

Universidad Autónoma de Querétaro

Facultad de Derecho

El concepto de derecho a la ciudad para la interpretación de las
normas de patrimonio cultural urbano

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de
Doctorado en Ciencias Jurídicas

Presenta:
Juan Pablo Villagrán Jiménez

Dirigido por:
Dra. Alina del Carmen Nettel Barrera

Co-dirigido por:
Dr. Francisco Javier Coquis Velasco

Querétaro, Qro., a 26 de enero de 2023



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de
Información



El concepto de derecho a la ciudad para la
interpretación de las normas de patrimonio cultural
urbano

por

Juan PAblo Villagrán Jiménez

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional](#).

Clave RI: DEDCC-119697-0323-123

Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Doctorado en Ciencias Jurídicas

El concepto de derecho a la ciudad para la interpretación de las normas de patrimonio cultural urbano

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de Doctorado en Ciencias Jurídicas

Presenta:

Juan Pablo Villagrán Jiménez

Dirigido por:

Dra. Alina del Carmen Nettel Barrera

Co-dirigido por:

Dr. Francisco Javier Coquis Velasco

Sínodo

Dra. Alina del Carmen Nettel Barrera

Directora

Dr. Francisco Javier Coquis Velasco

Secretario

Dra. Gabriela Aguado Romero

Vocal

Dr. Raúl Ruíz Canizales

Vocal 1

Dr. Gerardo Porfirio Hernández Aguilar

Vocal 2

**Santiago de Querétaro, Qro.
Enero de 2023**

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO I. CIUDAD Y CULTURA	21
1.1. APROXIMACIÓN AL FENÓMENO CULTURAL Y LA CIUDAD	21
1.1.1. CULTURA, BIENES Y EXPRESIONES CULTURALES	21
1.1.2. CULTURA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS	23
1.1.3. CIUDADES Y VIOLENCIAS. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE ALGUNAS CIUDADES EN MÉXICO. 28	
1.2. PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS BIENES Y EXPRESIONES CULTURALES	30
1.2.1. EL OBJETO DE PROTECCIÓN JURÍDICA EN RELACIÓN CON LOS BIENES Y EXPRESIONES CULTURALES.....	30
1.2.2. INSTITUCIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LA CULTURA Y BIENES CULTURALES.....	36
1.2.3. TRASFONDO Y EVOLUCIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE BIENES Y EXPRESIONES CULTURALES.....	38
1.2.4. LA EXPERIENCIA LEGISLATIVA MEXICANA EN LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL 43	
1.3. EL ORDENAMIENTO VIGENTE MEXICANO PARA LOS MONUMENTOS Y ZONAS PATRIMONIALES . 51	
1.3.1. CONTEXTO GENERAL ACTUAL DE LOS CENTROS HISTÓRICOS.....	51
1.3.2. EL PATRIMONIO EN EL CONTEXTO DE LAS NUEVAS DINÁMICAS URBANAS	54
1.3.3. MERCADO INMOBILIARIO Y TURISMO: AL APARENTE RESCATE DE LOS CENTROS HISTÓRICOS	59
CAPÍTULO II. CIUDAD Y MOVIMIENTOS SOCIALES.....	65
2.1. LAS LUCHAS ACTUALES POR LA APROPIACIÓN DEL ESPACIO	65
2.1.1. LOS CENTROS HISTÓRICOS Y EL CONFLICTO SOCIAL	65
2.1.2. PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA EN LAS CUESTIONES URBANAS.....	70
2.1.3. EL DESARROLLO HISTÓRICO DE LAS CIUDADES	74
2.2. CIUDADES Y LUCHAS	77
2.2.1. EL ACTIVISMO EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD ACTUAL	77
2.2.2. ALGUNAS CONSIDERACIONES RESPECTO A LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES	83
2.2.3. VIEJOS RETOS: PROBLEMAS IRRESUELTOS	89
2.3. LOS CENTROS HISTÓRICOS Y SUS SIMBOLISMOS	98
2.3.1. LOS CENTROS HISTÓRICOS COMO FUENTE DE VALORES SOCIALES.....	98
2.3.2. LOS DISCURSOS LEGALES SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL	100
2.3.3. BREVE RECUENTO HISTÓRICO: EL TRÁNSITO A LA URBANIZACIÓN EN MÉXICO.....	101

CAPÍTULO III. CIUDAD Y CIUDADANÍA.....	106
3.1. CIUDADANÍA, ESPACIO PÚBLICO Y BIENES CULTURALES.....	106
3.1.1. EL ESTADO Y LAS POLÍTICAS CULTURALES	106
3.1.2. EL VÍNCULO ENTRE CIUDADANÍA Y CULTURA DESDE UNA PERSPECTIVA DESDE LA INTERACCIÓN DE LOS DERECHOS	110
3.1.3. ¿DEMOCRATIZAR LA DEMOCRACIA?	113
3.2. SOCIEDAD HOY.....	117
3.2.1. ASIDEROS SOCIALES.....	117
3.2.2. LA ADMINISTRACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO	119
3.2.3. LA ADECUACIÓN DEL MARCO LEGISLATIVO A NIVEL INTERNO	126
3.3. LA DEMOCRATIZACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO	131
3.3.1. APROXIMACIÓN A LA NOCIÓN DE DEMOCRACIA.....	131
3.3.2. LA DEMOCRACÍA MÁS ALLÁ DE LOS EJERCICIOS ELECTORALES	134
3.3.3. LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA Y LA CIUDADANÍA	137
CAPÍTULO IV. DERECHO A LA CIUDAD: HISTORIA Y CONTENIDO	142
4.1. EL DERECHO A LA CIUDAD	142
4.1.1. SURGIMIENTO Y CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO A LA CIUDAD.....	142
4.1.2. LAS COMPLEJIDADES DEL DERECHO A LA CIUDAD	144
4.1.3. CONTEXTO HISTÓRICO DEL SURGIMIENTO DEL DERECHO A LA CIUDAD.....	148
4.1.3. EL DERECHO A LA CIUDAD EN DIVERSOS DOCUMENTOS.....	153
4.2. EL DERECHO A LA CIUDAD Y SU RELACIÓN CON OTROS DERECHOS	159
4.2.1. EL DERECHO A LA CIUDAD Y LA SEGURIDAD SOCIAL	159
4.2.2. EL DERECHO A LA CIUDAD EN RELACIÓN CON LA VIVIENDA.....	163
4.2.3. LA VIVIENDA EN LOS CENTROS HISTÓRICOS.....	166
4.3. EL DERECHO A LA CIUDAD. ALCANCES Y LÍMITES	170
4.3.1. LAS CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE POSITIVIZACIÓN DEL DERECHO A LA CIUDAD	170
4.3.2. EL DERECHO A LA CIUDAD EN RELACIÓN CON OTROS DERECHOS HUMANOS	173
4.3.3. EL DERECHO A LA CIUDAD Y EL PATRIMONIO CULTURAL	178
CONCLUSIONES.....	183
BIBLIOGRAFÍA.....	186
LIBROS	186
ARTÍCULOS	189
DOCUMENTOS	190

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación tiene la intención de dar una propuesta novedosa respecto del patrimonio cultural edificado y, sobre todo, del marco normativo que existe en torno a éste, utilizando para ello como base de interpretación el concepto del derecho a la ciudad.

Es un hecho que el patrimonio cultural resulta importante: la elaboración de tratados internacionales para su protección, así como la continua adhesión a ellos de Estados en diversas latitudes del mundo da cuenta que esta visión no corresponde a un bloque geopolítico, una región o un Estado en particular, sino que resulta un dogma universal reconocido y aceptado por diversos pueblos. Por otra parte, los tratados internacionales han dado pauta para que los Estados, en su régimen interno, se avoquen a la creación o adecuación de sus leyes internas a fin de dar una mejor protección de aquellos bienes que componen su patrimonio cultural, alcanzando con ello un mejor y más amplio régimen de protección, que ya no implica sólo a los bienes corpóreos, sino también a otras expresiones como pueden ser las fiestas, tradiciones, gastronomía, cosmovisiones, entre otras.

Los bienes culturales hoy en día son testimonio del proceso de cambio que cada sociedad ha seguido. En este sentido, el patrimonio cultural –tanto material como inmaterial- dan cuenta de la forma en que cada sociedad determinada ha transformado su entorno, adaptándolo para su habitabilidad y crecimiento, modificando el paisaje circundante y aprovechando –muchas veces de manera irracional- los recursos naturales, como es el caso de las ciudades y la huella de impacto urbano . Por otro lado, también se da cuenta de la forma de pensar de cada pueblo a partir de las cosmovisiones. Las creencias espirituales dan origen a una serie de ritos encaminados a agradecer la protección de las deidades por la fecundidad de las mujeres o de los campos; del mismo modo, el respeto a las principales deidades incentiva una serie de comportamientos a fin de no provocar su ira y, así, seguir obteniendo los beneficios. Ello,

en franca dinámica con el respeto jerárquico que se establece entre los miembros de la comunidad a partir de factores como la edad, la sabiduría o –en última instancia- los bienes materiales o el poder adquiridos, establecen un sistema de valores que se transmiten de generación en generación y coadyuvan a la pervivencia de la comunidad.

Todo lo anterior se refleja en la adaptación que las sociedades hacen de su espacio físico y del diseño de los inmuebles que emplean para su habitación y seguridad. Desde la orografía del territorio, así como los materiales existentes condicionan el tipo de construcciones que se desarrollan en el asentamiento, también estos muestran elementos de protección contra fuerzas metafísicas, tales como gárgolas, mascarones, cruces, vírgenes y santos. Ello, aunado a detalles como la orientación de las construcciones y la distribución de la población a partir de la estratificación del territorio dan los elementos necesarios para una muy completa lectura del ojo entrenado en las cuestiones del desarrollo histórico y cultural de las ciudades.

Con todo lo anterior, el patrimonio cultural constituye un elemento subyacente pero imperceptible de lo que son las identidades locales, manifestándose tanto en el plano colectivo como en el individual al configurar los valores y pautas de comportamiento de los sujetos. Las formas de relación, desde los aspectos más cotidianos a aquellos más complejos, como los rituales y la apropiación y transformación del entorno, están permeados de una fuerte carga simbólica sustentada en la cultura de la comunidad.

En esta tesitura, la cultura, como elemento que dota de sentido y orden el comportamiento comunitario, también ha sido el punto desde el cual se han construido y legitimado las instituciones y discursos que han regido el comportamiento de la comunidad durante generaciones, siendo dos elementos principales en este punto la Iglesia y el Estado, éste último a través de la legislación. Tales instituciones no sólo ejercen un control, sino que han sido señalados como los pilares para el sostenimiento de un discurso que se traduce en las valoraciones morales, económicas, políticas y jurídicas de la comunidad, y que se manifiesta en la aceptación o sanción de conductas, el reconocimiento de subjetividades e identidades alternativas y, con ello, la consecuente limitación en el ejercicio de servicios que el mismo sistema otorga.

De esta manera, desde finales del siglo XIX se ha desarrollado una fuerte resistencia de colectividades alternativas a los modelos de comportamiento socialmente aceptados. A lo largo de los años, estas resistencias han pasado por un proceso de franco enfrentamiento y actos de violencia a una resistencia más organizada a través del desarrollo ideológico de sus posicionamientos, así como alianzas políticas que permiten la consecución de algunos de sus objetivos. En contrasentido, también existe un movimiento con fuerte fundamento en el arraigo de los cánones establecidos, generando con ello un conflicto entre ambos posicionamientos.

Es importante tener en cuenta dos aspectos que caracterizan el desarrollo de estas conflictividades: por un lado, la comunicación que se ha alcanzado a través de las tecnologías de la información y la comunicación (TICs), que ha permitido una mayor organización. Los colectivos tienen un mayor poder de identificación y convocatoria de individuos afines a las pretensiones, lo que permite compartir también información, pero, sobre todo, experiencias de lo que la resistencia implica y ha logrado en otras latitudes. Por otro lado, el segundo aspecto a que se hace referencia en este párrafo se refiere al juego que las ciudades han desempeñado como los escenarios de los conflictos, quedando en muchos casos el patrimonio cultural edificado en el fuego cruzado de estos enfrentamientos.

Actualmente, se calcula que el cincuenta por ciento de la población mundial se concentra en las ciudades, y se estima que esta cifra aumentará al ochenta por ciento a mediados del presente siglo. Desde su lectura más sencilla, los números anteriores revelan una gran concentración de personas en las ciudades, pero más allá de esto, la diversidad de personalidades e identidades ubicadas en un mismo espacio son un potencial punto de conflicto. En razón de ello, los conflictos en las urbes tienen una afectación importante por el número de sujetos a que involucran o que simplemente se ven perjudicados.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que las ciudades se han materializado en lo que de ellas se esperaba desde la época medieval: espacios de oportunidades. El mercantilismo, iniciado desde finales del siglo XV, ofrecía una vida alternativa al escaso régimen de libertad que significaba el sistema feudal a que se

encontraban sujetos los siervos del campo, pero las posibilidades de que un campesino se sustrajera a dicho sistema eran ínfimas, por lo que se constituyó una clase social sumamente cerrada, pero eventualmente poderosa: los burgueses.

El clima bélico permitió que los burgueses tuvieran mayor peso en las decisiones políticas a través del sistema de financiamiento de las guerras emprendidas por los reyes, restando con ello poder a los señores feudales. Ello implicó una serie de beneficios para las ciudades, con una figura administrativa flexible (comprometida) a las demandas de la burguesía ciudadana.

Por otra parte, el auge económico también permitió el florecimiento de la educación y las artes. Se abrieron y fortalecieron importantes universidades en las ciudades del viejo continente, a la par que los grandes maestros de las bellas artes abrían sus talleres para satisfacer las demandas de la nueva élite. Por si fuera poco, el movimiento luterano dio origen a una contraofensiva por parte de la iglesia: la contrarreforma, que trajo como consecuencia una importante producción artística. Algunas de las grandes obras pictóricas y escultóricas que hoy constituyen el patrimonio universal datan de este periodo.

Este imaginario de la ciudad como espacio de oportunidades se consolidaría con la Revolución industrial, ocurrida cerca de tres siglos después. Los avances técnicos permitieron el aumento de la producción en bienes de consumo, satisfaciendo la demanda que la producción artesanal no podía cubrir a la misma velocidad. Ello implicó un cambio en la dinámica económica en las grandes ciudades, que con la apertura de las grandes fábricas requirieron mano de obra aportada por, una parte, por los artesanos desplazados y, por otra, por un importante sector de población que llegaba en oleadas del campo a la ciudad.

El crecimiento demográfico tan acelerado en la ciudad no resistió el aumento en la demanda de servicios, por lo que la carencia de vivienda, así como la falta de higiene fueron una constante, aumentando con ello la presencia de enfermedades asociadas a otros factores como la falta de alimentos y la pobreza. La falta de empleo formal orilló a actividades como la prostitución o, en el peor de los casos, la delincuencia. De modo que la inseguridad fue una constante en un espacio con una fuerte competitividad y tensión.

Con el desarrollo del mercantilismo, aparecen las doctrinas económicas de corte liberal. El mercado extiende su mano desde finales del siglo XV sobre los productos y servicios de la época y ésta llegaría a extenderse silenciosamente para tocar a la ciudad, convirtiéndola también en objeto de transacción. El golpe final de este proceso se da durante la segunda mitad del siglo XX, con el desmantelamiento del Estado social, que, al dejar nichos de servicios para la población, éstos fueron hábilmente aprovechados por el mercado. Ello se tradujo en el encarecimiento de la vida en la ciudad y una consecuente expulsión de grandes sectores de población.

De esta manera, la ciudad se construye bajo las reglas del mercado, lo que se constata a partir del encarecimiento de la vivienda, así como de los productos y servicios –algunos de los cuales incluso son de extrema necesidad y reconocidos por el derecho como derechos humanos-, al tiempo que la tasa de impuestos agrava la situación. Debe tenerse en cuenta que la evolución del derecho ha llevado a reconocer prerrogativas emergentes que, sin duda, la ciudad, por su infraestructura, facilita más que, por ejemplo, los espacios rurales, tales como las tecnologías de la información, los mejores servicios públicos, como pueden ser educativos o de salud, la cercanía a la Administración pública y, por supuesto, los derechos culturales (asociados a la gestión en delegaciones que se encuentran en grandes centros urbanos).

Por otra parte, en los últimos años se ha implementado una flexibilización del régimen jurídico laboral en beneficio del capital y perjuicio del trabajador. En el caso mexicano, el sistema de contratación por outsourcing facilitó que una gran cantidad de empresas realizaran sub contratación de personal, lo que llevó a la reducción de las percepciones en las prestaciones laborales y, consecuentemente, dificultando el acceso de la población a los servicios de salud o la adquisición de una vivienda. Esto, evidentemente, afecta la permanencia de la población más pobre en la ciudad. Por otro lado, ello llevó a que estos sectores de la población se dedicaran a actividades informales –o semi-informales en muchos casos-, renunciando a la posibilidad de acceso a la seguridad social y sus beneficios. De este modo, aun cuando la población cuente con un empleo –o un ingreso- éste en muchos casos no es suficiente para cubrir los gastos que

la vida más elemental –sin destinar recursos a gasto de esparcimiento- en la ciudad demanda.

La precarización del trabajo en las ciudades también tiene otra manifestación: la inseguridad. Ante la falta de empleo y la necesidad de percibir ingresos, la tasa delincencial aumenta. La Ciudad de México, en sus límites con el Estado de México, son lugares donde de manera cotidiana se da cuenta de asaltos, muchos de ellos con violencia. Ante esto y la insuficiente –o inexistente- respuesta de las autoridades en el combate a la delincuencia, la sociedad ha optado por la justicia por propia mano, lo que se traduce en un ambiente de violencia que ha llevado incluso al linchamiento de personas detenidas infraganti.

Es importante señalar en este punto que, respecto de ciertas actividades, la delincuencia también ha alcanzado un complejo sistema jerárquico para la consecución de sus objetivos, tales como el mercado de las drogas. Ante esta situación, la falta de oportunidades impulsa a grandes sectores de la población a integrarse en cárteles que incluso llegan a tener presencia nacional y que en su lucha por el control de las plazas generan ambientes conflictivos con francos enfrentamientos armados que, en muchos casos, han costado la vida de civiles en el fuego cruzado.

Los ejemplos anteriores no son exhaustivos, sin embargo, sirven para describir el ambiente urbano actual, el cual se caracteriza por una ciudad encarecida y excluyente, conflictiva pero que, a pesar de ello, conserva su carácter plural y como espacio de prestación de servicios y espacio potenciador para el desarrollo de las capacidades humanas. La oportunidad de crecimiento no se debe percibir desde la oferta educativa o la prestación de servicios, sino también en las dinámicas culturales con que las mismas ciudades cuentan. Las expresiones con que los miembros de la colectividad se relacionan, así como el ingenio que emplean para explotar sus recursos hoy en día son elementos fundamentales para calificar a las llamadas “ciudades creativas”, de modo que el aspecto cultural se empieza a reconocer como un potenciador para mejorar las dinámicas económicas de un asentamiento.

En esta tesitura, la participación de la ciudadanía en la planeación de las ciudades se vuelve una cuestión fundamental, pero esto se convierte en un enorme reto que puede

dejar en inacción ante diversas inquietudes. ¿Cómo democratizar una actividad que ha estado controlada últimamente por el mercado? ¿Cómo dar cabida en la toma de decisiones sobre la forma en que producimos la ciudad a grupos tan heterogéneos (pero que todos conviven en la ciudad)? ¿La ciudad es de los ciudadanos o también de quienes en ella transitan? En el caso mexicano, las leyes en la materia de asentamientos humanos son dictadas por el nivel federal como bases generales, lo que da oportunidad para que cada gobierno estatal diseñe su marco legal y políticas urbanas acorde a sus necesidades particulares, aunque observando ciertas limitaciones de legislaciones de otras materias que también inciden en la planeación, -como es el caso de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, que es de aplicación inicialmente exclusiva de autoridades federales-. Los mecanismos no son precisos, y aunque también existe una ley en materia de participación ciudadana, ésta en muchas ocasiones no se ha aplicado ante la respuesta combativa que la ciudadanía despliega ante proyectos diseñados e implementados por el Estado, que inicialmente no tomó en cuenta la opinión popular. Las mesas de diálogo surgen como una acción paralela a la ejecución de las obras urbanas.

Por otro lado, las demandas de colectivos también tienen un impacto en las urbes, no desde su estructura, pero sí desde la convivencia entre los miembros de la sociedad. Actualmente los colectivos impulsan reformas legales que implican el conflicto entre los grupos en oposición, creando así una escisión social y que llega a la visibilización a través de la transgresión de los referentes culturales del bando contrario, o incluso, de otros grupos fuera del conflicto, como fue el caso de la protesta feminista que realizó pintas sobre el antimonumento en memorial de los 43 estudiantes de Ayotzinapa.

Cabe mencionar que muchas de las conductas descritas en los últimos párrafos están consideradas por diversas legislaciones mexicanas como conductas delictivas, sin embargo, en muchas ocasiones, los agentes transgresores no han sido sancionados según lo establecido por la norma, existiendo así una actitud por parte de las autoridades tutelares de tolerancia y restauración, antes que de prevención o sanción e, incluso, de acciones tendientes a resolver los problemas de fondo que se exigen a través de la protesta. ¿Esta inacción del Estado se sustenta en la legitimación del derecho a la

protesta? ¿Podría darse el caso que sea una tolerancia que se sustenta en fines políticos? En cualquier caso, la tolerancia de las agresiones no resuelve tampoco las demandas de fondo y sólo representa erogaciones del presupuesto público en acciones de restauración.

Es evidente que existen normas tendientes a regular los distintos sectores urbanos, es decir, tanto los centros históricos como las nuevas áreas, a fin de lograr una convivencia social ordenada –fin último del derecho-, sin embargo, muchas de estas normativas tienen un carácter que cuentan con un perspectiva excluyente de la ciudadanía –en lo individual lo mismo que en lo colectivo- de la toma de decisiones legislativas y de transformación del espacio, lo que significa que no hay una participación real y material de la población quienes, al final del día, son destinatarios de dichos cambios. La consecuencia final de esto último es que los ciudadanos no se puedan apropiarse de su espacio, ni generar un sentido de pertenencia pleno, afectando con ello la convivencia social.

En los últimos años las políticas urbanas se han caracterizado por aplicar mecanismos –muchas veces extralegales- para tratar de recabar la opinión popular e integrarlas a los instrumentos de planeación urbana –sean planeaciones parciales o integrales-. Parece que estas acciones están encaminadas a lograr una democratización real de las ciudades y la participación ciudadana tiende a legitimar la toma de decisiones políticas para dar representatividad y crear la sensación de satisfacción de las demandas sociales. Estas acciones gubernamentales tienen sustento en el llamado derecho a la ciudad.

El derecho a la ciudad es un concepto aportado por el sociólogo francés Henry Lefebvre en 1969, y surge como una respuesta a la avanzada del mercado en la ciudad que enarbola el ideal de construir una ciudad accesible para todas las personas. Ello implica garantizar su acceso, así como su permanencia y que ésta sea, además, gozando de todos los beneficios que la ciudad concentra y ofrece.

El derecho a la ciudad es una categoría que se ha integrado poco a poco a las políticas públicas y ordenamientos jurídicos a nivel mundial, ya sea de manera directa o, bien, como parámetro de evaluación de las acciones emprendidas por los órganos de

gobierno en el ámbito de sus competencias en el entorno urbano. Actualmente se puede encontrar en diversos documentos internacionales –aunque muchos de ellos no vinculantes-, así como en documentos nacionales como la Constitución Política de la Ciudad de México, promulgada apenas en el año 2017, ello no obstante que su conceptualización jurídica aún se encuentra en discusión. Y es que la problemática que representa definir el derecho a la ciudad nos lleva a cuestionarnos sobre si debe considerarse como un derecho autónomo o debemos entenderlo como una consecuencia de la materialización de otros derechos en el ámbito territorial urbano. Por otro lado, si nos decantamos por lo primero –un derecho autónomo- surge la cuestión de si el derecho a la ciudad tiene las características necesarias para considerarse un derecho humano o es un derecho de grado inferior, esto sólo por mencionar algunos de los planteamientos aún sin resolver en torno al derecho a la ciudad.

La participación democrática en la toma de decisiones que impliquen transformaciones sustanciales en el espacio urbano no se puede postergar. Ante una ciudadanía cada vez más crítica de las decisiones políticas es importante abrir los mecanismos de comunicación que permitan establecer diálogo en los procesos de producción de la ciudad y su consecuencia última: la vida en la ciudad, la cual, ante la diversidad cultural que la compone, se vuelve día a día más compleja y que, sin embargo, no puede ser un argumento para que la Administración pública –y todos los poderes públicos, en general, en el ámbito de sus competencias- dejen irresueltos problemáticas que, de seguir sucediendo, se manifiestan en acceso desigual a bienes y servicios, falta de oportunidades, inseguridad y privación de derechos civiles y políticos.

En términos llanos, el presente trabajo de investigación pone sobre la mesa estas cuestiones y aspira a provocar la reinterpretación de los ordenamientos jurídicos que se vinculan directa e indirectamente con la vida en la ciudad, de modo que la norma jurídica alcance nuevos niveles de acción que vinculen ya no sólo a las autoridades, sino a todos los agentes involucrados en el espacio urbano a construir una mejor habitabilidad de estos asentamientos.

El presente trabajo es el resultado de un proceso de investigación que busca establecer un diálogo entre distintas disciplinas del campo de las ciencias sociales;

aunque el eje estructural es el derecho, convergen también notas sobre antropología, psicología, arquitectura, urbanismo y, por supuesto, sociología. Un gran mérito para este trabajo es que cada vez son más los autores que convergen en la necesidad de abordar el estudio del patrimonio cultural no como un hecho aislado o desde una disciplina en particular, sino, precisamente, enriqueciendo su discurso a través del diálogo con otras áreas del conocimiento. Este trabajo busca aportar a esta línea de trabajo a partir del trabajo que otros grandes maestros ya han comenzado.

El objetivo de la investigación surge de la observación y cuestionamiento sobre el valor que representan los bienes y expresiones culturales en la cotidianidad. Resulta interesante que a pesar que, en general, los múltiples sectores sociales reconocen la importancia de la(s) cultura(s) y el patrimonio cultural, éste se encuentra justo en el punto de conflicto para la construcción de las identidades actuales, por lo que se contraponen la conservación de bienes culturales –sustento de identidades culturales, que es un derecho fundamental-, contra la exigibilidad actual de otros derechos, también fundamentales. Los objetivos de las trasgresiones al patrimonio cultural se diluyen entre la iconoclasia a la forma de visibilización de las demandas de los colectivos. Es cierto que se deja de lado cuestiones ambientales, así como las relativas a la administración de los recursos naturales –a pesar de la inminente crisis hídrica que ya toca a nuestra puerta-, pero de abordarse tales puntos, se corre el riesgo de desviarnos de nuestro objeto de estudio del presente trabajo.

Ante tal cuestionamiento, se plantea la posibilidad que la construcción de una nueva forma de habitar en la ciudad se puede dar a partir del ordenamiento jurídico, el cual debe contemplar una serie de acciones educativas que reestablezcan el lazo entre el espacio urbano y las ciudadanías, así, dicho en plural, ya que el reto hoy más que nunca es la coexistencia digna, pero también ordenada de todos los sujetos que componen y comparten el espacio urbano. En este sentido, la norma no debe tener un carácter policiaco, sino impulsar a la formación cívica, realizando acciones formativas de ciudadanía que realmente coadyuven al desarrollo de un sentimiento de topofilia como base de la pertenencia a la ciudad, rebasando con ellos la concepción que vivir en la ciudad es contar con un domicilio formal en la mancha urbana.

A partir de ahí, la delimitación de los objetivos implica abordar los conceptos convergentes en la discusión: cultura, patrimonio cultural y la legislación para su protección; movimientos sociales y como éstos hacen de las ciudades el espacio para su desarrollo. A las bases anteriores, se suma el denominado “derecho a la ciudad”, el cual surge como una propuesta teórica de bases marxistas que aspira a democratizar el espacio urbano, entendiendo esto como garantizar el acceso de todas las personas a los beneficios que la ciudad ofrece. Sin embargo, existen dos puntos que deben considerarse: el primero es que el concepto aludido nace en la sociología, no así en el derecho, por lo que el proceso de integración del mismo al ámbito jurídico ha sido un proceso lento, tanto por lo que ve a su aceptación como a su delimitación jurídica y, por otra parte, un segundo aspecto es que, ante la avanzada de derechos que cada día se reconocen, es importante actualizar esta concepción del derecho a la ciudad, de modo que pueda proteger las realidades de todas las identidades que convergen en el espacio urbano.

Es importante reconocer que este trabajo, como el urbanismo mismo, aspira a la utopía, es decir, a ese lugar ideal e inalcanzable, pero al que, a pesar de ello, aún tratamos de llegar. Después de todo cabe preguntarse, ¿dónde estaría la humanidad sin esa curiosidad y el afán que le impulsan a llegar cada vez más lejos, a lo desconocido o al ideal? La propuesta es compleja por la diversidad de áreas que para ella se tratan de hacer coincidir, pero también debe tenerse en cuenta que, en la práctica, debe existir una voluntad política para implementar nuevos criterios legales que permitan una nueva conceptualización de la vida en la ciudad, así como una disposición social para reconocer en la otredad una individualidad con la cual se puede colaborar para la construcción de un mejor espacio vital. Para lograr el reconocimiento de derechos urbanos se requiere el asumir paralelamente una gran cantidad de obligaciones y la responsabilidad de ejercer una ciudadanía integral, la cual va más allá de sólo pagar los impuestos por el uso de suelo.

En esta tesitura, el desarrollo del trabajo implicó la revisión de literatura muy diversa, tanto en autores, posturas y temáticas; condensada la información, correspondió a la segunda etapa el proceso de escritura, en el cual convergieron las ideas de los

autores referidos, así como estableciendo los puntos de vista desde la perspectiva jurídica en cuanto a los puntos en discordia.

En síntesis, este trabajo es el resultado de un esfuerzo por comprender la relación que existe entre la cultura, los centros históricos desde su valor cultural y la participación ciudadana. El punto de partida es analizar si el marco normativo que existe es suficiente para la debida producción y habitabilidad de las ciudades o, si por el contrario, éste debe cambiarse o, tal vez, existe un elemento que ha pasado desapercibido para lograr una mejor efectividad de las leyes en materia urbana y, especialmente, aquellas que tienen que ver con los centros históricos.

En este sentido, la apuesta es que debe incorporarse un elemento que permita dar a las leyes una interpretación con visión social, lo que se materializaría, entre otras cosas, con una participación ciudadana en la producción de la ciudad y, por otra parte, con una cohesión social derivada del sentimiento de apropiación en esa toma de decisiones. Lo anterior resulta especialmente importante por lo que respecta a los centros históricos en razón de los valores simbólicos que poseen. Este elemento puede ser *el derecho a la ciudad*.

Aunque este concepto ya se empieza a integrar en distintos documentos, la mayoría son de carácter político, dejando así su cumplimiento en voluntad de quienes detentan el poder político. El alcance del derecho a la ciudad es sumamente amplio, de manera que no sólo se puede reducir a actividades prestacionales o de producción del espacio, sino a generar, también, una vinculación de los habitantes a su territorio. La tarea para lograr esto no es fácil, sin embargo, el patrimonio cultural de los centros históricos tiene un papel preponderante por ser ese depositario de referentes sociales.

Para su elaboración se siguió un enfoque cualitativo, analizando las características discursivas que rondan cada uno de los conceptos involucrados y sus formas de expresión. Por otra parte, la técnica de investigación empleada fue el análisis de diversas lecturas, que involucran desde fuentes bibliográficas actualizadas, así como artículos científicos, notas periodísticas, columnas de opinión y, por supuesto, fuentes jurídicas tales como normas, sentencias y precedentes judiciales, además de un amplio abanico de documentos internacionales que contempla desde tratados a declaraciones.

Cabe mencionar que, por el objetivo del trabajo, las referencias consultadas no sólo son jurídicas, sino también se encontrarán aquí aportaciones de otras disciplinas como antropología, historia, sociología, arquitectura, psicología, entre otras, las cuales – en culinaria analogía- son los condimentos que complementan y colaboran para dar una percepción diferente al abordaje del problema hoy. Todos estos materiales informativos se procesaron, principalmente, a través de la técnica de análisis y síntesis, confrontando las opiniones de los autores en más de una ocasión. A fin de brindar un panorama general, se presenta al lector el siguiente epítome, con un breve comentario de cada capítulo.

En el capítulo primero, el lector encontrará un análisis a partir de la interacción de la historia, la antropología, la psicología y, tangencialmente, el derecho. El objetivo del trabajo es exponer el desarrollo histórico de las ciudades desde los primeros asentamientos humanos hasta la ciudad hoy. El punto de convergencia entre las diversas disciplinas se presenta cuando se observa el papel que los centros históricos tienen hoy en las ciudades. ¿Impactan de alguna manera los centros históricos algún aspecto de la vida de la ciudad? La propuesta es que existen sutiles aspectos imperceptibles para una sola disciplina, pero que, sin embargo, al ser abordadas de manera conjunta, salen a la superficie. El derecho se ha sumado al reconocimiento de estas influencias y ha establecido ordenamientos para protegerlo. Pese esto último, existen dos importantes limitaciones: por un lado, la protección que se hace parte desde el uso de la fuerza del Estado, no desde la concientización sobre los valores que los centros históricos tienen. Por otro lado, debe señalarse que el Estado monopoliza la determinación de lo que puede considerarse como cultural, y ello ocurre en muchas ocasiones a partir de los bienes que legitiman el discurso o ideología de las autoridades en turno.

