejidad sobre la atención gubernamental de este derecho no sólo transita por la visión extraterritorial del municipio, sino que también la precisión en su miramiento peregrina en función del tipo de Estado-nación, en su dimensión dinámica, que trate de atenderlo. Esto resulta determinante en cuanto a la imposición de obligaciones estatales. No todos los Estados-nación son iguales desde la arista operacional. El Estado de derecho puede ser identificado a partir de dos dimensiones, una orgánica y otra dinámica. Por lo que refiere a la orgánica, se alude a su formalidad estructural, esto es, la forma en que se construye institucionalmente, i.e., si cuenta con división de poderes constituidos, el tipo de poderes constituidos, si prevé organismos constitucionales autónomos, si es federal o central su gobierno, entre otros. Respecto a la dimensión dinámica, para los efectos de interés que persigue este trabajo, los elementos explicativos merecen mayor desarrollo.

El Estado de derecho, en tanto forma de organización socio-política, es un producto de la declaración de independencia de los Estados Unidos de América y de la Revolución burguesa francesa. Elías Díaz señala que:

El Estado de Derecho es el Estado sometido al Derecho; es decir, el Estado cuyo poder y actividad vienen regulados y controlados por la ley. El Estado

de Derecho consiste así fundamentalmente en el imperio de ley. Derecho y ley entendidos en este contexto como expresión de la voluntad general.²³⁴

El primer Estado (Constitucional) de Derecho que vio la luz en el globo fue el llamado Estado Liberal de primera generación, mismo que se erigía bajo una premisa fundamental; *laissez faire, laissez passer*,²³⁵ esto es, que el Estado se conducía bajo los cánones del abstencionismo, respetando -principalmente- libertades individuales de fuente económica y comercial.

Este Estado surge a partir de un contexto social complejo. Es el fruto de la lucha de la nueva clase capitalista contra los privilegios estamentales y las restricciones comerciales, basificado en un régimen absolutista. Los burgueses, como nueva clase social emergente, exigen a la autoridad una obligación negativa, esto es, frenar sus arbitrariedades frente a sus procesos comerciales y de mercantilización. Su finalidad instrumental es permitir la realización de conductas humanas ejerciendo una libertad sin obstáculos -sin intervención gubernamental de ningún tipo-. La obligación del Estado es negativa, de abstención, de no intervención; respetando y respondiendo al valor de la libertad en tanto derecho humano.

Este Estado establece directrices mínimas, dentro de las cuales el individuo tiene libertad de actuación, cuyo emblema recita así: la realidad social debe dejarse en manos de la dinámica marcada por las fuerzas del mercado, sin injerencias estatales; traducido en respecto a derechos de autonomía, libertad e individualidad, aspira a la consecución de fines cuya ética se asienta en el libre albedrío de autodeterminación del individuo -por lo menos en términos

234 Díaz, Elías. Estado de Derecho y sociedad democrática. En Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo. El Estado de derecho. Dilemas para Latinoamérica, Palestra, Perú, [s.f.], p. 29.

235 Locución francesa que significa “dejen hacer, dejen pasar”

comerciales-.²³⁶ Además, se inspira en una coyuntura especial, donde el teocentrismo deja de ser la lógica en la que va a funcionar el tejido social, dando paso a la razón, a la ilustración, al individualismo y al antropocentrismo.

Como ya se refirió, esta forma de organización político social, en occidente, surge en la postrimería del siglo XVIII, sólo en su carácter de protector de libertades individuales -inmidades del individuo como hombre-, aunado a ello en el siglo XIX se reconfigura una adición a este espectro, a saber, el reconocimiento de derechos desde una dimensión política -se busca la incorporación del individuo como ciudadano en cuanto ente político-. Esto se da, debido al empuje de la clase burguesa por querer participar en temas de orden público. Incorporando una libertad positiva frente al estado, esto es, el derecho de participación política activa. Es, entonces, un Estado que se erigen bajo la tutela de una democracia formal.²³⁷

Este tipo de Estado prevaleció hasta los inicios del siglo XX,²³⁸ ya que este paradigma fue gravemente cuestionado por los sectores obreros derivado de las

236 Es importante señalar que los debates en torno a estas afirmaciones son amplios. Hay quienes, desde el escepticismo de los derechos humanos, atisban que esta dinámica estadual sólo estableció derechos de papel, sin vigencia fáctica, al tiempo que sólo salvaguardaban las libertades individuales de algunos y no de todos. Se comulgan con muchas de estas problematizaciones y debates, no obstante, el espacio aquí conducido no es el adecuado para incentivar la adecuación, ya que no son los fines del mismo. De ahí que se estructure una dinámica descriptiva y no analítica o explicativa.

237 *Cfr.* Sánchez Ferriz, Remedios. Generaciones de derechos y evolución del Estado. En *Pasado, Presente y Futuro De Los Derechos Humanos*, CNDH, México, 2004, pp. 207-228,

238 Cabe señalar que la Constitución Mexicana de 1917 y la Constitución Alemana de Weimar fueron -en ese entonces- pioneras, al reconocer Derechos de Sociales.

Existen muchas voces que critican este posicionamiento, ya que si bien, la Constitución mexicana fue la primera en señalar con precisión su corte social, no menos cierto es que en Alemania, por poner un ejemplo, ya existían tintes del estado social de derecho en sus constituciones de mediados del siglo XIX.

dos revoluciones industriales, por no responder al interés del grueso de la sociedad y ser proclive a mantener los intereses tanto políticos como económicos de ciertos grupos sociales -la burguesía que explotaba a la clase obrera-. Asimismo, se decía que dicha forma de operar del Estado, permitía que los derechos humanos sólo fueran de papel, estructurados formalmente en normas jurídicas, sin ningún tipo de vigencia sociológica.

Este escenario crítico se ve robustecido con la caída de la bolsa de Wall Street en 1929.²³⁹ Esta caída en la bolsa generó una serie de efectos negativos en la dinámica económica del liberalismo. Entre los efectos negativos se pueden destacar la caída en el empleo, poca inversión y productividad industrial, poco poder adquisitivo que impedía colocar la sobre producción de bienes que se había manufacturado con anterioridad, hambruna, entre otros. Como consecuencia, en el primer año de la tercera década del siglo XX, la gran mayoría de los países del mundo entraron en una profunda recesión económica.

Esta situación orilló a que se repensara y reconfigurara la dinámica económica imperante. En este estadio surgen con vehemente importancia los planteamientos de un influyente economista de la época, Keynes. El Keynesianismo, como doctrina económica, defiende la idea del intervencionismo estatal en las relaciones económicas de los sujetos que lo componen, es decir, trastoca los postulados de la económica clásica que funcionaba bajo esquemas libertarios, de no regulación estatal del mercado, donde se dejaba, al mercado, regularse por sí mismo y mediante sus reglas mercantiles y económicas.²⁴⁰

239 Acontecimiento también conocido como el jueves negro, que en realidad la caída se extendió por poco más de una semana. Este acontecimiento también, para algunos autores, es conocido como el crack del 29.

240 *Cfr.* John Maynard Keynes, Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, Fondo de cultura económica, México-Buenos aires, 1965.

Como consecuencia de la adopción de la doctrina económica Keynesiana, la dinámica económica de los países cambia de un esquema libertario a una dinámica benefactora, surgiendo así el Estado benefactor. El Estado benefactor es, metafóricamente, un Estado paternalista con sus ciudadanos. Es un Estado donde el gobierno amplía su catálogo en la prestación de servicios, como lo son la seguridad social, vivienda, educación, servicios sociales, etcétera. Además, el Estado ocupa un particular protagonismo en la vida pública, ya que se vuelve dueño de empresas productivas en rubros estratégicos para el desarrollo y crecimiento económico del país, al tiempo que también, el Estado, debía regular e intervenir en las relaciones mercantiles y comerciales.²⁴¹

La operacionalidad del Estado social de derecho, ya conminaba al Estado a cumplir obligaciones prestacionales, donde sus obligaciones ya no fuesen sólo abstencionismos gubernamentales, sino que ya se constituyera como un ente interventor, con la finalidad de generar condiciones igualitarias y equitativas a las personas, sin importar su estrato social o condiciones físicas, sociales o económicas. Esto es, se exige al Estado una prestación positiva de dar o hacer; fomentando el colectivismo y el igualitarismo. Pregonan una actuación activa del Estado respecto a la satisfacción de necesidades básicas, objetivas, históricas y generales, teniendo como objeto la prestación de bienes y servicios en favor de grupos sociales diametralmente desiguales, respondiendo, en consecuencia, al valor de la igualdad en tanto derecho humano.

El Estado es intervencionista y redistributivo del bienestar social, es el “Estado Keynesiano modernizador.”²⁴² Inspirándose en una concepción empírica del ser humano, es decir, en situaciones materialmente concretas del dinamismo social. Se instituye, el Estado, a diferencia de la democracia formal sostenida por el

241 Cfr. Picó, Josep, Teorías sobre el estado del bienestar, Siglo XXI, México, 1999.

242 Óp. Cit. Sociología de la acción pública, p. 25.

Estado liberal, bajo la tutela de la democracia material. Consagra un elemento de solidaridad social.²⁴³

Ahora bien, los últimos estudios de la filosofía política, indican que la tendencia del Estado social de Derecho es desaparecer, ya que el débito que genera la prestación de tantos servicios provoca que los Estados estén a punto de colapsar, de ahí que el adelgazamiento del Estado se erija como un nuevo modelo para administrar a la sociedad.

En otras palabras, el desequilibrio fiscal de los Estados no permite sostener el amplio débito obligacional frente a los gobernados. No existe un equilibrio entre la capacidad contributiva del Estado y su obligación redistributiva. En consecuencia, se ha iniciado un proceso para regresar a las prácticas del liberalismo, donde el débito estatal y las obligaciones gubernamentales disminuyen, reconfigurando el sentido de la trilogía obligacional del Estado - débito de hacer, dar y no hacer- que imperaba en el Estado benefactor.²⁴⁴

Estas reflexiones entre los tipos de Estado desde su dimensión operacional, inevitablemente remiten al pensamiento de Bobbio cuando, en su obra "Estado, gobierno y sociedad", expone la gran dicotomía *público-privado*, la cual alude a

243 Óp. Cit. Generaciones de derechos y evolución del Estado. En Pasado, Presente y Futuro De Los Derechos Humanos, pp. 2017-2018.

244 Hay quienes han señalado, como la socióloga Mayntz, que el fracaso del Estado benefactor no se debió a la falta de pericia administrativa de éste, sino que fue la resistencia y generación de malas condiciones manufacturadas por grupos de interés lo que provoco dicho declive.

Como ejemplo de ello, se tiene lo descrito por Lascoumes y Le Galé. Los movimientos alternativos, así como los poderosos arreglos entres sindicatos y patrones dan dos ejemplos de grupos que produjeron sus propias regulaciones, mismas que les volvieron resistentes a los efectos de las políticas públicas gubernamentales. Además, abundan los ejemplos de grupos de interés capaces de bloquear reformas, incluso en episodios de crisis (los bancos después de 2007, o la industria nuclear luego del accidente de Fukushima. El Estado parece estar colonizado por grupos de interés que captan la redistribución en provecho propio, evitando los apremios y las sanciones. Óp. Cit. Sociología de la acción pública, p. 28.

determinar qué es lo que está en el campo de lo público -atención gubernamental- y qué es lo que está en el semantismo de lo privado -lo que no merece atención pública o de merecerla, la obligación gubernamental es de abstención-. Dicotomía, cuya movilidad afecta, matemáticamente, a ambos componentes; es decir, que en la medida en que algo se vuelve público, es la medida en que lo privado va desapareciendo, y viceversa.²⁴⁵

Lo anterior, brevemente explicado, permite observar que la dinámica estatal, en cuanto sentido obligacional, muta, se transforma, reconfigura y recompone en razón de la determinación operacional que dirija los causes gubernamentales; lo que, necesariamente, impacta frente a la justiciabilidad y posibilidad de reclamación de derechos. En otras palabras, el entendimiento y los alcances de un derecho humano, frente al Estado, se encuentran condicionados a la dimensión operativa gubernamental.

En este orden de ideas, la complejidad del derecho a la ciudad, en cuanto derecho humano, transita en este contexto operacional, en razón de que, al ser un derecho construido a partir de otros derechos, su precisión de alcances frente al Estado debe ser racionalmente pensada y pericialmente determinada. Hablar simplistamente de un derecho humano a la ciudad y buscar su justiciabilidad sin este ejercicio racional podría generar diversos problemas de gobernabilidad, percepción de impunidad, pérdida de legitimidad -ya sea política o funcional- y un profundo debilitamiento institucional.

La aplicación normativa -en tanto vía para generar eficacia del derecho positivo- es operada bajo acción social, propiamente bajo el tamiz de acciones públicas, siempre y cuando su atención sea merecedora de tratamiento gubernamental. Es la valoración para precisar delimitaciones en la acción

245 *Cfr.* Bobbio, Norberto. Estado, gobierno y sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 2006, pp. 4-15.

gubernamental, es decir, responder a la interrogante “... ¿Cuáles son los problemas públicos que deben ser atendidos por la autoridad política y cómo?”²⁴⁶

Como ya se enunció, la construcción de una definida idea de derecho es determinante en cuanto a sus categorías jurídicas, entre ellas a la juridicidad de los derechos humanos y a sus mecanismos de garantía y tutela. Escenario que, a su vez, se encuentra estrechamente relacionado con la moción dinámico-operacional del Estado constructor del derecho, ya que, dicha operación no escapa de la suerte vinculante en que se construye la idea del derecho. Esto es, la visión operacional del Estado es, también, una categoría jurídica dependiente de la variable independiente que representa la construcción de una idea de derecho.

Entonces, como se visibiliza, el derecho a la ciudad para detentarse como derecho humano, no basta con su sola incorporación a normas jurídicas de forma descriptiva, sino que, entre otras características, “un derecho subjetivo, para existir en cuanto tal, requiere otorgar a una persona la facultad de exigir ante una autoridad el cumplimiento de una obligación correspondiente, es decir, el objetivo del derecho subjetivo consiste en generar una *facultas exegendi*.”²⁴⁷ Lo cual otorga la posibilidad de entender que el derecho humano a la ciudad, en los albores de su complejidad, requiere de justiciabilidad y atención gubernamentalmente técnica e, incluso, focalizada y especializada.