En el capítulo segundo, se hace un recorrido de la situación conflictiva que se presenta hoy en las ciudades a nivel mundial. Actualmente las ciudades concentran el 50% de la población mundial, y este porcentaje alcanzará el 80% para el año 2050. Tal concentración poblacional trae aparejada una diversidad de identidades que conviven en un espacio reducido y que, eventualmente, se convierte en un hervidero de opiniones, pasiones, anhelos y acciones. La ciudad fue concebida como un espacio que prometía

el desarrollo, pero las condiciones actuales caracterizan las ciudades por un abandono del Estado en las políticas sociales –y su consecuente ocupación por el mercado-, así como una notable inseguridad. En este panorama han surgido una gran cantidad de movimientos sociales que reclaman, en general, mejores condiciones de vida, y muchas de estas protestas se desarrollan en las ciudades. Debe tenerse en cuenta que algunas protestas hacen de la ciudad su objeto de lucha, mientras que otras sólo toman las ciudades como escenario –y a veces medio de expresión- de la lucha.

En el tercer capítulo, se hace un esbozo por abordar el vínculo entre la democracia y la ciudad. Los ejercicios democráticos han evolucionado desde una limitada participación en los comicios electorales a la toma de decisiones cada vez más diversas, algunas de carácter político y otras de carácter administrativo, entre éstas últimas, aquellas vinculadas a la administración y producción de la ciudad. Lo anterior es un logro que en no pocas ocasiones se relaciona con los movimientos sociales como medios de conquista ante la inacción de las autoridades. Existen notables casos en los que los movimientos sociales y los ejercicios de participación ciudadana han frenado proyectos renovadores de espacios urbanos. Hablamos aquí de una auténtica apropiación del espacio urbano.

Finalmente, el cuarto capítulo aborda lo que, a mi consideración, es una propuesta teórica que conjunta todo lo anterior: el derecho a la ciudad. La ciudad es un espacio complejo, no sólo por la diversidad de identidades que en ellas se concentran, sino también por la diversidad de zonas que la componen. En esta tesitura, debe evitarse la imposición de una propuesta única para la transformación de la ciudad en uno u otro sentido, así que debe darse cabida a las opiniones de los ciudadanos, que son quienes, al final del día, viven y sufren los efectos de las políticas urbanas. Pero es necesario considerar que antes del emprendimiento de cualquier ejercicio que tenga por objetivo la democratización del espacio, la sociedad esté informada y conozca a cabalidad las características de la zona, los valores con que cuenta, las acciones a emprender y sus consecuencias, todo esto valorado desde la empatía y la visión del progreso colectivo. En síntesis, actualmente no podemos dejar la producción del espacio urbano al Estado, ni responsabilizarlo de las malas condiciones en que éste se pudiera encontrar si no

asumimos también nuestra responsabilidad en su construcción y conservación. Esta visión se extrapola a los bienes culturales de los centros históricos.

CAPÍTULO I. CIUDAD Y CULTURA

1.1. APROXIMACIÓN AL FENÓMENO CULTURAL Y LA CIUDAD

1.1.1. CULTURA, BIENES Y EXPRESIONES CULTURALES

A lo largo de la historia, los seres humanos han elaborado diversos productos y expresiones cuyo uso se distribuye entre lo cotidiano a lo ritual pero que, más allá de ello, juegan un papel en el desarrollo cultural y técnico de la comunidad. Desde las formas básicas que se presentan en la interacción social –tal como el lenguaje o las relaciones de respeto-, pasando por aquellas que equilibran el intercambio de bienes y servicios – el trueque y los sistemas monetarios-, o los que delimitan su estructura política –formas de Estado y gobierno, procesos electorales, participación democrática y política-, e inclusive aquellos que satisfacen sus necesidades espirituales –el sacerdocio, el lugar de culto, el objeto sacramental y el rito como forma misma de adoración a una deidad- constituyen la base de la comunidad para la interpretación del mundo.

Este cúmulo de bienes y expresiones condicionan la existencia de los sujetos en un doble aspecto; por una parte, influyen en el comportamiento del sujeto mismo y, por otro lado, le permiten establecer y controlar las relaciones con su entorno, el cual implica no sólo el espacio natural, sino su entorno social, que es la comunidad misma a la que pertenece. De este modo, el impacto de los bienes técnicos y culturales constituyen la base para la conformación de la identidad del sujeto¹, esto es, la forma en que el sujeto se comprende a sí mismo y que, en última instancia, constituye su aspecto más íntimo.

¹ En psicología, se entiende con este término la identidad personal, es decir, el sentido de propio ser continuo a lo largo del tiempo y diferente, como entidad, de todos los demás. Para J. Locke y D. Hume, la identidad es un mecanismo psicológico que tiene su principio no en una entidad sustancial que nosotros llamaríamos yo, sino en la relación que establece la memoria entre las impresiones continuamente cambiantes, y entre el presente y el pasado. Desde este punto de vista, la identidad no es un dato, sino una construcción de la memoria. Esta reflexión filosófica la aceptó sustancialmente la psicología, que habla de identidad y de crisis de identidad de acuerdo con la fragilidad o la solidez de esta construcción.

Derivado de ello, existe un proceso natural de transmisión de generación en generación de aquellos elementos que son fundamentales para las dinámicas de adaptación y supervivencia de los miembros de la comunidad², esto tanto en el plano individual como en el colectivo. Dicho legado constituye las bases culturales de la comunidad y son los referentes de la interpretación que la comunidad hace de su mundo, tanto social como natural.

Sin embargo, este proceso de transmisión no ocurre de manera acrítica. La pervivencia de las formas y expresiones culturales lo mismo que las herramientas, están sujetas a la renovación, así como a su desaparición. Por lo que respecta al progreso técnico, las herramientas más simples dan paso a maquinarias más complejas, lo que reduce su utilidad directa en las labores cotidianas, llegando a caer incluso en el desuso; en cuanto a las formas y expresiones culturales, éstas se significan y resignifican con base en los nuevos valores –morales y estéticos- que la colectividad preconiza. El cambio de valores se puede atribuir a diversos factores: desde el mismo proceso del avance técnico a una revolución cultural derivada de una fuerte implosión en la colectividad, así como a influencias externas impulsadas, quizás, por un líder político-militar, como bien ha señalado Munford³, o por el control hegemónico que ejerce otra

Galimberi, Humberto, Diccionario de psicología, trad. de María Emilia G. de Quevedo, Siglo XXI Editores, 2002, p. 580.

² Al analizar los tratados complementarios en materia de protección del patrimonio común de la humanidad, entre éstos el patrimonio cultural, al abordar la Convención sobre los Derechos del Niño, Tello Moreno señala que el artículo 8º del documento establece el compromiso para los Estados parte de preservar la identidad de los niños y niñas, conforme a la ley y sin injerencias ilícitas, para lo que se debe prestar la asistencia y protección apropiadas en los casos en que algún niño sea privado de manera ilegal de alguno de estos elementos. Lo anterior se interpreta en correlación con el artículo 20 del mismo documento, que está destinado a mantener el estatus cultural de los infantes en los casos en que sean privados de su medio familiar de manera temporal o permanente, o cuyo interés superior exija que no permanezcan en éste. El Estado deberá prestar especial protección y asistencia, que garantizará conforme a sus leyes, otros tipos de cuidados y la adopción, la kafala o colocación en instituciones adecuadas de protección, con particular atención a la conveniencia de continuidad en su educación, origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

Tello Moreno, Luisa Fernanda, op. cit., pp. 165-166.

³ Al hablar de la transformación de las comunidades primitivas a la primera etapa urbana en la historia, Munford señala diversos factores que influyeron en su transformación, no sólo paisajística, sino también en su estructura social y política. La aldea se desarrolló como espacio para el desarrollo de actividades catalogadas como femeninas, esto es, la reproducción, el cuidado de los enfermos, la suficiencia alimentaria y, en general, el crecimiento de la comunidad humana. Con el desplazamiento de estos referentes por aquellos impulsados y representados en la figura del cazador, el giro es evidente: la figura de autoridad que implica el cazador se politiza y se transforma en líder político de la comuna. Munford señala que en la implosión urbana, el rey está en el centro. Es el imán que atrae al

comunidad. Actualmente, dicha influencia puede ser no sólo política o religiosa, sino, inclusive, económica y hasta académica.

De esta manera, la pervivencia de las expresiones culturales tiene que ver con aquello que Geertz denomina “significación”⁴, y que es la criba a través de la cual se comprenden los procesos de cambios generacionales. En los procesos de significación, las formas y expresiones no siempre desaparecen, sino que, en muchas ocasiones, éstas se transforman, de modo que el legado cultural que se transmite no es estático. Tales cambios son, a veces, tan continuos que el legado transmitido puede cambiar de una generación a la inmediata siguiente.

El condicionamiento que la cultura hace de los sujetos-comunidades se expresa no sólo en sus rituales y creaciones de objetos artísticos y sacramentales, sino también en la forma en que concibe y transforma el entorno que lo rodea, lo que permite el aprovechamiento de los recursos naturales y la adaptación al espacio, a veces con fines simbólicos utópicos o de míticos lugares sagrados. Munford señala que es muy posible que la distribución física de las primeras aldeas primitivas que se desarrollaron durante el paleolítico obedecieran a una representación del cosmos; con el paso del tiempo y el crecimiento de las comunidades humanas a partir de la bonanza en alimentos y la disminución de los peligros que la intemperie representa, la aldea dio paso a la ciudad, pero en muchos casos, esta base simbólica continuó.

1.1.2. CULTURA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS

En línea con lo anterior, puede afirmarse que el desarrollo de las ciudades también sigue patrones culturales. El espacio físico transformado también cuenta con una identidad. La presencia de los centros político y religioso en el primer cuadro de la traza

corazón de la ciudad y pone bajo control del palacio y el templo todas las nuevas fuerzas de la civilización. A veces el rey fundaba nuevas ciudades; a veces transformaba viejas poblaciones rurales que, desde largo tiempo atrás, se estaban edificando, colocándolas bajo la autoridad de sus gobernadores; tanto en un caso como en el otro, su mandato introducía cambios decisivos en su forma y contenido.

Munford, Lewis, La ciudad en la historia, p. 28.

⁴ Geertz, Clifford, La significación de las culturas, Gedisa

urbana da cuenta de la construcción de un pensamiento abstracto de organización. Por otro lado, la presencia de estructuras militares, así como el desarrollo de sistemas de abastecimiento y comunicación, tales como acueductos, cisternas, abrevaderos, presas, corrales, ruedos, murallas, accesos, panteones, caminos y puertos ilustran sobre los aspectos cotidianos, económicos y hasta ambientales, pues fueron invenciones y adaptaciones establecidas con la finalidad de responder a las necesidades que el mismo entorno –natural y social- les imponía.

De esta manera, tanto las condiciones geográficas, como los objetivos humanos determinaron gran número de modificaciones en la forma exterior de la ciudad... El suelo, el clima, la formación geológica, la vegetación, la matriz regional entera, dejaron su huella hasta en la salud de los habitantes, lo mismo que en sus actividades económicas y en su visión general de la vida.⁵

Todos esto permite afirmar que los aspectos físicos de los asentamientos humanos no son resultado del azar, sino que en su traza y simbolismos representan los valores principales que los habitantes han preconizado. La distribución física de los asentamientos responde a las características orográficas y, en algunos casos, tiene una fuerte carga simbólica.⁶ Por otra parte, las construcciones y espacios públicos se embellecen con detalles arquitectónicos que no solamente juegan un papel estético, sino

⁵ Munford, Lewis, La ciudad en la historia, p. 88

⁶ Teotihuacán constituyen el único testimonio de las estructuras pre-urbanas del México antiguo. La ocupación humana del valle de Teotihuacán empezó antes de la era cristiana, pero fue sólo entre los siglos I y VII que el asentamiento se desarrolló en una de las ciudades antiguas más grandes de América, con al menos 25,000 habitantes. La traza urbana de la ciudad integró los elementos naturales del valle de Teotihuacán, como el Río San Juan, cuyo curso fue alterado para cruzar la Calzada de los muertos... Una de las características de la arquitectura civil y religiosa de la ciudad es el “talud-tablero”, que se volvió una peculiaridad de esta cultura. Además, un número considerable de edificios se decoró con pintura mural donde se materializaron elementos de la cosmovisión y el entorno de ese tiempo. La ciudad es considerada un modelo de urbanización y planificación a gran escala que tuvo mucha influencia en las concepciones de las culturas contemporáneas y subsecuentes. Teotihuacán y su valle representan el único testimonio de las estructuras pre-urbanas de México antiguo. Alineados con la inmensa Calzada de los muertos, el conjunto único de monumentos sagrados y lugares de culto en Teotihuacán constituyen un ejemplo excepcional de un centro ceremonial precolombino. La ciudad prehispánica de Teotihuacán preserva totalmente su monumentalidad, traza urbana y riqueza artística, así como la relación de las estructuras arquitectónicas con el ambiente natural, incluyendo su entorno en el paisaje.

[Ciudad Prehispánica de Teotihuacán : Patrimonio de la humanidad México : Sistema de Información Cultural-Secretaría de Cultura](#)

que, en muchas ocasiones, están dotados de significados asociados a los valores de la comunidad y ayudan a comprender la integración que existe en los complejos arquitectónicos. Es decir, elementos iconográficos y que constituyen otra forma de expresión del genio humano.

A lo largo de la historia de las comunidades humanas, ha existido un proceso de transmisión de los valores primigenios de generación en generación constituyendo así la identidad cultural, la cual, como se ha mencionado, juega un doble papel, pues impacta tanto en el aspecto individual, así como en los valores colectivos. El proceso de transmisión tiene una dinámica compleja en que interviene la educación en las formas sociales más elementales y que se apoya fuerte –y muchas veces incipientemente- en las expresiones y productos culturales. Las fiestas, tradiciones, así como los objetos rituales y los inmuebles –como espacios públicos y edificios- son elementos didácticos para la conformación y pervivencia de las identidades.

Ahora bien, esto no debe entenderse como una transmisión inmutable de los asentamientos humanos. Cada generación tiene el derecho a realizar las adaptaciones y transformaciones necesarias de su entorno con base en sus propios gustos y, sobre todo, sus necesidades. La historia humana da cuenta de los procesos de adaptación de los asentamientos humanos, e incluso la ciudad misma como producto humano es el resultado del tránsito que se da desde la aldea neolítica, de manera que el cambio no debe considerarse como una amenaza, sino entenderse desde una perspectiva de la significación⁷ de los valores culturales de la comunidad.

Si reconocemos la interrelación existente entre el asentamiento humano y los valores culturales, es lógico afirmar que, al modificarse el paisaje, las dinámicas sociales

⁷ Geertz señala que la cultura consiste en estructuras de significación socialmente establecidas, en virtud de las cuales la gente hace cosas tales como señales de conspiración, y se adhiere a éstas, o percibe insultos y contesta a ellos no es lo mismo que decir que se trata de un fenómeno psicológico (una característica del espíritu de la personalidad, de la estructura cognitiva de alguien) o decir que la cultura es el tantrismo, la genética, la forma progresiva del verbo, la clasificación de los vinos, el derecho común o la noción de una maldición condicional... Comprender la cultura de un pueblo supone captar su carácter normal sin reducir su peculiaridad. Dicha comprensión los hace accesibles, los coloca en el marco de sus propias trivialidades y disipa su opacidad... El análisis cultural es (o debería ser) conjeturar significaciones, estimar las conjeturas y llegar a conclusiones explicativas, partiendo de las mejores conjeturas y no el descubrimiento del continente de la significación, y el mapeado de su paisaje incorpóreo.

Clifford, Geertz, La significación de las culturas, Gedisa, 1973, pp. 26,27 y 32.

también habrán de modificarse. Hablando concretamente de las ciudades –ya no de los asentamientos humanos como un término más general-, la ciudad se constituye como el espacio donde se dan la mayor cantidad de encuentros y desencuentros entre personas, esto no sólo por el aspecto demográfico, es decir, el número de habitantes, sino también por la diversidad de identidades que en ella conviven. Los actores sociales urbanos entran en conflicto por la apropiación de la ciudad o al menos participación de los beneficios que ofrece.

Los conflictos son, sin duda, una de las principales fuerzas transformadoras del paisaje urbano. En gran escala, los conflictos a lo largo de la historia han arrasado con ciudades enteras hasta sus cimientos, como el caso de Jerusalén, destruida por los romanos en el año 70 d. de C.⁸ , o en tiempos más recientes, Varsovia, que fue reducida a escombros durante la segunda guerra mundial; entre estos ejemplos, infinidad de ciudades corrieron la misma suerte. Ahora las ciudades se encuentran en conflicto desde sus entrañas, por la pluralidad de personas, así como la diversidad de los colectivos que la habitan.

El reconocimiento del valor cultural de las ciudades y la amenaza que representa el flagelo de la guerra han impulsado a tomar medidas al respecto, lo que se materializa en la redacción de diversos documentos con el fin de proteger los bienes culturales –muebles e inmuebles- en caso de conflicto armado. En la opinión de Tello Moreno⁹, la Convención de la Haya de para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado, de 1954, es el primer instrumento de carácter universal en la materia, creado con la intención de proteger bienes culturales muebles cuyas características relevantes trascienden las fronteras nacionales, igual que algunos inmuebles que conservan o contienen a los primeros; lo anterior con el propósito de que no se menoscabe el patrimonio cultural de toda la humanidad, pues, la Convención establece en su Preámbulo, que cada pueblo contribuye a la cultura mundial, y la conservación del

⁸ [HISTORIA: El Segundo Templo \(embassies.gov.il\)](http://embassies.gov.il)

⁹ Tello Moreno, Luisa Fernanda, El derecho al patrimonio común de la humanidad, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2012, pp. 47-49.

patrimonio cultural es muy importante para todos los pueblos. Sin embargo, en franca crítica, la autora citada comenta que:

Pero, independientemente de la eficacia o ineficacia del régimen de protección instaurado por esta Convención y sus respectivos Protocolos... Cabe destacar que la Convención otorga un contenido formal a la consideración de que los patrimonios culturales de las naciones forman parte de un patrimonio cultural de la humanidad, como un primer paso en la constitución del patrimonio común de la humanidad en el ámbito cultural.

En cuanto a la protección de los bienes culturales, ya no sólo protege a algunos (por ejemplo, los lugares de culto) sino que incluye a “todos aquellos bienes que constituyen en esencia la manifestación de la cultura de un determinado pueblo y que, en razón de su importancia, deben ser preservados de los efectos de la guerra”, lo que a la larga también servirá de base para la comprensión de todos los elementos que constituyen el patrimonio cultural de la humanidad y su protección no sólo en el ámbito de los conflictos bélicos.¹⁰

Por otra parte, también es importante tener presente las problemáticas actuales que afectan a las urbes. En esta dinámica los aspectos económicos son los principales condicionantes en el acceso y permanencia de las personas en el espacio urbano. Esto no debe interpretarse únicamente en el sentido de la carencia de recursos, sino en la falta de accesos derivado de la carencia de dichos recursos.

Munford¹¹ señala que en un principio el crecimiento de las ciudades se correspondía a un proyecto unipersonal, dependiendo de la figura del líder político y éste era quien determinaba y administraba los recursos en las obras que consideraba adecuadas para las ciudades. Acueductos, fosas, mercados, templos, plazas y palacios, incluso la traza de las calles, las murallas, los lugares de ejecución y los panteones respondían a una lógica que emanaba de quien ejercía el poder político; esta dinámica que, según se muestra, permanecería hasta mediados del pasado siglo XX.

¹⁰ Tello Moreno, Luisa Fernanda, op. cit., pp. 52-53

¹¹ Munford, Lewis, La ciudad en la historia.

1.1.3. CIUDADES Y VIOLENCIAS. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE ALGUNAS CIUDADES EN MÉXICO.

En nuestros días, sin embargo, es evidente que este aspecto se ha dejado en manos del mercado, lo cual ha traído como consecuencia la expulsión y exclusión de amplios sectores sociales en diversas ciudades del mundo con la materialización de ciudades hiperdegradadas¹², éstas son espacios urbanizados con un grueso sector de pobreza humana urbana. De esta manera, el encarecimiento de la vida en la ciudad ha traído como consecuencia el desarrollo de actividades nocivas para la vida urbana y que alteran sustancialmente la sana convivencia en este tipo de asentamientos. A continuación, se abordarán algunos ejemplos.

Como primer punto derivado de la injerencia del mercado en la ciudad, un factor importante es la violencia al interior de las ciudades. En el caso mexicano en particular, existen diversos sectores vinculados a la violencia, ya sea como víctimas o como victimarios. Entre los primeros pueden mencionarse desde el transeúnte que es víctima de delitos comunes, tales como robo o asalto, a aquellos que sufren situaciones de secuestro o asesinatos; en este último caso, en los últimos años, las mujeres han ocupado un puesto importante y constante¹³, lo que ha dado lugar a la creación de un

¹² Davis, Mike, Planeta de ciudades miseria, Inglaterra, 2006, primera edición en español, ediciones Akal S.A., 2007, p.35

Al respecto, Davis comenta que la visión clásica de las áreas hiperdegradadas las presentaba como lugares pintorescos y provincianos, pero los reformadores en general se mostraban de acuerdo con Charles Booth, el Dr. Livingstone de la marginación en Londres, en caracterizarlos como una amalgama de vivienda ruinoso hacinamiento, enfermedad, pobreza y vicio. Para los liberales decimonónicos, la dimensión moral era determinante y por encima de cualquier otra cosa se les consideraba lugares donde un “residuo social” salvaje e incorregible se pudría en medio de un esplendor inmoral y descontrolado.

¹³ Según el portal de noticias por Internet UniónCdMx, El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública informa que en el 2021 se cometieron 969 feminicidios con un número máximo de 1006 víctimas. Las colectivas feministas han denunciado que en promedio 10 mujeres son asesinadas al día. De acuerdo con las estadísticas oficiales, durante el 2021 se registraron 969 feminicidios en México, es decir 2.6 diarios en promedio. En 2021 se contabilizaron 1006 víctimas de feminicidio, lo que representa que tres mujeres murieron diario por violencia de género.

[Estadísticas de feminicidios en México 2022. ¿Cuántas mujeres son asesinadas al día? | Unión CDMX \(unioncdmx.mx\)](#)

nuevo tipo penal que atiende a los crímenes cometidos contra las mujeres en razón de su género y que tienen por objetivo privarles de la vida, esto es el feminicidio.¹⁴

Aunado a lo anterior, la violencia que se desata al interior de las ciudades por el control de éstas como plaza de venta de sustancias nocivas para la salud, así como otros delitos atribuibles a células delictivas, impacta negativamente en la calidad de vida de las personas, ya sean residentes o visitantes, generando el desplazamiento de la población y, consecuentemente, el abandono de sus respectivos hogares. En este sentido, se afirma que entre las principales causas de la proliferación de la violencia en los asentamientos humanos se encuentran las pésimas condiciones laborales, así como la ruptura de la cohesión social. Por lo que toca al primer punto, la precarización de los salarios y el costo de los productos más elementales ha orillado a un amplio sector de la población a la búsqueda de actividades más lucrativas, aun cuando éstas no sean lícitas. La promesa de ganancias a corto plazo son un atrayente para los sectores de la población más marginados quienes, a fin de cambiar su situación económica, participan de actividades que pueden implicar reducir su esperanza de vida significativamente.

De esta manera, el problema urbano resulta multifactorial y sus consecuencias resultan en una disminución sustancial en la calidad de vida de quienes habitan en ellas. Por lo que respecta al tema jurídico, la situación descrita hasta este punto afecta derechos humanos ya reconocidos en el ordenamiento mexicano, tales como el derecho a la seguridad y a la propiedad jurídica, a la identidad cultural, el derecho a un medio ambiente sano, los derechos culturales y el derecho a la vivienda. Esto sin tener en

¹⁴ Según el portal de noticias por internet UniónCdMx, la tipificación del delito de feminicidio en México inició en 2010. Los primeros estados en tipificarlo fueron Guerrero y la Ciudad de México. En 2012 se incluyó el feminicidio en el Código Penal Federal.

El artículo 325 del Código Penal Federal señala que: Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo; II. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia; III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar del sujeto activo en contra de la víctima; IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza; V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima; VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida; VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público. La pena para castigar a un feminicida es de 40 a 65 años de cárcel. (Antes la sanción máxima era de 60 años, pero la Cámara de Diputados aprobó aumentarla en febrero de 2020).

[Estadísticas de feminicidios en México 2022. ¿Cuántas mujeres son asesinadas al día? | Unión CDMX \(unioncdmx.mx\)](#)

cuenta cuestiones como el derecho a la ciudad y el derecho a una buena administración, aun no positivizados en México, pero que resultan de suma importancia en la cuestión urbana, como se verá en el desarrollo de este trabajo.

Ahora bien, hasta este punto se ha abordado de manera general la relación existente entre el espacio urbano y la cultura como si ésta tuviera características homogéneas en toda la ciudad, sin embargo, es fundamental establecer aquí el papel protagónico que los centros históricos desempeñan en este binomio y el impacto que estos tienen para la configuración de la identidad de la ciudad, así como para el crecimiento de la mancha urbana moderna.

1.2. PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS BIENES Y EXPRESIONES CULTURALES

1.2.1. EL OBJETO DE PROTECCIÓN JURÍDICA EN RELACIÓN CON LOS BIENES Y EXPRESIONES CULTURALES

Como se ha expresado hasta este punto, los bienes y expresiones culturales juegan una dinámica importantísima en la conformación de la identidad de los miembros de una comunidad, la cual impacta tanto en el ámbito colectivo como en el ámbito individual. Esto quiere decir que, a través de las costumbres, hábitos, tradiciones y elementos materiales simbólicos, se pueden conocer los valores que cada sociedad en concreto preconiza y le sirven como eje para la interpretación de su entorno, ya que están asociados a su cultura.

Podría objetarse que actualmente las diversas disciplinas que hacen de la cultura su objeto de estudio no han podido proporcionar una definición única o universal de lo que ésta representa,¹⁵ lo cual es cierto, sin embargo, no debe atribuirse a deficiencias

¹⁵ El concepto de cultura ha tenido un amplio abordaje a lo largo de la historia universal. En un primer momento se asociada con la cosecha de los productos de la tierra, es decir, aquello que se cultivaba. Este concepto fue trasladado a las ciencias sociales y ha sido abordado por estudiosos de diversas disciplinas, no sólo la antropología. Autores

del método científico en el abordaje del objeto de estudio, sino en el hecho de que la cultura tiene un carácter dinámico tan complejo y se expresa de maneras tan diversas de una sociedad a otra sobre la tierra, que una definición sólida podría abordar los parámetros de una sociedad determinada, dejando de lado las creaciones y expresiones de otras sociedades que, sin embargo, tienen el mismo valor dentro de sus propias dinámicas sociales.

El nacimiento de la antropología como disciplina científica se fija en el siglo XIX, sin embargo, autores como M. Manzal señalan que la antropología como campo de conocimiento nace cuando una sociedad se pone en contacto, escribe y reflexiona sobre las sociedades diferentes,¹⁶ por lo que actualmente existen más de cuatrocientas definiciones con diferencias mínimas pero sustanciales. Esto se debe en buena medida del enfoque, pues mientras algunas conciben a la cultura a partir de sus expresiones materiales e inmateriales, haciendo alguna suerte de catálogo o listado de aquellas expresiones que pueden calificarse bajo el adjetivo de “culturales”, otras parten del elemento de la significación de las mismas.

De este modo, siguiendo a Cortés Rocha en cuanto a la integración del concepto de centro histórico, por lo que a su dimensión arquitectónica se refiere, el autor en cita comenta que:

La noción de centro histórico se ha formado a lo largo del tiempo. Se desprende en primer lugar del término “monumento histórico”, empleado por Luis Millin en 1790, en plena Revolución francesa, en su argumentación para salvaguardar las obras de arte dignas de ser preservadas de la piqueta destructora del movimiento, el término se usa desde entonces (Choay, 1976,74). A John Ruskin, defensor de la conservación desde la segunda mitad del siglo XIX se debe el impulso para la inclusión de conjuntos urbanos y no sólo de edificios aislados en el campo del

como Florence Lézé señalan que las bases para el abordaje de este tema se establecen desde el siglo XVIII con la perspectiva que se han desarrollado hasta la actualidad e, incluso, la misma autora señala que antes de hablar de un concepto o definición, podría emplearse el concepto de noción, que hace referencia a una tentativa de reagrupamiento, un conocimiento intuitivo no estabilizado en una definición precisa.

[art4.pdf \(unam.mx\)](#)

¹⁶ M. Manzal, Manuel, Historia de la Antropología, Ecuador, Editorial Abya-Yala, 2016, p. 19.

*patrimonio histórico por preservar, así como la noción de patrimonio urbano histórico que surge como parte de un verdadero proyecto de conservación.*¹⁷

El binomio entre la cultura y el derecho tiene una dinámica muy particular. Los estudios que sobre la cultura se han hecho desde la ciencia jurídica parten desde, primero, el interés, y luego, la necesidad de proteger algunos bienes y expresiones que en momentos y lugares específicos de la historia se han visto expuestos a su deterioro o destrucción. Léze¹⁸ señala que la cultura, además, es un elemento fundamental para la paz, el desarrollo y la democracia. Independientemente, ello llevó a la identificación de aquellos elementos que se debían proteger, así como las circunstancias ante las cuales se debían proteger, sin embargo, en este proceso faltaba –y en parte aún se adolece de ello- de los elementos intrínsecos que los bienes y expresiones culturales y que les hacen, per sé, susceptibles de protección. Becerril expone de manera clara lo anterior al precisar que:

Uno de los principales avances producto de las reuniones internacionales es la aceptación de que los bienes culturales no pueden limitarse únicamente a aquellos cuyos valores estéticos o de antigüedad les dé una relevancia característica.

Empero, dicha actitud no es enteramente reconocida por todas las legislaciones nacionales, pues en muchos casos se delimita el Patrimonio Cultural dentro de una esfera puramente histórica o artística. Lo anterior trae como consecuencia que las manifestaciones culturales actuales no protegidas por la Ley (como es el Patrimonio Tradicional o Etnológico) estén en peligro inminente de desaparición o deterioro sustancial.¹⁹

¹⁷ Cortés Rocha, Xavier, *Planeación participativa en centros históricos*, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad – Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, p. 20.

¹⁸ Léze, Florence, *Evolución del concepto de cultura a través de documentos claves de la UNESCO*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2009

¹⁹ Becerril Miró, José Ernesto, *El derecho del patrimonio histórico-artístico en México*, México, Editorial Porrúa, 2003, p. 7.

Lo anterior no quiere decir que los instrumentos jurídicos enfocados al reconocimiento de los derechos culturales y la protección de los bienes y expresiones de este tipo no cuenten con una base teleológica. Es claro que a lo largo de la historia el legislador ha reconocido la importancia de los bienes y expresiones culturales, sólo que el carácter complejo y dinámico de los mismos, así como su amplitud, dificultan crear instrumentos adecuados que permitan una protección integral. Por ejemplo, si se crean instrumentos jurídicos a partir de un catálogo concreto –como ya se ha hecho-, se corre el riesgo de dejar fuera de protección bienes y expresiones que sí tengan una importancia cultural para las comunidades, esto debido al carácter restringido de las legislaciones; por otra parte, si se crean dichos cuerpos normativos a partir de características abstractas, se cae en el riesgo que las concepciones o características atribuibles a los bienes y expresiones susceptibles de protección sean tan amplias que, invariablemente, terminen siendo inaplicables por su vaguedad. En este sentido, el legislador requiere de una técnica jurídica lo más precisa posible para aprehender en la norma jurídica un concepto tan abstracto y cambiante como es la cultura y, más específicamente, el patrimonio cultural.

Los antecedentes más remotos respecto a decretos emitidos para la protección de bienes culturales se remontan a la época de los romanos. Las campañas militares que el imperio desplegó durante su proceso de expansión lo llevaron a entrar en contacto con diversos pueblos y, en más de una ocasión, los emperadores emitieron decretos para que las huestes no arrasaran con los monumentos y tesoros de los pueblos invadidos, incluso algunos bienes fueron confiscados y llevados a la capital del imperio.²⁰ El mismo proceso se percibió durante el periodo de conquista de México por parte de los españoles, puesto que Felipe II dictó ordenanzas con la finalidad de que las tropas europeas no destruyeran todas las creaciones de los pueblos originarios, lo que permitió que muchas obras perduraran –escondidas y enterradas-. Así, posteriormente, siguiendo a Fernández:

²⁰ Llul Peñalba, Josué, “Evolución del concepto y de la significación social del patrimonio cultural”, *Arte, individuo y sociedad*, 2005, pp. 175-204.

Entre las características más importantes de la Ilustración dieciochesca, se encuentra el interés que despertó en aquella época el rescate, el estudio y la conservación de las “antigüedades”. En la entonces Nueva España “antigüedad” fue sinónimo de “anterior a la conquista”, pero no despreciaron para fines de estudio, las obras pictóricas coloniales procedentes de los conventos, que llegaron a formar parte de las colecciones con las que se fueron conformando las Galerías de San Carlos

Este interés científicista no llegó, sin embargo, a concretizarse en normas sobre conservación de monumentos de ninguna época y además debemos recordar que de hecho el barroco en el siglo de la Ilustración, y muy especialmente a partir de que abriera sus puertas la Academia de San Carlos, fue considerado como digno de desprecio “...del gusto del día...”²¹

Sin embargo, aunque éstos ejemplos son importantes, no se puede afirmar que constituyan ordenamientos proteccionistas, dado que no se constituyeron instrumentos jurídicos como tal, además que el punto de protección no era el reconocimiento del valor que este tipo de bienes y expresiones poseen en relación con la comunidad, sino más bien un impulso derivado del exotismo de las piezas y la curiosidad que despertaron en quienes las apreciaron.