La atención instituto-gubernamental, desde la visión de la sociología jurídica, del derecho a la ciudad en cuanto derecho humano, mínimamente se trifurca en líneas paralelas. En la primera de ellas se instala la moción dinámica que engendra el ciclo de las políticas públicas -que de modo alguno refleja un

246 *Ibidem*. p. 16.

247 Tapia Arguello, Sergio Martín. Derecho y poder: dominación, hegemonía, resistencias. En Conde Gaxiola, Napoleón y Romero Escalante, Víctor. La crítica al derecho desde América Latina, editorial Horizontes, México, 2016, p. 173.

modelo racional en la toma de decisiones de incidencia pública:- a) definición del problema -momento en el que un hecho social es visto como problema, en función de estandarizaciones previas estructuradas racional y, de manera inevitable, subjetivamente-²⁴⁸; b) determinación sobre la atención pública que merece el problema; c) formulación de alternativas de solución; d) valoración y elección de alternativas; e) diseño de vías de implementación; f) implementación y ejecución de acciones y g) evaluación.²⁴⁹

a) b) c)

d)

e) f) g)

Desde el racionalismo administrativo, por conducto del modelo interactivo que plantea Lascoumes y Le Galé, los elementos involucrados en la instrumentación de acciones públicas -políticas públicas- son: a) los actores -sujetos individuales o colectivos con intenciones e intereses-; b) las representaciones -como marcos cognitivos y normativos que le dan sentido a las intenciones e intereses de los actores, ya sean axiológica o semióticamente-; c) las instituciones -como marcos jurídico-normativos de acción y limitación-; d) los procesos -como resultado de la combinación de los tres elementos anteriores, ya que ahí se determinan las

248 Esta forma en que se decide si un hecho social es o no un problema, denota una clara subjetividad. Esto es, la acción pública tendiente a definir qué hecho social es o no un problema y, posteriormente, si merece o no atención pública, carece de neutralidad y objetividad. En consiguiente, debe asumirse y entenderse que, la racionalidad de las políticas públicas no es, de ninguna manera, un sinónimo de neutralidad y objetividad.

249 Ciclo de elaboración propia, inspirado en:

Tamayo Saenz, Manuel. El análisis de las políticas públicas. En Bañón Rafael y Carrillo Ernesto. La nueva administración pública, Madrid, editorial Alianza, 1997, pp. 281-282 y en Arellano Gault, David y Blanco, Felipe. Políticas públicas y democracia, México, Instituto Federal Electoral, 2003, p. 40.

posibilidades, potencialidades y limitaciones jurídicas- y e) los resultados -los efectos producidos del modelo interactivo-.²⁵⁰

De ello se puede colegir escenarios a matizar. La instrumentación de políticas públicas en aras de garantizar el derecho humano a la ciudad debe contar con un sustento jurídico que legitime la acción gubernamental -manifestación de las instituciones como elemento de la acción pública-; ya que esto permite determinar el o los tipos de procesos a accionar -aunado a los intereses de los sujetos y el sentido de éstos (relación actores-representaciones)-. Es decir, la política pública, por sí misma, no puede ser instrumentada porque requiere que previamente dicha tendencia política esté inserta en el bagaje normativo, ya sea mediante la actividad legislativa -instrumentación de porciones constitucionales y legales- o por medio de acción administrativa -a través del diseño de los distintos planes de desarrollo de los poderes ejecutivos-; sustentada en intenciones individuales o colectivas, cuyo sentido es dado axiológica o semióticamente.

Lo anterior no es una apología del formalismo jurídico en cuanto utensilio para solucionar conflictos sociales, sino que, reconociendo la insuficiencia que engendra esto; la política pública, a través de la acción gubernamental con incidencia social, busca perfeccionar, materializando la abstracción normativa del contenido jurídico de las leyes. En otras palabras, los programas de acción pública con incidencia social son una herramienta de la sociología jurídica para llevar a cabo un proceso de transformación; transformar la abstracción normativa a concreción fáctica.

En este marco de acción, se tiene a la acción pública -por conducto de políticas públicas- como un destensador (*a*) -cuando existe incompatibilidad- y como un otorgador (*b*)-cuando existen aspiraciones a solventar- entre las

250 Cfr. Óp. Cit. Sociología de la acción pública, pp. 19-20.

satisfacciones de la vigencia social -intenciones y anhelos sociales- y la regulación jurídica vigente.

En el escenario *a*, la acción pública representa la vía mediante la cual se logra relajar la tensión de incompatibilidad entre la exigencia de satisfacciones y necesidades sociales y una regulación jurídica estructurada por una determinada intención política. Esto es, la acción pública opera para que la antinomia entre la abstracción normativa y las demandas, necesidades y aspiraciones sociales se disipe. Mientras que en el estadio *b*, la acción pública -en tanto otorgador-, es una herramienta institucional tendiente a solventar intenciones, anhelos, necesidades y demandas sociales.

En este contexto, en cualquiera de los dos hilos expuestos, se puede presentar una contraposición respecto al entendimiento y operación de las políticas públicas, pero que, en materia del derecho humano a la ciudad, su propia naturaleza clarifica el aparente antagonismo.²⁵¹

Por un lado, se tiene la posición *top down*²⁵² -decisiones públicas con incidencia social tomadas a través de valoraciones centrales y exógenas respecto

251 Cfr. *Ibidem*. PP. 21-22. Para Lascombes y Le Galé existen una tensión que atraviesa dos perspectivas el análisis de las políticas públicas: la perspectiva *Top down* y la visión *Bottom up*.

252 En los países de tradición del *common law* como en Estados Unidos, por ejemplo, si la cuestión del interés nacional es planteada, especialmente en el caso de las guerras, esta moción no es sistemáticamente movilizadora para las políticas públicas. La noción de "bien común" evoca más bien el resultado poco estabilizado de las interacciones entre individuos, el ajuste de intereses particulares, la agregación de preferencias individuales en el seno de sociedades pluralistas. Por el contrario, en la tradición jurídica alemana, el interés general trasciende los intereses particulares. En el caso francés, el Estado expresa la voluntad general que se impone a los individuos y a los intereses particulares. El interés general es "un construido argumental que permite la transfiguración de intereses particulares o de relaciones de dominación apoyados en la administración. [...] Esta versión *top down* o jerárquica de las políticas públicas da a los gobiernos un papel clave en la selección de problemas que, entre una infinidad de temas, son, por una parte, susceptibles de ser inscritas en la agenda política y, por otra, susceptibles de ser objeto de decisión y de implementación de programas públicos. Los altos funcionarios se definieron durante mucho tiempo como poseedores del monopolio del *expertise*, de

del conglomerado social a afectar, esto es, “políticas públicas tomadas desde la cima del Estado”²⁵³; lo cual, puede orillar -no siempre, ni necesariamente- a que estas decisiones no vayan en función del beneficio al colectivo afectado, sino que atiendan a clientelismos políticos de las elites tomadoras de decisiones. En consecuencia, la atención puede, en algunos casos, ser imprecisa por la acción valorativa exógena, ya que no se tiene el pulso social de primera mano para atender problemáticas de un sector social determinado y, en algunos otros casos, el déficit en la atención de conflictos sociales franquea por una valoración que, además de ser exógena, es política -caracterizada por intereses políticos de los tomadores de decisiones- y no social. Aquí, la discrecionalidad gubernamental es la regla y no la excepción.

En defensa a este posicionamiento, no desde una óptica ideológica, sino más bien histórica, Pareto señala que el decurso político de la humanidad ha sido un cementerio de aristocracias -elites, permamnetemente, tomando decisiones políticas de incidencia socio-pública-. “El estrato inferior o no elite está formado por los individuos que no tienen influencia, y corresponde a la mayoría de la población.”²⁵⁴ “...el control político, en el más amplio sentido de la expresión -la dirección administrativa, militar, religiosa, económica y moral-, es ejercido siempre por una clase especial o por una minoría organizada”,²⁵⁵ es decir, por elites. De ahí que, para este sector intelectual, sea imposible ver un esquema de gobernabilidad bajo los cánones teóricos de la gobernanza, ya que eso implicaría que la representación *Top Down* transforme su visión asimétrica a una simétrica. Lo cual,

conocimientos y de competencias necesarias para la selección, la implementación y la operatividad de políticas públicas. *Ibidem.* p. 54.

253 *Ibidem.* P. 53.

254 Vilfredo, Pareto. Forma y equilibrios sociales. editorial Alianza, Madrid, 1980, pp. 71.

255 Meisel, James. El mito de la clase gobernante, editorial Amorrortu, Buenos Aires, 1962, p. 22.

para ellos, sólo sería una falacia operativa de aparente democratización. Una estrategia política de despresurización social tendiente a evitar revoluciones.

En este sentido, Mosca apunta que la sociedad, históricamente, ha estado estructurada dicotómicamente, por un lado, un sector mayoritario pero desorganizado y en contraposición, un sector social minoritario pero organizado.²⁵⁶ Escenario que se repite como fórmula matemática. Independientemente de los actores que le den contenido, la estructura opera de la misma manera, siempre. De esto, y coincidiendo con su maestro Pareto, Robert Michels apuntó que, incluso, la propia democracia no es, sino, otra forma de gestación oligárquica, a lo que llamó la ley de hierro de las oligarquías.²⁵⁷

Entonces, para ellos, la implementación de políticas públicas no puede ser vista más allá de la dimensión *top down*, de aquella visión donde las decisiones se toman en la cima del Estado.

Irene De Lamo sintetiza brillantemente esta moción para explicar la engañosa y perniciosa apariencia de las ciudades como espacios públicos de discusión política:

Pese a ser un escenario -la ciudad- para la socialización que trasciende la esfera íntima [sic] el acceso no es libre y se debe estar en posesión de una entrada para acceder. Mucho menos es un lugar paritario, en cuanto no es lo mismo disfrutar la obra desde un palco o desde un lateral. Tampoco un centro comercial sería un espacio público, el acceso es libre pero no hay igualdad de condiciones, de un lado, unos son vendedores y otros

256 Cfr. Mosca, Gaetano. La clase política, Fondo de cultura económica, México, 1984, pp. 106-134.

257 Cfr. Michels, Robert. Partidos políticos, volumen 2, editorial Amorrortu, Buenos Aires, 1991.

compradores; y de otro, unos compradores tendrán más capacidad adquisitiva que otros.²⁵⁸

Estadio que también opera en términos políticos, esto es, en una dimensión concertada donde se toman las decisiones de incidencia social y pública.

No obstante, existe otra corriente intelectual que piensa y repiensa en este tenor, formulando una propuesta diametralmente antagónica con respecto a la forma en que se gobierna y en las relaciones políticas de una sociedad.

La dimensión *bottom up* -decisiones públicas tomadas mediante consensos y valoraciones sociales realizadas por el mismo sector afectado, es decir, mediante una axiología social endógena-. Siendo, entonces, la gobernanza, la participación ciudadana y la democracia directa componentes *sin equa non* -mínimos necesarios o necesarios absolutos- del derecho humano a la ciudad, el esquema de autogestión dirigido por el *bottom up* es el único compatible como categoría de entendimiento y operación para la salvaguarda de un derecho eminentemente democrático. Esta dimensión permite que los receptores de la norma se apropien de la acción pública -a través de políticas públicas- y no la vean y sientan como un imperativo estatal tendiente a minimizar su condición de ser político. La apropiación susceptibiliza la eficacia de la acción, al tiempo que la legitima.

Este esquema de apropiación no debe verse como una panacea en sí y por sí misma, su eficiencia -y también eficacia- está condicionada a la racionalidad con que se opere. Es decir, la intervención del colectivo en la gestación e instrumentación de políticas públicas no puede ni debe ser absoluta, ya que ésta tiene que transitar bajo análisis técnicos y científicos -aislados lo mayormente posible a intereses y voluntarismos políticos- que garanticen la consecución de los

258 Óp. Cit. Ciudad y sentimiento de pertenencia. Vías jurídicas para la participación ciudadana en el urbanismo, p. 19.

finés para los cuales fue diseñada. El déficit de racionalidad puede derivar en efectos perniciosos para la sociedad, dado que, al no tener luminosidad sobre las problemáticas que merecen atención pública, el momento de la intervención social, el tipo de sector social a intervenir, el tipo de intervención, los alcances y limitaciones de la misma, el análisis de indicadores, así como los objetivos que se pretenden lograr, sólo se gestaría una participación ciudadana amorfa, sin sentido, sin rumbo.

Esto es, la racionalidad en las políticas públicas en el sentido *bottom up* - quizá esta aseveración puede engendrar una redundancia, ya que, por definición, una política pública debe ser racional- opera en medio de determinaciones binarias. La determinación sustantiva y otra de gobernanza operacional.

Por lo que hace a la primera de ellas -que es en la que puede aparecer la aparente redundancia- se alude a una racionalidad relativa a la forma en que se van tomando las decisiones, es decir, a la metodología deductiva en que se estructura el ciclo de las políticas públicas (comenzando argumentalmente a justificar la definición del problema hasta el proceso de evaluación en función de los objetivos planteados al inicio del ciclo). Con asiento en la segunda se busca responder, argumentalmente, -atendiendo a la eficacia, eficiencia y calidad- el cómo, quién o quiénes, dónde, por qué, en qué y cuándo es que los sectores sociales van a intervenir en el ciclo.

En este sentido, es menester mencionar que también la racionalidad en la instrumentación de políticas públicas puede ser perniciosa. Cuando se señaló que los análisis deben ser “científicos y técnicos, aislados, en la medida de lo posible, de interés políticos”, no se hace en un sentido disyuntivo, es decir, no se quiere decir que lo que es político no es técnico ni científico, y viceversa, que lo científico y técnico es, por definición, antagónico de lo político. La intención de lo manifestado es subrayar que una política pública puede ser racional y

técnicamente impecables, pero estar cooptada por intereses políticos, lo que implicaría minimizar el interés público, maximizando el interés personal. Se quiere expresar, que la racionalidad instrumental²⁵⁹ -fijando su atención en lo que se quiere conseguir y no en el proceso de obtención- no es ajena a la instrumentación de la acción pública con incidencia social -políticas públicas-.