Por otra parte, es en Francia de finales del siglo XVIII, durante la época napoleónica, que se dictan las primeras leyes para la protección de bienes y expresiones culturales, pues, como ya se mencionó, es en este territorio que se empieza la valorización de los monumentos históricos ante la amenaza que implicaba el caos liberador de la Revolución francesa

Desde este periodo, en términos de su espacio urbano, Francia iniciaría un proceso de transformación cuyo apogeo lo alcanzaría con las intervenciones del Barón de Haussmann, esto es, casi ochenta años después. Durante este cambio, poco a poco se fue destruyendo la imagen del París medieval para dar paso a una ciudad moderna,

²¹ Fernández, Martha. La conservación del patrimonio virreinal de México, México, p. 24.

con calles, avenidas y bulevares anchos, a la par que se llevó a cabo una limpieza del paisaje humano eliminando todos aquellos elementos –entiéndase personas- que no correspondían a la imagen que se deseaba proyectar.

El proyecto de remozamiento contó en buena medida con el visto bueno de las autoridades administrativas, especialmente durante el periodo de Napoleón III, ya que también se buscaba crear vías de comunicación adecuadas para las fuerzas policiales en caso de algún conflicto social. Lo anterior fue resultado de la amarga experiencia vivida –para las autoridades y la nobleza- durante la rebelión de 1848²² pero, especialmente, durante la revolución francesa .

A partir de ese momento, no se tendrán grandes avances en materia de legislación proteccionista del patrimonio a nivel mundial sino es hasta mediados del siglo XX. Las dos guerras mundiales devastaron ciudades enteras en el viejo continente, lo que implicó la destrucción de importantes bienes muebles e inmuebles reconocidos como bienes culturales, algunos de valor universal. Las guerras trajeron una devastación en todos los aspectos, arrasando con sistemas económicos, políticos, personas y las ciudades; y,

²² Brom señala que: El gobierno de Luis Felipe estaba bajo el dominio de la burguesía francesa. Únicamente las personas más adineradas podían elegir y ser electas. Había una exigencia creciente de reformas electorales, que tropezaba con la resistencia cerrada del gobierno.

En febrero de 1848 estalla la sublevación; el Rey abdica después de varios días de sangrientas batallas.

Se proclama la República. En el gobierno provisional hay dos representantes obreros. Inmediatamente surgen las contradicciones entre la burguesía, que quiere un Estado liberal, y el proletariado que, por primera vez, aparece con sus propias demandas de un “Estado social”, que garantice trabajo y sustento a todos o haga un nuevo reparto de bienes de la sociedad. Debido a la fuerte movilización de los obreros de París, se fundan los “talleres nacionales” con el fin de proporcionar trabajo a los proletarios. Estas empresas del Estado fracasan por la resistencia de los industriales y por su propia desorganización. Se crean nuevos impuestos que ponen a las masas de campesinos y también a los trabajadores de las empresas privadas contra los talleres nacionales, porque éstos son presentados como instituciones parásitas, que gravitan sobre la economía general.

Se convoca a una Asamblea Constituyente. De sus 800 miembros, únicamente 100 son partidarios del socialismo; los campesinos conservadores tienen la inmensa mayoría. El gobierno provisional renuncia ante la Asamblea Constituyente y el nuevo gabinete trabaja ya sin los representantes obreros.

En junio se cierran los talleres nacionales, privando a más de 100,000 trabajadores del sustento. Tiene lugar una nueva sublevación, aniquilada sangrientamente por el General Cavaignac.

A finales del año se proclama la Constitución republicana, que da el poder ejecutivo a un presidente y el legislativo a una Asamblea basada en el sufragio universal. Es electo presidente Napoleón III, sobrino de Napoleón I. Sus tres años de presidencia se caracterizan por una constante pugna con la Asamblea Legislativa, que culmina con un golpe de Estado en diciembre de 1851.

Brom, Juan, Esbozo de historia Universal, 23ª edición, México, Editorial Grijalbo, 2008pp. 195-196.

aunque en algunos casos se recurrió a la reconstrucción,²³ la pérdida de la autenticidad de los monumentos y sus acervos fue una consecuencia innegable.

1.2.2. INSTITUCIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LA CULTURA Y BIENES CULTURALES

Concluida la segunda guerra mundial, y pese el rotundo fracaso que representó la Sociedad de las Naciones, se habría de retomar la intención de crear un organismo internacional que funcionara como espacio de mediación a fin de evitar otro conflicto bélico de las mismas proporciones, dando origen así a la Organización de las Naciones Unidas.

Este Órgano supranacional nació con la finalidad, aún vigente, de evitar el flagelo de la guerra, ello a través del diálogo y la negociación entre los diversos Estados. Sin embargo, a casi ochenta años de su creación, su ámbito de influencia se ha ampliado, lo que se aprecia con la creación de diversos organismos enfocados a atender problemas de cuestiones alimentarias, apoyo y protección a grupos minoritarios –como pueblos

²³ La idea de la reconstrucción no es nueva. Tiene su origen en las culturas occidentales del siglo XIX, cuando se cobró mayor conciencia de la importancia de la historia y surgió la noción de monumento histórico como reacción contra la industrialización arrolladora y su consiguiente ruptura con el pasado. Los arquitectos empezaron entonces a restaurar las partes desaparecidas de edificios culturales antiguos para devolverles su esplendor de antaño. Un buen ejemplo de esto fue la reconstrucción de las murallas de la Ciudadela de Carcasona (Francia), obra del Arquitecto parisino Eugene Emmanuel Viollet-le-Duc, teórico de la renovación del gótico francés. En el siglo XX, el movimiento en pro de las reconstrucciones cobró un auge especial en Norteamérica, donde las réplicas de edificios históricos se utilizan como museos vivos y constituyen un medio de presentación e interpretación del pasado histórico muy apreciado por los visitantes. El ejemplo más celebre es la reconstrucción de la ciudad de Williamsburg (Virginia) en el decenio de 1930; se restauraron 350 edificios del siglo XVIII en estado de ruina y se demolieron otros de épocas posteriores para crear un centro de interpretación de la América colonial dieciochesca.

Aunque existe un marcado posicionamiento en contra de la reconstrucción, el dilema persiste. Tradicionalmente, los especialistas en conservación del patrimonio cultural se oponen a la reconstrucción, ya que puede falsear el pasado y crear lugares ficticios que nunca existieron en la forma recreada. Surgida en el siglo XIX, esta corriente, contraria a la reconstrucción cobró fuerza después de que Adolphe Bapoleon Didron, historiador del arte y arqueólogo francés, reiterase esta máxima: “Es mejor consolidar los monumentos antiguos que repararlos, mejor repararlos que restaurarlos y mejor restaurarlos que rehacerlos”.

En sus primeros años de existencia, el Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO secundó la doctrina del ICOMOS y por regla general se opuso a las reconstrucciones. En 1980 hizo una excepción, admitiendo la reconstrucción masiva del Centro histórico de Varsovia, considerada un símbolo del patriotismo polaco. Sin embargo, hasta un periodo reciente el Comité ha hecho oídos sordos a las reconstrucciones, salvo contadas excepciones.

[¿Hay que reconstruir el patrimonio cultural? \(unesco.org\)](http://unesco.org)

indígenas, mujeres y las infancias-, misiones de paz y, muy especialmente en relación con el tema de esta investigación, cuestiones medioambientales, de desarrollo urbano y culturales.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) por sus siglas en inglés, se integró en diciembre de 1945²⁴ y tiene la finalidad de fomentar el entendimiento entre los pueblos a partir de la cultura. Según sus Estatutos, que a la letra dicen:

Que la amplia difusión de la educación y la cultura de la humanidad, para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del hombre y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua.

Que una paz fundada exclusivamente en acuerdos políticos y económicos entre gobiernos no podría obtener el apoyo unánime, sincero y perdurable de los pueblos, y que, por consiguiente, esa paz debe basarse en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad.

*Por estas razones, los Estados partes en la presente Constitución, persuadidos de la necesidad de asegurar a todos el pleno e igual acceso a la educación, la posibilidad de investigar libremente la verdad objetiva y el libre intercambio de ideas y de conocimientos, resuelven desarrollar e intensificar las relaciones entre los pueblos a fin de que éstos se comprendan mejor entre sí y adquieran un conocimiento muy preciso y verdadero de sus respectivas vidas.*²⁵

²⁴ La UNESCO nace como organismo auxiliar para la conservación de la paz mundial a través del fomento a la educación, la ciencia y la cultural mundial. Esta se constituye en diciembre de 1945 y desde ese momento hasta nuestros días se han incorporado al rededor de 192 países que han adquirido los compromisos internacionales en las materias sus materias de competencia. Por lo que respecta al patrimonio cultural, los principales tratados internacionales se han elaborado bajo la dirección de la UNESCO, la cual se ha consolidado como un espacio de diálogo para que los Estados expongan sus intereses y preocupaciones respect del patrimonio mundial cultural y natural de la humanidad.

e/mexico#:~:text=La%20nación%20mexicana%20fue%20pieza%20fundamental%20para%20la,internacional%20du
rante%20su%20labor%20como%20segundo%20director%20general

²⁵ [ACTA DE CONSTITUCIÓN DE LA UNESCO | Carlos Felipe Law Firm \(fc-abogados.com\)](#)

A partir de ese momento y hasta nuestros días, la UNESCO ha conducido a la comunidad internacional respecto de las conceptualizaciones, estableciendo propuestas con cierta validez –más por aceptación que por ser integrales- respecto de lo que es cultura, bienes y expresiones culturales y los diferentes tipos de bienes que conforman el patrimonio cultural de los pueblos (bienes muebles, inmuebles, materiales e inmateriales, subacuáticos, etc.).

Es importante tener en cuenta que existen, además de los organismos mencionados hasta este punto, otras agrupaciones que tienen se han constituido con la misma finalidad, sin embargo, deben tenerse en cuenta dos aspectos: el primero, correspondiente al papel rector que la UNESCO ha ejercido, quizás monopolizado, en la materia, ya que es el mayor centro de diálogo, no sólo por la cantidad de países asociados, sino también porque permite el diálogo interdisciplinar al respecto del objeto de estudio en común, lo que arroja documentos de carácter diverso con visiones más complejas y completas de la importancia de los bienes culturales. Aunado a ello, la UNESCO cuenta con otros organismos como el ICOMOS y el ICCROM²⁶, con presencia en diversos estados, lo que ayuda a evaluar constantemente el desempeño de los gobiernos nacionales en la protección del patrimonio y pueden hacer sugerencias para el mejor diseño de estrategias de intervención. Derivado de lo anterior, el segundo aspecto consiste en que otras agrupaciones tienen un carácter un tanto más restringido al ser asociaciones de profesionistas de un área determinada, tales como arquitectos. De dichas reuniones han salido importantes documentos base para la protección del patrimonio, pero desde perspectivas más restringidas en el ámbito de intervención y, sobre todo, en relación con su importancia social.

1.2.3. TRASFONDO Y EVOLUCIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE BIENES Y EXPRESIONES CULTURALES

²⁶ El ICOMOS es el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (por sus siglas en inglés), y el ICCROM Centro Internacional de Estudios para la Conservación y la Restauración de los Bienes Culturales, por sus siglas en inglés.

El presente apartado tiene la intención de exponer el desarrollo de los instrumentos jurídicos internacionales para la protección del patrimonio cultural, sin entrar por ello al estudio de cada uno de ellos de manera expositiva e individual, sino, como ya se mencionó, el proceso evolutivo que existe entre los mismos.

Desde su nacimiento, la UNESCO se ha enfocado en la delimitación de las líneas a seguir para la protección de los bienes y expresiones culturales. El alcance de estos instrumentos ha sido diverso, ya que algunos se han constituido plenamente con carácter vinculante, es decir, pertenecen al llamado *hard law*, mientras que otros sólo han alcanzado la categoría de declaratorias, con un carácter, a lo más, orientador respecto de lo que la cultura y el patrimonio cultural implican; estos últimos pertenecen al llamado *soft law*.

En una mirada retrospectiva sobre el trabajo de la UNESCO, a lo largo de casi ochenta años, los avances que se han logrado en materia de protección de patrimonio cultural son notables, aunque no debe considerarse como un trabajo concluido, sino que aún se encuentra en discusión y consolidación, tanto por la delimitación teórica, como por el diseño de los instrumentos normativos, pero, sobre todo, por la efectividad de éstos últimos.

Para Tello Moreno²⁷, los derechos culturales –entre los que se incluye el goce patrimonio cultural- se inscribe dentro de los derechos de tercera generación, también llamados derechos colectivos. El punto de partida para el reconocimiento de estos derechos fue el reconocimiento del patrimonio común de la humanidad, principio que se extendió al patrimonio cultural. La autora en comento afirma que:

El planteamiento de dicha posibilidad se explica porque tanto el reconocimiento de los derechos humanos como la proclamación de los fondos marinos como patrimonio común de la humanidad, además del cambio de paradigma en la protección de los bienes culturales a su configuración como patrimonio cultural, fueron acontecimientos casi simultáneos. La adopción del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ocurrió en 1966, la propuesta Pardo

²⁷ Tello Moreno, Luisa Fernanda, *El derecho del patrimonio...*, cit., p. 222.

*en 1967 y la Convención de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural en 1972, de lo que se desprende que si bien cada documento posee una naturaleza independiente, los tres contienen, cuando menos, las características o fundamentos comunes a su tiempo.*²⁸

Es importante señalar que la producción de instrumentos jurídicos para la protección del patrimonio es anterior a los periodos señalados en el párrafo anterior.

El primer instrumento de carácter internacional en este sentido es la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado, o Convención de la Haya de 1954, la cual establece una serie de disposiciones especialmente dirigidas a los Estados y las fuerzas castrenses para el desarrollo de las operaciones militares en contextos donde existieran bienes culturales relevantes.

Para que un bien sea protegido por el tratado en comento, éste debe satisfacer un requisito: el valor excepcional. Dicho concepto no resulta claro, por lo que la Convención se complementa con un listado de bienes que pueden ser susceptibles de protección. Ahora bien, una vez que dicho atributo sea reconocido, los bienes deberán ser inscritos en un catálogo administrado por la UNESCO, quien otorgará un distintivo para colocar en un lugar visible en los inmuebles y objetos, de modo que no sean atacados. La formación militar deberá capacitar a los elementos en este tema.

Un segundo régimen de protección internacional de bienes culturales se instauró en 1970 con la adopción de la Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícita de Bienes Culturales. Esta Convención, en línea con la anterior, habla de bienes culturales como un conjunto de objetos materiales, aunque por su objetivo presta mayor atención a los bienes muebles. Resulta importante señalar que establece la obligación para los Estados de crear inventarios de sus bienes culturales, manteniéndolos

²⁸ Ibidem, p. 52.

actualizados a fin de poder determinar las procedencias en caso de importación o exportación de los mismos.

Solo dos años después, en 1972, se adoptó la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. Este documento representa una serie de cambios trascendentales pues al abandonar la concepción de bienes culturales da paso al reconocimiento de un cúmulo de objetos y sitios ya no sólo creados por el género humano, sino también por la naturaleza y de ahí a su protección. Infortunadamente, dos puntos son aun focos de atención: primeramente, el reconocimiento del bien o espacio aún depende del reconocimiento de un “valor universal excepcional”, sin precisar de manera clara a qué se refiere este criterio de valoración; en un segundo aspecto, para que la protección de los bienes y sitios, éstos deben encontrarse primero inscritos en un Listado rigurosamente controlado por la UNESCO. La permanencia en el listado no es definitiva, pues la adopción de la Convención por parte de cada uno de los Estados les implica obligaciones para la conservación y salvaguarda de los bienes y sitios declarados que posean y en caso de no cumplir con esto, las Declaratorias pueden ser removidas definitivamente o, si la amenaza es potencial y aún hay oportunidad de reversión, pueden pasar al Listado de Patrimonio en Riesgo. La Convención también establece mecanismos de financiamiento a los Estados para que éstos puedan conservar sus bienes y sitios.

A partir de ahí, el trabajo de la UNESCO se limitaría a la emisión de Declaraciones nacidas de la reunión de expertos en los temas culturales con la finalidad de precisar (aunque fuera un poco más) algunos conceptos fundamentales de la materia, tales como el concepto mismo de cultura, así como la importancia que ésta juega en el desarrollo de las personas y comunidades. Esto se puede ver en la Declaratoria de México sobre las Políticas Culturales, la cual fue impulsada por la UNESCO y tuvo lugar del 26 de julio al 6 de agosto de 1982.²⁹ En dicho documento se estableció:

Que en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y

²⁹ UNESCO, Declaratoria de México sobre las Políticas Culturales, México, 1982

afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.

Y que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden.³⁰

Si bien este documento no tiene un carácter vinculante, atisba los lineamientos que las posteriores Convenciones habrían de seguir, las cuales tienen por objeto de protección ya no sólo bienes materiales, sino también expresiones culturales y la propia diversidad cultural en el mundo, como se verá a continuación.

Fue en el año 2001 cuando se adoptó la Convención para la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático. Los avances tecnológicos han permitido la exploración y explotación de los recursos marinos aún en los niveles más profundos. Ello implicó que se estableciera un régimen de protección para que todas aquellas actividades llevadas a cabo por el ser humano no dañaran bienes del pasado que por cuestión fortuita se encuentran en las profundidades de los mares y océanos.

Las dos siguientes Convenciones que se adoptaron por parte de la UNESCO fueron la Convención para la Protección del Patrimonio Cultural Inmaterial y la Convención para la Protección de la Diversidad Cultural del Mundo. En concordancia con lo expresado hasta aquí, estos instrumentos retoman los ejes que ya se perfilaban desde la Declaración de México sobre las Políticas Culturales al hacer el reconocimiento de que el patrimonio cultural no sólo está compuesto por bienes concretos, sino también por aquellas expresiones como las fiestas, tradiciones, costumbres, e incluso la religión, que

³⁰ Ibidem, p.1.

dotan de carácter y sentido a los bienes materiales al tiempo que coadyuvan en la conformación de la identidad de los sujetos. La Convención para la Protección de la Diversidad Cultural del Mundo busca salvaguardar la existencia de las identidades locales ante el proceso de globalización.

Es importante mencionar que existen otras convenciones, así como cartas y declaraciones que coadyuvan en la protección del patrimonio cultural, las cuales han sido impulsadas por organismos –como ONU-Habitat en el caso de la vivienda-, la Carta de Atenas y la de Nara –impulsadas por el gremio arquitectónico-, la Carta de la Habana, y otras Convenciones regionales relativas a derechos humanos, entre los que se reconocen los derechos culturales.

1.2.4. LA EXPERIENCIA LEGISLATIVA MEXICANA EN LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

Por otra parte, México también cuenta con una amplia experiencia normativa en temas de protección de sus bienes y expresiones culturales. A lo largo de su historia, los diversos gobiernos se han enfocado en tratar de crear ordenamientos con miras a la protección del patrimonio cultural. Cabe mencionar que algunos de estos esfuerzos habría de iniciarse incluso en las postrimerías del periodo virreinal.

López³¹ señala que el periodo virreinal implica dos posicionamientos sumamente contradictorios durante el periodo virreinal en relación con los bienes culturales: en un primer momento, se puede hablar de un periodo de destrucción y ocultamiento de aquellas expresiones de los pueblos conquistados. Existiendo incluso disposiciones legales que hacían lícitas estas actividades. Siguiendo a Olivé, López señala que, en la primera etapa del virreinato, las disposiciones que se crearon estaban enfocadas la protección de la propiedad de la Corona sobre los tesoros y bienes que se encontraran, ya fuera por caso fortuito o por expedición; en cualquier caso, los descubridores estaban obligados a realizar Capitulaciones con el gobierno para obtener la licencia de búsqueda,

³¹ López Zamarripa, Norka, El futuro del sistema jurídico nacional e internacional del patrimonio cultural, México, México, Editorial Porrúa, 2009, pp. 42-49.

además de que los gastos correrían a cuenta de los mismos descubridores. Es importante precisar que éstas medidas también se dispusieron para los indios que informaran sobre la ubicación de tesoros. Las principales disposiciones concernidas con la materia que importan para el crecimiento de la indagación, incluida la Recopilación de las Leyes de indias, son las subsiguientes:

- Libro III, Título I. Del dominio y Jurisdicción Real de las Indias. Ley Primera. Que las Indias Occidentales estén siempre unidas a la Corona de Castilla y no se puedan enajenar.
- Libro VIII. Título XII. De los tesoros, depósitos y rescates.
- Ley II. Que de los tesoros hallados en sepulturas, aques, templos, adoratorios, o heredamientos de las Indias sea la mitad del Rey, habiendo sacados los derechos y quintos.
- Ley III. Que el que hallare sepulturas, las registre.
- Ley IV. Que en el descubrimiento de tesoros, guacas y minas se guarde con los indios lo atendido por los españoles.
- Ley V. Que los visitadores e iglesias no tienen derecho a los tesoros, ni bienes de adoratorios y guacas, y el ganado se aplique al Rey.³²

Es posible que estas disposiciones hayan sido una razón de peso para que varias de las esculturas monumentales de las deidades prehispánicas que hoy forman parte de los acervos de los principales museos en el país -y en el mundo a través del saqueo- hayan sido enterradas íntegramente, sin daños ni segmentaciones. Otras piezas, sin embargo, no corrieron la misma suerte, ya que, en muchas casonas, especialmente en el centro histórico de la Ciudad de México, aun en nuestros días se pueden apreciar piedras que por sus labrados delatan haber pertenecido a los templos prehispánicos, vestigios de la ciudad mexicana.

³² Ibidem

Con el paso del tiempo, el descubrimiento del calendario azteca o piedra del sol casi a finales del siglo XVIII³³ haría que los ojos novohispanos voltearan a su pasado, el cual yacía escondido aún debajo de las construcciones virreinales. Los criollos ocupaban la segunda casta social y eran excluidos de los puestos gubernativos sólo por ser nacidos en territorio americano, aun independientemente de que sus padres fueran españoles originarios. Esta situación los llevaría a considerar su existencia más vinculada a su tierra que a la alejada madre patria, buscando entonces en los restos de las antiguas civilizaciones la dignidad, las raíces y el orgullo que la sociedad les negaba: ¿Cómo materializarlo? Un rechazo al viejo gobierno y un cambio institucional, surgiendo así el movimiento independentista. Jaureguí señala que:

El proceso de cambio en las estructuras de gobierno, las nuevas formas de educación, las instituciones culturales y la apertura –casi clandestina- al pensamiento europeo y norteamericano, así como las condiciones económicas, necesariamente implicaron una modificación en la forma de pensar de los novohispanos. Y cómo no iba a ser así, si durante todo el periodo hubo una constante confrontación entre las cuestiones de política española y las necesidades interiores del virreinato... en el decenio de los noventa (de 1700) comienzan a marcarse las diferencias entre peninsulares y americanos y surge el recelo entre ambos. A pesar de los esfuerzos del gobierno, empiezan a utilizarse palabras como libertad, progreso, nación. Fueron tiempos de cambios en las formas de pensar de los novohispanos. Contra la idea en España de que en América no se hacía nada que valiera la pena, desde mediados de siglo en el

³³ López Zamarripa comenta que el Calendario Azteca fue descubierto por Don Antonio León y Gama. Al respecto dice: Destacan Antonio Alzate y Antonio León y Gama, por la exploración de Xochimilco y el Tajín, y por el estudio del Calendario y la cultura Azteca. Mariano Veynia, quien aprovecha los manuscritos del Museo Indiano,, reunidos por Boturini, y Francisco Javier Clavijero coinciden en sus monumentales obras sobre historia antigua de México, ellos y León y Gama son los verdaderos precursores de la arqueología mexicana... En 1770, al realizarse obras urbanísticas en el Zócalo de la Ciudad de México se encontraron tres piezas arqueológicas de gran valor: la Piedra del Sol, la Cuatlicue y la Piedra de las Victorias de Tizoc; las dos primeras dieron origen al libro mexicano sobre arqueología escrito por Antonio de León y Gama, publicado en 1804 y titulado La descripción histórica y cronológica de las dos piedras.

Idem, p. 44.

virreinato se enaltecía en múltiples escritos la capacidad de sus habitantes para crear todo tipo de obras intelectuales.

El reformismo borbónico hizo mucho para asentar el sentimiento criollo.

Un elemento importante que explica el sentimiento nacionalista fue el comercio neutral que puso a los novohispanos en contacto con los extranjeros, lo que les permitió adquirir una mayor seguridad en sí mismos.

En estas condiciones, los últimos años borbónicos (1808-1809) fueron muy difíciles: entre muchos acontecimientos, el virreinato se descapitalizó y se intensificó el descontento con motivo de la sequía de esos mismos años. El decreto y aplicación de la consolidación tuvo efectos económicos, pero más grave fue la crisis de confianza que creó entre la población novohispana hacia los gobiernos virreinal y metropolitano. El primer aviso (1808) fue el intento frustrado de Revolución liberal en Valladolid de Michoacán. El segundo (1810) marcó el comienzo de un fin muy largo y de consecuencias duraderas. Con todo y este final tan complicado, el periodo de las reformas borbónicas fue uno de auge económico y cultural que no se volvería a ver en los siguientes cien años.³⁴

Consumada la independencia, los esfuerzos de los gobiernos republicanos por preservar la memoria nacional no se hicieron esperar. López apunta que:

A pesar de la oposición en el ámbito de lo político, tanto conservadores como liberales se encargan del rescate del pasado y su estudio, pues en ambas facciones se manifiesta un incipiente espíritu nacionalista. Lucas Alamán y Anastasio Bustamante de un lado y Vicente Guerrero y Guadalupe Victoria de otro favorecen la reorganización de la Junta de Antigüedades y la formación del Conservatorio de Antigüedades en la Universidad, a partir de 1822, y a raíz de la independencia.³⁵

³⁴ Jaureguí, Luis, "Las reformas borbónicas", en Historia mínima de México, 13ª reimpresión, Colegio de México, 2016. Pp. 135-136

³⁵ López Zamarripa, Norka, *El futuro...*, p. 50.

Ante la amenaza de la picota contra los monumentos virreinales, se buscó la emisión de leyes para la protección de los edificios heredados de los trescientos años de dominación española, ya que la formación de la conciencia nacional se estaba centrando en los bienes arqueológicos. Respecto a este proceso de conformación de la identidad mexicana, Sánchez Cordero apunta:

La curiosidad demostrada por las culturas precolombinas en el momento de su descubrimiento se debilitó rápidamente y la única preocupación real fue la consolidación de la Conquista a todos los niveles. Hubo que esperar hasta finales del siglo XVIII y el surgimiento de la conciencia nacional para que este interés volviera a manifestarse gracias a Von Humboldt y Bonpland. Los estudios que realizó el primero habrían de ejercer una influencia determinante en la concepción histórica de los criollos mexicanos al momento de la formación de la conciencia nacional. Esta trató de encontrar un soporte en la revalorización de la cultura precolombina, que muy pronto la convertiría en el sustrato de la identidad nacional.

Continúa el autor en cita:

La actitud de la sociedad mexicana hacía los bienes culturales de la época colonial es sin embargo sustantivamente diferente a la que se tiene hacía los bienes precolombinos e irremediamente ambivalente; su secuela más importante consiste en que las nociones de bienes culturales arqueológicos, históricos y artísticos sean nociones legales diferentes desarrolladas por la legislación mexicana en el siglo XX.³⁶

³⁶ Sánchez Cordero, Jorge A., Patrimonio Cultural. Ensayos de cultura y derecho, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2013, p. 8.

³⁶ Idem, p. 9.

Estos esfuerzos se vieron continuados en la época porfiriana, donde uno de los avances más notables fue la creación del cargo de Inspector de monumentos³⁷. Resulta interesante que, sin embargo, en la práctica, el patrimonio si contaba con una amenaza: los intereses extranjeros, pues es durante este periodo que existen diversos casos de exploradores y embajadores que sustrajeron piezas arqueológicas sin enfrentar alguna responsabilidad por ello.

El estallido de la Revolución mexicana cimbró hasta sus cimientos la estabilidad porfiriana. Las demandas de justicia social, acceso a la tierra y mejores condiciones laborales desencadenaron un movimiento armado que tomaría la vida de más de diez millones de personas, y es que:

Luego de varios años de crecimiento económico y estabilidad política el régimen porfiriano comenzó a presentar varios síntomas de decadencia. Su crisis fue múltiple e insoluble. Afectó, con intensidad variada, los renglones político, económico, social, diplomático y cultural; la magnífica situación de finales del siglo XIX se tornó grave desde principios del XX. Los problemas enfrentados por el gobierno porfirista en sus postrimerías generaron críticas y movimientos opositoristas entre diversas clases sociales y grupos políticos.³⁸

Los gobiernos en el periodo revolucionario y postrevolucionario no serían tan inestables como en la primera mitad del siglo XIX, sin embargo, es innegable la existencia

³⁷ El gobierno de Porfirio Díaz abre una nueva etapa respecto a la protección de nuestro patrimonio histórico-artístico, ya que se crea la Plaza de Inspector y Conservador de Monumentos Arqueológicos y cuyas atribuciones se definen en el comunicado de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, de fecha 17 de octubre de 1885. Las principales funciones del Inspector de los monumentos arqueológicos eran controlar todas actividades relacionadas con la conservación del Patrimonio histórico y arqueológico, además de evitar toda excavación o traslación de bienes culturales que no contaran con la previa autorización oficial. De igual forma se le facultaba para administrar todos los objetos que fuesen adquiridos, recuperados o decomisados por el Gobierno Federal y remitirlos al Museo Nacional. El Inspector de monumentos arqueológicos podía nombrar, a su vez, auxiliares o inspectores honorarios, quienes ejercían estas funciones de manera gratuita. La importancia de esta disposición es precisamente la creación de un órgano especializado en la materia, situación que hasta entonces no se había contemplado en nuestra legislación.

Becerril Miró, José Ernesto, El derecho al patrimonio histórico-artístico en México, México, Editorial Porrúa, 2003, p. 54.

³⁸ GarciaDiego, Javier, "La revolución" en Nueva historia mínima de México, 13ª reimpresión, México, Colegio de México, 2016, p. 225.

del conflicto político y militar, el caudillismo, la treta política interna, muchas veces impulsada por la mano norteamericana. A pesar de ello, hubo notables intentos por establecer mecanismos legislativos sobre la protección del patrimonio, siendo el caso que una de las legislaciones más importantes y novedosas en la materia fue impulsada por Victoriano Huerta. Becerril señala:

Una vez concluido el gobierno porfirista, la primera norma producto del siglo XX sobre esta materia se debe a Victoriano Huerta, quien promulga la Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales, del 6 de abril de 1914. Como una aportación de dicha ley, podemos señalar en su artículo primero la declaración de utilidad pública nacional de la conservación de los monumentos, edificios, templos y objetos artísticos e históricos que “existen actualmente o de los que lleguen a existir en lo sucesivo” en el territorio mexicano. Los bienes comprendidos dentro de este ordenamiento según su artículo 9º eran los bienes muebles e inmuebles que revistieran algún valor interés nacional, desde el punto de vista de la historia o el arte. Esta ley establecía algunas innovaciones como era el hecho de la creación de un inventario de los bienes culturales, la imposición de restricciones a la propiedad privada sobre estos bienes, sobre todo en lo referente a ejecución de obras; en materia de explotación y descubrimientos, se ordenaba dar aviso al Presidente municipal de la localidad para que éste hiciera del conocimiento del hecho al gobernador del Estado, quien a su vez lo informaría a la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.³⁹

Quizás sea el mote de traidor que pesa sobre este personaje el que esta Ley pase sin menciones por la historia nacional. Como quiera, su duración fue bastante efímera, ya que en 1916 fue derogada por el gobierno de Carranza y en su lugar se promulgó la Ley sobre Conservación de Monumentos, Edificios, Templos y Objetos Históricos o Artísticos, cuyo cumplimiento correspondía a la Dirección General de Bellas Artes.⁴⁰

Los posteriores ordenamientos se darían de manera casi simultánea hasta la década de 1930, el primero, precisamente en 1930, con el nombre de Ley de Protección

³⁹ BEcerril Miró, José Ernesto, *cit.*, p. 55.

⁴⁰ *Ibidem*

y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales, y el siguiente, con una vigencia un poco más amplia, denominado: Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos, Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural, vigente a partir 1934. Este último ordenamiento resulta muy importante porque permitió la conservación de los espacios cuando se estaba en el proceso de renovación urbana. Con el cambio de las actividades económicas del campo a la industria, muchas ciudades pasaron por procesos de transformación a fin crear la infraestructura necesaria, no sólo con la dotación de servicios públicos, sino también con la apertura de calles y la demolición de edificios para la construcción de espacios más modernos.

La Ley de 1934 contempló la figura de la Declaratoria de Zonas Típicas, la cual se otorgaba a aquellos espacios que conservaban elementos históricos originales y que estaban vinculados con la historia nacional. Además, La palabra “típico” dio pauta a una protección de elementos inmateriales, tales como fiestas y tradiciones. Es importante mencionar que durante la vigencia de esta ley fue que se crearon ambos institutos encargados del patrimonio cultural, el INAH y el IMBA

Con el paso del tiempo, la Ley de 1934 fue sustituida por la Ley del Patrimonio Cultural de la Nación, de 1970. A decir de Becerril,⁴¹ esta Ley implicó un avance conceptual al incluir el término “patrimonio cultural” en sustitución del de “monumentos”. También establecía distinción entre bienes arqueológicos, históricos y artísticos, protegiendo tanto bienes aislados como conjuntos, pues, según señala López,

...se consideran zonas o lugares típicos aquellas ciudades, villas, pueblos o parte de ellas, que por haber conservado en gran proporción la forma y la unidad en su trazo urbano y edificaciones, reflejen claramente épocas pasadas, costumbres y tradiciones. Las zonas o lugares pintorescos, los mismos centros urbanos mencionados, que por las peculiaridades de su trazo, edificaciones, jardines, sus tradiciones, costumbres u otros factores, ofrecen aspectos bellos o agradables. Son lugares de belleza natural los sitios o las regiones que por sus características constituyan por sí mismos, conjuntos estéticos o plásticos de atracción para el

⁴¹ Idem, p. 57

*público. Quedarán anotados los lugares típicos, pintorescos o de belleza natural que reúnan las condiciones requeridas por el mandato de la ordenanza.*⁴²

Como puede apreciarse, esta legislación no sólo consolida el régimen de protección sobre espacios construidos por el hombre, sino aquellos que son acción de la naturaleza, dejando la puerta abierta para la protección de aquellos espacios con un patrimonio mixto. La participación del estado fue sumamente activa en este ordenamiento, tanto en el control de los inmuebles, como en el de los bienes muebles, lo que colocó a un gran número de coleccionistas –que habían formado sus acervos antes de la entrada en vigor de la misma- como infractores. Debido a estos factores fue que el ordenamiento no tuvo una vigencia amplia y tuvo que ser sustituido rápidamente.