Ahora bien, elementos teóricos y prácticos sobran para afirmar que la visión *bottom up* no es, sino, una operación estratégica de la oligarquía -las minorías organizadas que detentan el poder- para, como ya se aseveró, despresurizar la tensión y presión social que se gesta al seno de un descontento, en virtud de que, si bien es cierto que los tomadores de decisiones comparten, mediante la coordinación, asociación y colaboración, su facultad de decisoria, también lo es que estos nunca dejan de tener la posición privilegiada que les permite dirigir la orquesta socio-política de un colectivo determinado.

No obstante a ello, la antagonía planteada entre la dimensión *top down* y la visión *bottom up* no resulta matemáticamente exacta. La verdadera postura opuesta de la óptica *top down* -a partir de la dicotomía social asentada por Michels, Pareto, Mosca y Meisel- es el arquetipo teórico Rousseauno-marxista, donde el proletariado -mayorías organizadas- administra la vida pública del Estado en un sentido puro de democracia.

En consecuencia, el modelo *bottom up*, al no ser un sentido marxista y tampoco propiamente Rousseauno, no se erige como la posición antogonica del *top down*. Es mayormente provechoso verlo -al modelo *bottom up*- como una síntesis de

259 Horkheimer, Max. Crítica a la razón instrumental, editorial Sur, Buenos Aires, 1973. La razón instrumental, para la escuela de Frankfurt, es aquella que fija su atención en la consecución de algo y no en las formas de obtención. Esta arista de razón ha sido profundamente criticada y, a su vez, explicada. Para profundizar en su estudio, se recomienda la lectura de la obra citada.

la dialéctica entre la verdadera antagonía. Ya que, ambas posiciones, de una u otra manera, en mayor o menor medida, construyen este modelo.

Incluso, ver a la ciudad, desde el enfoque de construcción democrática en que se ha planteado hasta ahora -desde el pensamiento de Robert Park y David Harvey, entre otros- como condición indispensable para referir al derecho humano a la ciudad, a partir de la reflexión *Top Down*, pondría en serios aprietos la existencia propia de este derecho. De esto es que deriva confluir en que, tanto adjetiva como sustantivamente, el derecho humano a la ciudad sólo es coincidente con enfoques democráticos, cincelados mediante el paradigma del *Bottom Up*. Finalmente, la construcción consensada permite ampliar cualquier horizonte.

Lo señalado tampoco debe engañar al lector en la arista de una falsa democracia total y constructora del sentido público en que se edifica y materializa el derecho humano a la ciudad. En sociedades tan complejas, la cimentación de derechos humanos es, necesariamente, excluyente y discriminatoria. Es decir, existe una imposibilidad práctica para fabricar un discurso de los derechos humanos totalmente congruente, incluyente y totalizador.

Cambiando de sentido epistémico, pero en un mismo contexto de entendimiento, es ineludible afirmar que, para la eficacia pretendida del derecho humano a la ciudad, desde esta extensión administrativa -políticas públicas-, resulta insoslayable tener claridad en cuanto a su contenido. La ambigüedad, en el mismo, remite a un resultado ineficaz en su atención. Si bien es cierto, un derecho humano, por su propia naturaleza, debe ser flexible en su adecuación social y jurídica, no menos cierto es que para su eficacia debe contar con mínimos -o también absolutos necesarios- que lo caractericen en cuanto a su bagaje teórico y conceptual, para que, en función de ello, la acción gubernamental administrativa opere bajo esos mínimos en aras de salvaguardarlo.

Esta precisión es lograda, en gran medida, mediante la acción legislativa, misma que se configura como la segunda línea de la trifurcación apuntada. La dinámica parlamentaria debe estructurar un discurso normativo asequible, susceptible de ser obedecido, que esté diseñado de tal manera que sus destinatarios puedan ser guiados por él; no inicuo, no descontextualizado, no al margen de los valores morales de la sociedad a la que pretende subordinar y que, al mismo tiempo, les garantice la justiciabilidad del derecho humano a la ciudad - como mínimo en los términos que se ha desarrollado en este trabajo-.

Incluso, partiendo de otro enfoque, “... una norma con un contenido malvado carece de legitimidad, pues no sirve para promover los intereses humanos, que son la razón más fundamental para que haya cualquier tipo de Derecho.”²⁶⁰ Entendiendo que, un contenido malvado no sólo se configura literalmente, sino que, un contenido de este calado también se instrumenta a partir de porciones normativas que, en apariencia sean benévolas y garantistas, pero cuya aplicación fáctica sea imposible. Referencia empírica puede ser, en mayor o menor medida, el contenido del derecho a la ciudad en la Constitución de la Ciudad de México e, incluso, en la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, en virtud de que tienen un contenido plausible pero no se prevé su entendimiento sistémico en el discurso normativo, porciones normativas complementarias que le permitan operación sociológica o mecanismos de justiciabilidad.

Ambas líneas -acciones parlamentarias y administrativas- deben funcionar bajo un engranaje coordinado que les permita optimizar resultados, esto es, su funcionamiento debe tener una misma tendencia política con propensión a la consecución de fines afines entre ambas.

260 Summers, Robert. El Estado de Derecho y su virtud. En: Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo, Óp. Cit., p. 26.

La tercera línea detenta un rol complementario para las dos anteriores. La justiciabilidad del derecho humano a la ciudad no es posible si no existen mecanismos ni vías de tutela.

El derecho a la ciudad en tanto derecho humano debe ser susceptible, en su integralidad, de ser sometido a revisión judicial. Asimismo, las decisiones judiciales al respecto deben ser, cuando menos, con los barnices del realismo jurídico en cuanto brazo articulador de la sociología jurídica. Se quiere decir, los jueces, hablando del derecho humano a la ciudad, deben responder a estímulos metanormativos al momento de emitir su veredicto, ya que, la indeterminación del derecho y sus categorías jurídicas representan un escollo para el juzgador cuando éste busca emitir una decisión basado en mociones estrictamente jurídicas - formalismo jurídico-.²⁶¹ Esto es, que a través de valoraciones sociológicas, los tomadores de las decisiones judiciales respondan “...a los estímulos de los hechos en los casos concretos que deben resolver, en vez de responder a los estímulos de las abstracciones excesivamente generales y obsoletas de los precedentes y tratados”;²⁶² precedentes y tratados análogos al derecho positivo en la tradición jurídica europea continental -y. desde luego, latinoamericana-.

La complejidad configurativa y de manifestación fenoménico-espacial del derecho humano a la ciudad obliga que su atención sea integral y pericial, hablando de la estructura gubernamental.

Como medio que conjunta las tres líneas señaladas de manera transversal se puede hablar de una atención focalizada mediante instituciones especializadas con

261 *Cfr.* Leitter, Brian. Realismo jurídico estadounidense. En Fabra Zamora, José Luis y Núñez Vaquero, Álvaro. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, México, 2015, pp. 241-247.

262 Oliphant, Herman. A return to state decisis, USA, American Bar Association Journal, vol 14, 1928, p. 75.

enfoque metropolitano, cuyo principal objetivo sea atender, salvaguardar y garantizar el goce y disfrute de este derecho a los gobernados -justiciables-.

3.3. Derecho humano a la Ciudad y el fenómeno metropolitano: vinculo relacional y a modo de corolario

Como se ha explicitado, la ciudad y el fenómeno metropolitano son, en el contexto del capitalismo contemporáneo aquí planteado, nociones que si bien, para algunos, no representan sinonimia, lo cierto es que incluso para estos escépticos, son categorías conceptuales que están profundamente relacionadas por su manifestación fenoménica. De ahí, la intrínseca relación que se tiene entre el derecho a la ciudad -en cuanto categoría jurídica e, incluso, metajurídica tendiente a garantizar accesibilidad, simetrías, esquemas democráticos de construcción y goce, así como equidad social es tierra urbana- y el fenómeno metropolitano.

La construcción de la ciudad contemporánea, expresada en espacios metropolitanos, permite una acción y rebelión, tanto política como social, para repensar la forma en que gubernamentalmente se hace frente a su gobernabilidad - y quizá también a su gobernanza-.

El derecho a la ciudad en cuanto derecho humano cuenta con una indeterminación práctica y conceptual derivado de la confluencia y construcción epistemológica de los derechos humanos que lo configuran. No obstante, ha quedado despejado que sí quedan claros algunos mínimos que, se podría decir, representan el núcleo duro de este derecho, se susceptibiliza la posibilidad de generar acciones tendientes a garantizarlo.

La atención de este derecho parte, en un inicio, de un reconocimiento público que obligue su atención. En México, el “fenómeno metropolitano ha sido

reconocido como un problema público en diversas instancias y programas;”²⁶³ situación que no sólo obliga, sino que facilita su atención gubernamental en aras de garantizar el derecho humano a la ciudad.

De acuerdo con la dogmática jurídica nacional, el fenómeno metropolitano tiene temas de interés bien precisados, los cuales, en un esquema obligacional del estado, deben ser atendidos bajo el manto de la planeación. Estas atenciones gubernamentales, representan acciones tendientes a garantizar el derecho humano a la ciudad de los gobernados -si se acepta el planteamiento del derecho humano a la ciudad en los términos jurídicos en que está regulado, moción que, como ya se manifestó, resulta insuficiente para hablar de un derecho humano-, no obstante, es importante señalar que no sólo la atención de los temas de interés metropolitano son la totalidad de la garantía al derecho humano a la ciudad, ya que su contenido abarca un espectro más amplio.

La obligación estatal no sólo es diseñar un esquema de gobernanza urbana o gobernanza metropolitana, sino que, además de ello, la gobernanza debe ir encauzada a salvaguardar y garantizar el derecho humano a la ciudad, cuyos alcances van más allá de los temas de interés metropolitano, tal y como ha quedado asentado a lo largo del texto.

Esto es, la atención de los temas de interés metropolitano sí se prefiguran como parte toral de la salvaguarda del derecho humano a la ciudad, empero, no es todo lo que inmiscuye a este derecho. La atención planeada al fenómeno metropolitano puede e, incluso, debe ser vista como un primer esfuerzo de sincretismo y síntesis para el entendimiento del derecho humano a la ciudad en tanto derecho colectivo configurado a partir de distintos derechos de naturaleza diversa, pero, entonces, el derecho humano a la ciudad va más allá de la regulación

263 Óp. Cit. La definición jurídica del fenómeno metropolitano en el ámbito subnacional mexicano, p. 91

planteada, ya que advierte también una dimensión socio-particular y no sólo la dimensión colectiva de los temas de interés metropolitano.

Se quiere decir, la dimensión socio-personal alude a aquellas predeterminaciones que dan contenido a derechos humanos desde una dimensión personal y particular con incidencia y, a su vez, dependencia de conductas exógenas emanadas de una colectividad, como lo son la configuración sustantiva del derecho a no ser discriminado, a no ser excluido social, estructural y sistémicamente, a tener acceso a la participación en la vida pública del espacio territorial al que pertenece, al libre desarrollo de la personalidad, al no entorpecimiento de proyectos lícitos de vida, entre otros.

La instauración de una institución con enfoque y alcance metropolitano, que no sólo lleve a cabo acciones de gestión respecto a la prestación de servicios públicos municipales y estatales -tal es el caso del Instituto Metropolitano de Planeación de Guadalajara-, así como acciones de mera planeación en materias de interés metropolitano -hincado en los asuntos de interés metropolitano que contiene la dogmática jurídica nacional, como fue en su momento del Instituto Metropolitano de Planeación del Estado de Puebla-; representa una vía que susceptible la posibilidad de salvaguardar un derecho cuya complejidad puede generar conflicto.

La complejidad de un derecho de esta envergadura no puede ser atendida de manera difusa, solamente. Esto es, su atención difusa -y por difusa se refiere a una atención no concentrada, realizada por diversos actores e instituciones gubernamentales cuyas planeaciones, operaciones, metas, objetivos y formas son disimiles y, difícilmente, coordinadas entre sí- sólo representa una mínima forma, poco eficiente y, en algunos casos, ineficaz de realización. Por ello que esta dinámica no se desestime -ya que resulta útil, de alguna u otra manera, en mayor o menor medida-, pero sí resulta importante visibilizar sus déficits.

La atención concentrada, homogénea, especializada y técnica otorga mayores posibilidades de eficacia en su tratamiento, ya que los planes, programas, acciones, metas y objetivos tienen un horizonte común, así como un engranaje coordinado desde las dimensiones que engloba el fenómeno metropolitano con enfoque operacional de garantía al derecho humano a la ciudad. Dimensiones que, como ya se han descrito atienden a factores económicos, tendientes no sólo a viabilizar un crecimiento económico permanente y consistente, sino también a evitar mal gastar los recursos en esquemas de duplicación en la prestación de servicios de manera innecesaria.

Hablar, desde la academia, de una instancia con alcances metropolitanos que garantice el derecho humano a la ciudad resulta cómodo, sin embargo, llevar el planteamiento a una manifestación fáctica implica una serie de planteos; en primera instancia teóricos, al seno de la arquitectura constitucional del país y, en un segundo momento, analíticos respecto a las coyunturas políticas que lo viabilicen.

El modelaje institucional metropolitano potencialmente posible, de conformidad con el sistema constitucional mexicano, es amplio, más aún si su establecimiento busca una operación bajo el manto de la gobernanza, ya que, relacionándolo con la consecución de fines constitucionales, como lo es la democracia directa y deliberativa, así como la participación ciudadana con incidencia política como derechos humanos, la flexibilidad de la arquitectura institucional se amplifica.

Es importante, antes de proseguir, señalar una fundamental advertencia; la enunciación del modelaje institucional en estos momentos, será sólo eso, una enunciación -por lo menos en este texto-. Por consiguiente, no es un planteamiento exhaustivo, analítico y explicativo; sino que sólo se prefigura como una enunciación descriptiva tendiente a ampliar el panorama respecto a los tópicos

planteados. Posiblemente, más allá en el tiempo la continuación tienda a analizar, explicar y profundizar en torno al modelaje que en subsecuentes líneas se describirá.

Si bien es cierto, en México existen programas instituto-gubernamentales tendientes a regular y dirigir las acciones administrativas del gobierno en materia de medio ambiente, desarrollo urbano, prestación de servicios básicos, transporte público, participación ciudadana y, en general, de todo lo que incumbe al derecho humano a la ciudad; no menos cierto es que esta manera de regular ha resultado insuficiente. Quizá, por un lado, por la falta de sincretismo y coordinación - incapacidad organizativa de las ciudades- para que el abanico de tópicos converja hacia un mismo horizonte y, por otro lado, por el déficit técnico y científico en que se diseñan, instrumentan y aplican. De ahí la imperiosa necesidad de repensar y reconfigurar estas formas en aras de garantizar el derecho humano a la ciudad regulando, atendiendo y gestionando los espacios urbanos de las metrópolis.

Han existido esfuerzos para materializar esto último, verbigracia, los ya enunciados institutos -el Instituto Metropolitano de Planeación de Guadalajara y el extinto Instituto Metropolitano de Planeación del Estado de Puebla-; el primero como una institución de gestión metropolitana, el segundo como una instancia técnica de planeación metropolitana; sin embargo, ambos -el primero de ellos en menor medida que el segundo- han sido exiguos para garantizar el derecho humano a la ciudad; no por una incapacidad propia, sino porque la visión y los alcances jurídicos que tienen -y tuvo, en el caso de Puebla- no contraen la posibilidad de operar bajo ese enfoque garantista de los derechos humanos.²⁶⁴

264 Refiriendo al fracaso que se ha tenido para gobernar las metrópolis, “los expertos observadores y profesionales de la administración urbana identificaron cuatro obstáculos importantes: i. los modos de gobernabilidad institucional fueron generalmente impuestos, [sic] a los mandos locales; ii. los gobierno y convenios metropolitanos son, a menudo, ambiguos; iii. Muy frecuentemente, la administración urbana depende en exceso de la fuerza jurídica y política de las municipalidades; y iv. Las áreas metropolitanas carecen de legitimidad política”. Óp. Cit.

Genéricamente, a través de una visión legisladora -esto es, una visión de integralidad alejada del particularismo y no de micro especificación- se pueden advertir, cuando menos, tres formas de materializar, institucionalmente, un sistema de gobernanza metropolitana tendiente a salvaguardar, en su integralidad, el derecho humano a la ciudad; focalizando que dicha maniobra institucional tienda a operar holística y transversalmente. Esto es, cualquier forma institucional debe plantear la salvaguarda del derecho humano a la ciudad desde la planeación y la gestión metropolitana.²⁶⁵ Al tiempo que se advierten un par más no institucionales, la cual es, hasta ahora, la más recurrente en México, se alude a la coordinación, asociación y cooperación intermunicipal. Como bien apunta C. Lefèvre: "... los modelos de gobernabilidad se dividen en dos categorías: aquellos que operan a través de construcción institucional y los que lo hacen por medio de la cooperación".²⁶⁶

Una de las formas no institucionales es aquella que, a decir verdad, tiene la más larga -aunque realmente joven- tradición y trayectoria en el sistema jurídico mexicano. Como ya se aludió en líneas anteriores, se hace referencia a la asociación multi-municipal -intermunicipal-, ya sea a través de sus comisiones al seno del cabildo municipal o por medio de unidades administrativas específicas, pero que, derivado de diversos referentes empíricos han sido insuficientes para garantizar la

Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas. Experiencias y lecciones internacionales para las ciudades latinoamericanas, p. 215.

265 Para Alberto Arellano, uno de los problemas al seno de la gobernanza metropolitana es saber si el problema es de planeación o de gestión. "mientras los enfoques funcionales y geoeconómicos consideran que el problema es de planeación, la perspectiva centrada en los gobiernos locales enfatiza que es de gestión. Para la segunda perspectiva, el problema radica en que cuando una urbe está fuera de control tiene problemas de basura, transporte, contaminación, corrupción, falta de democracia en la toma de decisiones y demás, no es porque no haya planeación sino porque los factores político-institucionales impiden la cooperación." *Ídem*. pp. 94-95.

266 Óp. Cit. Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas. Experiencias y lecciones internacionales para las ciudades latinoamericanas, p. 200.

eficaz coordinación metropolitana. Quizá sea por la falta de esquemas jurídicos de vinculatoriedad y coerción; por la incapacidad técnica y científica de su tratamiento y/o por la falta de voluntad política para hacerlo.

Por otro lado, la creación de una confederación municipal metropolitana con efectos y obligaciones estrictamente vinculantes y no sólo optativas puede encumbrarse como una manera gubernamental de atender este fenómeno bajo el enfoque del derecho humano a la ciudad. Esto es, la creación de una confederación municipal metropolitana tiene que funcionar bajo los cánones que imponen las normas imperativas,²⁶⁷ soslayando las visiones operativas de las normas dispositivas.²⁶⁸

Por su parte, el primer sistema institucional tiene su asiento dentro del poder ejecutivo, en cualquiera de los tres órdenes de gobierno, por conducto de la administración pública paraestatal. Esto es, a partir de Organismos Públicos Descentralizados radicados en el gobierno federal, los gobiernos estatales y los gobiernos municipales, estos últimos bajo esquemas de coordinación intermunicipal.

Por otro lado, un segundo sistema de gobernanza metropolitana, donde la intención sea la total independencia, se da por vía de los Organismos Constitucionales Autónomos. Los cuales, deben tener su génesis jurídica en la Ley Suprema nacional y que pueden estar radicados en las entidades federativas o a nivel federal como gran orquestador y coordinador de las instancias locales.

267 Las normas imperativas son aquellas cuyo contenido impone obligaciones insoslayables a los sujetos jurídicos obligados.

268 Las normas dispositivas con aquellas cuyo contenido posibilita al sujeto obligado a decidir si hace o no efectiva su ejecución.

Finalmente, un tercer esquema que, verdaderamente, representa una profunda reingeniería constitucional, la cual es pensar en la gobernanza metropolitana como un cuarto orden de gobierno, un nuevo peldaño gubernamental; instalado supra-municipalmente e infra-estatalmente. Este escenario genera un profundo proceso re-pensamiento y re-configuración del federalismo clásico nacional que ha imperado desde que México es una nación independiente, pero que, a su vez, permitiría viabilizar, con mayor ahínco, la garantía del derecho humano a la ciudad en todas sus dimensiones, incluso las más recónditas y desconocidas hasta ahora.

Este planteamiento trastoca el sentir de aquellos defensores de la autonomía municipal. Ya que, en el contexto mexicano, existe una pugna entre aquellos que defienden la autonomía del municipio libre y aquellos que propugnan la instauración de gobiernos metropolitanos supra municipales e infra estatales.²⁶⁹ Para los primeros de ellos, el municipio como base de la organización administrativa, política y territorial del país debe ser exclusivamente quien dirija los destinos en la prestación de servicios públicos básicos y, genéricamente, el grueso de las actividades gubernamentales tendientes a garantizar el derecho humano a la ciudad -en los términos tratados en este texto-; asimismo, apoyan sus posturas señalando que, constitucionalmente, está prohibida la existencia de una autoridad entre los municipios y las entidades federativas; subrayando que, aunado a ello, el municipio libre detenta una profunda legitimidad político-democrática no sólo por su forma de elección, sino también por ser el primer vínculo de contacto entre el ciudadano y su gobierno. Sin embargo, para los segundos, existe una sobrevaloración perniciosa del orden jurídico municipal; argumentan que el robustecimiento institucional de la administración pública municipal -a partir de las reformas constitucionales de 1983 y 1999 en México, que

269 Cfr. Ugalde, V. Sobre el gobierno de las zonas metropolitanas de México. Estudios demográficos y urbanos, México, 2007, pp. 443-460.

consolida al municipio libre como un verdadero órgano de gobierno y no sólo como un órgano administrativo-²⁷⁰ ha generado, en gran medida, los problemas que impiden gobernar bajo el enfoque metropolitano. Escenario que, a la postre, ha derivado en la ingobernabilidad metropolitana y la asimetría gubernativa entre municipios de una misma zona metropolitana.

Este sistema -cuatro órdenes de gobierno- permitiría pensar en el establecimiento de los tres poderes constituidos en sede metropolitana. Justiciabilidad metropolitana, instrumentación y desarrollo legislativo metropolitano y administración metropolitana. Funcionamiento sistémico que, institucionalmente le otorga herramientas al gobernado para exigir -y, al mismo tiempo, garantizar- un derecho complejo y multicomposicional como lo es el derecho humano a la ciudad.

Este contexto viabiliza el alejamiento de la fragmentación institucional que, mediante la coordinación, asociación y cooperación intermunicipal, se ha intentado reducir. Además de que este sistema dotaría al gobierno metropolitano de legitimidad política y no sólo funcional, como en los otros casos; estadio que forjaría una destensión frente a los entes políticamente democráticos, ya que, la mera legitimidad funcional se ve limitada y cuestionada por la legitimidad política, a pesar de que esta última cuando carece de legitimidad funcional genera un debilitamiento institucional que fractura, poco a poco, al Estado de derecho.

270 Así lo ha analizado y expuesto la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos criterios jurisprudenciales; verbigracia:

Ayuntamientos como entes de la administración pública municipal. Deben considerarse comprendidos en las hipótesis de excepción al principio de igualdad procesal, previstas en el artículo 4º del código federal de procedimientos civiles. Jurisprudencia con número de registro 2014918.

Orden jurídico municipal. Principio de competencia (municipios como órganos de gobierno). Jurisprudencia con número de registro 160810.

Asimismo, facilita la construcción de un erario público propio, mediante el ejercicio de facultades y atribuciones constitucionalmente fundamentadas.

Revirando, nuevamente, al hilo de la legitimidad enrolada con las metrópolis, Lefèvre apunta que el déficit de legitimidad de las zonas metropolitanas es uno de sus principales problemas para ser gobernadas, ya que la legitimidad funcional con la que han operado, ha resultado escasa para lograr una consolidación institucional que le permita operar robustamente, y más si lo que se busca es que éstas sean las instituciones encargadas de garantizar un derecho sumamente complejo como lo es el derecho humano a la ciudad; por ello que, un cuarto orden de gobierno, designado democráticamente, reivindique este escollo.

La falta de legitimidad de las áreas metropolitanas es, probablemente, el obstáculo más importante para la gobernabilidad de estas áreas, ya que significa que la legalidad se encuentra en “otro lugar” (en estados, las municipalidades, etc.) y que es en ese “otro lugar” donde se adoptan las decisiones. La falta de legitimidad proviene de dos factores: la ausencia de identidad de las áreas metropolitanas y el hecho de que no son territorios “de referencia” para la sociedad en conjunto.²⁷¹

De la misma manera, la gestación de un cuarto orden de gobierno caracterizado por su consolidación democrática facilita el sincretismo del sentido multivisual de una sociedad metropolitana, otorgando nuevas formas conjuntas de entendimiento, cuyo eje central es otorgar pertenencia a su colectivo. Desde luego, que este cuarto orden debe otorgar cabida a la participación municipal para que su marginación no resulte perniciosa en la operación metropolitana. En otros términos, esta visión de gobernabilidad/gobernanza metropolitana no debe verse

271 Óp. Cit. Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas. Experiencias y lecciones internacionales para las ciudades latinoamericanas, p. 221.

como competidor del orden municipal, sino como un brazo articulador que potencie su funcionamiento.

La enunciación de este modelaje, tanto institucional como no institucional, tiende a servir como suministro científico para que los tomadores de decisiones en esta materia tengan un abanico opcional que les permita gobernar, mediante la gobernanza o la mera gobernabilidad, las zonas metropolitanas del país; entendiendo que éstas son heterogéneas, cuyas dinámicas económicas, políticas, sociales y culturales son diversas. De ahí que el modelaje no sugiere una estandarización única para todo el país, sino una maleabilidad flexible que posibilite una contextualización institucional y/o regulativa para gobernar las metrópolis en aras de garantizar el derecho humano a la ciudad de los mexicanos. En otras palabras, se busca el reconocimiento del pluralismo metropolitano a efecto de identificar la mejor manera de su tratamiento, atención y gestión.

Finalmente, la tendencia debe ir encaminada a revertir la fragmentación institucional y política que engendra el fenómeno metropolitano en aras de garantizar un derecho que, por la propia estructuración social, es de atención prioritaria. Establecer un sistema eficiente y eficaz en la toma de decisiones, superando esta fragmentación, es determinante para que una metrópoli sea gobernable²⁷² y el derecho humano a la ciudad sea garantizado plenamente.

272 *Ibíd.*, p. 198.

Capítulo cuarto

LA GOBERNABILIDAD/GOBERNANZA METROPOLITANA EN MÉXICO

4. Gobernabilidad y gobernanza: vías de intervención gubernamental diferenciadas

Para iniciar con este epígrafe, es necesario determinar, teórica y conceptualmente, lo que el vocablo gobernanza implica desde su visión más abstracta hasta su perspectiva de aplicaciones y alcances fácticos.

A finales del XX, los gobiernos latinoamericanos sufrieron una debacle fiscal y política, escenario que mermó el desempeño *eficaz* de los gobiernos de corte social que imperaban en ese momento histórico. La crisis política y fiscal referida, la desconfianza social en la capacidad directiva del Estado y en los cánones de la democracia representativa, así como la nueva dinámica económica, constituyeron la coyuntura en la cual la forma de operar estatal que era, en esos momentos, benefactora, sufriera un cambio de paradigma, dirigiendo sus destinos y diseño operativo a una forma neoliberal, privatizadora, adelgazando el grueso de facultades y atribuciones estatales para instalarlo en manos de particulares.

Es en este contexto que, desde la perspectiva de la ciencia política y propiamente desde la visión de las políticas públicas, surge una idea de funcionamiento de la Administración Pública, la cual permitiría hacer frente a la insuficiencia de ésta derivada de la crisis en la que se encontraba. Dicha idea ha sido, contemporáneamente, denominada como gobernanza.

El desarrollo teórico sobre gobernanza se ha llevado a cabo desde hace unos escasos 30 años, el término ha ido evolucionando, sin embargo, el concepto básico ha sido semejante; hay quienes lo llamaron buen gobierno, nueva gobernanza, democracia asociativa, gobierno de redes, gobernabilidad/gobernanza, etcétera, no obstante a sus distintas denominaciones, los diversos autores han coincidido en que la gobernanza es una forma integrativa, colaborativa y cooperativa de operar del gobierno con distintos sectores de la sociedad; buscando una mejora en la calidad de las decisiones de naturaleza pública.