Sería desde inicios del año de 1972 cuando se iniciarían los debates para la creación de un proyecto de ley que purgara los vicios de la ley de 1970 y lograra un mayor consenso al menos entre la protección del patrimonio cultural y su posesión en manos de particulares; el resultado fue la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de mayo de 1972⁴³ y estando vigente hasta nuestros días.

1.3. EL ORDENAMIENTO VIGENTE MEXICANO PARA LOS MONUMENTOS Y ZONAS PATRIMONIALES

1.3.1. CONTEXTO GENERAL ACTUAL DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

A cincuenta años de su creación, la Ley Federal de Monumentos y Zonas ha demostrado tener áreas de oportunidades que se deben abordar para la mejor protección de los bienes culturales materiales. Esto no quiere decir que no haya tenido reformas y actualizaciones, sin embargo, éstas han sido, en algunos casos, acorde a los principios

⁴² López Zamarripa, Norka, *El future...*, *cit.*, p. 24

⁴³ H. Congreso de la Unión, Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, México

y disposiciones de convenciones internacionales firmadas y ratificadas por el Estado mexicano⁴⁴, sin embargo, aún existen puntos que limitan su eficacia, siendo, entre los más importantes, el hecho que la ley aun mantenga vigente el concepto de monumento, así como la falta de presupuesto y, aunado a lo anterior, la falta de voluntad política para la conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural de la nación.

Una de las características esenciales de cualquier norma jurídica es la generalidad. Con esto, se garantiza que ninguna ley pueda considerarse privativa en beneficio o perjuicio de nadie. Sin embargo, la complejidad propia de las relaciones sociales obliga al legislador a emitir una serie de ordenamientos que den un tratamiento jurídico especial a un grupo determinado de personas o bienes, que por sus características peculiares, no es posible atender de la misma forma que los sujetos y objetos de derecho... A este régimen específico, la legislación generalmente le denomina como “estado”, a fin de representar una situación especial que deriva en una normatividad específica a fin de salvaguardar un valor socialmente aceptado.⁴⁵

El buscar la determinación de estado de los bienes monumentales para someterlo al régimen especial de protección que la ley prevé, implica buscar en los mismos las características de grandeza y magnificencia, ya sea arqueológica, histórica o artística,

⁴⁴ Un ejemplo de gran relevancia en este sentido, es cuando el 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una Reforma a la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, con la adición del Artículo 28 TER, en materia de patrimonio cultural sub-acuático. A la letra, el numeral referido dice:

Artículo 28 TER. Las disposiciones sobre preservación e investigación en materia de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos e históricos serán aplicables a los rastros de existencia humana que tengan un carácter cultural, histórico o arqueológico, localizados en la zona marina de los Estados Unidos Mexicanos, que hayan estado bajo el agua total o parcialmente, de forma periódica o continua, tales como los sitios, estructuras, edificios, objetos y restos humanos, junto con su contexto arqueológico y natural; los buques, aeronaves, otros medios de transporte o cualquier parte de ellos. Su cargamento u otro contenido, junto con su contexto arqueológico y natural; y los objetos de carácter prehistórico.

Quedan exceptuados del párrafo anterior los buques y aeronaves de estados extranjeros, cualquier parte de ellos, su cargamento u otro contenido, que gocen de inmunidad soberana conforme al derecho internacional.

Las autorizaciones para realizar investigación y exploración de los bienes a que se refiere el primer párrafo, se sujetarán a lo establecido en el artículo 30 de esta ley.

Dicha reforma se corresponde con la Convención para la Protección del Patrimonio Cultural Sub-Acuático, promovida por la UNESCO en el año 2001.

⁴⁵ Becerril Miró, José Ernesto, *cit.*, 71.

con que muchas veces no cuentan pero que, sin embargo, si poseen un valor importante para la comunidad que los posee, esto desde el punto de vista antropológico y en relación con la misma evolución que ha tenido el concepto de “centro histórico” en el ámbito académico.⁴⁶

Así, aunque la ley establece entre sus mecanismos para la inclusión en el régimen de protección⁴⁷ la petición de parte, es el peticionario quien queda obligado a exponer a la autoridad los argumentos para que ésta pueda emitir la declaratoria correspondiente. Dicha situación muchas veces desmotiva a los ciudadanos interesados en promover una declaratoria para sus bienes culturales en razón de los costos que implica la realización de peritajes e investigaciones para tal sustentación. Cabe mencionar que la Ley no establece algún apoyo técnico, humano o financiero para quien tenga la intención de realizar una petición de declaratoria.

Por otro lado y como se abordará más adelante en este trabajo, la Ley Federal de Monumentos y Zonas se encuentra desactualizada en relación a diversas problemáticas sociales actuales, inexistentes en su tiempo. Desde los diversos cambios políticos –de un partido hegemónico a una pluralidad democrática, tanto en lo parlamentario como en lo administrativo en los distintos niveles de gobierno-, así como el debilitamiento del Estado benefactor y la consecuente intervención del mercado en actividades que van desde lo más básico –alimentos, productos y servicios- a necesidades más complejas –dotación de vivienda-, el aumento de la violencia –tanto en el espacio público como en el ámbito privado-, así como la exigencia de visibilización y reconocimiento de diversos colectivos catalogados como grupos minoritarios –mujeres y comunidad LGBT- las crisis

⁴⁶ Cortés Rocha refiere que fue Gustavo Gionnoni, impulsor de la doctrina de restauro científico, quien incorpora a partir de 1913, y particularmente en 1931, la noción de arquitectura menor para incluir la arquitectura modesta con valor de testimonio histórico e integrar un nuevo monumento al conjunto urbano antiguo. “Una ciudad histórica constituye en sí un monumento por su estructura topográfica como por su aspecto paisajístico, por el carácter de sus vías como por el conjunto de sus edificios mayores y menores”

⁴⁷ La Ley Federal de Monumentos y Zonas establece que para que un bien mueble o inmueble alcance el estado de monumento y, por tanto, sea susceptible de gozar del régimen especial de protección, se puede lograr a través del ministerio de Ley, es decir, la misma legislación establece de manera precisa que dichos bienes gozan de la protección de acuerdo a sus características reconocidas en el ordenamiento jurídico, y, por otra parte, procede la Declaración, la cual procede a través de dos vías: la declaratoria por iniciativa de las autoridades tutelares del patrimonio, o bien, a petición de parte, siendo en este caso el ciudadano quien solicita que la Administración pública emita la Declaratoria. Estos procedimientos están determinados en los artículos 28, 33 y 36 para el caso del ministerio de Ley, y 5 y subsecuentes para el caso de la Declaratoria a petición de parte.

ecológica, económica y social, además de la crisis hídrica, ya en puerta, son factores que se deben tomar en cuenta para evaluar la efectividad de la ley en la materia.

De esta manera, la conservación del patrimonio cada vez implica el diseñar estrategias y políticas cada vez más profundas, complejas y, en algunos casos, costosas, sin embargo, es importante hacer mención que, específicamente en el contexto mexicano, el sector cultural ha sido poco valorado y apoyado en términos financieros, siendo así que el presupuesto que se destina para el sector cultural es se conjuga con el sector educativo y de deportes, de modo que los tres rubros recibieron en total, para el ejercicio del 2022, la cantidad de \$887,809.5⁴⁸, y de eso debe tenerse en cuenta que sólo un porcentaje se destina para las intervenciones en los monumentos y zonas protegidas⁴⁹. Podría contradecirse lo anterior al afirmar que existen proyectos de financiamiento internacional impulsados por organismos internacionales, tales como la UNESCO, sin embargo, éstos no son una opción a largo plazo porque implican únicamente el aplazamiento de la deuda y la delegación de las obligaciones de pago a las generaciones futuras. Estamos ante una crisis de mala administración que se manifiesta como una evidente insostenibilidad.

1.3.2. EL PATRIMONIO EN EL CONTEXTO DE LAS NUEVAS DINÁMICAS URBANAS

Uno de los cambios más importantes experimentado a nivel mundial durante el siglo XX fue el crecimiento de la población. Con el aumento demográfico sobrevino una redistribución de las personas en los diversos asentamientos humanos en la superficie del planeta, al grado que autores como Davis afirman que actualmente puede decirse

⁴⁸ [Infografía PPEF 2022 \(transparenciapresupuestaria.gob.mx\)](https://transparenciapresupuestaria.gob.mx/)

⁴⁹ El segundo párrafo del artículo 18 de la Ley Federal de Monumentos y Zonas establece que:

El Gobierno Federal, los Organismos Descentralizados y el Gobierno de la Ciudad de México, cuando realicen obras, estarán obligados, con cargo a las mismas, a utilizar los servicios de antropólogos titulados, que asesoren y dirijan los rescates de arqueología bajo la dirección de Instituto Nacional de Antropología e Historia y asimismo entreguen las piezas y estudios correspondientes a este Instituto.

Los productos que se recauden por los conceptos anteriores y otros análogos, formarán parte de los fondos propios de los Institutos respectivos. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuidará que dichos Institutos tengan oportunamente las asignaciones presupuestales suficientes para el debido cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.

que el planeta es eminentemente urbano y los pronósticos no disminuyen la dinámica, sino que solo la confirman⁵⁰; con ello también cambiaron las condiciones económicas, pues se pasó de actividades preponderantemente agrícolas a actividades más de tipo industrial, por lo que durante todo el transcurso del siglo XX se consolidó un fenómeno que ya se percibía desde mediados del siglo pasado: la migración del campo a la ciudad.

Actualmente las ciudades se encuentran ya no sólo como los emplazamientos de la actividad industrial, sino que, principalmente, se han consolidado como espacios para actividades financieras y de servicios. A lo largo de la centuria pasada se aprovechó el potencial de la ciudad para la especulación y las ganancias, impulsando a abrir cada vez más nichos de mercado, pasando así de los productos a los servicios y, ahora, a la actividad financiera. Carrión lo expresa muy bien cuando, comentando sobre el trabajo que realiza el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, señala que:

Entre sus aportaciones destaca la definición de los centros históricos a partir de las relaciones que nacen del concepto centralidad y no de los atributos característicos de las visiones monumentalistas, y que las ciudades se conforman y desarrollan en diferentes momentos de la historia, con tecnologías, formas de producción y materiales específicos. Se puede afirmar, entonces, que toda ciudad y todo aquello que está en su interior es histórico, lo que conduce a una aseveración fundamental: toda centralidad es histórica. Esta doble consideración respecto de la centralidad conduce a dos expresiones: primero, las relaciones definidas por las funciones centrales establecen un ámbito de dominio que trasciende al espacio demarcado como centro histórico, lo cual significa que un cambio en la centralidad significa un cambio en el área de influencia y viceversa; esto es, un proyecto fuera del centro histórico puede ser un buen proyecto para el centro histórico. Segundo, la condición histórica de las ciudades produce distintos tipos de centros históricos que son resultado, por un lado, de la noción de antigüedad o de la cantidad de tiempo acumulada en el espacio (valor de historia)

⁵⁰ Davis afirma que actualmente la población en las ciudades actualmente corresponde al 50% del total mundial, y para el año 2050, esta cifra aumentará al 80%. El proceso de crecimiento de las urbes se desarrolló de manera especialmente vertiginosa durante el siglo XX.

Davis, Mike, Planeta de ciudades miseria, España, Akal S.A., 2007.

*y, por el otro, de las funciones centrales que delimitan los ámbitos sociales, económicos y territoriales de influencia. De allí que se pueda hablar de tres tipos de centralidades: la fundacional, que concentra las funciones religiosas y políticas; la funcional, donde predominan las actividades financieras y comerciales; y la nueva centralidad de la globalización, la temática, que está relacionada con el sector terciario superior y que opera con nodos de articulación con el mundo.*⁵¹

En este proceso, la transformación y expansión de las ciudades, así como su encajecimiento han sido una paralela continua a su crecimiento.

Por lo que respecta a las ciudades, el siglo XX se identifica porque muchas ciudades rompieron los límites que habían mantenido durante varios siglos. Conforme la mancha urbana se expandió, muchos asentamientos de tipo rural o semiurbano fueron asimilados por las ciudades e integrados a las dinámicas económicas y sociales predominantes, es decir, las de las ciudades.

También se hizo necesario el establecimiento de vías de comunicación con otras ciudades y asentamientos más alejados. Miguel Alemán se dedicó con afán a promover la industrialización y a propiciar el crecimiento empresarial⁵². En el proceso de expansión y comunicación, sin embargo, grandes áreas naturales cambiaron su uso de suelo; la tala de árboles, desecación de lagos, construcción de presas y represas sobre los ríos, así como la contaminación por el aumento de desechos que se vierten –aun hoy- en ellos, y hasta la fragmentación de cerros fue una constante. El ser humano transformó el paisaje a sus necesidades, pero sin contemplar las futuras consecuencias ambientales.

Por otro lado, al expandirse físicamente la mancha urbana, las distancias y los tiempos de traslado aumentaron. La falta de medios de transporte continuos impulsó a las personas a buscar la adquisición de autos particulares y con ello, también hubo un

⁵¹ Carrión, Fernando, “Centros históricos; lo nuevo está en lo antiguo”, en Cortés Rocha, Xavier (Coord.), Planeación participativa en centros históricos. Tres casos de estudio: Campeche, Guanajuato y Zacatecas, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad – Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, pp.13-14.

⁵² Aboytes Aguilar, Luis, “El último tramo” en Nueva historia mínima de México, 13ª reimpresión, México, Colegio de México, 2014, p. 278.

aumento en la emisión de agentes contaminantes del aire y, evidentemente, un aumento en el número de vehículos en circulación generando problemas de tráfico. Estos factores son una afectaron la calidad de vida de los habitantes de las urbes en términos ecológicos y de administración de sus tiempos. Estas emisiones también causan afectación a la conservación material de los edificios, pues son agentes corrosivos.

Al interior de las ciudades también se presentaron una serie de cambios. Prácticamente en todas las ciudades, lo que era la “ciudad antigua” quedó reducida a una posición de “centro histórico”. La vitalidad de estos espacios se mantuvo gracias a que aún conservaban en su estructura las instituciones de poder religioso y, especialmente, político. Las sedes de la administración pública se ubican, generalmente, en edificios dentro de la zona central y en el entorno cercano se han habilitado otros edificios para ser ocupados por las diferentes dependencias, o se construyeron espacios nuevos con el mismo fin; incluso puede mencionarse un tercer supuesto, que es la demolición de los viejos edificios para la construcción de nuevas instalaciones aprovechando las ubicaciones de los predios.

Las actividades comerciales se mantuvieron en los centros históricos, lo que llevó a que diversos edificios fueran transformados en su estructura con la apertura de vanos para aparadores o cortinas plegables, las puertas y ventanas de manera fueron sustituidas por otras metálicas para dar mayor seguridad. Es importante tener en cuenta que muchos inmuebles cambiaron su destino de uso de casa habitación a uso comercial. Las casonas fueron aprovechadas como bodegas y accesorias por sus amplios espacios, sin embargo, ello llevó a su deterioro paulatino por la falta de atención y mantenimiento cuya atención correspondía a sus propietarios. Hoy en día es frecuente encontrar numerosos inmuebles en pésimas condiciones y otros que únicamente conservan la fachada, mientras que los interiores han sido remodelados completamente, este último hecho es conocido como fachadismo,⁵³ tema ampliamente abordado por los arquitectos

⁵³ González de Durana señala que el fachadismo consiste en conservar la fachada e un edificio, por lo general histórico, al que se le atribuye algún tipo de valor arquitectónico o cultural para construir detrás de ella -y a menudo también encima de ella- un edificio nuevo. En un sentido más amplio, también se utiliza este término para aludir a la reconstrucción de una fachada histórica con nuevos materiales, ajustándose a las alturas de los pisos preexistentes que se conservan (IDOM), y en el caso de un edificio enteramente nuevo, a la construcción de una fachada

especializados en conservación, aunque aún sin llegar a una conclusión definitiva o siquiera predominante.

Consecuente con lo anterior, deben observarse los movimientos poblacionales. Si bien anteriormente se afirmó que las ciudades se volvieron receptoras de campesinos migrantes, también una gran parte de la población que vivía en los centros históricos se desplazó hacia las periferias en un movimiento inverso.

Durante el siglo XX se rompió con el modelo de familia tradicional, el cual implicaba que en una sola casa convivían varios familiares nucleares, la amplitud de los inmuebles permitía que los hijos no tuvieran que desplazarse de los hogares al contraer matrimonio, de manera que en una casa convivan dos o tres generaciones en muchas ocasiones, sin embargo, esta dinámica cambió, especialmente a mediados del siglo XX.

El milagro mexicano permitió que las parejas que recién iniciaban a conformar su vida familiar se independizaran económicamente y adquirieran sus propias viviendas, esto a través de créditos de interés social, caracterizados por pagos cómodos mensuales y a largo plazo. Las constructoras estaban reguladas por programas de gobierno, y aunque las nuevas viviendas quedaban a la periferia de la ciudad, eran distancias aún razonables hacia los centros de trabajo y hogar de los padres. La ciudad aún era transitable también debido a que las líneas de crecimiento buscaban crear ciudades compactas.

Aunado a lo anterior, conforme las zonas centrales entraban en la dinámica de un despoblamiento progresivo de gente joven, los habitantes que quedaban eran adultos mayores quienes quedaban únicamente con la alternativa de desplazarse con algún otro miembro de su familia o quedarse en sus inmuebles a esperar la muerte. En cualquier caso, también ellos dejarían de formar parte del paisaje humano de las zonas centrales de las ciudades.

historicista con la que intenta integrarse en el estilo predominante de su entorno y que tiene muy poca o ninguna relación con los espacios situados tras ella (ArtKlass).

[Fachadismos. – ArquiLectura](#)

Todas estas situaciones llevaron a muchos centros históricos –especialmente mexicanos- a situaciones de abandono y deterioro. A pesar de la existencia de una ley para la protección de los inmuebles patrimoniales y que ésta prevé diversos mecanismos coactivos que, de aplicarse, lograrían la conservación de los centros históricos,⁵⁴ lo cierto es que la realidad económica del país dificultaría que se implementaran. Al final del día, los centros históricos mexicanos presentaron un panorama de severo abandono prácticamente desde mediados del siglo XX y hasta principios del nuevo siglo.

1.3.3. MERCADO INMOBILIARIO Y TURISMO: AL APARENTE RESCATE DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

Desde la segunda mitad del siglo XX en Europa e inicios del presente siglo en México y el resto de Latinoamérica, se han explotado los valores económicos de los centros históricos a partir de actividades como el turismo y la acción del mercado inmobiliario. Para Cortés Rocha, la planeación y crecimiento de las ciudades durante el siglo XX tiene que ver con estas interacciones y aunque actualmente se está tratando de hacer una reversión a los impactos negativos, se requiere un trabajo integral de los sectores sociales:

Si los centros históricos son un espacio público y el espacio público está cambiando, existe la necesidad de construir un plan colectivo, flexible y dinámico, que incluya la totalidad del espacio público y no convertirlo exclusivamente en un proyecto urbano más, a la manera de lo que originó la ciudad neoliberal con sus

⁵⁴ Dado que la Ley Federal de Monumentos y Zonas tiene por finalidad la preservación del patrimonio cultural, no sólo cuando es propiedad del Estado, sino también cuando éste pertenece a los particulares, la misma prevé los procedimientos administrativos que el particular debe realizar para realizar cualquier intervención en un bien mueble o inmueble que se encuentre sujeto al régimen especial de protección. Del mismo modo, la legislación en comento incluye algunas disposiciones para intervenir un monumento cuando el propietario –en el caso de que sea un particular- no realice las acciones correspondientes para lograr su preservación. El artículo 11 de la Ley en comento incluye incentivos en la deducción del impuesto predial de cantidades que se hayan erogado en la preservación de un edificio en el caso de la Ciudad de México, dejando esta potestad a discreción de los gobiernos locales por lo que respecta a las entidades federativas, pero, aunado a lo anterior, también impone la posibilidad de que, en caso que un edificio se encuentre en riesgo de perderse por falta de atención, la Federación puede llevar a cabo las acciones correspondientes para su restauración y, en este caso, el importe se ejecutará sobre el propietario a través de créditos fiscales.

*políticas; el gran proyecto urbano (GPU) fue concebido como el espacio de encuentro del actor inmobiliario con el comercial, financiero y turístico, entre otros, y como sustituto de la planificación urbana.*⁵⁵

El turismo, que comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos a su entorno habitual, por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio y otros motivos no relacionados con el ejercicio de una actividad no remunerada en el lugar visitado⁵⁶, ha permitido el desarrollo económico de diversos lugares a través de la prestación de servicios para el viajero, los cuales contemplan desde la hospedería a los alimentos y centros nocturnos y culturales. Cada vez más, los centros históricos amplían sus catálogos de productos y actividades a realizar, ofreciendo así al visitante una multiplicidad de actividades a realizar durante su estancia.

Durante la década de 1970, Luis Echeverría Álvarez dio un importante impulso a la actividad turística. La Ley Federal del Fomento al Turismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1974⁵⁷, establecía las bases para el fomento y desarrollo de la actividad turística en el país. Esta ley no se concentraba solamente en la regulación de la actividad turística, es decir, la relación entre prestadores de servicios turísticos y turistas, sino también en la creación de destinos turísticos; para ello, se establecía en la Ley la creación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), el cual tiene la misión de identificar, concretar y detonar proyectos de inversiones sustentables en el sector turístico, orientados al desarrollo regional, la generación de empleos, la captación de divisas, el desarrollo económico y el bienestar social, para mejorar la calidad de vida de la población.⁵⁸

⁵⁵ Carrión, Fernando, “Centros históricos: lo nuevo está en lo antiguo”, en Cortés Rocha, Xavier, Planeación participativa en centros históricos: Tres casos de estudio: Guanajuato, Campeche y Zacatecas, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad – Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, p. 14.

⁵⁶ [Datatur3 - Glosario \(sectur.gob.mx\)](http://datatur3.sectur.gob.mx)

⁵⁷ [DOF - Diario Oficial de la Federación](http://www.dof.gob.mx)

⁵⁸ [Fondo Nacional de Fomento al Turismo | Gobierno | gob.mx \(www.gob.mx\)](http://www.fonatur.gob.mx)

En su aplicación, los primeros esfuerzos se implementaron para el desarrollo turístico de destinos con bellezas naturales, siendo las playas el principal objetivo. Así, durante este periodo se crearon centros turísticos como Cancún, Ixtapa, Los cabos, Loreto, Huatulco y Rivera de Nayarit.⁵⁹ Posteriormente se descubrió el potencial turístico y económico que representaban aquellas ciudades vinculadas a la historia nacional o que fueran sede de expresiones culturales relevantes, dando así paso a la explotación del turismo cultural. Hoy en día se anexa a la lista el llamado turismo de negocios, el cual es una actividad complementaria a los viajes de negocios. Las ciudades que se han consolidado como centros de inversiones o industriales están ofreciendo a los viajeros de negocios una gama de actividades a realizar. Los prestadores de servicios turísticos están sujetos a la Ley de Turismo, la cual regula productos, costos y servicios.

La explotación turística de las ciudades fue base para sus procesos de embellecimiento y rehabilitación. Centros históricos que estaban muy deteriorados se vieron beneficiados con fuertes inyecciones, las cuales, hoy por hoy, no sólo provienen de la Federación, sino de los diversos fondos internacionales a los que el Estado mexicano pertenece, tales como los establecidos por la UNESCO.

Es importante precisar que, con lo dicho hasta ahora, parece que se han implementado estrategias y políticas de rescate de los centros históricos, sin embargo, es oportuno preguntar si éstas han sido efectivas no sólo en los términos del rescate físico, sino a la luz de los beneficios que la cultura aporta a la ciudadanía, especialmente ahora que se da reconocimiento constitucional a los derechos culturales.⁶⁰ Como se verá a continuación, existen situaciones que nos permiten afirmar anticipadamente que el acceso y los beneficios no son para todos.

⁵⁹ Ibidem

⁶⁰ El 30 de abril del 2009 se dió una importante reforma al texto del artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual tiene por finalidad el reconocimiento de los derechos humanos culturales de las personas. Lo anterior derive en la reestructuración de la Administración pública en los distintos niveles de gobierno- principalmente en la Federación y los Estados-, creando dependencias gubernamentales que se encargarían de las políticas culturales en cada Estado de la república y bajo las directrices que establece el Congreso de la Unión a través de una Ley de carácter federal.

Allier Campuzano, Jaime, *Protección Penal del Patrimonio Cultural Mexicano*, México, Editprial Novum, 2017, p. 21.

La urbanización del mundo es una realidad. Dependiendo del punto del planeta en que nos ubiquemos, encontraremos una u otra fecha que marca el inicio de este proceso –mientras que en Europa fue desde mediados del siglo XIX, en el caso mexicano fue hacía mediados del siglo XX-, lo que se puede determinar a partir de hechos como el cambio en las actividades económicas y la proyección a futuro, la dotación de infraestructura y servicios públicos, la facilitación de los procedimientos administrativos para el uso de recursos naturales a fin de atraer fuentes de inversión, entre otras; las ciudades se caracterizan por su conectividad –tanto terrestre como virtual-, lo que les permite crear cadenas de producción e insertarse en circuitos industriales, así como la conexión global.. Más aun, hoy en día se contemplan otros factores de producción del espacio urbano, ya que se empieza a considerar la competitividad de las ciudades a partir de su creatividad. La categoría de ciudades creativas tiene que ver con el aprovechamiento sostenible de los recursos, tanto naturales como culturales.

Sólo en las últimas décadas se hace una aproximación más sofisticada entre la dimensión cultural de un espacio urbano y su capacidad para participar en la composición de la receta del desarrollo urbano... en general, se puede decir que se sospechaba de un conjunto de interacciones entre cultura y territorio, pero éstas se daban dentro de una “caja negra”, donde resultaba difícil reconocer las relaciones causa/efecto de dichos procesos.

Las ciudades en este nuevo contexto ya no son meros espacios que concentran factores de producción, sino que devienen en territorios que soportan significados, sentidos y relatos, y son estos elementos lo que a medio y largo plazo determinan su competitividad.⁶¹

De lo anterior se desprende que, ante una diversificación de las actividades económicas de una ciudad, ocurra lo mismo con la circulación de los recursos y que aumente el ingreso per cápita de sus habitantes, existiendo entonces un equilibrio entre

⁶¹ Sorribes, Josep, La ciudad. Economía, espacio, sociedad y medio ambiente, España, Tirant Humanitas, 2012, p. 167.

los ingresos de los ciudadanos y el encarecimiento de la vida en la ciudad por el aumento de la variedad de productos y servicios, sin embargo, esto no siempre –y de hecho, casi nunca- ha ocurrido así.

Una forma de abordar y comprender el ensanchamiento de las ciudades es a partir de las zonas económicas que en ella se crean.⁶² Conforme se expande la ciudad no sólo se distribuyen los inmuebles de uso como casa-habitación, sino también los productos y servicios, lo cual genera una plusvalía sobre el suelo urbano y con ello su eventual encarecimiento.

Esta situación impacta de diversas maneras, pues no sólo impide que un grueso sector de la población, compuesto principalmente por personas de ingresos bajos y medios, pueda acceder a vivienda en el área, sino que también dificulta su acceso para quienes tienen que emplear el transporte público para trasladarse por motivos de actividades cotidianas en la zona, tales como escuelas o empleo, ya que, debido a que el poder adquisitivo de los vecinos es alto, esto les permite adquirir vehículos particulares, lo que “justifica” que la Administración pública pueda destinar menos transporte público hacia esos sectores, sólo por mencionar un ejemplo.

En consonancia con lo anterior, también se hace una enorme distinción en la inversión que se da por parte de la Administración pública para el equipamiento y mantenimiento de la infraestructura. Mientras que en zonas habitacionales de ingresos altos, se ven constantes obras de mejora, otras zonas de interés popular pasan largos periodos sin atención, lo que vuelve cada vez mayor el deterioro. Cabe mencionar que si en la zona conurbada existen zonas semi-urbanas o rurales, el abandono es aún más evidente.

⁶² Como ya se ha mencionado, Mike Davis expone en su obra *Planeta de ciudades miseria*, los efectos negativos de los procesos de urbanización, los cuales han llevado a la despersionalización de grandes sectores de población urbana, los cuales cada vez son desplazados con la expansión constante de los límites de las ciudades. Las nuevas periferias concentran a aquellos sectores de la población que no pueden costearse una vivienda en zonas centrales, generalmente más caras, donde se concentran muchas de las fuentes de trabajo. El consumo de los recursos que se invierten para los desplazamientos desde sus nuevos hogares a sus fuentes de empleo encarece la vida de muchas familias, orillando a que, en muchos casos y en diversos países, las personas prefieran pernoctar a la intemperie en espacio públicos cercanos a la fuente de trabajo, a realizar los desgastes físicos y económicos que implica regresar a sus domicilios.

Por lo que respecta a los centros históricos, estos tienen una dinámica muy particular. Como se mencionó en el capítulo anterior, con la separación de las familias durante la época del milagro mexicano, éstos quedaron relegados al abandono y olvido. Durante décadas se prestó atención mínima a estos espacios que no sólo contaban con una infraestructura sin atención, sino que, en muchas ocasiones, eran originales y, por lo mismo, poco funcionales pues no podían cubrir adecuadamente las demandas humanas, lo que generaba problemas sépticos,⁶³ ambientales⁶⁴ y sociales.⁶⁵ Ello redundó en una vulneración a diversos derechos, tales como la vivienda, un medio ambiente sano⁶⁶, salud, los derechos culturales, todo derivado de omisiones de la Administración pública.

⁶³ El deber de conservación de los bienes del pasado, muchas veces impone la limitante para realizar intervenciones que permitan la instalación de infraestructura más adecuada y con capacidad suficiente para satisfacer los usos de la sociedad actual, la cual no sólo es distinta culturalmente, sino, principalmente, demográficamente, pues al ser más numerosa, requieren de mayores volúmenes en relación con las sustancias a que están destinadas. Lo anterior contrapone la capacidad de actuación de los municipios al gobierno federal, esto a través la tutela que ejerce el Instituto Nacional de Antropología e Historia como institución. Lo anterior se determina con base en el análisis e interpretación sistemática del Artículo 73, fracción XXV, en relación con el Artículo 115, fracción III, inciso A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶⁴ Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el crecimiento de muchas ciudades ha significado su modernización y con ello su pavimentación, lo que limita la filtración natural de las aguas pluviales, generando condiciones de encharcamiento o inundación en diversas ciudades que no cuentan con una infraestructura adecuada para el desfogue o captación de aguas.

⁶⁵ El potencial de los centros históricos como atractivo turístico ha impulsado a que muchas administraciones municipales implementen un sistema de alumbrado público óptimo en las zonas que se caracterizan por su actividad comercial y de servicios al turista, sin embargo, en aquellas zonas centrales que cuyo uso de suelo aún es casa habitación, el alumbrado público, así como la presencia de cuerpos de seguridad pública son muy deficientes y hasta inexistentes. Lo anterior se agudiza cuando los centros históricos no poseen ese reconocimiento como generador de recursos a través de la industria turística.

⁶⁶ El derecho a un medio ambiente sano se encuentra tutelado en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las últimas interpretaciones extienden la aplicación de este derecho no sólo por lo que respecta a los recursos naturales y la calidad de los mismos en entornos naturales, sino también en contextos urbanos.

CAPÍTULO II. CIUDAD Y MOVIMIENTOS SOCIALES

2.1. LAS LUCHAS ACTUALES POR LA APROPIACIÓN DEL ESPACIO

2.1.1. LOS CENTROS HISTÓRICOS Y EL CONFLICTO SOCIAL

La situación social exige analizar y discutir sobre la vigencia del patrimonio cultural como sustento de un discurso identitario, así como su protección jurídica. Cada vez con mayor frecuencia se desarrollan conflictos sociales cuyo escenario son las urbes y, muy especialmente, en los centros históricos, que son puntos de encuentro entre los sectores sociales y que en últimos tiempos han recobrado especial importancia. Carrión señala que:

Otra cuestión relevante que se observa en los centros históricos es el impresionante proceso de transformación que viven, al ser el lugar más dinámico de la ciudad. En la actualidad, como parte del cambio demográfico -expresado en la reducción de las migraciones rural y urbana-, se observa una disminución de la presión sobre las periferias y, más bien, un fuerte posicionamiento en la ciudad construida, donde la centralidad es un elemento clave. No obstante, en estos espacios se aprecia una realidad de abandono, deterioro y, en algunos casos, de obsolescencia que requiere una refuncionalización en armonía con el contexto actual de la urbanización.⁶⁷

Que los conflictos sociales se desarrollen en los centros históricos en muchas ocasiones puede tener más que ver con el papel simbólico que éstos desempeñan y la apropiación del espacio general de las ciudades y no con los centros históricos en particular, es decir,

⁶⁷ Carrión Fernando, “Centros históricos: Lo nuevo está en lo antiguo”, en Xavier Cortés Rocha, Planeación participativa en centros históricos. Tres casos de estudio: Campeche, Guanajuato y Zacatecas, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad – Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, p. 14.

estaríamos ante el ejercicio de una apropiación simbólica de las ciudades a partir de la conquista de los centros históricos y los valores que en estos se sustentan.

Así, dichos espacios no sólo son valiosos por la diversidad de bienes y servicios culturales y turísticos que ofrecen, sino también porque en ellos se encuentran, regularmente, las sedes de los poderes político y religioso en cada asentamiento. Los centros históricos como espacios fundacionales contienen los símbolos que sustentan la identidad política y cultural de sus habitantes.