Es importante mencionar que el concepto de gobernanza tiene más implicaciones teóricas y prácticas de las que se señalarán a lo largo del texto; dichas implicaciones son los cánones gerenciales establecidos por la nueva gestión pública, la cual establece que la administración pública y la privada comparten problemas de organización, dirección, análisis, normatividad, funciones y procesos, eficiencia y calidad; escenario que, necesariamente, establece que las soluciones y lineamientos de naturaleza empresarial pueden ser incluidos en la forma de actuar de la administración pública; gerencialismo público.

La gobernanza, entonces, se erige como una tendencia actual y una propuesta, en un principio teórica, constituida por un elenco de teoremas y prescripciones derivadas del neo-institucionalismo y la democracia, tendientes a socializar y democratizar las decisiones gubernamentales desde la instancia de análisis hasta la de ejecución de acciones, esto es, que las acciones de gobierno de interés público sean acciones consensadas con los distintos sectores de la sociedad - se habla de los sectores social, empresarial, académico, entre otros-. Dicho en otras palabras, el protagonismo en la dirección de los destinos del Estado ya no está en manos del gremio gubernamental, sino que esta trayectoria se muda hacia los agentes no gubernamentales que tienen interés en participar en la toma de decisiones de lo público. Es, pues, una reestructuración en cúmulo de actores que intervienen en la toma de decisiones de lo público.

En este tenor, se puede vislumbrar la importancia de la participación ciudadana, ya que ésta resulta una condición necesaria para que la gobernanza pueda materializarse, siendo ambas mociones un mecanismo para pluralizar y profundizar la democracia, transformándola de una democracia formal, la cual cobija un sentido formal-institucional consistente únicamente en un método de formación de las decisiones colectivamente; precisamente, en el conjunto de las reglas que atribuyen al pueblo, y por lo tanto a la mayoría de sus miembros, el poder de asumir decisiones, a una democracia con tintes sustantivos, el cual reviste un enfoque garantista de los derechos humanos.²⁷³ En palabras de Norberto Bobbio: “Con base en esta distinción se suele diferenciar la democracia formal de la democracia sustancial [...] con otra conocida formulación, la democracia como gobierno del pueblo de la democracia como gobierno para el pueblo”.²⁷⁴ Es decir, una igualdad en el sustantivo goce, disfrute y ejercicio de los derechos humanos, sin distinción de posición social económica y/o política.

Derivado de lo anterior, se puede señalar que la gobernanza se configura como una derivación política de la participación ciudadana. La gobernanza es *a posteriori* a la participación ciudadana, ya que como precondition de existencia de la gobernanza se encuentra esta segunda.

Esto conlleva a realizar una construcción epistemológica distinta de los procesos democráticos; mientras que en el pasado el foco de atención se centraba en los procesos electorales, la gobernanza sugiere que el cuidado se extienda también a los procesos permanentes gubernativos, en donde cualquier sector de la sociedad pueda tener un sentido directivo en la construcción pública de sus

²⁷³ Véase a Ferrajoli, L. Sobre la definición de democracia. México, 2003.

²⁷⁴ Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política, Fondo de Cultura Económica, México, 2018, p. 65.

destinos. Es un enfoque en el cual el gobierno reduce su sentido gubernamentalista y se acrecienta el sentido asociativo, coordinativo y colaborativo.

Como bien lo refiere la tinta de Luis Aguilar Villanueva:

...la reivindicación pública del gobierno y la administración pretende poner punto final a la larga oscura historia de una administración pública sin público, sin ciudadanos deliberantes sobre los asuntos que conciernen a su vida asociada... (un espacio en donde haya) ciudadanos para deliberar sobre las condiciones y la suerte de la vida en común, identificar los problemas públicos, definir sus componentes y causas, descubrir las oportunidades y recursos sociales desaprovechados, decidir y actuar corresponsablemente (con el gobierno) en consecuencia.²⁷⁵

Lo anterior, en términos gubernamentales, engendra una visión posburocrática en la forma de ser del gobierno, en el cual, éste, deja de tener la centralidad y el monopolio en las decisiones de lo público, dándole protagonismo y centralidad al gremio ciudadano, mismo que debe estar comprometido y debe corresponsabilizarse con el desarrollo de su comunidad política; siendo la ciudadanía un sector activo en la deliberación política de los asuntos de interés general; empoderándola en los procesos de construcción de la vida política.

Siguiendo esta misma línea, resulta importante abonar que la construcción conceptual de ciudadanía, en la cual, por definición, ésta era algo que debía ser gobernado, administrado y supervisado de manera integral, ha sido superada, para dar paso a una visión incluyente y activa, donde existan procesos horizontales y dialecticos de interlocución con el gobierno; olvidando la visión arcaica donde lo público tenía que ser resuelto meramente por los poderes constituidos del Estado.

²⁷⁵ Aguilar Villanueva, L. F. *Gobernanza y Gestión Pública*. México, Fondo de Cultura Económica, 2016, pp. 42-43. Lo que está entre paréntesis es del autor.

Como lo apunta Villanueva: “En consecuencia, se descubrió que para gobernar un país hacía metas de bienestar se exigen más capacidades, actores y acciones que las del mero gobierno;”²⁷⁶ en las cuales la actuación meramente unilateral del gobierno -como único director de la orquesta social- han sido rebasadas por la dinámica social, ya que éste ha resultado insuficiente para la gobernación de la sociedad.

Es menester señalar, que la gobernanza engarza una precisión bifronte, si bien, por un lado, el hecho de que el paradigma operativo del gobierno sea, *ahora*, establecido en cánones asociativos, colaborativos e integrativos con la sociedad civil, en donde ésta asume un papel activo y protagónico en la toma de decisiones de lo público, por otro lado, no menos cierto es que el gobierno no deja de detentar responsabilidad pública en su actuar, esto es, el gobierno debe seguir estableciendo las directrices y lineamientos funcionales para el correcto ejercicio de la gobernanza, lo cual implica que el gobierno sigue teniendo su facultad directiva, sólo que desde otro enfoque, en la cual permita una participación ciudadana con incidencia política eficaz y real. En otras palabras, el monopolio directivo estatal debe quedar atrás para darle paso a un canon de eficacia directiva.

Finalmente, el bagaje teórico de la gobernanza es brillantemente resumido por Villanueva cuando precisa que la gobernanza:

Se perfila... como un proceso directivo de la sociedad en el que el actor gobierno es un agente integrante del proceso, empotrado en el proceso, con un papel significativo y hasta decisivo en determinadas materias, pero que ha dejado de ser el actor directivo único, el que trasciende o domina la dinámica de la sociedad en todos los asuntos.

Entiendo por gobernación/gobernanza el proceso de gobierno o de dirección de la sociedad mediante el cual una sociedad se dirige, gobierna y gestiona a sí misma. En esencia y en la práctica, es el proceso por el cual el gobierno, las empresas privadas, las organizaciones de la sociedad (civiles,

²⁷⁶ *Ibidem*. P. 73.

religiosas, sociales) y los ciudadanos interactúan con el propósito de definir, acordar y decidir sus objetivos de intereses general y de valor común, así como las formas de organización, los recursos y las actividades que se consideran necesarias y conducentes para lograr los objetivos deseados y decididos.²⁷⁷

4.1. Gobernanza. Racionalización asociativa, coordinativa y colaborativa

Ahora bien, ya precisado lo que implica hablar de gobernanza y su distinción con el canon de la gobernabilidad, es menester preguntarse, ¿la participación de los distintos sectores sociales en la toma de decisiones de lo público, debe ser absoluta? ¿Sin reglas de operación? ¿Sin lineamientos que determinen cuándo sí, cuándo no? ¿Hasta dónde? Y el tipo o grado de obligatoriedad, etcétera; para responder a las interrogantes propuestas, se debe partir desde un análisis causal sobre el por qué se necesita que la sociedad civil, en sus distintos sectores, debe ser parte en la toma de decisiones de lo público. Esto, para que, determinado ello, se esté en posibilidades de dar respuesta a las cuestiones de mérito.

La gobernanza, de la mano de la participación ciudadana -como ya, sucintamente, se mencionó- surge como respuesta a la incapacidad estatal para dar respuesta a las necesidades y demandas sociales, así como al déficit de legitimidad funcional, y en ocasiones política, de las instituciones gubernamentales. Es importante señalar que, en la lógica de la democracia, un ente gubernamental, desde su dimensión ideal, debe detentar una doble legitimidad, cuando su propia naturaleza democrática e institucional así lo permita. Es decir, si el ente gubernamental está encabezado o representado por un servidor público cuyo mecanismo de elección fue mediante la representación popular, se dice que detenta legitimidad política, pero cuando quien encabeza el ente fue elegido a través de alguna facultad discrecional, se determina que éste debe ganarse la legitimidad del encargo desde una óptica funcional, esto es, otorgando resultados eficaces y

²⁷⁷ *Ibidem*. Pp. 78, 79 y 91.

efectivos respecto de las demandas planteadas. Es importante matizar que un ente gubernamental puede perder legitimidad política, no obstante, a que mediante el sufragio haya sido elegido, ya que, si carece de resultados y respuestas a las demandas y necesidades de quienes lo eligieron, su legitimidad funcional se desploma al tiempo que su legitimidad política.

A la luz de esto, es que adecuándose a las condiciones contemporáneas de la vida en sociedad, la participación ciudadana surge como un mecanismo para mitigar las carencias que la democracia representativa presenta,²⁷⁸ es entonces que la gobernanza se instala como una herramienta para hacer frente al déficit del Estado Social de Derecho (Estado Benefactor) en el cumplimiento de sus obligaciones. Desde inicios del siglo XX, propiamente posterior a la Revolución Mexicana, hasta los años 80's la política económica en México se erigió bajo el manto de un estado intervencionista, director absoluto de la dinámica social; donde el Estado, como ente ilustrado máximo, dirigía la totalidad de la política estatal. Lo anterior, era posible, sin que la sociedad manifestara algún tipo de opinión pública, ya que para el Estado era posible solventar las demandas sociales, garantizar -medianamente- los derechos de corte social que implicaban un hacer estatal, no obstante, el alto coste económico que eso representaba, comenzó a mermar las finanzas públicas, lo que, naturalmente dio como resultado un déficit y una carencia en la prestación de los servicios públicos, así como en la garantía de los derechos de calado social.

Bajo esta coyuntura es que, la propia dinámica estadual, necesita de los distintos sectores de la sociedad para poder hacer frente a las problemáticas de éstos, ya que el Estado al verse superado por las demandas sociales, necesita del mismo tejido social para poder estar en condiciones de hacer frente a las referidas demandas.

²⁷⁸ Las carencias y déficits de la democracia representativa se presentan cuando ésta no cumple con los fines que la legitimidad política y funcional determinan.

El Estado debe buscar formas alternativas de asociación, coordinación, organización, gestión y funcionamiento con el efecto de estar a la altura de los desafíos que las complejas sociedades contemporáneas demandan, teniendo como eje rector la reconstrucción de las capacidades estatales para conducir los destinos de la sociedad, no desde una dimensión directiva absoluta, sino asociativa, colaborativa y en coordinación con los distintos actores y sectores del tejido social. Lo anterior, en función de la asequibilidad que guarda una valoración de lo público emitida por un receptor de la norma a lo distante que puede resultar la estimación del valor de lo público que pueda ser concebido al seno de un juicio gubernamental; se hace alusión a la construcción de valoraciones públicas ciudadanas.

Precisadas las causas que le dieron origen a esta forma de operar del gremio gubernamental, se está en condiciones de proseguir a dar respuesta a las interrogantes planteadas en principio.

En un primer término, se debe identificar que, al seno de la sociedad civil, existen un sinnúmero de sectores de distinta naturaleza; con diversos intereses políticos, económicos y sociales; de diferentes estratos sociales y distintas visiones, interpretaciones y concepciones del mundo y de la realidad; razón por la cual estandarizar una participación ciudadana homogénea, en los mismos términos de referencia, bajo un esquema parametrizado, resaltaría inadecuaciones, es por ello que la participación ciudadana debe llevarse a cabo bajo rigurosos criterios de estudio, reflexión y análisis que permitan optimizar los efectos y las consecuencias que se pretenden obtener derivados de un proceso donde la sociedad civil coparticipa con el gobierno en temas de interés público. Se busca una participación ciudadana racional, organizada, idónea y lógica, todo ello a partir del estudio de la demanda social para determinar la forma más óptima en que puede involucrarse a la sociedad y se canaliza por una vía de participación ciudadana.

Este reconocimiento es el que distingue a la participación ciudadana genérica de la gobernanza;²⁷⁹ lo que, para fines de este epígrafe, se le llama racionalización de la participación ciudadana. Se trata, pues, de un proceso de análisis, estudio y reflexión lógica que de cauce a una participación ciudadana idónea en función de las necesidades que se pretenden solventar; entendiendo que no todos los actores sociales son los mismos, ni son funcionales para coadyuvar a todos los problemas que se presenten, en otras palabras, la sociedad civil es heterogénea en sus ideales, dinámicas y realidades, razón por la cual se debe establecer una adecuada dinámica y práctica de interlocución de los sectores sociales con el gobierno.

Lo que en términos empíricos se traduce a entender que la gobernanza no implica una igualitaria y simétrica participación de los sectores sociales, sino, una participación establecida bajo el tamiz de procesos cognoscitivos que permitan su eficaz implementación y modalidad de su presentación; erradicando una participación desordenada e irracional.

Ahora bien, en este contexto es menesteroso poner de manifiesto que, para poder establecer lineamientos que permitan atender problemas públicos a través de la gobernanza (participación ciudadana racionalizada), se necesitan identificar las diversas formas de llevarla a cabo, independientemente a los canales institucionalizados que prevea el Estado. De este primer planteamiento se identifican 6 formas, las cuales se señalan en un sentido genérico y enunciativo: a) el contacto con autoridades a través de peticiones, quejas o manifestaciones; b) organizaciones sociales que interactúan con autoridades de manera no formal; c) proyectos que surgen por iniciativa ciudadana; d) co-participación en la prestación o atención de servicios públicos; e) asambleas o comités públicos y f) democracia deliberativa en la modalidad de foros.

²⁷⁹ Esta aseveración representa una postura del autor que permite contribuir al estado del arte sobre la construcción epistemológica clásica de gobernanza.

De estas genéricas formas se deriva otra clasificación en función de su institucionalización: las institucionalizadas y las no institucionalizadas. Por lo que hace a las primeras -las institucionalizadas- se debe precisar si las vías de participación ciudadana son a través de procesos representativos (democracia representativa) o a través de mecanismos de participación directa; en el rubro de los primeros se destaca el voto, el derecho a ser elegido y la militancia en partidos o instituciones políticas; en el segundo rubro (participación directa) se desatacan: el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, la iniciativa popular ciudadana, revocación de mandato, mecanismos de procesos participativos, etc. Ahora bien, en el sector de canales no institucionalizados se pueden observar el tráfico de influencias y el lobby, éstos en la lógica de los procesos democráticos de representación y las manifestaciones en el rubro de participación directa.

Ya referido que no todo actor social puede ser reconocido estandarizadamente -en términos de la participación ciudadana racionalizada-, así como aludidas las modalidades en que la participación ciudadana se presenta, se pueden identificar algunas consideraciones importantes para optimizar el funcionamiento de la multi-referida participación.

En primer término, se debe analizar la temporalidad en que se pretende adherir la participación ciudadana a una acción gubernamental; es decir el momento de incorporación de ésta en el acto gubernamental, ya que no es lo mismo permitir la participación ciudadana en el momento de análisis y planeación que en el momento de ejecución. Ya analizado el momento temporal, se debe establecer el ámbito de participación; esto es, tener presente el tema sobre el que se pretende llamar a la sociedad a participar, determinando aspectos que se someterán a escrutinio público y aspectos que no. Derivado de lo anterior, se tendrá que acordar quién o quiénes participan, a quién o quiénes va dirigida la

oferta de la participación.²⁸⁰ Ya establecidos los tres aspectos anteriores, se debe pensar bajo qué modalidad se llevará a cabo, es refiere a bajo que formato - institucionalizado- se desarrollará la participación de la sociedad, así como hasta dónde se permitirá de ésta. Y, finalmente, cuál será la consecuencia de dicha participación, si los resultados de la participación serán vinculantes o sólo tendrán el carácter de orientadores. Es prudente puntualizar que los parámetros aquí establecidos son, desde una perspectiva lógico-teórica-causal, un primer planteamiento y acercamiento al tópico, razón por la cual, representan un catálogo de estandarización básico y enunciativo, más no limitativo ni exhaustivo. Su basificación se justifica bajo una metodológica sustentada en la lógica teórica, la cual permite la posibilidad que de un análisis causal se pueda prospectar, con amplio rango de precisión, los efectos y consecuencias de su ejecución.

En términos simplificados, lo anterior permite establecer cuándo, cómo, quiénes, dónde y para qué se necesita de la participación ciudadana en la actuación gubernamental. En otras palabras, permite identificar racionalmente la profundidad de la participación (información, consulta, deliberación, toma de decisiones y/o co-gestión) a través de elementos objetivos derivados de un exhaustivo estudio y análisis. Esto deriva a una generación de redes multiorganizacionales, cuyo pilar fundamental es el proceso de racionalización.

No obstante, prudente resulta exponer que la participación ciudadana racionalizada no se erige como una panacea para los problemas y problemáticas de naturaleza pública, sin embargo, se pueden lograr éxitos públicos si los elementos antes citados se consideran en el momento de materializar la gobernanza; dado que ello permite tener objetivos claros, mantener expectativas claras y asequibles e involucrar a los actores sociales idóneos en el momento adecuado.

²⁸⁰ Este proceso resulta importante, dado que por definición implica un proceso de inclusión/exclusión.

Tal situación, se inclina a establecer una interacción fáctica entre el Estado y los justiciables, cuyo propósito es que estos últimos exijan sus derechos, planeen su desarrollo y/o diagnostiquen sus problemáticas para que participen, autogestionariamente, en su solución, cuando las condiciones sociales, políticas y económicas así lo demanden y permitan.

Finalmente, se debe tener en cuenta que la gobernanza no sólo es una manera de operación gubernamental, sino que materializa la aplicación fáctica de un derecho humano, cuya protección radica en instrumentos normativos internacionales y nacionales, de ahí la importancia y jerarquía de su aplicabilidad.

Es necesario que el Estado cree reglas de operación accesibles para la ciudadanía, ya que, de no existir reglas con dicha característica, la ciudadanía estaría expuesta a una restricción -sociológica y normativa- de su derecho a participar activamente en la dirección de los destinos de su Estado; del mismo modo, el Estado incurriría en la falta de institucionalizar dispositivos de participación ciudadana que no representen incidencia política alguna o empoderamiento social, lo cual, por consiguiente, implicaría una gobernanza deficiente e incluso inexistente.

4.2. Gobernanza metropolitana en occidente: revisión a las epistemologías urbanas en el mundo

Ha quedado de manifiesto que el paradigma metropolitano en el contexto público, implica hablar de una especie de nuevas geografías, al tiempo que aproximarse al vocablo Gobernanza, alude a una manera distinta de ejercer el poder político.

Es así que, cuando se busca armonizar una referencia que fusione ambas nociones “Gobernanza de las metrópolis” o “gobernanza metropolitana”, es, preliminarmente, prudente apuntar que se indica a una forma de tomar decisiones

políticas en un plano de horizontalidad con los distintos sectores de la sociedad, pero enfocado a estas nuevas geografías que se comprenden más allá de una lógica político-administrativa.

Esta arquitectura teórica de las metrópolis, gestionadas y organizadas a partir de una *co-gobernabilidad*, actualiza una serie de retos profundos, ya que se desafían dos de las formas clásicas en que se ejerce el poder público (el monopolio gubernamental en la toma de decisiones y la base de la división política y administrativa).

Las experiencias urbanas en la configuración de las metrópolis han sido distintas en las diversas geografías mundiales. Desde el hegemonismo euroanglocéntrico, a las metrópolis de Europa y América del Norte se les ha denominado como grandes ciudades (New York, San Francisco, París, Madrid, etc.), mientras que a las del sur global (Hispanoamérica, Asia y África) se les califica como una urbanización desorganizada del tercer mundo.²⁸¹ Esta utilización del lenguaje asienta un proceso diferenciado en su atención institucional. En tanto a las grandes ciudades sólo hay que vigilarlas y gestionarlas, a la urbanización del tercer mundo se le deben generar acciones de incidencia que arreglen el crecimiento desordenado en términos sociales, económicos y territoriales.

Esta diferenciación terminológica, establecida desde el norte global, ha encontrado un sentido subversivo por parte del sur oprimido, porque ha dado cabida a visibilizar la pluralidad de formas en que las metrópolis se han ido configurando. Como lo señala Robinson, la teoría urbana debe superar la

²⁸¹ Cfr. con Stren, R. Local Governance and Social Diversity in the developing world: new challenges for globalizing City-regions, en A. J. Scott (ed), Global city-regions: trends, theory, policy. New York, Oxford University, p. 205.

ignorancia asimétrica euroanglocentrada, ya que se debe dislocar de este hegemonismo su propia producción teórica.²⁸²

En un sincretismo de las geografías urbanas, se derivan las siguientes territorialidades metropolitanas: a) las latinoamericanas, b) las surasiáticas, c) las africanas, d) mediorientales, e) eurocontinentales, f) anglosajonas y g) asiaorientales.

Por lo tocante a las latinoamericanas es preciso advertir que las tres grandes metrópolis de esta región (Ciudad de México, Buenos Aires y Rio de Janeiro) se caracterizan por sus formas de marginalidad y desigualdad, tal y como ya se ha profundizado en el capítulo segundo y tercero de este trabajo, refiriendo a la ciudad amurallada (ciudad de los muros).

Estas desigualdades han provocado un crisol de dependencia entre la base social, económicamente hablando, hacía con la élite dominadora. Escenario que ha derivado en que estas metrópolis detenten una especie de doble dependencia, una externa, posible por ficciones neocoloniales de desarrollo (impuestas por la globalización), una interna, la subyugación que aflige a los pobres y les obliga a depender de los dueños del capital.

Por su parte, las metrópolis surasiáticas, se diferencian diametralmente con otras de su tipo, pues éstas han tenido una mayor exposición de la cuestión agraria que de la cuestión urbana.²⁸³ Sin embargo, ha venido dándose un acelerado proceso de expresión política en las ciudades que han generado una similitud con sus similares latinoamericanas, donde comienza a imperar la marginalidad, las desigualdades y la violencia. Esta cosmovisión urbana, se ha entrelazado,

²⁸² Cfr. con Robinson, J. Postcolonialing Geography: tactics and pitfalls. *Singapore journal of urban and regional research*, 26, p. 275.

²⁸³ Cfr. Con Roy, Ananya, Las metrópolis del siglo XXI. Nuevas geografías de la teoría, *Andamios* vol.10 no.22 Ciudad de México may./ago. 2013, p. 157-158.

paradójicamente, con la reflexión en los presupuestos de la crítica generada desde las subjetividades excluidas. Lo cual embrolla una posibilidad subversiva desde lo teórico; escenario que hasta ahora se comienza a explorar en Latinoamérica, sobre todo en países del sur del continente, como Argentina con presupuestos como la filosofía de la liberación y Colombia, con la iniciación de la filosofía para niños y niñas, pero cuyos alcances aún no permean en el estudio urbano.

Y es de esta manera que mientras la teoría urbana de Surasia coincide con la de América Latina, la del Asia Oriental parece una construcción paralela a los presupuestos de la Europa Occidental, ya que las caracteriza la negociación, el enfoque de la globalización económica y el cosmopolitismo cultural y turístico. Es decir, en tanto que en Latinoamérica la pugna es por descifrar las vías que solucionen el acelerado expansionismo de las periferias desorganizadas, en Asia Oriental la construcción ideológica e infraestructural de las ciudades buscan ser espacios cómodos y de interés para el turismo derrochador de capital económico.

“Durante mucho tiempo, la literatura africanista sobre las ciudades se hizo eco de los temas de urbanismo de América Latina: los campesinos en la ciudad, las estructuras de los sistemas mundiales de la dependencia y el subdesarrollo, la informalización bajo las condiciones de la globalización neoliberal”²⁸⁴, entre otros, sin embargo, conforme las propias corrientes de pensamiento crítico fortalecieron el sentido emancipatorio de la academia y el dialogo africano, su literatura fue apropiándose de sus problemáticas particulares, haciendo de ella una reflexión situada y con pertinencia cultural, escenario que derivó en conclusiones más allá de las lógicas de la urbanidad occidental de Europa, focalizando en sus problemáticas de la ciudad, a la salud en sustitución de la movilidad, a la seguridad en vez de la infraestructura comercial y a la transportación urbana encima de las cuestiones medioambientales emanadas de acciones industriales.

²⁸⁴ *Ibidem*, p. 159.

4.3. Experiencias en México y vías de institucionalización

Como ya se ha desarrollado, referir conceptualmente a la gobernanza metropolitana, implica aludir a una forma de intervención gubernamental, respecto a las problemáticas de las metrópolis (desarrollo urbano, medio ambiente, tránsito terrestre, seguridad pública, accesibilidad infraestructural, entre otros), en contextos de coordinación, cooperación y asociación con sectores no gubernamentales.

Esta perspectiva política, apertura el abanico de posibilidades institucionales de atención y operación pública. Para los principales tratadistas en la materia, existen cuatro modelos de institucionalización de la gobernanza metropolitana, los cuales, en coincidencia con el marco constitucional nacional, encuentran asiento en el sistema jurídico mexicano.

Coordinación municipal. Este modelo se construye a partir de lógicas horizontales, donde la institucionalidad jurídica se orienta a través de la coordinación entre las municipalidades que convergen en la zona metropolitana. De esta manera, los ayuntamientos identifican, de acuerdo a su contexto social, político, económico, infraestructural, etc., las necesidades de respuesta que requiere la metrópolis de la cual son parte, a fin de establecer con sus homólogos las estrategias de atención pública que le darán conjuntamente.

Diversas voces han puntualizado en que este esquema de intervención gubernamental detenta una serie de debilidades institucionales. Una de ellas, es que la fuerza de su implementación transita por la voluntariedad política, misma que, por su propia naturaleza, es fluctuante, sujeta a ánimos los tomadores de decisiones y dependiente de las agendas públicas de las administraciones que la

asuman. Esto implica que, su planeación y seguimiento a mediano y largo plazo se vea entorpecida y, en algunos casos, coartada de raíz. De tal suerte que, si bien es cierto, la coordinación municipal en el contexto metropolitano se constituye como una de las vías *soft* y con mayor facilidad de ejecución, en términos de afectación institucional, también lo es que su subjetividad operacional puede definir escenarios ineficaces en la atención al problema.

Instancias metropolitanas sectoriales. Esta vía de gestión al fenómeno metropolitano se caracteriza por no buscar la totalidad en la atención de las metrópolis, sino que se enfoca, desde una óptica estrictamente técnica (reduciendo la influencia política), a un solo servicio (alumbrado público, transporte público, movilidad, medio ambiente, seguridad pública etc.). Esta dinámica de trabajo prefigura grandes bondades, como lo es la solidez técnica y organizativa, no obstante su propia construcción requiere de una afectación presupuestal amplia y de procesos de evaluación minuciosos para evaluar el impacto de utilidad pública, eficiencia y eficacia que tienen, a fin de poder reorientar sus horizontes en los casos que sea necesario.

Ciertamente, a pesar de que su implementación represente una carga burocrática mayor a la visión de la coordinación municipal, es menester poner en perspectiva que su institucionalización es mucho más fuerte y sólida.

Este tipo de instancias de gestión, con regularidad son promovidas desde los gobiernos locales (entidades federativas, provincias) pero con plena anuencia y contribución de los ayuntamientos, de tal suerte que la legitimidad política se satisface a través de la anuencia de los representantes de estos últimos.

Coordinación vertical. Este enfoque suele dividirse en diferentes instancias de naturaleza jurídica diametralmente distinta.

- I. En primer término, se puede encontrar como un organismo público descentralizado (OPD), cuya característica fundamental es la autonomía administrativa, operativa y financiera, implicando la capacidad de adquirir obligaciones fiscales propias, sin la intervención del gobierno centralizado, escenario que favorece a una capitalización económica más ágil y flexible, traduciendo ello en procesos más técnicos. Importante es señalar que a diferencia de la logística sectorial, ésta busca una totalidad de los asuntos de interés metropolitano, o cuando menos la mayoría de ellos.