Los movimientos sociales han tomado los centros históricos como el escenario material de los conflictos para un dominio simbólico de las bases culturales. Todo asentamiento urbano tiene un núcleo fundacional el cual, siguiendo a Carrión:

...constituye su centro histórico, aun por muy nuevo que éste sea, y es donde se encuentran las instituciones que representan las bases de cada sociedad, los objetivos de las luchas sociales que se generan actualmente en los espacios urbanos exceden al control de este espacio físico, es decir, persiguen una visibilización y el derecho a habitar en las ciudades.⁶⁸

Las causas que impulsan a los actores sociales a la movilización son muy diversas, y el abordaje de cada grupo en particular puede rebasar el objeto de este estudio o bien desviar de la intención principal, sin embargo, se encuentra una constante, que es el reclamo por el derecho a habitar en la ciudad.

“Habitar en la ciudad” es un concepto que no se satisface únicamente con la posesión o, incluso, detentar la propiedad de un inmueble en un asentamiento urbano, sino que éste satisfaga las condiciones mínimas que permitan el desarrollo de una vida digna en el espacio referido, lo cual se complementa con la posibilidad real de desarrollo personal y el disfrute de la infraestructura y los servicios –todo tipo de servicios- que la ciudad ofrece. Esto se relaciona con otros conceptos “pobreza urbana” y “exclusión social”, los cuales son manejados por autores como Zicardi, quien señala que:

⁶⁸ Idem

La pobreza urbana es un estado social de privación asociado a condiciones de empleo, subempleo e informalidad que coloca a los trabajadores y a sus familias en una situación de precariedad. Los trabajos de Marx y Engels, realizados a fines del siglo XIX, explicaron las causas de la pobreza y de las pésimas condiciones de vida que soportaban los trabajadores ingleses en los albores del capitalismo.⁶⁹

De esta manera el cumplimiento de las disposiciones laborales y de interés social tienen un claro impacto en la permanencia de las personas en el contorno urbano, pero, incluso, afectan a niveles más amplios –e imperceptibles- al derecho a la vivienda. Para Zicardi esto es “exclusión social”, el cual, en su estudio, se aborda desde la pobreza en sentido amplio, y cuya relación establece de la siguiente manera:

...la exclusión social, que ampliaba el concepto de pobreza agregando otras dimensiones no económicas de este fenómeno y estaba vinculado a la marginalidad. La incorpora la sociología francesa cuando observa que existe un desempleo de larga duración, que un número considerable de personas no tienen vivienda, que existen nuevas formas de pobreza entre mujeres, migrantes y jóvenes, que el Estado benefactor se reestructura ante la crisis fiscal y que los sistemas de seguridad social ceden paso a la solidaridad para atender la cuestión social.⁷⁰

La sensación de exclusión de los grupos socialmente marginados atiende a una diversidad de factores que van desde temas económicos, jurídicos, político-administrativos, de seguridad social y personal, así como de generación de espacios de inclusión. Aunado a lo que dice la autora en cita, sin embargo, debe tenerse en cuenta que las líneas de desarrollo neoliberal que han seguido las ciudades, así como la falta de regulación del crecimiento urbano por asentamientos irregulares, carentes de

⁶⁹ Zicardi, Alicia, “Cuestión social y el derecho a la ciudad”, en Fernando Carrión y Jaime Erazo, El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, UNAM, 2016, p. 27.

⁷⁰ Ibidem, 26.

seguridad jurídica y servicios básicos, la constante violencia e inseguridad a que se ven expuestas las personas, especialmente mujeres, y la falta de espacios para las expresiones alternativas a una cultura hegemónica, han implicado la expulsión o la incapacidad de algunos grupos para integrarse a las dinámicas urbanas.

Lo cierto es que, dada la diversidad de los intereses que conviven en las ciudades, éstas se vuelven los espacios donde se generan los mayores encuentros y desencuentros a partir de los posicionamientos diversos entre los actores sociales. Parece ser que las luchas por el espacio urbano no sólo van cargadas de un control material, sino también simbólico, donde se dé cabida a realidades alternativas, distintas de una cultura hegemónica construida y consolidada especialmente a partir de finales del siglo XIX.

A esto se suman las aportaciones conceptuales que sobre el derecho a la ciudad se desarrollan día con día, no sólo en el ámbito académico, sino también desde los órganos de gobierno con la generación de políticas públicas y, además, del sector social, pues dan una nueva interpretación de lo que implica el vivir en la ciudad.

La necesidad de participar en las políticas del diseño urbano –no sólo materiales, sino también políticas o identitarias- se justifica en la medida que los estudios más generales sobre la ciudad parten de la premisa que las ciudades constituyen el hábitat del ser humano, espacio artificial si se quiere, pero que es donde éste realiza sus actividades y que surge como transformación de la agreste naturaleza para la supervivencia de la especie, sin embargo y en sentido contrario, el crecimiento de las ciudades también influye en la conformación de la identidad de los sujetos que en ella habitan, de modo que es un proceso de crecimiento y retroalimentación entre el sujeto y su entorno; el primero diseña al segundo, pero el segundo condiciona la manera en que el primero lo diseña.

Por otra parte, la ciudad no constituye un asentamiento estático, sino que cuenta con un carácter dinámico en el cual las zonas urbanas cobran importancia en una época y momento determinado. De esta manera, y como se verá más adelante en este trabajo, los actores sociales tienen una nueva concepción de lo que implica el vivir en la ciudad, la cual va más allá de la simple presencia en el espacio e implica, por otro parte, la

capacidad de incidir en la definición del espacio urbano, esto es, una nueva forma de participación democrática. Players (y Glasius)⁷¹ lo señalan muy bien cuando afirma que: los movimientos progresistas de la primera parte de la década de 2010 nos recuerdan que la democracia no sólo radica en las instituciones y en las elecciones. Se trata de vivir la democracia como una experiencia, en las prácticas cotidianas, y un requisito personal. Lo anterior se complementa muy bien por lo expresado por Carrión en cuanto a la apropiación de los centros históricos:

La recuperación del centro histórico como espacio público, requiere, de manera ineludible, el replanteamiento de una gestión pública. La única posibilidad de rehabilitar los centros históricos dependerá de la recomposición de su gestión a través de un marco institucional compuesto por leyes, políticas y órganos diseñados para el efecto y, sobre todo, de una ciudadanía capaz de potenciar el orden público ciudadano.⁷²

Cada vez con mayor frecuencia se aprecian nuevos mecanismos de participación ciudadana y que son más complejos y más incluyentes. Con el fin de ejemplificar lo anterior y a partir de un evento ajeno al tema de estudio en particular, se puede señalar la consulta realizada el 1 de agosto del año 2021, cuya finalidad fue someter a la decisión popular el enjuiciamiento de los expresidentes de la república mexicana en caso de estar vinculados a hechos de corrupción. Si bien el ejercicio referido contó con una baja participación, de sólo el 7.1% del padrón electoral,⁷³ es un buen referente en cuanto al nuevo sometimiento de las decisiones políticas a la opinión popular mediante un ejercicio democrático.

De esta manera, los mecanismos de participación, en términos generales, se amplían para escuchar y recoger las voces de la ciudadanía en los temas de interés general. Esto permite la participación indiscriminada, pues, al menos en el caso referido, el único requisito solicitado era estar enlistado en el padrón electoral para contar con

⁷¹ Players, Geoffrey, Movimientos sociales en el siglo XXI, Buenos Aires, CLACSO, 2018, p. 93.

⁷² Carrión, Fernando, "Centros históricos: Lo nuevo está en lo antiguo" ..., op. cit., p 28.

⁷³ Información disponible en: INE. Valida Consulta Popular del 1 de agosto (eluniversal.com.mx)

derecho a voto, permitiendo que se pasara por alto caracteres como género, raza, orientación sexual, ideología política, etc.

Ahora bien, los movimientos sociales en particular han marcado un claro rompimiento con la forma tradicional de participación ciudadana que se limitaba a los comicios electorales, e incluso se presenta una visión renovada, puesto que la formas de visibilización y difusión de las propuestas u opciones incluyen performances artísticos y con una alta carga simbólica. Ante esto, Players⁷⁴ se pregunta el alcance del impacto de los nuevos movimientos sociales, a lo que plantea que: además de complejizar las dimensiones del impacto de los movimientos, también es indispensable en este debate recordar que para muchos movimientos contra-hegemónicos contemporáneos, lo más importante no se puede ni medir ni contar. Se viven, son experiencias vividas que no se reducen a palabras.

2.1.2. PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA EN LAS CUESTIONES URBANAS

Por lo que respecta a la participación social para la apropiación del espacio urbano, si bien también han ocurrido notables ejemplos como las experiencias recogidas por Cortés Rocha en la obra: Planeación participativa en centros históricos. Tres casos de estudio: Campeche, Guanajuato y Zacatecas, libro editada por el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México, éstas han sido mayormente coordinadas por instituciones gubernamentales y académicas, lo que puede generar cierto sesgo en los resultados obtenidos.

Hace unas décadas atrás, las políticas urbanas han efectuado un giro importante a nivel mundial: nuevos modelos de planeación participativa de gobernanza e innovadores mecanismos de inversión han florecido por doquier.⁷⁵ En el caso de México

⁷⁴ Plaayers, Geoffrey, op. cit., p. 94.

⁷⁵ Duering, Emiliano, González, Carmen y Hiernaux, Daniel, “Nuevas políticas urbanas, gentrificación y resistencia: movimientos sociales incipientes en Querétaro”, en Fernando Carrión y Jaime Erazo (Coords.) El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2016, p. 241.

en particular respecto de la participación ciudadana en lo referente al suelo urbano, su transformación y uso, López Velarde⁷⁶ señala:

que con las reformas llevadas a cabo desde 1976 sobre los artículos 27 (adición del tercer párrafo relativo a la propiedad social del suelo y la competencia del estado para la regulación asentamientos humanos y mejoramiento de los centros de población), el artículo 73, fracción XXIX-C (que faculta al Congreso de la Unión para expedir las bases en materia de concurrencia de los tres niveles de gobierno), y el la fracción V del artículo 115 (que aumenta las competencias de los municipios en la planeación y ordenación del territorio), se derivó la Ley General de Asentamientos Humanos, expedida en 1993, la cual, entre otras cosas, integra la participación social a la formulación, modificación, ejecución, evaluación y vigilancia de los programas de desarrollo urbano.⁷⁷

De esta manera, el enfoque de las nuevas formas de hacer democracia implica la participación de los ciudadanos para la toma de decisiones en la transformación de los espacios urbanos, de modo que los proyectos son sometidos a la opinión popular, posiblemente en aras de alcanzar cierta legitimación, dando cabida a las voces de quienes, finalmente, serán usuarios de los mismos, sin embargo, resulta interesante, como bien apuntan Duering, González y Hiernaux, que:

Al enfrentar reacciones adversas, con frecuencia las autoridades olvidan sus pretendidas tendencias democráticas para asumir una posición represiva. La reacción ciudadana en este sentido refleja el verdadero pulso de la extensión y profundidad de la democracia local, al movilizar los ciudadanos en torno a objetivos concretos, al impulsar nuevas formas de reivindicación y de organización social y, finalmente, al poner a prueba el carácter verdaderamente democrático del gobierno local.⁷⁸

⁷⁶ López Velarde Vega, Oscar, “El futuro de la legislación urbanística en México”, en López González, Silvia Patricia y Fernández Ruíz, Jorge (Coords), Derecho Urbanístico, México, Editorial Porrúa-UNAM, 2008, pp. 14-15,

⁷⁷ Ibidem, p. 16

⁷⁸ Duering, Emiliano, González Carmen y Hiernaux, Daniel, po. Cit., p. 242.

Según lo expuesto por los autores referidos, los efectos de la participación social más allá de encontrar un cauce de acción para la transformación del espacio en un diseño auténticamente legitimado, encuentran claros límites cuando los intereses se contraponen a las visiones hegemónicas o de quienes avalan la toma de decisiones, por lo que en última instancia, se resta legitimidad a los proyectos presentados y que, en caso de ser ejecutados, son recibidos por la ciudadanía con resignación y aceptados con el tiempo por fuerza de costumbre.

A pesar de lo anterior y no sin riesgo, se pueden mencionar casos de diálogo entre la ciudadanía y las instituciones: a guisa de ejemplo, el ocurrido en la ciudad de Querétaro, Qro., en el cual vecinos y ciudadanos asiduos usuarios del Jardín Guerrero, ubicado en el centro histórico de la ciudad, se unieron para evitar la remoción de elementos decorativos que formaban parte del espacio y que estaban amenazados durante un proceso de renovación del Jardín impulsado por el gobierno municipal en el año 2013.⁷⁹ Este caso en particular tuvo un final feliz: la modificación de los planes de remozamiento y el respeto a los espacios emblemáticos para la ciudadanía, los cuales, cabe mencionar, no cuentan con una protección jurídica especial en razón de que no puede ser considerado monumento histórico o artístico según lo dispuesto por la Ley Federal en la materia, ya que si bien dicha plaza se encuentra en el centro histórico, ha sufrido constantes transformaciones del espacio a lo largo del tiempo. Lo anterior evidencia el valor agregado que los usuarios sienten por el espacio en conflicto, el cual puede ser valioso no necesariamente a partir de un discurso estatal, sino más bien como

⁷⁹ Duering, González y Hiernaux sostienen que al día siguiente de la inauguración de las obras en el Jardín Guerrero, se lanzó un llamado por parte de Residentes tradicionales del entorno de la plaza, obteniendo la respuesta de miembros del grupo #YoSoy132, así como algunos vecinos y jóvenes no necesariamente residentes, pero sí usuarios del espacio. Que en conjunto evaluaron que se requería una acción para frenar la construcción, ya que, en primer lugar, la obra se realizaba “cerrada al ojo público”. Un grupo de jóvenes acampó en el sitio, realizó una valla humana alrededor de la fuente central que el proyecto pretendía eliminar y logró detener las obras. Esta organización civil tomó el nombre de Acampada Guerrero. Comenzó a recabar firmas, a difundir información sobre la intervención y a invitar a la población a que hiciera comentarios en las mamparas que protegían las obras.

resultado de un proceso de valorización y desarrollo de pertenencia, arraigo y apropiación del lugar, características éstas de la topofilia.⁸⁰

Es evidente que la ciudad no constituye sólo el espacio de hábitat de las personas, completamente ajeno e indiferente a las realidades de sus habitantes, sino que en buena medida juega un papel importante en la formación de las identidades al ser un factor que las define y condiciona para la realización de determinados objetivos. La ciudad es espacio de realización de proyectos personales, mismos que se van modificando en un proceso flexible en que el sujeto cohabita en el espacio y se nutre de éste; podría decirse que el sujeto adapta sus planes personales, lo que implica un proceso de condicionamiento desde el espacio urbano, a la capacidad de respuesta que la misma ciudad le ofrece. En esta medida, cobra vital importancia el reconocimiento del derecho que tienen los sujetos para acceder al espacio urbano, colocando en un primer nivel el factor humano antes que modelos de crecimiento que, como se ha explicado, resultan en exclusiones y expulsiones de quienes alguna vez ya estuvieron asentados pero que, por cambios de las circunstancias, se ven obligados a abandonar el espacio que alguna vez les fue propio.

La ciudad surgió como un espacio de posibilidades, característica que se acentuó durante la edad media, donde la ciudad marcaba un diáfano contraste al ambiente rural y un escaparate para los siervos sometidos al sistema feudal. Es necesario recuperar tal concepción de la ciudad, pero ahora bajo enfoques equilibrados entre los intereses de las diversidades que componen el paisaje humano. La pregunta es si hoy podríamos regresar a esa ciudad utópica que se aspiró en el pasado. Para Mumford:

⁸⁰ Este concepto fue acuñado por el filósofo francés Gaston Bachelard hacia el año de 1957 y, a partir de entonces, ha sufrido múltiples transformaciones ligadas a una concepción filosófica y antropológica, siendo quizás la influencia más notable la aportada por el filósofo chino-estadounidense Yi Fu Tuan, que lo interpreta en el contexto de la geografía humanista, que tenía como fin resaltar la historia, el arte y las humanidades en general en relación a los lugares y los sujetos en particular. Posteriormente el concepto fue reorientado con la perspectiva ontológica heideggeriana de ser y estar en el mundo. Desde el ámbito geográfico, el concepto hace referencia a un ámbito de la llamada Geografía humanista y busca resaltar la subjetividad del sujeto. Para Bachelard, como autor, la topofilia implica determinar el valor humano de los espacios de posesión, de los espacios defendidos contra fuerzas adversas, de los espacios amados.

El concepto de Topofilia en Geografía: Una forma novedosa de explicar la apropiación de los espacios desde el sujeto.
~ Tintas de Geografía (antridigeo.blogspot.com)

Pese a todo, los elementos originales de la ciudad no han desaparecido nunca totalmente; a decir verdad, cada uno de ellos prosiguió floreciendo por derecho propio, por más que una parte de su existencia pudiera ser absorbida por la ciudad. Así, la aldea se multiplicó y difundió por la tierra entera con más rapidez y más eficacia que la ciudad; y si bien se encuentra ahora al borde de su anonadamiento por la urbanización, mantuvo el antiguo estilo de vida popular durante milenios y sobrevivió al continuo ascenso y destrucción de sus rivales más grandes, más ricos y más atrayentes.⁸¹

En este sentido, se puede afirmar que la ciudad aun conserva su esencia como ese espacio para potenciar las capacidades humanas. Si la base de la aldea ha pervivido subyacente en la mancha urbana, aún se puede rescatar.

2.1.3. EL DESARROLLO HISTÓRICO DE LAS CIUDADES

La aparición de las primeras ciudades se remonta alrededor de dos mil años antes de Cristo en la zona de Mesopotamia, aunque autores como Munford⁸² sitúan las primeras ciudades hacía más de tres mil años antes de Cristo. El establecimiento de estos centros atendió más a una necesidad de concentración de mercancías y actividades comerciales, sin embargo, con el paso del tiempo, se desarrollaron a la par la presencia de las principales instituciones políticas y religiosas, así como la dotación de infraestructura para la prestación de servicios fundamentales, lo que dio a estos espacios la responsabilidad de constituirse en el futuro como sedes para la realización humana. Esta visión se consolidó en el imaginario colectivo especialmente durante la Edad media.

Por otra parte, el desarrollo de la modernidad dio una nueva perspectiva en la que la ciudad se alejó de su noble objetivo, pues las líneas de crecimiento que han seguido

⁸¹ Lewis Munford, *La ciudad...*, op. cit., p. 22.

⁸² *Ibidem*, p. 20.

desde ese momento hasta el siglo XX, han excluido a un amplio sector de la población de muy diversas maneras, ya sea desde lo político, lo económico, lo social o bien, el desarrollo personal aportado por el conocimiento y disfrute de los bienes y servicios culturales que la urbe ofrece o, incluso, pierde.

Así, queda la disyuntiva entre una aspiración utópica y una realidad concreta ¿pero estática? Munford plantea lo anterior de manera muy clara a través de los siguientes cuestionamientos:

¿Las necesidades y los deseos que han movido a los hombres a vivir en ciudades pueden recuperar, en un nivel aún más elevado, todo lo que Jerusalén, Atenas o Florencia otrora parecieron prometer? ¿hay posibilidad de edificar un nuevo tipo de ciudad que, liberada de las contradicciones internas, positivamente enriquezca y promueva el desarrollo humano?⁸³

Es importante prevenir sobre el rastreo de las primeras ciudades, como bien señala Munford:

...resulta muy difícil resistir la tentación de buscar solamente sus restos físicos. Pero ocurre lo mismo que con la imagen del hombre primitivo cuando concentramos nuestra atención en sus huesos y tiestos, sus herramientas y sus armas, no haciendo justicia a invenciones como el lenguaje y el ritual que han dejado, en el mejor de los casos, pocas huellas materiales. Antes de que surgiera algo que podemos reconocer como una ciudad, ciertas funciones de ella acaso ya se cumplían, ciertos propósitos suyos acaso se satisfacían ya, y algunos de los solares aprovechados más tarde acaso ya habían sido momentáneamente ocupados.⁸⁴

⁸³ Ibidem, p. 5.

⁸⁴ Ibidem, p. 6.

La evolución de la ciudad, como entorno construido por y para el ser humano, contiene las muestras de su presente, pero también los vestigios de su pasado. Los estudios urbanos hoy tienen una perspectiva más crítica que aquella primera que concebía el espacio urbano como un espacio de posibilidades y potencialidades del desarrollo humano, de modo que ahora no sólo se reconocen dichos beneficios, sino también los perjuicios y retos que la ciudad representa para quien intenta establecerse en ella y para la ciudad en sí misma.

Por lo que respecta a América, se distinguen dos momentos: mientras que las trece colonias británicas consiguieron su independencia hacia 1776, los procesos de independencia de los actuales países latinoamericanos se inició prácticamente hasta inicios del siglo XIX, siendo Haití la primera colonia en independizarse en 1804.

Desde ese momento, estos nacientes Estados atravesarían por una serie de conflictos –tanto internos como internacionales- para consolidarse políticamente. Los gastos de guerra absorbieron el poco presupuesto público existente e impidieron que los asentamientos consolidaran una economía estable durante periodos sumamente largos. Ello conllevó a que el desarrollo de las ciudades se estancara. Debe tenerse en cuenta que dichos conflictos, junto con las enfermedades, fueron un factor importante que minó el crecimiento demográfico. En el caso mexicano, las antiguas ciudades constituyen hoy los cascos del centro histórico, los cuales permanecerían en sus dimensiones más o menos similares, controladas en su expansión, además, porque los terrenos circundantes pertenecían a las haciendas agrícolas.

El periodo porfiriano impuso la paz a base de someter las rebeliones populares (paradójicamente). La tranquilidad imperante y la mano fuerte de la Administración Pública Federal fueron el anzuelo adecuado para atraer la inversión del capital extranjero, el cual estableció importantes industrias para explotar los recursos naturales del país. El gobierno porfirista otorgó importantes concesiones a los capitales franceses, ingleses, canadienses y, por supuesto, norteamericanos, quienes explotaron las minas, así como los pozos petroleros, las maderas de las selvas del sureste mexicano, las haciendas y hasta lucraron en el mercado negro con importantes yacimientos

arqueológicos, realizando excavaciones clandestinas o no reportando los resultados completos de aquellas que estaban debidamente autorizadas.

Fue durante el periodo porfirista que muchas de las ciudades mexicanas experimentaron cambios positivos que, en algunos casos, partían desde reconstruir los edificios afectados por los enfrentamientos militares. Con el paso del tiempo, el capital extranjero se consolidó, lo que permitió refinanciar la hacienda pública. Por otro lado, la presencia de gobiernos estables –tanto a nivel Federal como Local, permitió el desarrollo del proyecto de nación que el Jefe del Estado tenía. Los ingresos se pudieron emplear en el desarrollo de infraestructura que permitiera, incluso, la intercomunicación en las ciudades, esto a través de la expansión de las líneas del ferrocarril primero y luego del telégrafo. El modelo de gobiernos fuertes fue una constante a inicios del siglo XX en América, esto bajo los parámetros que el pensamiento positivista imprimía en las actividades humanas.⁸⁵ En el caso de las ciudades europeas, también atravesaban, como ya se ha mencionado, importantes procesos de renovación urbana a partir de el plan desplegado por el Barón de Haussmann en París.

Nuevamente en México. El movimiento revolucionario representó no sólo un estancamiento en el desarrollo de las ciudades, sino que, en algunos casos, un verdadero retroceso debido a la destrucción de las haciendas, que finalmente eran la principal fuente de ingresos en un país eminentemente agrícola.

2.2. CIUDADES Y LUCHAS

2.2.1. EL ACTIVISMO EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD ACTUAL

Dicho lo anterior, actualmente las urbes son los escenarios donde, especialmente en las últimas décadas, se ha dado una serie de conflictos de muy distinta naturaleza.

⁸⁵ Arango Cardinal, en su libro: Ciudad y Arquitectura, Seis generaciones que construyeron la América Latina moderna, señala que es durante el periodo de 1915 que se consolidan las ciudades más representativas de Brasil. Así mismo, durante este periodo se realiza el diseño de la Bandera de Brasil, en cuyo escudo se encuentra una leyenda que dice “Orden y Progreso”, principios del pensamiento positivo.

Pleyers⁸⁶ señala que “una ola global de movimientos surgió al inicio de la década de los 2010... Desde el 2011 y hasta la fecha, no pasa un mes sin que estalle una protesta ciudadana en un país”, lo cual da cuenta de la participación ciudadana para la transformación de los diversos aspectos de su vida pasando por la necesidad de seguridad, acceso al espacio público, reconocimiento de derechos urbanos tales como derecho de propiedad y servicios públicos, hasta el reconocimiento de otros derechos más bien de carácter civil o político, como pudieran ser los matrimonios igualitarios para miembros de la comunidad LGBTTTIQAR+.

A fin de lograr los objetivos anteriores la participación social se ha presentado a través de muy diversas vías, las cuales van desde los mecanismos institucionales para la participación ciudadana, ello con apego al marco legal y las autoridades correspondientes, hasta la franca afrenta a las autoridades en los movimientos anarquistas o revolucionarios; pero entre estos extremos se puede apreciar el intento por transmitir los mensajes de protesta a través otras manifestaciones tales como el performance, los paros, la protesta pacífica o la desobediencia civil.

En esta tesitura, el mismo autor⁸⁷ señala que las categorías existentes para el estudio de los movimientos sociales quedaron insuficientes para la explicación de las protestas, por lo que se tuvieron que plantear nuevos cuestionamientos respecto a la dimensión global, la capacidad de organización, el papel de las redes sociales y los fines que se persiguen. Respecto de este último, la pregunta que se plantea es: “en todas las regiones del mundo, bajo regímenes políticos muy distintos, los manifestantes reclamaron más democracia, pero, ¿qué entienden por “democracia”?”. En una primera respuesta, debe precisarse que si se constriñe el concepto “democracia” a lo relacionado a derechos político-electorales, esto dejaría de lado muchos de los objetivos de los nuevos movimientos sociales .

Desde los movimientos con fines políticos y exigencia de una vida (más) democrática, se dieron también aquellos con miras a aspectos económicos, a otros por el reconocimiento de diversos grupos sociales, incluyendo, por supuesto, los conflictos

⁸⁶ Pleyers, Geoffrey, *Movimientos sociales...*, op. cit., p. 25.

⁸⁷ Pleyers, Geogrey, op. cit., p. 27.

urbanos en estricto sentido, es decir, aquellos que “pueden ser calificados de luchas por la tierra y los servicios urbanos, movilizaciones ambientales o patrimoniales, oposición a proyectos públicos o a la autorización de ciertos usos urbanos y antagonismos entre grupos por el uso del suelo como movimientos políticos enfocados a los efectos locales de tendencias globales.”⁸⁸ Los conflictos urbanos tienen como finalidad mejorar la habitabilidad en contextos urbanos, ya sea a través de dotación de infraestructura, la prestación de servicios públicos, mejoras en condiciones de seguridad pública, la determinación de su situación jurídica a través de la concesión de títulos de propiedad si es que no los tienen o con la actividad legislativa encaminada a la regulación de situaciones particulares, etc. Entre éstas, giran las que tienen que ver con el patrimonio cultural, lo que va relacionado a su protección y conservación, así como aquellos que, valiéndose de los bienes culturales como medio de expresión, es decir, que a través de acciones, a veces transgresoras, llaman la atención sobre un problema en específico; para ejemplificar, se pueden mencionar las pintas en los monumentos históricos durante las protestas feministas del 8 de marzo durante los últimos años, o incluso, sobre las protestas por cuestiones ambientales que han hecho de su objetivo piezas artísticas de talla mundial.⁸⁹

En esta tesitura, para efectos de este trabajo, es importante establecer una división que nos permita acercarnos de manera tangencial a los movimientos a fin de distinguir aquellos que tienen como objeto la ciudad en sentido estricto o, por otro lado, aquellos en qué ésta se vincula con sus pretensiones sin ser el objeto directo y donde

⁸⁸ Melé, Patrice, “¿Qué producen los conflictos urbanos?” en Carrión, Fernando y Erazo, Jaime, El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, p. 128.

⁸⁹ El 8 de marzo se conmemora el Día Internacional de la Mujer, en el cual se realizan diversas protestas en todo el mundo por la reivindicación de derechos de las mujeres en diversos aspectos. México no ha sido la excepción y cabe resaltar que una constante ha sido la expresión de inconformidades a través de las pintas en bienes inmuebles públicos catalogados como bienes culturales y protegidos por el marco legislativo aplicable. Aunque estos hechos han generado opiniones diversas en la sociedad, el posicionamiento de las autoridades ha sido de tolerancia en las diversas ciudades.

Por otro lado, se suman a las protestas expresadas en transgresiones al patrimonio las afectaciones intentadas por grupos ambientalistas sobre cuadros como la Monalisa, de Da Vinci o, más recientemente, Los Girasoles, de Van Gogh.

Más información en: ['Los Girasoles', 'La Mona Lisa' y más... Las obras que han sido atacadas en nombre del medio ambiente | Aristegui Noticias](#)

más bien es el escenario donde se desarrolla el conflicto. Una vez hecho lo anterior, estimar la incidencia que tienen en los centros históricos.

Sin constituir un modelo en sentido estricto, sentar estas bases de análisis de clasificación que se proponen se sustentan en dos criterios específicamente y que no son excluyentes sino complementarios: la conflictividad en el espacio urbano y distinguirla de aquella que es por el espacio urbano. Por un lado, tenemos a los actores del conflicto como un criterio subjetivo, y por otro, las pretensiones, que constituyen el criterio objetivo. Ahora bien, la aplicación de dicho método para el análisis casuístico de cada movimiento social rebasaría los fines de esta investigación, por lo que deben considerarse los movimientos a partir de sus fines comunes.

Los objetivos que persiguen las movilizaciones son muy diversos; algunas se sustentan en la crítica sobre la cultura y todas las instituciones que a ésta constituyen, crítica que ha derivado en el juicio de que son cimiento de una sociedad excluyente, por ejemplo, “las movilizaciones estudiantiles de 2011, en Chile, Colombia y Quebec cuestionaron no solamente el poder de lucro en la educación superior, sino todo el modelo de sociedad”.⁹⁰ Es en este sentido que el Estado, la iglesia, el sistema económico y hasta las formas de relación más interpersonales están siendo sometidas a un juicio colectivo –y que pese su carácter colectivo, cada grupo tiene diversos e individuales intereses- que, necesariamente, puede derivar en la continuación de un modelo social, su renovación desde los cimientos o bien, pudiera ser, una adaptación. Constituyen los nuevos movimientos sociales.

En el campo de la sociología de los movimientos sociales, el término “nuevos movimientos sociales” no se refiere tanto a la novedad como a un tipo particular de movimientos. Alain Touraine (1979) forjó dicho concepto para enfatizar la importancia de los movimientos que impulsaban y reivindicaban dimensiones más “culturales”, y que surgieron a partir de los años de 1960. Sin desaparecer, el movimiento obrero iba perdiendo protagonismo y se había institucionalizado, mientras que una ola de movimientos como los feministas, los ecologistas, los

⁹⁰ Pleyers, Geoffrey, *Los movimientos...*, op. cit., p. 25

*estudiantiles, transformaron la sociedad a partir de luchas con una fuerte carga cultural.*⁹¹

¿Qué papel ocupa el patrimonio cultural edificado en estos conflictos? Hasta ahora no existe una respuesta unánime, pues ante los conflictos que se han presentado y en los cuales se ven afectados de alguna manera los bienes culturales, las respuestas son diversas. Algunas voces se levantan a favor de las expresiones sobre los bienes culturales, mientras que otras tantas pugnan por su conservación. Entre estas dos posturas se cuestiona el cumplimiento de las leyes en materia de protección de bienes culturales y las sanciones penales que contemplan. Lo cierto es que independientemente de cumplir o no esta última disposición, las causas que dan origen a las inconformidades y manifestaciones no quedan resultas.

Por otra parte, la academia no aporta a solventar la discusión. Dada la multiplicidad de disciplinas que pueden aportar algún punto más o menos objetivo respecto de la importancia de los bienes culturales, es fácil encontrar argumentos en uno y otro sentido, de modo que subsiste la necesidad de visibilizar las expresiones sobre inconformidades sociales al tiempo que continúa el interés por la protección de los bienes culturales.

Lo que hasta ahora resulta constante es que en las afectaciones que se hacen de los bienes culturales existe una reacción de respuesta por parte de la sociedad, de modo que parece que el objetivo perseguido –la visibilización de las demandas de algunos colectivos- se está logrando; infortunadamente, la reacción ha sido de un sector de la sociedad contra otro, sin que las autoridades se pronuncien al respecto de los bienes culturales ni emprendan acciones efectivas que impliquen la disminución o erradicación de las causas de inconformidad de los diversos colectivos.

¿Cuál es la importancia de los bienes culturales para los sectores sociales ofendidos por la trasgresión durante las protestas referidas? Como se ha señalado, sobre estos bienes recaen múltiples discursos científicos, cada uno con importantes

⁹¹ *Ibíd*em, 29.

aportaciones desde lo antropológico, lo ético, lo político y lo jurídico; respecto de este último, Becerril⁹² señala que los bienes culturales materiales son el sustento de expresiones culturales inmateriales. Parafraseando, se puede decir que las expresiones culturales –desde lo más profano como un saludo a lo más sagrado como la concepción de Dios- se encuentran asociadas a los ritos y bienes culturales materiales; existe una relación de sustento recíproco entre los bienes culturales materiales e inmateriales, ya que aquellos en tanto que ayudan a la pervivencia de las expresiones, mientras que las significaciones dotan de sentido a los bienes materiales.

Esto, por supuesto, tiene un impacto condicionando la forma en que los miembros de una comunidad determinada se relacionan en tanto que permiten una valoración en la medida que las prácticas están presentes o se renuevan. Lo anterior se puede entender en buena medida desde la significación que menciona Geertz en su obra, *La interpretación de las culturas*. De este modo, las instituciones sociales vigentes han sido señaladas como elementos de un sistema que debe replantearse, aunque en la pluralidad de voces, no se precisa ni en qué sentido ni los límites de dicho replanteamiento.

Ahora bien, a partir de las diversas lecturas que se pueden hacer de los bienes culturales, también el patrimonio puede ser utilizado para la construcción o sustentación de un discurso histórico en un sentido particular u otro. Los bienes culturales tienen un impacto inmediato en sus usuarios, puesto que permiten la reafirmación de una identidad local y que a su vez enriquece el legado que habrá de transmitirse de generación en generación. El problema ahora es quién construye el discurso sobre los bienes culturales.

Hasta ahora, muchos de los bienes culturales han sido interpretados a partir de las necesidades de los Estados para la construcción de una identidad nacional, por lo que resaltan las historias de los grandes aventureros y conquistadores, aquellos personajes preclaros que coadyuvaron en el desarrollo económico de sus países – muchas veces a costa del sometimiento de otros pueblos- , Sin embargo, en épocas recientes “de Bristol a Bogotá, de Bélgica a Estados Unidos, las estatuas de hombres

⁹² Becerril Miró, José Ernesto, *El derecho...*, op. cit., p. 83.

que en un primer plano fueron glorificados como héroes, hoy caen ante el peso de las protestas antirracistas, que exigen que los espacios públicos se liberen de figuras cuyo legado se construyó sobre el racismo y la esclavitud”,⁹³ por lo que se evidencia que estos bienes también pueden ser empleados para la construcción de un discurso diverso, incluso a veces tácito y paralelo a los discursos oficiales, como puede ser, en algunas perspectivas actuales, racistas, lo que ha llevado al derribo de estatuas en distintas partes del mundo.

En consecuencia con lo anterior, el derrumbe de estatuas y monumentos no se ha hecho esperar. Ya sea con plena intención, como lo ocurrido con varios monumentos columbinos en Richmond, Virginia, EE.UU., en el marco de las protestas por la muerte de Jorge Floyd a manos de policías de Minneapolis; o de manera simbólica, como narra el diario “El Tiempo”⁹⁴ que ocurrió con el monumento de Joseph Gallieni, que fue removido –sin ser derrumbado- de su pedestal por Iván Argote, artista colombiano, que mediante el empleo de una grúa hidráulica, desplazó la estatua de su pedestal en varias ocasiones en un mismo día como acto de protesta ante la vigencia de la figura del Conquistador. Aunque este último performance referido se complementó a través de publicaciones en una revista electrónica, la finalidad fue estudiar las reacciones de los parisinos a la remoción de una figura que, desde su perspectiva, consolida la visión racista que excluye la composición pluricultural y pluriétnica del país.

2.2.2. ALGUNAS CONSIDERACIONES RESPECTO A LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Es necesario trazar algunas líneas respecto de los retos y conflictos en que se encuentra inserto el patrimonio cultural. En los siguientes párrafos se pretende, con base en el criterio de tipo subjetivo –los actores- y el objetivo –las pretensiones-, explicar de

⁹³ Rincón Andrea, *Rebelión contra las estatuas: los símbolos que suscitan choques en todo el mundo*, <https://www.france24.com/es/20200611-rebeli%C3%B3n-contra-las-estatuas-los-s%C3%ADmbolos-que-suscitan-choques-en-todo-el-mundo>

⁹⁴ <https://www.eltiempo.com/cultura/arte-y-teatro/el-artista-plastico-colombiano-ivan-argote-derribo-una-estatua-en-paris-583361>

la manera más integral posible pero con un posicionamiento neutral, el contexto actual en torno al patrimonio cultural, su valoración y apropiación por los diversos sectores sociales.

En términos generales, este juicio a que se refieren los párrafos anteriores se aprecia a nivel mundial en los ataques que se han perpetrado sobre diversos monumentos en distintos países. Parece ser que las condiciones actuales excluyen grupos bien identificados y delimitados de su apropiación del espacio urbano. Los factores que originan y mantienen la exclusión de cada uno de estos grupos es diversa, lo mismo que sus consecuencias, por lo que sería un error o un arbitrario reduccionismo hacer el planteamiento de manera demasiado uniforme.

Por una parte existen manifestaciones en sentido estricto. Las manifestaciones afirman ser expresiones en busca de reconocimiento de grupos que históricamente se han sentido/sido vulnerados y marginados en diversos aspectos, tales como grupos feministas, miembros de la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti, intersexual, queer y asexual (o LGTBTTIQA+), identidades raciales, así como pueblos originarios; mismos que señalan como enemigo común puntualmente un sistema heterosexual, patriarcal, pigmentocrático en beneficio de las personas de raza blanca y un sistema económico capitalista excluyente de beneficios y falta de reparto equitativo de la riqueza.

Este régimen de exclusión se percibe, en un primer momento, a partir de la carencia de servicios –muchos de ellos básicos- para los grupos señalados. La vulneración de sus derechos elementales es una concatenación de circunstancias en las que juegan un papel importante la falta de documentos de identidad y la existencia de un domicilio cierto. Ambos base para el acceso y realización de otros trámites y servicios.

Otro sector importante lo constituyen las personas sin hogar o de escasos recursos. La imposibilidad de acceder a una vivienda digna a orillado a muchas personas al arrendamiento o subarrendamiento de viviendas, sin embargo, ente el encarecimiento de las rentas por falta de una regulación por parte del Estado así como el empuje del sector inmobiliario, han orillado a grandes masas humanas a una degradación tal que no

encuentran más alternativa que la calle como residencia. De hecho, Davis⁹⁵ estudia este fenómeno de exclusión en su libro *Planeta de ciudades miseria*, en el cual hace un análisis de la situación urbana en varias ciudades del mundo.

Las características generales de la forma en que se presenta el fenómeno son más o menos las mismas a pesar del alto número de ciudades que analiza y lo distante que se encuentran entre ellas, por lo que se pueden mencionar como factores de exclusión: 1) la disparidad de ingresos; 2) el costo de los arrendamientos y la falta de regulación de los mismos; 3) la forma en que se han lotificado los terrenos; 4) el acaparamiento de la vivienda accesible por sectores medios; 4) la reducción, cada más notable, del presupuesto para la adquisición y financiamiento de vivienda a personas de escasos recursos; 5) la renovación constante de las fronteras urbanas; 6) el uso de la fuerza pública para los desalojos de los asentamientos informales en las fronteras urbanas; 7) la falta de títulos de propiedad, entre otros. Todo esto ha derivado en un proceso de exclusión que impulsa a estas masas humanas a ocupar, de manera ilegal, espacios cada vez más alejados no sólo en relación con los centros históricos, sino con la misma urbe. Davis emplea el término áreas urbanas hiperdegradadas para referirse a estos espacios.

Estos modelos extremos de uso de la tierra y de densidad de población vienen a ser las consecuencias lógicas del control imperialista y de la dominación racial. En todo el tercer mundo las élites poscoloniales han heredado y reproducido los modelos de las ciudades coloniales. Al margen de la retórica de liberación nacional y de justicia social, han adoptado las formas agresivas del periodo colonial para defender sus propios privilegios de clase y la exclusividad del espacio.⁹⁶

Con la cita anterior, parece confirmarse la existencia de un sistema de exclusión imperialista y de dominación racial, de tipo colonialista y capaz de reproducirse a sí

⁹⁵ Davis, Mike, *Planeta de ciudades miseria*, op.cit.

⁹⁶ Ibidem, 128.

mismo. De hecho, del análisis que Davis hace, una de las mayores consecuencias es que el desplazamiento y hacinamiento de las personas de escasos recursos implica también un alejamiento y con ello un encarecimiento de la vida al aumentar la inversión de dinero y tiempo que tienen que destinar a los traslados para llegar a sus áreas de trabajo, que normalmente son en los centros urbanos, lo que orilla a muchas personas a vivir en subarrendamientos en condiciones de hacinamiento o en el peor de los casos, en la calle.

Aunado a lo anterior y también con una fuerte causa de origen en el mercado, podemos hablar de los procesos de gentrificación. La socióloga británica Ruth Glass fue la primera en emplear el término y lo definió como la elitización de territorios ya habitados pero que han sido ocupados por poblaciones con poder adquisitivo medio o alto (distinto al de los pobladores originales) y que, según los casos, presentan distintas características sociales y culturales.

Puede considerarse que cuando un proceso de gentrificación se desarrolla en un centro histórico las afectaciones son mayores, puesto que estos espacios cuentan con un alto valor en bienes culturales, lo que implica sino una pérdida total, si una merma en la identidad barrial y disminución en la cohesión social a partir de la pérdida de las costumbres y tradiciones de la zona.

Así, los nuevos actores sociales han logrado cierto grado de organización en aras de la visibilidad, el reconocimiento y el acceso a ciertos derechos fundamentales.

Ciudadanos y actores de distintos movimientos sociales han establecido organizaciones democráticas, tanto a nivel local como regional, en las cuales los activistas se juntan para analizar y difundir información por internet, donde los movimientos no sólo expresan sus deseos de un mundo más justo y democrático, sino que también experimentan elementos de ese otro mundo posible a partir de prácticas concretas. Así, observar y analizar la manera en que los actores de movimientos sociales, los ciudadanos y las comunidades cuestionan la monopolización de la democracia por parte de los partidos políticos y de la política institucional, intentando, a su vez, implementar prácticas más democráticas y más

*horizontales es muy interesante, lo cual contiene lecciones que van mucho más allá de estos grupos.*⁹⁷

En todo esto, el espacio de protesta ha sido la ciudad. Esto podría argumentarse en un primer momento, que es en razón de la presencia que ha alcanzado la ciudad en el mundo en los últimos setenta años, sin embargo, resulta mucho más importante que la ciudad constituye el centro político, cultural y económico. Como asiento de las principales oficinas administrativas, es a estos espacios donde se desarrollan las protestas.

Para Players, el papel de los ciudadanos como actores en los movimientos sociales es fundamental. De hecho, sus propuestas se sustentan en las tesis de Touraine sobre la capacidad de éstos para modelar las relaciones sociales y, desde esta perspectiva, el enfoque permite el estudio del movimiento global, pero también el del movimiento local. Para el autor en cita:

*Los movimientos recientes no sólo nos han enseñado la importancia del territorio y del espacio local en un mundo globalizado, sino también que muchos actores no invierten tanta energía en una estructuración nacional, lo cual no ocurre por falta de fuerza u organización, sino que porque consideran que volver a dar más importancia a la comunidad local y a los territorios puede contribuir a resolver problemas locales pero también globales, como es el caso del cambio climático, y al mismo tiempo, permitir a los ciudadanos recobrar la capacidad de decisión sobre su vida y su manera de organizarse.*⁹⁸

Finalmente, aunque no ha derivado en movimientos en sentido estricto, no debe olvidarse la inclusión de las personas a partir de sus diferencias generacionales y capacidades físicas y las incidencias que esto tiene en el espacio urbano. Melé lo explica muy bien cuando señala que: “es conveniente partir de la idea de que existen diversas

⁹⁷ Players, Geoffrey, “Para una sociología global de los movimientos sociales”, en Movimientos sociales en el siglo XXI., p. 130.

⁹⁸ Ibidem, 133.

situaciones que podemos calificar como conflictivas, pero también hay una pluralidad de interpretaciones acerca de estas situaciones en el mundo de las ciencias sociales, al de los actores de la ciudad y de los profesionales de la gestión urbana o del urbanismo.” En efecto, las nuevas tendencias del urbanismo han abierto el lente de enfoque para observar una movilidad universal, no sólo de los vehículos y medios de transporte tradicionales así como el peatón en una condición óptima. En este sentido, el diseño de la ciudad como espacio público y desplazamiento requiere las condiciones de accesibilidad para todas las personas, lo cual va de la mano de temas como la seguridad, esta última vinculada no sólo con la reducción y desaparición de la delincuencia, sino con los accidentes que pudieran generarse derivados de falta de conciencia cívica o de diseños no adecuados para los espacios públicos (por ejemplo, el tipo de vías vehiculares que rodean un parque abierto donde pueden jugar niños).

Por lo que toca a nuestro país, en México el panorama no ha sido diferente. Las luchas de estos grupos en pos del reconocimiento de sus derechos civiles (matrimonio igualitario y la consecuente seguridad social, adopción homoparental, seguridad contra crímenes de odio), laborales y civiles (igualdad de salarios a iguales condiciones de trabajo entre hombre y mujer, derechos sexuales y reproductivos, lucha contra la violencia hacia la mujer) y democráticos y civiles (reconocimiento de las autoridades locales de los pueblos indígenas, respeto a la propiedad indígena por lo que toca a las tierras y recursos naturales, protección del Estado ante el plagio cultural), han generado un ambiente de tensión cuyo campo de batalla pasa de las redes sociales, como medios de expresión de ambos bandos a la apropiación del espacio, es decir, los pueblos y ciudades.

Para Melé,⁹⁹ “el conflicto no se debe aprehender únicamente como una crisis sino, como lo demostró Georg Simmel, es consustancial al funcionamiento de las sociedades, constituye una forma positiva de socialización”. La acción colectiva tiene como finalidad hacer visible la falta de acceso de un sector de la población a bienes determinados, lo que en su ejercicio puede resultar incómodo por las acciones en que se presenta. La

⁹⁹ Melé, Patrice, ¿Qué producen los conflictos urbanos?, en El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política, Fernando Carrión y Jaime Erazo (coords), México, PUEC – UNAM, 2016, p. 128

falta de entendimiento entre grupos recae en que sus resultados no son de efecto inmediato, lo que mantiene la situación de conflicto en el espacio.

Por lo que respecta al análisis a partir del ámbito objetivo de las movilizaciones y movimientos sociales, debe tenerse presente en todo momento que el punto es establecer la distinción de la existencia entre conflictos en el espacio urbano de aquellos que son conflictos por el espacio urbano.

Es frecuente que en distintos conflictos puedan reunirse dos o más actores sociales con fines distintos, lo que complica la percepción de diáfana de los objetivos específicos de un movimiento social. En muchas ocasiones las acciones colectivas tienen un fin político como la clasificación de un predio o el uso de suelo ante una acción que representa riesgo para la población, y, sin embargo, ello no excluye la aparición de integrantes de partidos políticos que tratan de abanderar el movimiento, adjudicándose el beneficio, si lo hay, o peor aún, contabilizando en votos el dolor y desgracia de las familias afectadas.¹⁰⁰

2.2.3. VIEJOS RETOS: PROBLEMAS IRRESUELTOS

Es evidente que, socialmente, estamos en un punto de encuentro entre distintas concepciones sobre la forma en que percibimos el mundo. La visión y valores que las generaciones anteriores han heredado se confrontan con las nuevas generaciones, que plantean cuestionamientos y diversas interpretaciones sobre la historia, los sistemas y las instituciones, tanto políticas como culturales.

¹⁰⁰ La noche del lunes 03 del 2021, la línea 12 del Sistema de Transporte Colectivo Metro, en la Ciudad de México, sufrió un desplome en un paso elevado, dos vagones quedaron suspendidos y escombros de la estructura cayeron sobre vehículos que circulaban por la vialidad. El costo en vidas humanas fue de 27 muertos y un centenar de heridos. En fechas próximas posteriores a la caída, figuras de diversos partidos políticos que buscaban su elección o reelección para un cargo público, se presentaron en el lugar de los hechos a fin de adjudicar el accidente como un desacierto del gobierno en turno y como una oportunidad para señalar que en caso de ocupar el cargo, gestionarían mejores servicios para la ciudadanía. Las declaraciones vertidas y fotografías tomadas fueron severamente criticadas.
<https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2021-05-04/mexico-conmocion-por-caida-del-metro-23-muertos>

<https://www.infobae.com/america/mexico/2021/05/05/buitres-cinicos-oportunistas-quienes-son-los-5-panistas-bajo-fuego-por-tomarse-una-foto-frente-a-los-escombros-de-la-l12/>

Esta situación, sin embargo, no hace más que agravar los retos ya arrastrados para la conservación de los bienes culturales. Diversos académicos coinciden en señalar una larga lista de factores que influyen en los bienes y expresiones culturales y que repercuten en su conservación, especialmente por lo que respecta a los bienes culturales que componen el llamado patrimonio edificado, que representan fuertes inversiones para el Estado o los particulares, especialmente por el grado de especialización, e independiente a lo anterior, la intromisión del mercado en la administración del espacio urbano complica aún más lo anterior. De manera general, al respecto de estos dos puntos, Cortés Rocha señala que:

Los problemas en los centros históricos son inherentes a sus estructuras socioeconómicas. El cambio en los usos de suelo, sobre todo con fines comerciales y de servicios, se ha convertido en los últimos años en el origen de muchos conflictos, siendo el más visible la expulsión de los habitantes de estos centros urbanos, la segregación social y el deterioro de la calidad de vida.

Es importante tener presente que la problemática no es la misma en todos los lugares, pues aun cuando muchas situaciones surgen del cambio de usos de suelo, las condiciones en las que suceden son particulares de cada ciudad. Es necesario identificar cada una y establecer una estrategia de trabajo que ataque los puntos débiles según el lugar.

Los problemas abarcan una amplia gama y vale la pena resaltar algunos de los más graves y comunes:

- *Deterioro del monumento, del espacio público y la insuficiencia de programa de conservación*
- *Escasa oferta de vivienda*
- *Abandono y despoblamiento*
- *Conservación y fomento del patrimonio*
- *Equipamiento inadecuado*
- *Zonas inseguras*
- *Inserción de edificios incompatibles*

- *Falta de planeación*
- *Sustitución de actividades originales*
- *Inmoderada expansión de las actividades terciarias*
- *Problemas de accesibilidad*
- *Estacionamiento insuficiente*
- *Movilidad y transporte público restringido*
- *Desequilibrio turístico*¹⁰¹

Por otro lado, la falta de criterios claros y consecuentes entre sí de la interpretación de las normas jurídicas vinculadas a la conservación del patrimonio ha derivado en casos donde la sociedad ha sido quien se ve afectada.

Para ejemplificar lo anterior, basta contrastar la actitud del Estado en dos casos: el primero es el traslado del monolito de Tlaloc –señor de la lluvia en la cosmovisión azteca o mexica-, desde la comunidad de Coatlinchan, Texcoco al recién inaugurado Museo Nacional de Antropología e Historia, en donde podría considerarse una desposesión de la comunidad de un bien relevante, y otros como el abordado en el amparo en revisión 1394/2003,¹⁰² en el cual se concede el amparo y protección de la justicia federal a un particular por la remodelación que realizó al interior de un inmueble ubicado en el perímetro A de la Zona de Monumentos Históricos de la ciudad de Morelia, Michoacán. Para la concesión del amparo, el quejoso se apoyó en su derecho a la propiedad privada así como en la garantía de audiencia concedida en el artículo 8 del texto constitucional. Por una lo que respecta al primero, afirmaba que la Declaratoria implicaba una limitación a su derecho de propiedad y no una modalidad, como señalaba la Delegación del INAH en Morelia, mientras que por lo que respecta a su derecho de audiencia, afirmaba que la declaratoria del centro histórico de Morelia como Zona de monumentos, e incluso la misma Ley en que se sustentan dichas declaratorias a nivel

¹⁰¹ Cortés Rocha, Xavier, “Conservar la vida de los centros históricos”, en Balandrano, Arturo, Valero, Valeria y Zicardi, Alicia, Conservación y desarrollo sustentable en centros históricos, México, PUEC – UNAM, 2016, PP. 264-265

¹⁰² Sentencia de amparo completa, disponible en: Secretaría General de Acuerdos | Sentencias y Datos de Expedientes | Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn.gob.mx)

federal resultan inconstitucionales por no conceder a los particulares la oportunidad de defenderse del acto de molestia que representa la imposición de las obligaciones vinculadas a la conservación de los bienes arqueológicos, históricos y artísticos protegidos por la ley. En la concesión del amparo referido, el fin social de la conservación del patrimonio cultural simplemente fue ignorado.

La persistencia de estos problemas no debe atribuirse de manera total a los institutos tutelares del patrimonio cultural INAH e INBAL-. El territorio mexicano es extenso y los asentamientos humanos son milenarios. Lo que ha generado una gran cantidad de manifestaciones materiales e inmateriales de la presencia humana en cada sitio. La tutela de éstos se ha repartido mediante un esfuerzo legislativo entre los dos institutos, asignando los bienes arqueológicos e históricos al Instituto Nacional de Antropología e Historia, según lo dispone el artículo 44 de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y los bienes artísticos corresponden al Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, como dicta el artículo 45 del mismo ordenamiento.

La creación de los institutos se dio de una ley completamente distinta a la que hoy rige su actividad, siendo anteriores éstos a la legislación. Desde mediados del siglo XIX y hasta nuestros días se ha hecho un esfuerzo por crear un marco jurídico para estos bienes que, como apunta Sánchez Cordero:

Mientras el país avanzaba en la elaboración de un nuevo marco normativo, la política cultural del Estado mexicano se esbozaba a través de diversos medios entre los cuales figuran la educación nacional, la protección de los bienes precolombinos y, la creación de las instituciones culturales. Es la conjunción de todos estos factores lo que permite situar y entender los principios de la protección de los bienes culturales en nuestro país.¹⁰³

¹⁰³ Sánchez Cordero, Jorge A., “La travesía del patrimonio cultural nacional”, en Patrimonio Cultural. Ensayos de Cultura y Derecho – México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2013, p. 17.

De la lectura del articulado de la Ley referida se aprecia la buena intención del legislador para tratar de definir de manera precisa los bienes que correspondería investigar, proteger, conservar, restaurar, y recuperar a cada uno de los institutos, ofreciendo así una definición para los bienes arqueológicos en el artículo 28, y que a la letra dice:

*Artículo 28. Son monumentos arqueológicos los bienes muebles e inmuebles, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas.*¹⁰⁴

Otra para los bienes históricos en el artículo 35 se refiere a los monumentos históricos como:

*Artículo 35. Son monumentos históricos los bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, en los términos de la declaratoria respectiva o por determinación de la ley.*¹⁰⁵

A fin de clarificar lo anterior, el legislador precisó en el artículo 36 cuáles cuales son los monumentos históricos por determinación de ley, que dispone lo siguiente:

Artículo 36. Por determinación de ley, son monumentos históricos:

I. Los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos, arzobispados, obispados y casas curiales; seminarios, conventos o cualesquiera otros dedicados a la administración, divulgación, enseñanza o práctica de un culto religioso; así como a la educación o a la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato públicos y al uso de las autoridades civiles y militares. Los muebles que se encuentren o se hayan encontrado en

¹⁰⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, México, 1972. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_160218.pdf

¹⁰⁵ Ibidem

dichos inmuebles y las obras civiles relevantes de carácter privado realizadas de los siglos XVI al XIX inclusive.

II. Los documentos y expedientes que pertenezcan o que hayan pertenecido a las oficinas y archivos de la Federación, de los Estados o de los Municipios y de las casas curiales.

III. Los documentos originales manuscritos relacionados con la historia de México y los libros, folletos y otros impresos en México o en el extranjero, durante los siglos XVI al XIX que por su rareza e importancia para la historia mexicana, merezcan ser conservados en el país.

IV. Las colecciones científicas y técnicas podrán elevarse a esta categoría mediante la declaratoria correspondiente.¹⁰⁶

Y una más para los bienes artísticos en el artículo 33 del mismo cuerpo legal, en donde se señala que:

Artículo 33. Son monumentos artísticos los bienes muebles e inmuebles que revistan valor estético relevante.

Para determinar el valor estético relevante de algún bien, se atenderá a cualquiera de las siguientes características: representatividad, inserción en determinada corriente estilística, grado de innovación, materiales y técnicas utilizados y otras análogas.

Tratándose de bienes inmuebles podrá considerarse también su significación en el contexto urbano.

Las obras de artistas vivos que tengan la naturaleza de bienes muebles no podrán declararse monumentos artísticos.

Podrán ser declarados monumentos las obras de artistas mexicanos, cualquiera que sea el lugar donde sean producidas. Cuando se trate de artistas extranjeros

¹⁰⁶ Ibidem

*sólo podrán ser declaradas monumentos las obras producidas en territorio nacional.*¹⁰⁷

La declaratoria de monumento podrá comprender toda la obra de un artista o solo parte de ella. Igualmente podrán ser declaradas monumentos artísticos o quedar comprendidas dentro de las zonas de monumentos artísticos, obras de autores cuya identidad se desconozca.

La obra mural de valor estético relevante será conservada y restaurada por el Estado.

De los artículos anteriores se aprecia la buena voluntad del legislador para intentar definir de manera lo más precisa posible qué tipo de objetos son susceptibles de protección. Lo cierto es que en la práctica estas definiciones resultan a veces limitantes para la intervención de los institutos en el rescate de bienes que no encuadran claramente en una u otra definición pero que, sin embargo, tienen un valor cultural relevante socialmente. Lo anterior se agrava si consideramos que en el sistema legal mexicano, queda claramente establecido que el Congreso de la Unión es el único facultado para legislar en materia de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, según lo dispone la fracción XXV del artículo 73 constitucional, limitando con ello la capacidad de intervención de los Estados y Municipios en la protección y salvaguarda de monumentos.

Esta restricción debe entenderse en que se reconoce que el Gobierno Federal es quien cuenta con los recursos económicos, humanos y técnicos para la adecuada intervención, sin embargo, deben establecerse verdaderos mecanismos de colaboración entre el Gobierno Federal y los niveles local y municipal, ¿A que nos referimos con esto? La Ley Federal de Monumentos y Zonas establece la posibilidad de que los institutos tutelares puedan celebrar convenios de colaboración con los otros niveles de gobierno

¹⁰⁷ Ibidem

para lograr el objetivo de la ley, pero en la práctica se observa un cierto recelo para la celebración de los convenios, haciendo especulación, podría suponerse que esto se debe al temor de que se realice una inadecuada intervención, sin embargo, esto no exime a los organismos tutelares para que establezcan una estricta vigilancia sobre los planes de trabajo que presenten los gobiernos local y municipal desde su diseño y hasta su ejecución. Ahora bien, lo anterior resulta materialmente imposible toda vez que, como ya se ha señalado, existen una gran cantidad de monumentos y zonas de monumentos (en los términos que los denomina la ley) en nuestro país, rebasando la capacidad de los institutos quienes cuentan con un presupuesto que resulta insuficiente en la práctica y que, más aún, se ha visto recortado en las últimas Administraciones, que limitan el presupuesto a la cultura.

Por otro lado, también es importante evidenciar qué si bien existen los centros regionales del INAH en los estados de la república, no ocurre lo mismo con el INBAL, por lo que la protección de aquellos monumentos y zonas consideradas artísticas no tiene la misma capacidad de respuesta que los primeros. Esto es evidente detrimento del patrimonio artístico de la Nación

Es necesario encontrar una forma más eficiente de proteger el patrimonio cultural de la Nación. Para ello, debe considerarse que cada tipo de bien cultural y cada tipo de problema que puede recaer sobre él requiere un tratamiento especial, atacando así los problemas materiales como aquellos a que hace referencia Cortés Rocha y que se manifiestan como una pérdida material de los bienes, pero no se deben dejar de lado aquellos problemas vinculados a la falta de una legislación que permita acciones de intervención adecuadas o el diseño de instrumentos y protocolos pertinentes para reducir afectaciones como por ejemplo, el tráfico ilícito de bienes culturales, problema del que muy acertadamente Sánchez Cordero expresa:

El tráfico ilícito se provoca precisamente cuando los bienes culturales mexicanos migran del territorio nacional e ingresan al mercado internacional del arte. La defensa del patrimonio cultural a veces se asemeja a las tareas hercúleas. El combate que hubo de librarse en contra de la organización criminal Medici, que involucró a museos tan respetables como el J. Paul Getty Museum en Malibú,

*California, o el Metropolitan Museum de la ciudad de Nueva York, es por sí mismo lo suficiente elocuente como para mostrar la gravedad del tráfico ilícito de bienes culturales en el ámbito internacional.*¹⁰⁸

El tema de la protección de los bienes arqueológicos por lo que respecta al tráfico ilícito tiene en algunos casos un matiz de inocencia. Dada la vastedad de bienes arqueológicos en nuestro país, es común que en las tierras ejidales los campesinos encuentren algún vestigio al remover para las tareas de siembra, donde eventualmente y de manera fortuita arroja algún bien arqueológico que, en vez de ser debidamente reportado al INAH como instituto competente, más bien se comercializa como un objeto turístico al primer postor. Así, aunque el desconocimiento de la ley no exime a nadie de su cumplimiento, tampoco se puede responsabilizar de estas acciones a quien no cuenta con los conocimientos básicos para valorar un hallazgo de este tipo.

Aunado a ello, no debe dejarse de lado los casos de corrupción, donde muchas veces han participado diplomáticos internacionales, tales como el caso de Herbert Eduard Tompson, Desire Charnay, así como cadenas transnacionales como en reciente caso de la tienda WaltMart en Teotihuacán.

La lista de pendientes que arrastra la debida protección de los bienes culturales era de por sí extensa. Como se ha expuesto, implica problemas de afectación directa, pero también y por lo que a nuestra parte respecta, de imprecisiones legales surgidas de la dificultad de definir en sí misma un objeto tan complejo como la cultura y las formas en que ésta se expresa, el valor intrínseco asociado a estos bienes, (lo que es aún más complejo en el caso del patrimonio inmaterial); pero también existen diversas lagunas jurídicas y contradicciones en el sistema jurídico que dejan en un ámbito de desprotección a ciertos bienes. A todo esto, se suman las complejidades que surgen de esta época de cambios e incertidumbres.

¹⁰⁸ Sánchez Cordero Jorge A., “La defensa del patrimonio cultural mexicano”, en: Patrimonio Cultural. Ensayos de Cultura y Derecho, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 2013, p. 83.

2.3. LOS CENTROS HISTÓRICOS Y SUS SIMBOLISMOS

2.3.1. LOS CENTROS HISTÓRICOS COMO FUENTE DE VALORES SOCIALES

Los espacios urbanos son susceptibles de generar diversas percepciones a partir del sujeto que conoce y se reconoce en su alrededor. El sujeto podrá tener reacciones de completa indiferencia o un reconocimiento de sí mismo en el entorno a partir de los valores que se reproducen en su espacio circundante. Signorelli considera que este campo compete al estudio de la antropología urbana, pues, en palabras de la autora, ésta “trata de ocuparse de las concepciones del mundo y de la vida, de sistemas cognoscitivos-valorativos elaborados en y por contextos urbanos; contextos industriales y postindustriales capitalistas o poscolonialistas o posreal socialistas o más bien globalizados a punto ser virtualizados”.¹⁰⁹

Para la autora en comento, la Antropología urbana ofrece las bases científicas a través de las cuales podemos determinar la relación que existe entre un ser humano como ocupante de un espacio y el espacio en sí. El espacio constituye el contexto y éste por tanto cuenta con un mensaje ya implícito que se puede decodificar a partir de la lectura atenta de los múltiples elementos que se interconectan ¿cuáles son estos elementos? Son diversos y de distinta naturaleza, pues contemplan desde el espacio mismo, factores climáticos y ambientales, flora y fauna, niveles de polución aérea, pero también visual y auditiva. En los contextos urbanos deben incluirse las edificaciones y las personas incluso como parte de ese aspecto de la fauna propia del ambiente. En este caso, el factor económico juega un papel fundamental para la determinación de la presencia humana y el rol que desempeñan en el espacio aludido. Pero allende lo anterior, en esta relación el observador también vierte sus propias percepciones, priorizando en su análisis unas características sobre otras sin que ello implique que éstas dejen de estar en el espacio. Esta labor de ponderación derivará en lecturas diferentes, pero igual de válidas.

¹⁰⁹ Signorelli, Amalia, *Antropología Urbana*, Barcelona, Anthropos Editorial - Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 1999, p. 10.

¿Qué ocurre en estos procesos de contacto entre el ser humano y su entorno urbano? Resulta interesante lo que señala Moya Pellitero sobre la experiencia fenomenológica, este momento de contacto y del cual refiere que:

Las ciencias más positivistas ofrecen datos ciertos y exactos de cualquier aspecto que concierne a la ciudad, sobre morfología, demografía, climatología, sociología, comercio, transporte, dotaciones, servicios, así como sobre cualquier asunto imaginable, estableciendo con estos datos series y secuencias, tendencias y perfiles que permiten explicar los más insospechados aspectos de cualquier urbe, barrio o enclave concreto. Pero la imagen que posee de la ciudad cualquier ciudadano a título personal o cada colectividad parece contradecir los resultados científicos.

Hay una realidad objetivable en datos científicamente obtenidos, y millones de realidades subjetivas que son irreductibles y que no por ello dejan de ser verdaderas. Lo son porque surgen de la experiencia fenomenológica de las personas que viven de manera real y cotidiana no sólo los acontecimientos sino también los deseos, las ilusiones y las frustraciones. Todas estas experiencias personales y colectivas generan situaciones afectivas que se proyectan empáticamente sobre los espacios urbanos destilando unas imágenes de ellos.¹¹⁰

De este modo, la multiplicidad de interpretaciones de que la ciudad es fuente de inspiración puede generar diversos discursos coexistentes en términos incluso temporales, entre los cuales, aquellos que tiene por objeto los centros históricos y si éstos tienen particular relevancia por los bienes inmuebles que los componen y desde qué perspectivas, es decir, si meramente estructurantes del espacio urbano moderno o, por otro lado, tienen un papel simbólico de carácter colectivo.

¹¹⁰ Moya Pellitero, Ana María, La percepción del paisaje urbano, México, Siglo XXI Editores S.A. de C.V., Colección Paisaje y Teoría, 2011, p. 17

2.3.2. LOS DISCURSOS LEGALES SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL

Los primeros intentos por proteger el patrimonio histórico artístico a nivel mundial, esto a mediados del siglo XIX, partían de la relevancia estética que los edificios poseían, cosa no menor a pesar de que dejaban de lado su carácter histórico y cultural. Con el paso del tiempo se dieron esfuerzos ya no sólo literarios o académicos, sino verdadero trabajo legislativo para la protección de los mismos en distintas partes del mundo. El resultado fue la emisión de leyes que preservaban un cúmulo de bienes en los cuales se reconocían valores asociados a la construcción/consolidación del Estado y sus instituciones.