De esta manera, es posible inferir que su legitimidad funcional puede llegar a eclipsar el déficit de legitimidad política de la que carece, debido a su instauración vertical, con respecto a los municipios, en el contexto del federalismo. Es así que, incluso, sus intervenciones deben ser quirúrgicas en cuanto al respeto de la autonomía municipal, en virtud de que, cualquier acto administrativo jerarquizado, se convertirá en ser susceptible de ser recurrido y ventilado en sede de justicia constitucional.

- II. Por otra parte, estas instancias metropolitanas también pueden ser instaladas como órganos desconcentrados de la administración pública centralizada, situación que diferencia sus alcances en comparación a la propuesta anterior. Primero que todo, en razón de que su única autonomía es operativa, pero su representación jurídica y financiamiento es dependiente de la Dependencia (instancia gubernamental de la administración pública centralizada) a la cual detenta su adscripción. Con regularidad, este tipo de instancias tienen un alcance técnico, pero su influencia política y de legitimidad es inexistente.

III. La estructuración institucional a través de un organismo constitucional autónomo, ya sea local o federal, también se configura como una vía que posibilita la atención del fenómeno metropolitano. El principal escollo que advierte este modelo es su naturaleza jurídica, ya que requiere expresión y determinación de alcances a rango constitucional. Esto último embrolla una quirúrgica labor jurídica a fin de no generar antinomias en el texto primario.

Grandes beneficios detenta esta forma, sobre todo por la autonomía política y su virtud técnica. A pesar de ello, la voluntariedad que requiere su instauración, transita por muchas voces (procedimiento dificultado de reforma constitucional), escenario que antoja complicada esta operación, aunado a que la incidencia pública que pueda tener aquella instancia encomendada para tal fin, se deberá subsumir de forma tan concreta que impida flexibilización de adecuación social.

Gobiernos metropolitanos. A juicio de diversos intelectuales en la materia, este esquema de atención e intervención al fenómeno metropolitano es el que más revolución institucional apropia, pues implica reconfigurar la noción clásica del federalismo en México.

El federalismo representa una forma política de organización estatal cuyo principal distintivo es que un ente esté constituido por organismos que pueden ser denominados de distintas maneras y que se asocian entre sí y entre el ente político organizador. Éste confiere a dicho ente algunas potestades propias, pero conservando cierto grado de autonomía y soberanía, determinadas por el instrumento normativo que regule la organización política del ente.

En la república mexicana, como otro mecanismo para soslayar la centralización o concentración del poder del Estado, se adopta un sistema federal, es decir, la existencia de una duplicidad de ordenamientos jurídicos: el federal y el local; este último le da origen a las entidades federativas que componen el territorio nacional, cuya organización y funcionamiento del poder estarán reglamentadas por la Constitución federal y sus constituciones locales.

Este régimen político de distribución de competencias vertical, ha dado paso a una especie de tercer orden jurídico, encabezado por los ayuntamientos. Es así que, hablar de un gobierno metropolitano refiere a la instalación de un cuarto orden de gobierno asentado *supra* a los ayuntamientos pero *infra* a las entidades federativas. Un cuarto orden de gobierno, en tanto su estricto sentido, desarrolla la necesidad de establecer una división de poderes horizontal, hecho que deriva en contar con poderes legislativo, ejecutivo y judicial de calado metropolitano.

En México se han institucionalizado tres grandes referentes en cuanto a la planeación metropolitana respecta.

El primero de ellos, por prelación, es el Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara, siendo éste un Organismo Público Descentralizado Intermunicipal que funge como instancia de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara. Este OPD cuenta con tres grandes atribuciones: I. Planear el ordenamiento de la ciudad a través de instrumentos y mecanismos para la administración del territorio; II. Coordinar el sistema de colaboración entre los gobiernos municipales, el estatal, el federal y la ciudadanía para la toma de decisiones de políticas públicas y III. Gestionar el desarrollo integral de la ciudad desde un enfoque sustentable y resiliente.²⁸⁵

²⁸⁵ Información obtenida de: <https://www.imeplan.mx/>.

Este Instituto forma parte del Sistema Integral de Desarrollo Metropolitano (SIDmetro), donde uno de sus mayores desafíos es la de integrar la institucionalidad, las demandas y asimetrías de las distintas realidades que se viven en los 9 municipios metropolitanos del centro de Jalisco.²⁸⁶ El marco jurídico de actuación de esta instancia es La ley de Coordinación Metropolitana, el Código Urbano, la Ley de Movilidad y Transporte y el propio Estatuto Orgánico de las Instancias de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara.

El Instituto se erige como el ente técnico del SIDmetro, sistema que también alberga la interacción de los municipios involucrados, siendo dos modalidades de participación que tienen estos últimos (individual y colectivamente); teniendo dicha posibilidad en la planificación, la coordinación de los temas de la agenda metropolitana, la gestión del desarrollo y la toma de decisiones.

Las experiencias y enseñanzas que ha dejado en su andar han reflejado como el déficit de legitimidad política que tiene el instituto de acuerdo a su naturaleza jurídica, se ve eclipsada por su legitimidad funcional, hecho que funda un nuevo horizonte en los procesos de institucionalización administrativa tendientes a atender problemáticas de corte público.

Otro de los referentes nacionales ha sido el Instituto Metropolitano de Planeación de Tijuana, cuya naturaleza jurídica es representada a través de un Organismo Público Descentralizado municipal, mismo que a diferencia del anterior, sus alcances son solo intra-municipales y no inter-municipales. Éste, tiene como objetivo operar como una Entidad integradora de las funciones de planeación del municipio, a fin de vincular a las distintas autoridades de los tres órdenes de gobierno, que sean responsables de la formulación, instrumentación,

²⁸⁶ TOMO 2: INSTITUTO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO DEL ÁREA METROPOLITANA DE GUADALAJARA INSTITUTO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO DEL AMG LIBRO BLANCO 2017 – 2021. P. 19.

control y seguimiento de los planes y programas derivados del Sistema Estatal de Desarrollo.

Como se puede advertir, esta instancia no cuenta con las credenciales normativas para llevar a cabo atención precisa al fenómeno metropolitano, esto, cuando menos por dos razones, por un lado, por la no manifestación expresa de sus funciones en su marco normativo-operativo de actuación y, por otra, por sus alcances geográficos político-administrativos, dado que su influencia es sólo al seno de su demarcación territorial como municipio y, como ya se ha expuesto, el fenómeno metropolitano carece de respeto a estos límites manufacturados políticamente.

Finalmente, se tiene al Instituto Metropolitano de Planeación del Estado de Puebla, institución que fue creada mediante Decreto del Heroico Congreso del Estado, y publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla con fecha 29 de diciembre de 2017, en él se establece como objeto del Instituto, el de constituirse como un Organismo técnico de planeación que permita diseñar, elaborar, impulsar y dar seguimiento a políticas públicas y proyectos de tipo regional metropolitano y conurbado participando con los sectores público, social y académico. Su institucionalización se dio a través de la misma vía que los dos anteriores, siendo éste un Organismo Público Descentralizado no sectorizado de la administración pública estatal, cuyo enfoque innovador era la operación bajo la lógica de la gobernanza, política pública que ninguno de los dos anteriores detentan de forma explícita y normativamente obligatoria. Su vida jurídica y, desde luego, operativa fue breve, en virtud de que en septiembre del 2020 se emitió el Decreto de supresión. Dentro de su vigencia jurídica, su consolidación fue nula, debido a diversas circunstancias económicas, políticas y sociales.

En México, estos tres Institutos Metropolitanos de Planeación (IMEPLAN's), son los esfuerzos gubernamentales que se han instituido a fin de atender frontalmente las problemáticas de calado metropolitano.

En seguimiento a los planteamientos epistemológicos desarrollados, bajo la alteridad de los derechos humanos y el relacionamiento derecho-fenómeno-institución (sujeto obligado formalizado jurídicamente), estos IMEPLAN's han representado, pioneramente, el intento del Estado mexicano, desde sus entidades federativas, en generar condiciones de eficacia para el derecho humano a la ciudad. Como bien se ha precisado, para eficaz un derecho, lo primero es comprender sus alcances gnoseológicos, garantistas y límites, para así, identificar a los sujetos obligados y el tipo de obligación a realizar. Justo esto representa el reto público del país desde sus instituciones.

Construir una precisión epistémica del derecho referenciado, generar su vía de formalización jurídica a través de las medidas legislativas pertinentes, identificar a los sujetos obligados (ambivalencia) y establecer medios de verificación y evaluación de la eficacia del derecho de acuerdo a su manufacturación epistemológica primigenia es la ruta metodológica propuesta para hacer de una aspiración ideológico-garantista, una realidad fáctica con vigencia sociológica y validez jurídica. No se olvide que se está viviendo el proceso de la hiperurbanización.

REFLEXIONES FINALES

Este trabajo representa una narrativa que, desde la filosofía del derecho, debate en torno a una serie de fenómenos sociales que, en primer término, deben construirse gnoseológicamente en cuanto problemas y después, que merecen atención pública, para que, a través de un proceso ecléctico, se logre vincular y sincretizar algunas vías de gestión a los mismos.

Uno de estos problemas es la inexistencia de instancias institucionales que den atención al fenómeno metropolitano en México, escenario que edifica una anarquía institucional metropolitana. Hecho que, relacionadamente, se traduce en un vacío institucional que afecta la eficacia y realidad fáctica del derecho humano a la ciudad (otro problema epistémico tratado en este discurso).

En el entorno socio-político –principalmente- y económico del país se advierten -enunciativamente, mas no exhaustivamente- una serie de causas que merman y minan el crecimiento y desarrollo de sus Zonas Metropolitanas, entre las cuales destacan la carencia de voluntad política supra-metropolitana para institucionalizar instancias técnicamente especializadas que atiendan todo lo concerniente al fenómeno metropolitano; la endeble capacidad coordinativa, asociativa e integrativa multi-municipal para atender, desde lo infra-metropolitano, el hecho de las metrópolis; del mismo modo, la nula visión de desarrollo desde lo metropolitano y la invisibilización del fenómeno de mérito como un problema de atención pública –desde lo supra-metropolitano (orden jurídico federal y estatal) y lo sub-metropolitano (orden de gobierno municipal), así como, la incipiente labor legislativa que inicie un proceso de visibilización del derecho a la ciudad en tanto derecho humanos y su respectiva justiciabilidad.

Esto se configura como un déficit que limita el diseño, aplicación e implementación de políticas públicas en la materia. Lo cual, visto etiológicamente, deriva en un elenco de consecuencias que además de merman el crecimiento y

desarrollo de las metrópolis en México, susceptibiliza la vulneración del derecho a la ciudad en cuanto derecho humano.

Muchos de estos efectos quedan de manifiesto a través del desorden territorial en lato sensu; movilidad y accesibilidad a la ciudad deficiente; inseguridad por carencia de coordinación gubernamental; infraestructura vial intermunicipal asimétrica; transporte público intermunicipal deficiente; déficit en la preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección al ambiente, incluyendo la calidad del aire y la protección de la atmósfera derivado de la heterogeneidad en su atención; y, finalmente, la nula planeación e improvisación asimétrica y heterogénea en la prevención, mitigación y resiliencia ante los riesgos y efectos del cambio climático o desastres naturales, la estructuración de la ciudad desde una dimensión excluyente y discriminatoria; etc.

Los esfuerzos invertidos en la presente propuesta bibliográfica han sido encausados a visibilizar lógicamente y argumentalmente que el fenómeno metropolitano, además de existir empíricamente, debe ser atendido y gestionado desde lo público; relacionando dicha obligación a la garantía del derecho humano a la ciudad, esto bajo el principio de alteridad de los derechos humanos. Para que esto fuese posible, se manufacturó una propuesta epistémica del derecho a la ciudad en tanto derecho humano, siendo esto gran parte del valor que detenta este discurso.

Esta propuesta, se relaciona con la propuesta descriptivo-conceptual de lo que es el fenómeno metropolitano como la manifestación contemporánea de las ciudades occidentales del siglo XXI. Esta vinculación ecléctica, da la pauta para implicar que una taxonomía institucional, en respeto al constitucionalismo mexicano, sobre la atención al fenómeno metropolitano, representa una vía que viabiliza la garantía del derecho humano a la ciudad en los términos de su edificación teórica primaria.

De tal suerte que esto posibilita que los encargados de la implementación de políticas públicas en materia de planeación, desarrollo urbano, desarrollo social, ordenamiento territorial, equilibrio ecológico, etc., cuenten con una herramienta científica que alumbre el horizonte de su trabajo. Es decir, la construcción de una taxonomía de instancias institucionales especializadas en materia metropolitana, auxiliará a dichos agentes en su labor de diseño, aplicación e implementación de políticas públicas en la materia; ya que, al tener terreno visible sobre las formas jurídicas en que se puede configurar la institucionalidad de mecanismos que hagan frente al fenómeno (hecho) metropolitano, podrán tomar determinaciones informadas y con sustento teórico-científico. Articulando esto, con una determinación teórico-conceptual de las limitaciones y alcances del derecho humano a la ciudad, que a su vez, implica la claridad sobre su carga obligacional a este respecto.

MATERIAL CONSULTADO

Aguilar Villanueva, Luis. *Gobernanza y Gestión Pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2016.

Alexy, Robert. *El concepto y la naturaleza del derecho*, Marcial Pons, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2008.

Antonio Hidalgo Ballina, *Los derechos humanos: protección de grupos discapacitados*, México, Porrúa, 2005.

Arellano Gault, David y Blanco, Felipe. *Políticas públicas y democracia*, Instituto Federal Electoral, México, 2003.

Arellano Ríos, Alberto. *La definición jurídica del fenómeno metropolitano en el ámbito subnacional mexicano*, *Revista Opinión Jurídica*, Vol. 13, No 26, Colombia, Universidad de Medellín, 2014.

Arendt, Hannah. *La condición humana*, Paidós, Buenos Aires, 2009.

Aristóteles. *La política*, digitalizado por Librodot. Disponible en: <https://www.cch.unam.mx/bibliotecadigital/libros/Aristoteles/Politica.pdf>

Aristóteles, *Obras selectas de Aristóteles*, El Ateneo, Buenos Aires, 1966.