Esta situación sobrepuso el interés estatista al interés subjetivo y/o comunitario sobre los bienes culturales insertos en el espacio urbano. Las consecuencias a través de las cuales se percibe lo anterior han sido diversas y que van desde la construcción de un discurso utilitarista del patrimonio cultural por parte del Estado, pasando a la consolidación de un sistema jurídico que inclina la balanza de la administración de los mismos bienes en favor del Estado y en perjuicio de la colectividad. Sin embargo, esto último en la práctica no ha tenido una aplicación clara y congruente, pues como se expuso en el apartado anterior, en el caso mexicano, a pesar de que las leyes reconocen en el texto una función social del patrimonio cultural, la actuación de las autoridades va desde una incapacidad de actuación por falta presupuestal hasta la ponderación de derechos de carácter individual como es la propiedad, sobre el derecho que tiene la colectividad de los bienes que dice reconocerse que cimientan la identidad local.

Dicho lo anterior, resulta contradictorio que mientras se han creado diversas legislaciones nacionales en la materia así como signado y en algunos casos ratificado los tratados internacionales al respecto de la cultura y los bienes culturales, el Estado mexicano muestra una actitud contradictoria entre la legislación y la práctica. Sí, se reconoce que se ha realizado un gran esfuerzo para salvaguardar sus bienes culturales pero esto se limita a una perspectiva estatal y pudiera ser que esa oquedad es la que justifica las incongruencias en la toma de decisiones ante afectaciones al patrimonio cultural.

Hoy nuestro país es depositario de vestigios heredados de distintas épocas y modos de vida. La historia de México –no como un Estado, sino como un territorio habitado- se ha visto dividida en diversas etapas donde cada una se caracteriza por la creación y producción de un tipo de expresión basado en cosmovisiones muy particulares y con características claramente definidas, lo que ha contrapuesto no sólo a pueblos contemporáneos uno contra otro, sino a generaciones enteras las unas contra las otras. De ahí la necesidad de la establecer un tratamiento especializado para la protección de cada tipo de bienes culturales, ejercicio que bienintencionadamente, el legislador trató de hacer en la Ley que hoy rige nuestra materia desde 1972.

2.3.3. BREVE RECUENTO HISTÓRICO: EL TRÁNSITO A LA URBANIZACIÓN EN MÉXICO

A fin de profundizar aún más en lo expuesto en las primeras líneas del párrafo anterior, basta exponer no sólo el choque entre los diversos pueblos del México precortesiano, donde a pesar de que existían ciertas similitudes en cuanto a rituales y deidades entre algunos pueblos, esto no fue óbice para que existieran graves conflictos bélicos entre los diversos pueblos. Posteriormente, con la caída de la Gran Tenochtitlán, se dio el contacto entre dos mundos que no podían estar ideológicamente más distantes.

Las transformaciones espaciales y sociales que siguieron a la conquista implicaron desde la deshumanización de los indígenas para ser considerados como simples objetos y material de trabajo, hasta incorporarse a la base de una sociedad muy estratificada una vez que se resolvió si éstos poseían o no un alma como a los buenos cristianos correspondía; la labor de los frailes –especialmente Fray Antón de Montesinos- resultó fundamental para lograr esto.

Por otro lado, de las ruinas de las piedras y las cenizas de las hogueras surgen las grandes catedrales y casonas en donde antes se encontraban los adoratorios y las casas de macehuales, mientras que los canales de chinampas fueron sustituidos por calles y calzadas. La construcción de los grandes edificios virreinales con las piedras de los antiguos templos mexicas no acaba de dar cuenta del proceso de sincretismo cultural que se vivió durante el siglo XVI y que darían base para una sociedad que no era ya la

original población indígena, pero tampoco eran los europeos puros. Aún estos detalles se aprecian para el ojo del transeúnte atento para quien no sería raro encontrar una cabeza de serpiente en la esquina de la casona de los condes de Santiago Calimaya, hoy museo de la Ciudad de México, tan solo a unas cuadras de la catedral, símbolo del poder religioso español y aún más cercano al Palacio Virreinal, el centro del poder político europeo.

El periodo virreinal habría de conformar la identidad de una nueva población. La religiosidad del indígena no desaparece, pero sus ritos se transforman en honores a santos, vírgenes y cristos dolientes atados a una columna o pendientes de una cruz. El español por su parte se enriquece de la parte creativa del descendiente de los antiguos mexicanos y los colores, las flores y los nuevos ingredientes dan otra sazón, uno nuevo, a sus tradiciones. Pese a esta notable influencia mutua la segregación social no desaparece y, con ello, la situación de opresión del indígena tampoco.

Para el indio la transformación no debió ser fácil. Se ha visto expuesto a temas de costumbres, tradiciones y rituales completamente ajenas y nuevas, pero también el paisaje cambió. La desaparición de los cues, teocalis, las plazas y los monumentos funerarios trastocó sus fibras más profundas. El mensaje del español debía ser claro: sus instituciones desaparecieron, y aún cuando se les reconocía cierta autonomía a través de figuras como, por ejemplo, las repúblicas de indios, lo primero que debía acatarse era la disposición no necesariamente legal pero si cultural del europeo.

El siglo XVIII podría considerarse como el siglo de las transformaciones para el contexto mexicano. Si bien las comunicaciones no eran rápidas, la independencia de las trece colonias era un hecho que no se podía ocultar. Así, los ideales de libertad expuestos en la Constitución americana llegarían a los criollos novohispanos, enriqueciéndose además con el pensamiento ilustrado desarrollado en Francia. Por otro lado, el descubrimiento de la piedra del sol o calendario azteca incentivaría la consciencia nacional y el anhelo de una patria propia, donde no tuvieran que verse imposibilitados a desarrollarse por la presencia del europeo. Esto fue la base del movimiento independentista.

Tras once años de lucha, México alcanza su deseada libertad y surge la obligación de darse un gobierno propio. Debió ser un golpe duro para el recién liberado pueblo el tener que sostener diversas instituciones jurídicas y sociales de su antiguo conquistador, sin embargo, también hubo transformación. Las viejas ciudades se vieron modificadas en la medida que mostraban detalles del antiguo régimen. Se tallaron los escudos nobiliarios en puertas de casonas y conventos, lo mismo que en edificios de gobierno. La reforma juarista completaría esta transformación con la demolición de las capillas abiertas en los conjuntos conventuales, toda vez que éstas no eran sino un recuerdo de la segregación y la imposibilidad del indígena de ingresar siquiera al mismo templo que el español para adorar a un Dios de amor y unidad.

Es evidente con lo anterior la existencia de un valor simbólico en las ciudades: el pasado virreinal, el cual estaba asociado a la idea de sometimiento. El criollismo buscó desterrar el mal recuerdo con la modificación de su entorno y el enaltecimiento de un discurso con sabor a libertad, esto a través de la transformación urbana. Ante esto, era necesario implementar una nueva ideología congruente con el modelo de nación a que se aspiraba y que, consecuentemente, moviera a la acción para lograr su materialización. Infortunadamente, los primeros años de vida del México independiente estuvieron marcados por problemas y conflictos de índole social, lo mismo que política, e incluso ante los conflictos internacionales era obvia la falta de integración.

Es en este periodo que corre entre la consumación de la independencia y el segundo imperio mexicano que se inician los esfuerzos por lograr una protección del patrimonio mexicano. *El derecho interno mexicano desarrolló paulatinamente mecanismos legales de protección de los bienes culturales, que tienen diferentes fundamentos en el siglo XIX y en el siglo XX, con un mismo denominador, que es el fortalecimiento de la identidad nacional.*¹¹¹ Para autores como Moyano, lo anterior resulta completamente lógico.¹¹² La guerra contra Estados Unidos había demostrado la falta de identificación de los mexicanos para con su territorio y con sus paisanos. Las anécdotas

¹¹¹ Sánchez Cordero, Jorge A., “La defensa del patrimonio cultural mexicano”, en Patrimonio cultural. Ensayos de Cultura y Derecho, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 2013, p. 84.

¹¹² Comentarios hechos durante una cátedra para formación de guías de turistas impartida por la Secretaría de Turismo del Estado de Querétaro y la Facultad de Filosofía de la Universidad Autónoma de Querétaro en el año 2010.

de las tropas norteamericanas paseando tranquilamente por diversas ciudades, especialmente en el norte del país, dejan ver la desunión y carencia de identidad que existía entre la población.

Así, el primer objetivo era lograr un punto de cohesión y los primeros bienes en que se esperaba encontrar este punto de reunión debían representar la pureza de la nación, no sólo en sus valores y expresiones, sino también en su raza, por lo que era estrictamente necesario rechazar abiertamente el legado español mirando así a un pasado tan lejano como desconocido, un pasado romantizado: el pasado indígena del país. Los vestigios arqueológicos fueron la base a partir de los cuales se construyó el nuevo discurso nacional, uno que ensalzaba el pasado glorioso de los pueblos mexica, maya, y al que posteriormente se unirían los toltecas, tlaxcaltecas, teotihuacanos, zapotecos y mixtecos. El desarrollo científico enfocó su lente sobre los vestigios de los antiguos pueblos ignorando la suerte del indio vivo, quien siguió desposeído de su tierra y ahora de su legado particular, su identidad, que ahora tenía que ser compartida con una visión nacional mientras que éste se veía forzado a integrarse al único proyecto de nación.

Esta visión daría pauta a diversos ordenamientos legales durante la segunda mitad del siglo XIX y prácticamente durante todo el siglo XX, todos con miras a establecer un régimen de protección sobre los bienes arqueológicos como instrumentos empleados para la materialización de un discurso estatista de nación y que, consecuentemente, implica la concentración de toma de decisiones en autoridades gubernamentales en lo que se refiere a la protección y uso de los bienes culturales; un caso que ejemplifica muy bien lo anterior sería el traslado del monolito de Tláloc hasta el Museo Nacional de Antropología e Historia en 1964, es decir, ya en nuestro pasado cercano.

En tanto esto ocurría, una nueva ola de transformación espacial se desarrollaba con el afrancesamiento de la capital y algunas bendecidas ciudades del país durante el régimen porfirista. Quien ocupara la presidencia de la República durante cerca de tres décadas hoy sigue despertando opiniones encontradas, pues algunos lo consideran el más grande estadista en el gobierno por la infraestructura desarrollada y la paridad del peso mexicano frente al dólar norteamericano, mientras que otros lo acusan de la

inequitativa repartición de la riqueza que sumió al 98% de la población nacional en una pobreza tal que a través de deudas heredadas podía despojarlos de la libertad en las tiendas de raya de las grandes haciendas. Esto se revela tanto a través de novelas como La rebelión de los colgados, de B. Traven, a libros un poco más objetivos como México bárbaro, de Kenneth Turner.

El desarrollo del México del siglo XX debe entenderse unido a la existencia del Partido Revolucionario Institucional. Si bien se puede criticar la honestidad de los gobiernos priistas a lo largo de casi 70 años, la existencia de un proyecto de nación continuado consolidó no sólo las instituciones políticas y sociales actuales, sino también la fisionomía del México moderno y también moldeó la conciencia del ciudadano y, en ello, la forma en que éste se relaciona con su espacio.

¿Cómo percibía el mexicano de mediados del siglo XX a su país, a su ciudad, a su comunidad? El tema de la representación del paisaje urbano ha sido estudiado en otras latitudes del planeta, así como en diversas temporalidades. Nuevamente remitimos a Pellitero,

CAPÍTULO III. CIUDAD Y CIUDADANÍA

3.1. CIUDADANÍA, ESPACIO PÚBLICO Y BIENES CULTURALES

3.1.1. EL ESTADO Y LAS POLÍTICAS CULTURALES

En el capítulo anterior se persiguió el objetivo de evidenciar algunos de los problemas urbanos que se presentan actualmente. Como se ha tratado de exponer, algunos están asociados a la ciudad en general, espacio público por excelencia; el espacio público ha adquirido un significativo peso en los debates actuales; lo cual no es casual, porque se ha convertido en uno de los temas de mayor trascendencia social política, cultural y económica; así como también un elemento clave dentro de las políticas urbanas,¹¹³ mientras que otros problemas se refieren a áreas o sectores específicos de las ciudades.

Los problemas a los que se ha hecho referencia entonces pueden presentarse como un aspecto general de la ciudad o bien, vinculados a un área determinada, pero que, en cualquier caso, existe una obligación para el Estado como un foco de atención que merece ser resuelto. ¿De dónde deriva esta necesidad en el caso mexicano? En términos estrictamente jurídicos, el texto constitucional establece de manera muy puntual las atribuciones y competencias que corresponden a cada uno de los órganos para el ejercicio del poder y esto se trata de replicar, a su vez, a los distintos niveles de gobierno. Es importante precisar esto ya que las tareas relativas a la administración de la ciudad y la urbanización corresponden a la Administración pública, pues se entiende que éstas son aspectos de interés público.

Más allá de lo señalado en el punto anterior, existen diversos derechos humanos vinculados a los problemas de las ciudades, los cuales, sin pretender priorizar alguno(s) sobre otro(s), deben ser satisfechos en parámetros mínimos a fin de garantizar el

¹¹³ Carrión, Fernando, “El espacio público es una relación no un espacio” en Fernando Carrión Mena y Manuel Dammert –Guardia (eds.), *Derecho a la ciudad. Una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina*, Lima, CLACSO –FLACSO, 2019, p. 191

desarrollo integral de la persona, lo cual, por supuesto, debe mejorar de manera constante de acuerdo al principio de progresividad establecido en la Constitución General siempre que se trate de derechos humanos.¹¹⁴ De estos derechos, algunos logran su satisfacción a través de bienes materiales, tales como la vivienda y la dotación de infraestructura, sin embargo, existen otros derechos cuya satisfacción es más compleja, como el caso de los derechos políticos asociados al reconocimiento de la ciudadanía, o los derechos culturales, que, en nuestro sistema legal, muchas veces requieren de declaratorias emitidas por el Estado, dejando en manos de éste la determinación de lo que debe o puede entenderse por cultura para, posteriormente, destinar recursos económicos, humanos y técnicos para su atención.¹¹⁵

En otro orden de ideas, aunque complementario a lo anterior, en el año de 1982, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) realizó en México la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales. En dicho evento se elaboró la Declaratoria de México sobre las Políticas Culturales,¹¹⁶ en el cual se trató de aportar una definición sobre el impacto que la cultura tiene los seres humanos, el cual se encuentra compuesto por cuatro

¹¹⁴ La Constitución mexicana establece en su artículo 1º, el reconocimiento y protección de los derechos humanos por parte de todas las autoridades en los tres niveles de gobierno y en el ámbito de sus competencias. Dicho precepto establece, además, una serie de principios los cuales pueden servir como parámetro de satisfacción de los derechos humanos. Entre tales principios se encuentra el principio de progresividad, que implica que las autoridades deben mejorar constantemente las acciones que realizan para la satisfacción de los mismos y que éstas no pueden darse en sentido regresivo.

¹¹⁵ Junto a Autores como Bolfy Cottom –en su libro: *Debates por la cultura-*, no han sido pocos los académicos que han criticado el papel monopolizador del Estado en cuanto a las políticas culturales. Las disposiciones legales en la materia traspasan los límites de un simple ejercicio rector por parte de las autoridades para darles la facultad de determinación de lo que puede y debe entenderse como una expresión cultural: tales criterios se aplican lo mismo para fiestas y tradiciones, así como para productos tradicionales y, por supuesto, para bienes monumentales y zonas. Esto ha traído severas consecuencias, pues en algunos casos, las intervenciones son demasiado tardías, ya cuando existe algún antecedente de plagio cultural, por ejemplo, en el caso de los textiles de diversos pueblos originarios mexicanos. O bien, en el caso de las declaratorias de monumentos y zonas de monumentos, la emisión de la declaratoria no recoge la opinión de los pobladores de la misma, lo que debilita su legitimidad. De hecho, a partir de esto último que se menciona, frecuentemente se han presentado casos en que las declaratorias emitidas por el Ejecutivo Federal sobre un bien o zona protegida por la LFMZ se califica como inconstitucional por negar el derecho de audiencia, consagrado en el artículo 8º Constitucional. Esto es una constante que se percibe en diversos expedientes judiciales resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹¹⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Declaratoria de México sobre las Políticas Culturales, México, 1982, Disponible en: Microsoft Word - mexico_sp.doc (culturalrights.net)

El referido texto dice: que, en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse como el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social.

dimensiones a saber: la física, la emocional, la intelectual y la espiritual. Si bien dicho documento no puede considerarse un instrumento jurídico en estricto sentido toda vez que no cuenta con los requisitos formales que el derecho internacional público exige para dotarle de obligatoriedad a los Estados adoptantes, no por ello deja de resultar importante su contenido en cuanto a las aportaciones señaladas.

El documento referido da una pauta para contemplar y comprender que el ser humano tiene una naturaleza compleja, compuesta por diversas dimensiones que deben ser satisfechas plenamente y de manera equilibrada para lograr el desarrollo integral de las personas. Según se desprende del documento mencionado, la cultura juega un papel fundamental en este proceso de desarrollo puesto que permite a los sujetos entenderse a sí mismos, entenderse en su contexto, con el mundo que los rodea, con su comunidad y con su parte espiritual, en la que entran ancestros y deidades. Dicho de esta manera, resulta evidente que existen factores del ser humano cuya satisfacción se entiende a través de bienes tan abstractos como el concepto mismo de dios, la salud emocional y mental.

Para satisfacer tales necesidades, el entorno debe ofrecer, en la medida de las posibilidades, los recursos necesarios que garanticen el desarrollo integral de las personas. Las políticas encaminadas a la transformación de la ciudad deben contemplar en todo momento como mira al ser humano como habitante y la ciudad y su planeación deberían someterse a la satisfacción de sus necesidades.

Así, concatenando las ideas hasta aquí expuestas, es pertinente y necesario plantear la pregunta si la simple dotación de infraestructura que permita la presencia física de una persona en el espacio público garantiza su acceso real e integral a éste, de modo que satisface los aspectos referidos por la UNESCO en la Declaratoria mencionada.

La pregunta anterior cobra una especial importancia cuando se vincula a espacios con una concentración de bienes culturales o que tienen su origen en estos, tales como pueden ser los centros históricos o los asentamientos vinculados a la historia de las ex

haciendas.¹¹⁷ Habitualmente estos sitios no sólo cuentan con una estructura urbanística y arquitectónica, sino también un calendario de fiestas y tradiciones populares que han dado forma a la identidad de los vecinos al tiempo que permiten su cohesión, algunas vinculadas a cuestiones cívicas, otras, las más, a cuestiones religiosas pero que, a pesar de la laicidad del Estado, no deben dejar de fomentarse, pero tampoco pueden ni deben ser objeto de mercantilización a través de procesos como, por ejemplo, la turistificación.

Como se ha reiterado a lo largo de este documento, el patrimonio cultural posee una serie de valores agregados a partir del reconocimiento que se hace de sus características históricas, estéticas, culturales, constructivas, simbólicas, etc., y cuya consecuencia natural de su adecuado conocimiento y valoración es la cohesión social y el sentido de pertenencia de las personas con la colectividad y con su asentamiento, en otras palabras, podríamos afirmar que los bienes culturales en sentido amplio son el fundamento de la identidad de las personas.

Muchos de los denominados bienes culturales se encuentran bajo la administración del Estado, como es el caso de las plazas, los jardines, calles vehiculares y andadores, cuyo equipamiento le correspondería al Ayuntamiento en un primer momento, es decir, constituyen bienes que se ubican dentro del patrimonio del Estado en sus tres niveles de gobierno, pero cuyo mantenimiento inmediato corresponde al municipio según lo dispone el artículo 115 de la Constitución; son bienes o espacios públicos.

¹¹⁷ Actualmente pueden encontrarse importantes centros urbanos cuyo centro histórico resulta ser el asentamiento de los trabajadores de una ex-hacienda o que pudo haber estado nutrido significativamente por la población de la misma. Un buen ejemplo de ello es la cabecera municipal de El Pueblito, en el municipio de Corregidora, Querétaro. En este espacio se detectan dos nodos que rigieron la vida de los habitantes del pueblo: por un lado el Santuario de la Virgen de El Pueblito y, por otra parte, el caso de la ex-hacienda, ubicado a una distancia relativamente corta del centro urbano y que hoy está ocupado por las oficinas de la Administración pública municipal. Cabe mencionar que dentro de los otrora terrenos de la hacienda, se encuentra una pirámide, perteneciente a los pobladores prehispánicos en la zona. Hoy en día la pirámide se encuentra bajo el cuidado del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Por otra parte, es importante precisar que en lo que corresponde al centro urbano establecido alrededor del Santuario, se realizan una gran cantidad de celebraciones con carácter religioso en honor a la Virgen, patrona del Estado y muy querida y venerada por los pueblitecos.

3.1.2. EL VÍNCULO ENTRE CIUDADANÍA Y CULTURA DESDE UNA PERSPECTIVA DESDE LA INTERACCIÓN DE LOS DERECHOS

Es fundamental que exista una perspectiva que ponga en una misma línea el crecimiento urbano con los aspectos culturales. En este sentido, la actividad de la Administración pública no puede realizarse como un desconcierto, sino que debe regirse bajo ordenamientos completos y congruentes, que permitan una integración de todos los valores urbanos.

A través de los diversos planes de ordenación territorial se establecen los ejes que, se espera, orientarán el quehacer de la Administración en el manejo de los recursos con que cuenta el espacio destino de dicha planeación.

En México la implementación de políticas de ordenación territorial ha presentado dos vertientes: una orientada hacia la planeación urbana (a partir de 1976, con la Ley General de Asentamientos Humanos) y otra dirigida hacia la aplicación de una política ambiental (con la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente, de 1988)¹¹⁸.

Por lo que compete al ámbito urbano, esto se hace, a decir de los autores citados, a través de instrumentos como Planes de desarrollo urbano y municipal, así como ordenamientos territoriales. La elaboración de estos planes por los tres niveles de gobierno se encuentra coordinada por la SEDESOL.

Sin embargo, la falta de políticas públicas integrales, que contemplen toda la riqueza y beneficios que los bienes culturales tienen y que, a su vez, estén dirigidas a los ciudadanos, teniendo finalmente como objetivo la divulgación del valor de los bienes culturales, lo que implica un detrimento en el acceso real de las personas a su espacio público y, por ende, a sus bienes culturales en la medida de los valores que éstos pueden aportar.

¹¹⁸ Sánchez Salazar, María Teresa, Casado Izquierdo, José María y Bocco Verdinelli, Gerardo, La política de ordenamiento territorial en México, México, p. 22. Disponible en: politica.pdf (inecc.gob.mx)

En antítesis a lo anterior, podría señalarse que en realidad estamos ante una deficiencia más bien de tipo educativo y, por tal razón, correspondería al nivel de gobierno local, a través de las Secretarías de Educación, el diseño y la inclusión de asignaturas en los mapas curriculares de las escuelas, de modo que debe ser en estos espacios donde se fomente el conocimiento histórico y los valores cívicos en los educandos sobre los cascos de los centros históricos de las ciudades y el conocimiento general sobre los principales asentamientos y regiones geográficas que componen los territorios estatales de la Federación, pero, si bien esto es parcialmente cierto, tomar el argumento de manera total e irrestricta resultaría una reducción simplista.

Borja, en su texto: *Ciudadanía y derechos en una nueva era*¹¹⁹, establece un vínculo entre el acceso al espacio público y la calidad de ciudadanía. Para el autor en comento, los procesos de urbanización que se han desarrollado desde mediados del siglo XIX, y especialmente en el siglo XX, han colocado a la ciudad como objeto generador de plusvalía cuyo destino son las manos de una selecta minoría que se ve beneficiada y que, a su vez, la invierte en la generación de más plusvalía a través del mismo mercado urbano. El sector financiero ha desplazado al Estado en la tarea de dotación de vivienda a precios de mercado y en detrimento de la vivienda de interés social, lo que deja a un gran porcentaje de la población sin la posibilidad de acceder a los bienes y servicios que constituyen la ciudad.

El sector excluido referido se compone de las nuevas minorías que, en su conjunto, conforman una gran mayoría de la población urbana. La analogía que emplea para comparar la realidad actual con las luchas obreras del siglo XIX por la adquisición de los derechos colectivos resulta más que acertada, puesto que señala que se ha agrupado a éstos en una categoría única, “obrerros”, sin que ello implique una homogeneidad en razón de la diversidad de industrias y más aún si se considera a la población campesina; así pues, en la actualidad se habla de los derechos de diversas minorías, mismas que ya fueron abordadas de manera somera en las primeras líneas

¹¹⁹ Borja, Jordí, “Ciudadanía y derechos en una nueva era”, en Fabio Vélez (compilador), *Derecho a la ciudad. Textos esenciales*, México, Equipo Editorial de la Facultad de Arquitectura e Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, 2020, pp. 81-119.

del capítulo anterior, pero que también reclaman su reconocimiento y derechos colectivos.

Quizás la consecuencia más catastrófica que puede desprenderse del texto de Borja, es la pérdida de la ciudadanía. El autor comenta que las luchas entre obreros y patronos tenía como escenario la fábrica, pero ahora el conflicto se ha trasladado al espacio urbano, donde una de las principales consecuencias ha sido el impedimento de las clases desposeídas de su derecho de participar en la toma de decisiones que impliquen la apropiación y transformación de su entorno. El autor afirma que existe un grupo reducido de especuladores financieros -pueden o no estar coludidos con las instituciones de gobierno- que detentan el poder de determinación del aspecto urbano.

Lo anterior no es poca cosa, puesto que estas transformaciones se hacen a través de lo que el autor denomina el salario indirecto, que, en pocas palabras, consiste en aquellas prestaciones y servicios que el ciudadano obtiene del Estado como una retribución de sus contribuciones.

Las aportaciones son desiguales toda vez que el Estado invierte en el mejoramiento de espacios ya con buenas condiciones y destina poco al mejoramiento de zonas deprimidas. La especulación aumenta el valor de las primeras, lo que provoca, por una parte, el desplazamiento de aquellos que no están en condiciones de continuar pagando los elevados costos de impuestos y, por otra parte, imposibilita el acceso de una persona de clase media a los mismos y al tiempo que aumenta la plusvalía de los propietarios que si se pueden mantener. Por supuesto, la posibilidad de que una persona de sector bajo acceda a la vivienda es nula. La redondez del círculo se completa en el momento en que las clases altas disponen de mecanismos jurídicos y técnicos para recuperar algún porcentaje de lo que pagan por concepto de impuestos.

Estos procesos de elitización de las zonas habitacionales se conoce como *gentrificación*, noción aportada por la socióloga Ruth Glass hacía los años de 1960. A partir de ese momento, las categorías de análisis de Glass han sido cuestionadas, reinventadas, reinterpretadas y, además, aplicadas a distintos contextos, como el entorno

rural, por ejemplo, dando así pauta a la creación de nuevas categorías como la *rururbanización*.¹²⁰

En esta tesitura, debe tenerse en cuenta que los principales usuarios de las ciudades son, precisamente, las clases desposeídas, las cuales se colocan bajo tal calificativo en el entendido que el mismo sistema crea las condiciones de inequidad en el acceso y reparto de los satisfactores materiales urbanos, así como que profundiza y perpetua la brecha entre los diversos sectores sociales. Ent este escenario queda entonces la interrogante si existe un método que permita la participación de todos los sectores sociales en el proceso de creación de la ciudad.

3.1.3. ¿DEMOCRATIZAR LA DEMOCRACIA?

Como se concluyó en el epígrafe anterior, existe un proceso de exclusión material del espacio urbano de las clases sociales más desposeídas, una desdemocratización de la democracia, como lo plantea Borja. Todo esto es una consecuencia de dejar la planeación y construcción de la ciudad en manos del capitalismo. ¿Pero a que se refiere cuando menciona esto? Para el autor, la lucha por la conquista de los derechos sociales ha sido lenta y una de las victorias más importantes en este sentido consistió precisamente en el reconocimiento del voto universal, primero en beneficio de los hombres y hasta mediados del siglo pasado para las mujeres, lo que a su vez confirió una nueva categoría de ciudadanía.¹²¹ Hoy en día, sin embargo, la vida democrática

¹²⁰ En el texto: En transformación... *Gentrificación en el Casc Antic de Barcelona*, editado por el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Hernández Cordero hace un recorrido desde el desarrollo del concepto por parte de Glass, así como los elementos que diversos académicos contemporáneos hacen. Las opiniones son en sentido de reconocer sus efectos negativos, así como una corriente que busca establecer una línea de efectos positivos del proceso de gentrificación. Por otra parte, Nates Cruz observa los efectos de la gentrificación en Colombia, aportando la noción de rururbanidad.

¹²¹ Para Borja, la ciudadanía es una característica que se ha conformado de manera muy lenta a través del tiempo. Primero, en la época romana, ésta se encontraba asociada a la ciudad y se complementaba con la calidad jurídica que tuviera la persona en su capacidad de ejercicio. En un segundo momento, durante la Edad media, se consideraba que ésta se vinculaba a la ciudad en sentido estricto, de la cual se afirmaba que “el aire de la ciudad os hará libres”, pero con la entrada del Estado moderno, esta concepción cambió y ahora es el Estado el que determina la calidad de ciudadano en razón de sus relaciones que establece con el particular.

Borja, Jordi, op. cit.

exige más que sólo el acto de emitir el sufragio en los comicios electorales; se requiere de la participación activa para el diseño de la vida misma en el espacio cotidiano.

Ante este panorama, Borja considera que debe establecerse una contraofensiva: democratizar la desdemocratización, lo cual no sólo estará enfocado al fomento de la participación ciudadana en los comicios electorales, sino también a un seguimiento activo del cumplimiento de las propuestas que los aspirantes a cargos públicos realizan durante las campañas –y que, sobre decirlo, en muchas ocasiones suelen olvidar o desconocer al llegar al cargo-, la intolerancia a la corrupción y el efectivo cumplimiento de las funciones por cada institución, pero más allá de eso, también considera que deben establecerse las bases que permitan el acceso real de las personas a vivienda, infraestructura y servicios públicos como mínimos a través de los cuales se podría cumplir la condición de ciudadanía.

Consideramos que, aunado a lo anterior, no debe excluirse el conocimiento real de los valores culturales y sociales que han orientado a la comunidad, de modo que la toma de decisiones se haga mediante un conocimiento pleno de la identidad local, por lo que debe reiterarse el valor de los bienes culturales en sus diversas expresiones como modo de transmisión de dichos valores culturales y sociales.

Por el momento, no son pocos los académicos que se han puesto como objetivo el análisis de la ciudad, su situación actual. Una de las preguntas, es ¿Cuál es la panorámica actual de la ciudad? Aranguren expresa muy bien esto al señalar que:

La ciudad contemporánea como espacio de vida ha adquirido hoy una connotación de conflicto social. En este sentido, dejó de ser un lugar donde el ciudadano pudiera expresar sus inquietudes y reconocerse en las relaciones con el otro. El reconocimiento de la realidad permite entrever un agotamiento del tiempo en que la urbe fuera un refugio para el encuentro, para el goce; una oportunidad para apropiarse del bien público en sus manifestaciones culturales, humanas, artísticas, sociales.¹²²

¹²² Aranguren R., Carmen, “La ciudad como objeto de conocimiento y enseñanza en las ciencias sociales”, en Fermentum, Mérida –Venezuela, ISSN 0798 3069, Año 10, No. 29. Sept. 2000. 539-550-

Dadas las manifestaciones que hoy se presentan en muy distintas ciudades en el mundo, podríamos pensar que Aranguren se equivoca al afirmar que la ciudad dejó de ser el espacio donde se pueden expresar las inquietudes y los reconocimientos en las otredades. Las ciudades hoy más que nunca se reconocen como el espacio de conflicto en el sentido estricto del término; en ella se dan día a día diversas formas de expresión para la obtención de derechos y satisfactores, muchas de los cuales ni siquiera se relacionan con la forma de hacer ciudad en sí misma, pero si consideramos que la sociedad actual ha tomado una carrera en picada a la individualización, la frase comentada empieza a tomar sentido.

Como la autora comenta más adelante,¹²³ la ciudad ya no se concibe como un lugar de refugio y cooperación para el mejoramiento como objetivo común. En este sentido, la sociedad actual ha olvidado los objetivos colectivos y la supervivencia de la especie a los que se refería Mumford, sustituyéndolos por el desarrollo individual, mismo que se considera logrado a partir de la obtención de satisfactores, generalmente materiales, cuyo sustento real pudiera encontrar sus raíces en una necesidad creada a partir del constante bombardeo publicitario impulsado por una clara avanzada del mercado.

A lo anterior podría señalarse que no son pocos los autores en calificar a la ciudad como el hábitat construido, moldeado de acuerdo a las necesidades humanas y, por lo tanto, debe satisfacer necesidades muchas veces materiales. Esto es parcialmente cierto. La ciudad es el resultado del proceso de intervención humana en la naturaleza hostil, es un espacio que cuenta con las características necesarias para que el ser humano garantice sus condiciones mínimas de supervivencia ante las amenazas que la naturaleza misma representa pues, por ejemplo, puede servir como refugio de fieras salvajes, pero también ofrece respuestas inmediatas como es el caso de los servicios hospitalarios y de salud, pero también es cierto que con el paso del tiempo, el ser humano ha logrado un mejor conocimiento de sí mismo, esto gracias a plantearse preguntas

¹²³ Aranguren, R. Carmen., "La ciudad...", op. cit.

sobre sí mismo y su naturaleza, su relación con el entorno y con las entidades sobrenaturales, lo que le ha hecho consciente de otros campos de su propia naturaleza, los cuales no pueden quedar reducidos a la mera obtención de satisfactores materiales. Fue la necesidad de supervivencia lo que llevó a los seres humanos a agruparse, desarrollando distintas formas de asociación y adaptando la naturaleza según sus necesidades. La ciudad es resultado de este proceso evolutivo iniciado con la antigua ciudad sumeria de Ur¹²⁴, que tanto ha influido al desarrollo de las ciudades.