Atienza, Manuel. *Filosofía del derecho y transformación social*, Trotta, Madrid, 2017.

Austin, Jonh, *The Province of Jurisprudence Determined*, Richard Taylor, London.

Aristóteles. *La política*, Gredos, España, 1988, p. 219.

Balbo, Marcelo. Urban planning and the fragmented city of developing countries, TWPR, 1993. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/279154317_Urban_Planning_and_the_Fragmented_City_of_Developing_Countries.

Bauman, Zygmunt. Modernidad líquida, Fondo de cultura económica, México, 2003.

Benach, Nuria y Albet Abel. Harvey, David. La lógica geográfica del capitalismo, Icaria editorial, Barcelona, 2019.

Bobbio, Norberto. Estado, gobierno y sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

Bobbio, Norberto. Liberalismo y democracia, brevariarios, Fondo de cultura económica, México, 1989.

Bunge, Mario. Diccionario de filosofía, Siglo XXI, México, 1999.

Caldeira, Teresa. Ciudad de muros, Gedisa, Barcelona, 2007.

Carbonell Sánchez, Miguel. El ABC de los Derechos Humanos y del control de convencionalidad, Porrúa, México, 2015.

Carbonnier, Jean. Sociología jurídica, Tecnos, España, 1982.

Carrero de Roa, Manuel. Urbanismo y sostenibilidad social. El derecho a la ciudad. En Rodríguez Gutiérrez, F. Áreas metropolitanas en España: la nueva forma de la ciudad, España, Universidad de Oviedo, 2009.

Carta Mundial del Derecho a la Ciudad.

Carta Mundial del Derecho a la Ciudad. Antecedentes de la Carta Mundial. Disponible en: <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/ggloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=356&opcion=documento>

Carta de las Naciones Unidas.

Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Caso Alarado Espinoza y Otros vs México

Caso Cabrera García y Montiel Flores vs México

Caso Castañeda Gutman vs México

Caso Fernández Ortega y otros vs México

Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs México

Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco y Otros vs México

Caso Radilla Pacheco vs México

Caso Rosendo Cantú y otra vs México

Caso Trueba Arciniega y otros vs México

Cesari, Maurice. El espacio colectivo de la ciudad, Oikos-Tau, España, 1990.

Chueca Goitia, Fernando. Breve historia del urbanismo, Alianza, Madrid, 2016.

Constitución Política de la Ciudad de México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Correas, Oscar. El otro Kelsen, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1989.

Cunill Grau, Nuria. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos, CLAD, Caracas, 1991. P. 56.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Declaración de Derechos (en inglés Bill of Rights) de 1689.

Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>

Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia, en 1776.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia, en 1789.

Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/16121998.pdf>

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Decreto de creación del Parque Nacional Cumbres de Monterrey. Disponible en: <http://www.cemda.org.mx/infoarnap/instrumentos/decretos/cumbresmonterrey.htm>

Delimitación de las zonas metropolitanas en México 2015. Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2015>

Delimitación de las zonas metropolitanas. Documento instrumentado por el INEGI, la CONAPO Y la SEDESOL, México, 2014. Disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/1329/702825010048/702825010048_1.pdf

De Lamo Velado, Irene. Ciudad y sentimiento de pertenecía. Vías jurídicas para la participación ciudadana en el urbanismo, REUS editorial, España, 2018.

De Mattos, Carlos A. Globalización y metamorfosis urbana en América Latina, OLACCHI, Quito, 2010.

De Sousa Santos, Boaventura. Estado, derecho y luchas sociales, ILSA, Colombia, 1991.

Díaz, Elías. Estado de Derecho y sociedad democrática. En Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo. El Estado de derecho. Dilemas para Latinoamérica, Palestra, Perú, 2009.

Edgon Ernes, Bergel. Sociología urbana, Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1955.

Edicto de Nantes de 1598.

Engels, Federico. El origen de la familia, la propiedad privada y el estado, Fundación Federico Engels, Madrid, 2006.

Ferrajoli, Luigi. Sobre la definición de democracia. Una discusión con Michelangelo Bovero. Revista Isonomia, volumen 19, México, 2003.

Foucault, Michel. El orden del discurso, Tusquets, España, 2008.

Fromm, Eric. Tener y ser, Fondo de cultura económica, Buenos Aires, 2013.

Fronzizi, Rosieri. ¿Qué son los valores? Introducción a la axiológica, Fondo de cultura económica, México, 2010, pp. 49-83.

Fustel de Coulanges, Numa Denys, La ciudad antigua, Emecé, Buenos Aires, 2012.

García Máynez, Eduardo. Introducción al estudio del derecho, Porrúa, México, 2013.

Gessner Volkmar, Conflictos sociales y la administración de justicia en México, UNAM, México, 1986.

González Ibarra, Juan de Dios. Epistemología administrativa, Fontamara, México, 2005.

- Hart, H.L.A., El concepto de derecho, Abeledo Perrot, Argentina, 2009.
- Harvey, David. Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana, Akal, Madrid, 2013.
- Hegel, Guillermo Federico. Filosofía del derecho, Claridad, Buenos Aires, 1968.
- Hegel, Guillermo Federico. La fenomenología del espíritu. Fondo de cultura económica, México, 1996.
- Heidegger, Martín. El ser y el tiempo, Fondo de Cultura Económica, México, 1951.
- Horkheimer, Max. Crítica a la razón instrumental, editorial Sur, Buenos Aires, 1973.
- Ianni, Octavio. Teorías de la globalización, Siglo XXI, México, 1996.
- Iracheta Cenecorta, Alfonso. El fenómeno metropolitano en México. Revista Economía y Sociedad, vol. XIV, núm. 25, enero-junio, México, 2010.
- Jaria Manzano, Jordi. Constitución, desarrollo y medio ambiente en un contexto de crisis, Revista catalana de Dret ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, España, 2017.
- Jaspers, Karl. La fe filosófica, Losada, Buenos Aires, 1968.
- Jean Remy y Liliana Voyé. Colección Nuevo Urbanismo, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1976.
- Jobert, Bruno. Le tournat néo-libéral en Europe, París, L'Harmattan, 1999.
- Kant, Emmanuel. Fundamentación de la metafísica de las costumbres, San Juan, Puerto Rico, edición de Pedro M. Rosario Barrosa, 2007.
- Keynes, John Maynard. Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, Fondo de cultura económica, México-Buenos aires, 1965.

Klein, Naomi. La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre, Paidós, Madrid, 2010.

Korn, Arthur. La historia construye la ciudad, Eudeba, Buenos Aires, 1963.

Koskela, Hille. Gendered exclusions: women's fear of violence and changing relations to place, *geografiska annaler*, vol. 81, No. 2, 1999.

Lamo de Espinosa, Emilio. Cultura, Estados, ciudadanos, Alianza, Madrid, 1995.

Lascoumes, Pierre y Le Galés, Patrik. Sociología de la acción pública, El colegio de México, A.C., México, 2014.

Lefèvre, Christian. Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas. Experiencias y lecciones internacionales para las ciudades latinoamericanas. En Rojas, Eduardo, Cuadrado-Roura, Juan R. y Fernández Güell, José Miguel. Gobernar las metrópolis, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC, 2005.

Lefebvre, Henry. El derecho a la ciudad, Capitán Swing libros, Madrid, 2007.

Leitter, Brian. Realismo jurídico estadounidense. En Fabra Zamora, José Luis y Núñez Vaquero, Álvaro. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, México, 2015.

Lévi-Strauss, Claude. Tristes trópicos, Paidós, Barcelona, 1988.

Ley General de Asentamiento Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Los principales tratados internacionales de derechos humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2006. Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreTreaties.pdf>

Manfred B. Steger. Globalization: A Very Short Introduction. Oxford University, Reino Unido, 2013.

Manrique García, Ricardo. El declive del espacio público, comunidad y derechos sociales. En Cierco Seira, César, García Albero, Ramón y Gorski, Silveira. Uso y control del espacio público: viejos problemas, nuevos desafíos, Aranzadi, Pamplona, 2015.

María Hernández, Antonio, Derecho Municipal, UNAM, México, 2003.

Mendoza González, Miguel; Mejía Reyes, Alberto y Quintana Romero, Luis. Deseconomías de aglomeración, contaminación y sus efectos en la salud de la Zona Metropolitana del Valle de México. Un análisis con econometría espacial. Revista Atlantic Review of economy, Volumen 2, 2017.

Meisel, James. El mito de la clase gobernante, Amorrortu, Buenos Aires, 1962.

Michels, Robert. Partidos políticos, volumen 2, Amorrortu, Buenos Aires, 1991.

Morales, C. y García S. Elementos para una discusión en torno a la coordinación financiera y fiscal metropolitana, en González, Ligia. Desafío Metropolitano. UNAM, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Coordinación de Humanidades de la UNAM, México, 2004.

Moreno Callado, Jorge. Sociología general y jurídica, Porrúa, México, 2016.

Morín, Edgar, Introducción al pensamiento complejo, Gedisa, España, 2007.

Mosca, Gaetano. La clase política, Fondo de cultura económica, México, 1984.

Mumford, Lewis. La cultura de las ciudades, Emecé editores, Buenos Aires, 1957.

Naciones Unidas. Departamento de asuntos económicos y sociales. <https://www.un.org/development/desa/es/news/population/2018-world-urbanization-prospects.html>

Negrete Salas, María Eugenia y Salazar Sánchez Héctor. Zonas metropolitanas en México, 1980, Revista estudios demográficos y urbanos, volumen 1, número 1, México, 1986.

Oliphant, Herman. A return to state decisis, American Bar Association Journal, vol 14, USA, 1928.

Ortega y Gasset, José. Obras completas volumen II, Revista de occidente, Madrid, 1963.

Park, Robert, Burgess, Ernest y Mckenzie Roderick The city en Park, Robert. The city. Suggestions for investigation of human behavior in the urban environment, The University of Chicago, Chicago y Londres, 1984.

Parque nacional Cumbres de Monterrey. Blog de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno Federal. Disponible en: <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/parque-nacional-cumbres-de-monterrey>

Picó, Josep, Teorías sobre el estado del bienestar, Siglo XXI, México, 1999.

Posada, Adolfo, Estudio preliminar de Prehistoria de los indoeuropeos, Comares, España, 2008.

Reale, Miguel. Teoría tridimensional del derecho. Una visión integral del derecho, Tecnos, Madrid, 1997.

Reyes Negrete, Jorge. Administración Pública y derechos humanos: el caso de los consumidores de los servicios públicos, México, Revista de investigación en derecho, criminología y consultoría DIKÉ, BUAP, Año 10, número 19, 2016.

Reyes Negrete, Jorge. Consultas populares en México ¿un real mecanismo de participación ciudadana?, Revista Letras Jurídicas, volumen 37, Universidad Veracruzana, México, 2018.

Reyes Negrete, Jorge. Gobernanza. La racionalización de la participación ciudadana, Anuario de Derechos Humanos 2018, Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ de la Universidad Iberoamericana de Puebla, México, 2018.

Riechmann, Jorge. Producción conjunta. Revista el ecologista, número 49, España, 2006.

Rosales García, Carlos Manuel. Apuntes constitucionales para la exigibilidad de derechos humanos, Thomson Reuters, México, 2019.

Sánchez Almanza, Adolfo. Economía de las metrópolis. Siglo XXI, México, 2017.

Sánchez Ferriz, Remedios. Generaciones de derechos y evolución del Estado. En Pasado, Presente y Futuro De Los Derechos Humanos, CNDH, México, 2004.

Santiago Nino, Carlos. Introducción al análisis del derecho, Astrea, Buenos Aires, 2003.

Sartori, Giovanni. La política. Lógica y método en las ciencias sociales, Fondo de Cultura Económica, México, 2013.

Scott, A.J. Global city-regions: trends, theory, policy. Oxford University, Nueva York, 2001.

Sennet, Richard. The public real. En Bridge, G. y Watson, S. The blackwell city reader, Oxford University, England, 2010.

Sfez, Lucien. La crítica a la decisión, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

Semanario judicial de la federación. Jurisprudencia con número de registro 160810.

Semanario judicial de la federación Jurisprudencia con número de registro 165822.

Semanario judicial de la federación. Jurisprudencia con número de registro 2014918.

Sobrino, Jaime. Gobierno y administración metropolitana y regional, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1993.

Sobrino, Jaime. Zonas metropolitanas en México en 2000: conformación territorial y movilidad de la población ocupada, Revista Estudios demográficos y urbanos, México, 2003.

Summers, Robert. El Estado de Derecho y su virtud. En: Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo. El Estado de derecho. Dilemas para Latinoamérica, Palestra, Perú, 2009.

Tamayo Saenz, Manuel. El análisis de las políticas públicas. En Bañón Rafael y Carrillo Ernesto. La nueva administración pública, Alianza, Madrid, 1997.

Tamayo y Salmorán, Rolando. El derecho y la ciencia del derecho, Fontamara, México, 2011.

Tapia Arguello, Sergio Martín. Derecho y poder: dominación, hegemonía, resistencias. En Conde Gaxiola, Napoleón y Romero Escalante, Víctor. La crítica al derecho desde América Latina, Horizontes, México, 2016.

Trejo Nieto, Alejandra. Las economías de las zonas metropolitanas en México en los albores del siglo XXI, Revista estudios demográficos y urbanos, volumen XXVIII, número 3, México, 2013.

Unikel, Luis. El desarrollo urbano de México, El colegio de México, México, 1978.

Ugalde, V. Sobre el gobierno de las zonas metropolitanas de México. Estudios demográficos y urbanos, México, 2007.

Useche Aldana, Óscar. Miedo, seguridad y resistencias: el miedo como articulación política de la negatividad, Disponible en: <http://journals.openedition.org/polis/3893>.

Vanni, Icilio. Filosofía del derecho, Editorial Francisco Beltrán, Madrid, 1922.

Vilfredo, Pareto. Forma y equilibrios sociales. Alianza, Madrid, 1980.

Wallerstein, Immanuel. Análisis de sistemas-mundo. Una introducción, Siglo XXI, México, 2010.

Weber, Max. Economía y sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

Whittick, Arnold. Enciclopedia de la planificación urbana, Instituto de Investigaciones de Administración Local, Madrid, 1975.