A lo anterior, debe objetarse, con base en el argumento expuesto por la UNESCO en la Declaratoria de México por las Políticas Culturales, la multiplicidad de aspectos que componen la naturaleza humana. La satisfacción de necesidades materiales si bien es importante, sólo es uno de los campos que corresponden para el desarrollo integral y verdadero de la persona. Existe entonces la necesidad de satisfacer los aspectos emocionales, psicológicos y espirituales.

En este sentido, es necesario recuperar la visión que se tenía sobre las ciudades, pero más importante aún, materializarla. La ciudad debe constituirse nuevamente como ese espacio para la transformación de las condiciones de vida de todas las personas que en ella habitan o que recurren a ella para el desarrollo de sus actividades cotidianas. El cambio debe ser integral y universal, de modo que permita la participación de todas las personas en la construcción de la ciudad. En este sentido, cobra especial importancia garantizar la participación en la toma de decisiones que afecten el entorno urbano a aquellas personas cuya identidad se sustenta en los valores locales y que tienen profundas raíces en los elementos simbólicos que existen en los centros históricos. La consolidación de identidades cívicas no puede dejar de lado las percepciones y valores de quienes han heredado un patrimonio de incalculable valor, no desde una perspectiva pecuniaria, sino más bien antropológica.

¹²⁴ López Velarde señala como que el vocablo Urbe se relaciona es una latinización del vocablo con que se denominó la ciudad de Ur, de la civilización sumeria, en la Baja Mesopotamia, que llegó a tener alrededor de 250,000 habitantes, en el año 2500 antes de Cristo.

Cfr con López-Velarde Vega, Oscar, "El futuro de la legislación urbana en las entidades federativas de México", en López Gnzález, Silvia Patricia y Fernández Ruíz, Jorge, *Derecho urbanístico*, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 3

3.2. SOCIEDAD HOY.

3.2.1. ASIDEROS SOCIALES.

El rumbo actual de la sociedad puede encuadrarse muy bien en el concepto de *modernidad líquida*, propuesto por Zigmund Bauman.¹²⁵ A través de él, Bauman nos habla de una sociedad que ante la falta de asideros se adecúa a la forma de contenedores temporales, cambiantes en temporalidad y forma, lo que le resta solidez y permanencia al mismo contenido.

Podría ofrecerse como un primer anclaje la cultura. Tal vez el lector crítico pueda objetar que aspectos culturales tales como tradiciones, costumbres y ritualidades han justificado actos e instituciones lesivas o contrarias a los derechos humanos. Pero del mismo modo debe argumentarse que la cultura es un bien susceptible de modificarse, ya que ésta valora los bienes que considera cuentan con significación, en términos de Geertz, para la colectividad.

Los bienes culturales varían de una época a otra, de una generación a otra, y esto no debe tomarse como una pérdida siempre y cuando se cumplan dos condiciones: por un lado, una justificación suficiente para dejar de realizar una práctica cultural o proteger un bien cultural determinado, y por otra parte, ofrecer una expresión que sustituya de manera suficiente la práctica o bien que se propugna su abandono. De otro modo, si faltara alguna de las condiciones propuestas, estaríamos ante una destrucción verdaderamente lesiva de los valores sociales y, más aún, en la construcción de una sociedad hueca, sin el sustrato que alimente los aspectos esenciales de la naturaleza humana.

Cerrando el argumento hasta este punto expuesto, debe considerarse que si bien es cierto que los aspectos económicos deben ser satisfechos, también es importante la conscientización de los otros campos de la naturaleza, más aún en el entendido que son

¹²⁵ Bauman, Zigmund, *Modernidad líquida*,

éstos los que nos vinculan con otredades, o si se prefiere en términos gramscianos, las subalternidades¹²⁶ –tanto físicas como espirituales-, a las que también debe dotarse de los elementos necesarios para su pleno desarrollo y que, en lo que respecta a su reconocimiento social, es la ciudadanía, y se podría lograr, siguiendo la propuesta de Borja, a través de la democratización de la desdemocratización. Lo anterior se complementa con lo expresado por Vittorio Hösle, citado por Bertoux, que si bien se refiere a la relación hábitos de consumo-impacto ambiental, puede, por una parte aplicarse a las relaciones sociales y, por otra, arriba a la conclusión hasta aquí planteada:

El hombre tiene que deshacerse de un gran número de necesidades creadas estos cincuenta últimos años –necesidades que dañan el medio ambiente y cuya universalización destruiría la tierra. Esta renuncia será difícil para muchos, no solamente por inercia y pereza del ser humano, sino por el hecho de que la mayoría de las estructuras sociales están construidas sobre el hecho de que el prestigio social depende de la satisfacción de necesidades cada día más numerosas. El hombre necesita poder definir sus propios límites, y favorecer la adopción de ideales que tengan que ver con un cierto ascetismo¹²⁷.

¹²⁶ Gramsci tejió un conjunto de reflexiones que desembocaron en teorizaciones novedosas, sugerentes y fecundas como por ejemplo la del intelectual orgánico, la de revolución pasiva, la de Estado ampliado, de crisis orgánica y de americanismo, así como una conceptualización original de la sociedad civil, etcétera. Entre ellas, en un lugar central aparece la noción de subalterno. Hay que señalar que la elección del sustantivo y adjetivo subalterno en los *cuadernos de la cárcel* no fue circunstancial, una simple forma de eludir la censura fascista, visto que Gramsci no dejó de usar la noción de clase obrera y de trabajadores en otras notas. Por lo tanto, el uso del concepto da cuenta de una perspectiva, de un énfasis teórico que corresponde al núcleo duro de un pensamiento creativo en el interior del debate marxista. Un pensamiento que se desprende de una coyuntura histórica –la derrota del movimiento de los consejos obreros y el ascenso del fascismo en Italia a principios de la década de los 20- y de una voluntad polémica de Gramsci: el posicionamiento historicista en defensa de la centralidad de la praxis que se traduce tanto en la crítica al economicismo como del voluntarismo. Este *locus* polémico da lugar a un pensamiento complejo que –a mi entender está sobreinterpretado –estirado y aflojado- en la posterior disputa sobre el lugar de Gramsci en el debate teórico y político marxista. Más allá de la recuperación plena, parcial o diferenciada de su pensamiento, hay que reconocer que proporciona a la teoría marxista una herramienta conceptual, *lo subalterno*, como expresión de la experiencia y la condición subjetiva del subordinado, determinada por una relación de dominación –en términos gramscianos, de hegemonía- y un bosquejo de una teoría de la subalternidad. “Antonio Gramsci”, p. 1173.

¹²⁷ Bertoux, Laurence, “Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, en José Carlos Vázquez Parra, Silvia Guadalupe Figueroa González y Mark W. Wood Caballero (coords.), *Narraciones sobre sostenibilidad*, México, Editorial Tirant Humanidades, 2018, p. 252.

3.2.2. LA ADMINISTRACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

En el caso mexicano, el artículo 115 constitucional¹²⁸ es el que establece las atribuciones y competencias que corresponden a los municipios. Lo que estipula el artículo referido se atribuye al municipio en el entendido de su cercanía con la ciudadanía y a fin de garantizar una respuesta más o menos inmediata a los problemas cotidianos. De la lectura del artículo en comento, resultan de especial importancia para este trabajo las fracciones III, V y VII, vinculadas a las tareas de prestación de servicios, de administración del territorio y de policía preventiva y seguridad municipal, ésta última por el vínculo que existe entre la seguridad y la habitabilidad del espacio público especialmente.

Por lo que respecta a la fracción III del numeral aludido, destaca la administración del municipio sobre espacios públicos. A fin de puntualizar la propuesta de este capítulo –tratar de establecer el vínculo existente entre el patrimonio cultural como espacio público y las afectaciones que se derivan de la falta de acceso-, es importante hacer mención que de una lectura integral de los incisos que componen la fracción en comento, se desprende que existe una obligación del municipio por velar de la limpieza de los espacios de cualquier tipo de residuos contaminantes (incisos a); c); y f)), aunque debe entenderse que esto excluye las labores de intervención que sobre monumentos arqueológicos, históricos y artísticos se hace, pues su legislación e intervenciones corresponden a la Federación, según lo dispone el mismo texto constitucional en su artículo 73, fracción XXV. Podría decirse que lo mismo ocurre en el caso del mantenimiento y equipamiento de los espacios como calles, jardines y plazas.

Ahora bien, como se ha mencionado, el artículo 115, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere que los municipios tendrán a su cargo las competencias y servicios públicos relativos a: a) alumbrado público; d) mercados y centrales de abasto; e) panteones; y, g) calles, parques y jardines y su equipamiento.

¹²⁸ H. Congreso de la Unión, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1917, Disponible en: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (diputados.gob.mx)

Esto no quiere decir otra cosa que la administración del espacio público, de modo que podemos señalar en una primera instancia la responsabilidad que tiene el ámbito municipal para mantener en buen estado las instalaciones de su jurisdicción, situación no menor ya que las políticas que se diseñen e implementen en el territorio deben considerar la movilidad y accesibilidad para todo tipo de personas, independiente de sus capacidades motrices, o bien, de alguna situación de exclusión o discriminación como pudiera ser el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, según lo dispone el artículo primero de la Constitución General.¹²⁹

Infortunadamente, la Constitución no considera la exclusión como una forma análoga a la discriminación; aun cuando el texto constitucional menciona que se prohíbe la discriminación por condición social, no se define qué debe entenderse por ésta, y más aún, no establece los mecanismos para erradicar la exclusión por una condición social desigual derivada del ingreso y el acceso a los bienes que la ciudad tiene y ofrece, pero que gestiona el mercado en última instancia.

El ordenamiento constitucional también establece que, para la mejor prestación de algunos servicios públicos, se podrán celebrar contratos o convenios con otros niveles de gobierno o incluso con particulares, de modo que da la posibilidad de que exista la concurrencia o coordinación en la atención de las necesidades ciudadanas, lo cual no se encuentra limitado en el mismo texto a servicios, sino que también podría extenderse a lo concerniente a los espacios públicos.

Con base en lo anterior, se podría afirmar que en un primer momento está satisfecha la necesidad de acceso de las personas al espacio público, pero cabe entonces la pregunta si la dotación de infraestructura que permita la presencia física de

¹²⁹ H. Congreso de la Unión, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1917. Disponible en: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (diputados.gob.mx)

una persona en un punto determinado garantiza que ésta tiene un pleno goce y disfrute del mismo.

En esta tesitura, para lograr una correcta delimitación de los problemas que se generan en los centros históricos en particular, se debe partir desde las mismas consecuencias. Lo anterior no es sencillo toda vez que requiere un reconocimiento o, al menos, una disposición sobre los efectos positivos que los centros históricos tienen en la construcción de las identidades locales, e inclusive, de la autoconcepción de los vecinos como ciudadanos y que ya ha sido abordado en el capítulo anterior. Afortunadamente, esto se ha logrado de poco en poco.

La participación social en la toma de las decisiones relativas a la administración del espacio tiene un peso fundamental para vincular a las personas entre sí, pues genera cercanía con otros vecinos, pero también con su espacio mismo. Por lo que respecta a este segundo punto, este vínculo se fortalece en la medida en que se les involucra no solamente con la toma de decisiones, sino también con el mantenimiento de la infraestructura y su mejora progresiva. El ciudadano puede ver como se aplican los impuestos en mejora constante del entorno. En pocas palabras, otra de las características con que cuenta un gobierno democrático.

Dicho lo anterior, considerando la cantidad de manifestaciones sociales que día a día se presentan en distintas partes del mundo, -México incluido-, es necesario plantearse el cuestionamiento si existe una apropiación –real o al menos percibida- del espacio público por parte de sus usuarios.

A nivel internacional, desde 1976 se han desarrollado las Conferencias de las Naciones Unidas por la Vivienda y el Desarrollo Urbano, conocidas como ONU-Habitat. Hasta la fecha, se han realizado tres conferencias de este tipo, la primera, en 1976, en Vancouver, Canadá; la segunda se realizó en 1996, en Estambul, Turquía, y la tercera en Quito, Ecuador. De cada una se han producido importantes documentos que contienen los principales acuerdos a que se ha llegado en cada una.

La declaración de Vancouver plantea una serie de diez y nueve (sic) principios en los cuales se plasma la visión de los jefes de estado y diferentes participantes

*institucionales a dicha reunión. Estos principios tienen que ver principalmente con el mejoramiento de la calidad de vida (enfocándose prioritariamente a los más necesitados, con el apoyo del desarrollo económico), el derecho al libre albedrío de los pueblos como nación, de libre circulación y derecho a la participación de los ciudadanos, el apoyo a las soberanías nacionales y a las diferentes herencias culturales, y a la regulación del uso de la tierra por parte del estado.*¹³⁰

De este documento resalta la evidente preocupación por la asistencia a los migrantes, buscando garantizar no sólo el apoyo en su estadía en los países receptores a fin de que puedan desarrollar al menos las condiciones mínimas de subsistencia, sino también durante el tránsito que implicaba el desplazamiento.

En la actualidad es tema aún discutido el reconocimiento de los derechos políticos para extranjeros en muchas partes del mundo, México es uno de estos países, sin embargo, la experiencia histórica refuerza el argumento de que las decisiones que afectan al gobierno de una nación, deben tomarse por sus nacionales plenamente reconocidos mediante un derecho de sangre o de suelo.

Por su parte, en la Conferencia de ONU-Habitat realizada en Estambul, Turquía, en 1996, se elaboró la Carta de Estambul:

Son quince los principios enumerados en la Carta de Estambul, que, a partir de la reafirmación de la importancia de influir principalmente en la calidad de vida, como lo planteaba la Declaración de Vancouver, reconoce la degradación en las condiciones generales y plantea la necesidad de asentamientos humanos sostenibles (el concepto de sostenibilidad no aparecía en la declaración anterior). Para ello se identifican principios enfocados a la lucha contra el deterioro de las condiciones de vida que han alcanzado situaciones críticas particularmente en los países en desarrollo, enfrentando de manera amplia las modalidades de producción y consumo insostenibles (sobre todo en los países industrializados), los cambios demográficos, las personas sin hogar, el aumento de la pobreza y del

¹³⁰ Bertoux, Laurence, "Conseguir que las ciudades...", op. cit., p. 239.

*desempleo, la exclusión social, la inestabilidad del hogar, las insuficiencias de recursos, la falta de infraestructura y recursos básicos, la ausencia de una planificación adecuada, el aumento de la inseguridad y violencia, la degradación del medio ambiente y el aumento de la vulnerabilidad frente a los desastres.*¹³¹

Las coincidencias entre ambos documentos son perceptibles en cuanto al reconocimiento de la existencia de problemas de pobreza y uso irracional de los recursos naturales. Aún no se alcanzaba a dimensionar el crecimiento que desarrollarían las ciudades en los años posteriores a 1996, por lo que el enfoque era más bien de solucionar los problemas vinculados a satisfactores materiales básicos de los habitantes hacía el interior de las ciudades y del impacto de la huella ecológica hacía el exterior de las mismas. Lejos estaba de hablarse sobre cuestiones que, como se expondrá a continuación, hoy son evidentes en mayor o menor medida en los documentos internacionales generados al respecto; es decir, el crecimiento disperso de las ciudades, encarecimiento de servicios, inversión de tiempo en los desplazamientos, segregación social, la regulación del mercado inmobiliario, etcétera.

Por lo que respecta a la Conferencia de Quito, realizada en el año 2016, de ésta se desprende la elaboración de la Nueva Agenda Urbana (NAU), el cual no debe interpretarse como un documento enteramente independiente, puesto que desde inicios del nuevo milenio, se han desarrollado diversas conversiones por parte de la ONU con objetivos muy puntuales sobre las necesidades globales, tales como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, realizada en el año 2012.

La elaboración de la Nueva Agenda Urbana no podía llegar en mejor momento, no sólo por el papel que le corresponde en la consecución de los objetivos de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos del Desarrollo Sostenible, así como el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático 2015, sino también por su capacidad para reunir a todas las partes y lograr que

¹³¹ Ibidem, 239.

*asuman el compromiso de dar respuesta a un contexto urbano que no tiene precedentes*¹³².

La detección y delimitación de las nuevas problemáticas que afectan a las ciudades permitirá, se espera, que se establezcan mejores estrategias para erradicar los problemas que en ella como hábitat construido se generan. La Nueva Agenda Urbana recoge así, aspectos fundamentales para poner en práctica en los próximos 20 años.

- *Se compone de 175 puntos y tres principios básicos; no dejar a nadie atrás, mecanismos de economía urbana sostenible e inclusiva y sostenibilidad ambiental.*
- *Se consagra el derecho a la ciudad, la igualdad de género y la accesibilidad universal, las principales aportaciones de México.*
- *Propone la eliminación de la pobreza y el hambre en todas sus formas y dimensiones.*
- *Promueve la regulación para prevenir y combatir la especulación de precios y la explotación de las tierras.*
- *Busca aumentar la capacidad de resiliencia de las ciudades.*
- *Propone la inclusión de niños, niñas, mujeres, en los planes de desarrollo, el respeto a los derechos y la integridad de refugiados; desplazados internos y migrantes, independientemente a su situación migratoria.*¹³³

En pocas palabras, la apuesta es por un rediseño urbano y la administración del espacio de manera que las ciudades tengan un objetivo que minimice los costos de crecimiento y potencialice los beneficios de la misma. La situación actual hace imperioso el cortoplacismo, pues se está reconociendo que hemos causado un daño general tan amplio que requiere soluciones graduales pero de resultados inmediatos en beneficio de

¹³² Habitat III. Un hito del desarrollo sostenible. Disponible en: Hábitat III: la conferencia de las Naciones Unidas centrada en los ciudadanos | Naciones Unidas

¹³³ México en Habitat III. Documento disponible en: Mexico_en_Habitat3.pdf (www.gob.mx)

las generaciones futuras, por lo que cada vez cobra también mayor sentido los principios de justicia intergeneracional los derechos de las futuras generaciones y la justicia intergeneracional. La apuesta de la ONU es clara y el existe un camino perfilado para ello:

*solo lograremos cambiar el paradigma imaginando ciudades compactas, densas y diversas, y planificándolas por adelantado. Para crear ciudades bien diseñadas es esencial implantar una planificación integrada que trate de conciliar las necesidades a corto plazo con los resultados que se busca obtener a largo plazo, una economía competitiva, buena calidad de vida y sostenibilidad del medio ambiente.*¹³⁴

Corresponde ahora a los Estados –por responsabilidad ética, sean firmantes o no- el adecuar sus ordenamientos internos e implementar las políticas públicas necesarias para responder a esta urgencia global cuya consecuencia última es agotar los recursos naturales del planeta necesarios para la vida.

En el caso mexicano, según consta en un escueto documento titulado “México en Hábitat III”¹³⁵, publicado por el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, Presidente de la República en el periodo 2012-2018, y el cual se llevó a cabo la Conferencia ONU-Hábitat III, la delegación mexicana aportó los temas vinculados al derecho a la ciudad, la igualdad de género y accesibilidad universal, y los cuales –se buscó- estén incluidos en la política nacional de desarrollo urbano:

- 1) *Vivienda para construir ciudades.*
- 2) *Desarrollo regional para combatir la desigualdad.*
- 3) *Un nuevo marco legal para la gobernanza de las metrópolis.*
- 4) *Construcción de ciudades compactas y productivas.*
- 5) *Gestión eficiente del suelo con nuevas tecnologías y transparente para brindar seguridad jurídica.*

¹³⁴ Idem.

¹³⁵ Idem

- 6) *Promoción de una nueva cultura del espacio público y la movilidad.*
- 7) *Ciudades sostenibles para cuidar nuestro entorno y resilientes ante los desastres naturales.*

3.2.3. LA ADECUACIÓN DEL MARCO LEGISLATIVO A NIVEL INTERNO

Bertoux reconoce el esfuerzo de México por legislar en materia de ordenación urbana, considerando una labor muy loable del Congreso de la Unión la inclusión de los objetivos del desarrollo sostenible como las visiones más actualizadas en cuestiones de ordenamiento territorial a nivel mundial, pues es importante recordar que éstos son un marco de referencia para los gobiernos locales y sus instrumentos legislativos. La lectura que cada país hace de estos instrumentos definidos de manera internacional se ve reflejada en el andamiaje legal de cada territorio.¹³⁶ Para el autor en comento, la Ley General de Asentamientos Humanos, recoge los principios que se han derivado de las discusiones en las convenciones organizadas por ONU-Habitat.

La regulación del crecimiento urbano es hoy una necesidad, pero debe hacerse no sólo desde una perspectiva de estricta ordenación, sino que garantice el acceso real de las personas a las oportunidades que ofrece la ciudad como el máximo bien público. El derecho urbanístico ha ofrecido una respuesta a los problemas materiales de la ordenación, como bien menciona Parada :

... el derecho urbanístico es una necesidad jurídica relativamente reciente y surgida sin duda para vigilar y controlar los procesos de urbanización y construcción que en épocas pretéritas, de escasos capitales y lentas técnicas constructivas, no parecían peligrosas de colisionar con el interés general. En nuestra época, por el contrario, en que se producen rapidísimos procesos de transformación del suelo que las concentraciones del capital y el desarrollo tecnológico han hecho posibles, la normativa limitadora y encauzadora del derecho a urbanizar y edificar que han incorporado todas las modernas

¹³⁶ Bertoux, Laurence, “Conseguir que las ciudades y los asentamientos ...”, *op. cit.*, p. 245

*legislaciones urbanísticas se aparece como una especie de anticonceptivo que trata de controlar y compensar, a través de las limitaciones legales o las impuestas por los planes de urbanismo, precisamente ese; exceso de fertilidad constructiva.*¹³⁷

Pero como se ha tratado de exponer en el presente trabajo, las consecuencias de una falta de regulación adecuada van mucho más allá de una privación del acceso a los satisfactores materiales que la ciudad ofrece; nos encontramos ante una degradación del sujeto en cuanto a su reconocimiento como ciudadano y los derechos que de ello dependen. Incluso, resulta muy pertinente lo comentado por Covarrubias en una crítica que hace respecto de la Ley General de Asentamientos Humanos de 1993 –anterior a legislación actual-, quien señala que: ante la situación compleja de la ciudad actual, las consecuencias colectivas del crecimiento sin planeación de las ciudades se traduce en costos mayores para la ciudad y la sociedad. Más allá de ello, Covarrubias hace énfasis en una falta de coordinación entre los niveles de la Administración Pública que termina nulificando la participación local en la toma de decisiones e implementación de acciones de mejora; “la interrelación de los ámbitos locales como el barrio, el poblado, o zona, al interior de la ciudad, está sujeta, en algunas entidades, a planes parciales y a su congruencia con niveles más complejos de planeación metropolitana, estatal, regional o nacional que han impedido constituir un sistema, que se soporte y complementa, tanto en el ámbito territorial como en el específico de cada ciudad.”

Covarrubias precisa que a pesar de que la legislación abarcaba entre sus objetivos la atención a problemas como el ordenado aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria en los centros de población –entiéndase centros históricos- y la regulación de los precios de la tierra, la falta de reglamentaciones específicas que permitiera implementar el diseño de estrategias y políticas prácticas, todo se reducía a buenas intenciones,

¹³⁷ Parada, Ramón, Derecho urbanístico, España, Marcial Pons Ediciones, 1999, p. 3

El libro *El derecho a la ciudad*, de Henri Lefebvre, marcó un parteaguas con la aportación del concepto mismo que intitula el texto. El proceso de adopción de este concepto como punto de análisis crítico del crecimiento de las ciudades ha sido lento, que hoy en día es cada vez más común escuchar que se aspira a la construcción de ciudades sostenibles, y lo que es más, para autores como Bertoux, “la ciudad sostenible y la ciudad resilientes (sic), corresponden a conceptos o definiciones intrínsecamente ligadas. La ciudad sostenible, que toma en cuenta un desarrollo equilibrado y duradero ambientalmente, social y económicamente, y la ciudad resiliente, la que en su desarrollo toma en cuenta las perturbaciones a ese equilibrio.”

En esta tesitura, de los últimos esfuerzos al respecto, se puede mencionar que desde 1976 se dieron importantes reformas al marco constitucional que derivó en modificaciones al marco legislativo secundario relativo a la ordenación urbana. Las reformas, refiere López Velarde Vega¹³⁸, fueron la adición del tercer párrafo al artículo 27 constitucional, otra más al artículo 73, fracción XXIX-C, y la adición de la fracción V al artículo 115. Cabe mencionar que, aunque se han dado actualizaciones desde esa fecha, lo importante es que marcaron el punto de partida para la creación de la Ley General de Asentamientos Humanos, expedida en 1976 y que fue sustituida por un nuevo ordenamiento expedido en 1993. Respecto de la Ley de 1976 en comento, el autor citado refiere:

La abrogada Ley General de Asentamientos Humanos de 1976 fue un ordenamiento jurídico de vanguardia en su época. Fomentó el proceso de regulación de los asentamientos humanos en todo el país; a partir de su entrada en vigor, las entidades federativas expidieron sus respectivas leyes, reglamentos, planes o programas y otras disposiciones jurídicas en materia de desarrollo

¹³⁸ López Velarde Vega, Oscar, “El futuro de la legislación urbana en México”, en *Derecho Urbanístico*, México, Editorial Porrúa – UNAM, 2008, pp, 10-11.

*urbano. Se establecieron instancias federales, estatales y municipales dedicadas a la administración y planeación urbanas e incluso se capacitaron profesionales en la materia.*¹³⁹

La Ley de 1976 no garantizaba aún de manera plena la participación de los municipios en la planeación y ordenación del territorio, de modo que tuvieron que darse importantes reformas todavía en 1983 al texto constitucional y que fueron recogidas ya en la Ley General de Asentamientos Humanos de 1993. *La nueva Ley General de Asentamientos Humanos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1993 y se encuentra conformada por sesenta artículos distribuidos en nueve capítulos*¹⁴⁰. Cabe mencionar que esta Ley, además, se armoniza con las Reformas de 1992 a la Ley Agraria por lo que respecta a la adquisición de predios ejidales y el cambio de uso de suelo de los mismos, punto a comentar más adelante. Según el multicitado autor, la Ley General de Asentamientos Humanos de 1993:

*Esta Ley tiene por objeto establecer la concurrencia de la federación, las entidades federativas y los municipios para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población; y determinar las bases para la participación social en la materia.*¹⁴¹

Aunque López Velarde Vega menciona como fundamento las reformas constitucionales señaladas, no debe perderse la importante reforma que se hizo a la Ley Agraria en 1992, puesto que permite la desincorporación de predios de los núcleos ejidales y el cambio de uso de los mismos, lo que impacta evidentemente en el crecimiento de las urbes en México ante la posibilidad de transformación de los campos circundantes a las ciudades.

¹³⁹ López Velarde Vega, Oscar, Op. cit., p. 14.

¹⁴⁰ López Velarde Vega, Oscar, op. cit., p. 15.

¹⁴¹ López Velarde Vega, Oscar, op cit., p. 16.

La reforma agraria de 1992 ha sido una de las transformaciones legislativas más importantes en los últimos tiempos en cuanto a derechos sociales y propiedad social de la tierra.

En efecto, en la iniciativa de reformas enviada al Congreso por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, se indica que el México surgido del movimiento revolucionario y que dio origen a la reforma agraria había cambiado, por lo cual “hoy el campo exige una nueva respuesta para dar oportunidad de bienestar a los modos de vida campesina y fortalecer nuestra Nación”. La exposición de motivos destaca como prioritaria una transformación del campo, que impulse la producción, la iniciativa y la creatividad de los campesinos, así como el bienestar de las familias.¹⁴²

Según comenta Gómez De Silva Cano, dadas las circunstancias de incapacidad para abastecer la producción necesaria para alcanzar la soberanía alimentaria, la reforma agraria de 1992 tuvo la finalidad de abrir la estrecha figura del ejido a los particulares, permitiendo la adquisición de las tierras ejidales de manera legítima una vez que fueran desincorporadas de los núcleos agrarios y, así, incentivar a la iniciativa privada a participar en el rescate del campo; sin embargo, el resultado no fue el esperado pues con la adquisición de las parcelas se flexibilizó también el régimen jurídico para el cambio de uso de suelo de las mismas, por lo que éstas se destinaron al sector inmobiliario, empezándose así una época de notable expansión de las ciudades en el territorio mexicano. De ahí que esta reforma resulte también importante en el marco del derecho mexicano que regula la planeación y ordenación territorial y el crecimiento de las ciudades.

Hoy por hoy, es común encontrar, cada vez con mayor frecuencia, desarrollos inmobiliarios en áreas alejadas de la ciudad y que antes constituían núcleos agrarios. La aparición de dichos fraccionamientos y zonas habitacionales resulta perjudicial puesto que son la materialización de una línea de crecimiento urbano dispersa¹⁴³, implicando

¹⁴² Gómez De Silva Cano, Jorge J., *El derecho agrario mexicano y la Constitución de 1917*, México, Secretaría de Gobernación, 2016, p. 157.

¹⁴³ Ídem.

destinar presupuesto público al establecimiento de servicios que antes de llegar a su destino deben pasar por grandes espacios deshabitados, pero también encareciendo la vida de quienes allí se establecen por el consumo de combustibles, transportes y tiempo en los desplazamientos cotidianos.

3.3. LA DEMOCRATIZACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

3.3.1. APROXIMACIÓN A LA NOCIÓN DE DEMOCRACIA

Mucho se ha escrito sobre lo que la democracia tiene y sus efectos –tanto positivos como negativos- en la toma de decisiones. A pesar de que conceptualmente no se ha podido ofrecer una definición universal de lo que ésta implica, la democracia aun se constituye en el modelo de organización y participación de los miembros de una comunidad.

Los ejercicios democráticos son muy remotos. Los primeros antecedentes los encontramos en la antigua Grecia, donde se daba la reunión de un cuerpo deliberativo en el ágora o plaza pública para someter a consideración pública las decisiones importantes. El órgano de consulta se conocía como el Consejo de los quinientos, y estaba conformado por un representante varón de cada una de las familias, generalmente el mayor, aunque en muchos casos bastaba únicamente que se alcanzara la mayoría de edad para participar en alguna medida en las sesiones públicas.

La conformación de un cuerpo colegiado, donde se encontrarán los representantes directos de toda la población y que, además, éstos fueran personas tenidas por sabias para la mejor toma de decisiones, dotaba de legitimidad las acciones que se emprendieran para beneficio de la comunidad. Estas prácticas constituyeron el ideal de vida democrática, ejemplo de participación ciudadana, aun cuando fuera de manera indirecta a través de los representantes.

Este modelo se transmitió a los romanos gracias a Aristóteles y Alejandro Magino durante la época de la República y, desde ahí, al resto del mundo por la expansión del

Roma por el viejo continente durante la épica de las conquistas. Si bien es cierto que una característica que permitió el control romano sobre otros pueblos fue que aquellos les permitieron mantener sus instituciones políticas y culturales, también es cierto que el imperio representó la primera forma de comunicación entre los pueblos sometidos, permitiendo con ello que se compartieran experiencias, creencias y, por supuesto, formas de organización. Muchas de estas figuras fueron adoptadas –y expuestas- por los propios romanos; tal es el caso del Senado, que sería una forma sui generis del Consejo de los quinientos griego.

Paradójicamente, este desarrollo se vería interrumpido durante la época imperial. Para consolidar su autoridad, los emperadores se encargaron de desaparecer todo órgano de poder que pudiera representar un inconveniente para la materialización de sus proyectos, así que el Senado romano fue una institución que desapareció desde los primeros años del imperio, lo que permitió que el poder se concentrara en una sola persona.

Con el paso del tiempo y el desarrollo del feudalismo, el modelo de gobierno unipersonal continuó. Durante este periodo los principados constituyeron las unidades territoriales por excelencia y los príncipes realizaron un ejercicio monopólico del poder. Podría objetarse que los señores feudales también influían en la administración, sin embargo, éstos no contaban con una legitimidad otorgada por la población como correspondería a un ejercicio democrático, sino que su influencia se derivaba más bien de su estatus económico, lo que le daba capacidad de negociación. Aunado a ello, el feudal obtenía una serie de beneficios personales por su apoyo al príncipe, situación que en muchas ocasiones era contrario a los intereses generales. De este modo, la falta de representación, así como de legitimación y la negociación entre el príncipe y el feudo imposibilitan que se hable en sentido estricto de un sistema democrático.

Con el movimiento renacentista, la aparición y consolidación del Estado moderno se hizo presente. El modelo unipersonal de gobierno recayó en la figura de los reyes, quienes contaban con una corte integrada principalmente por los burgueses, quienes habían desplazado la figura del señor feudal. El sostenimiento de la clase alta recayó sobre la población, fuertemente explotada a través de los impuestos excesivos, dando

origen así incluso a figuras como el mismo Robín Hood. Por supuesto, en esta etapa tampoco se puede hablar de la consolidación de cuerpos de representación de las clases populares.

Todas estas condiciones largamente sostenidas llevaron a una serie de estallidos sociales que derivaron en verdaderos movimientos revolucionarios¹⁴⁴, ya que trastocaron la estructura misma de la organización política, naciendo así los Estados contemporáneos. Desde el siglo XIX se empezaría la conformación política que hasta nuestras fechas existe.

A la par del desarrollo político, otro factor importante que influiría notablemente en la vida democrática fue, precisamente, la conformación de un bloque con objetivos sociales. Durante la segunda mitad del siglo XIX y buena parte del siglo XX, los movimientos contra-hegemónicos tenían como objetivo la obtención de prestaciones sociales, materializándose ésta en la implementación de la seguridad social a través del fortalecimiento del derecho laboral. En el caso mexicano, estos tópicos fueron primordiales en el texto constitucional de 1917, por lo que nuestro país fue el primero en reconocer a nivel constitucional garantías sociales.

Aproximadamente a mediados del siglo XX la vida democrática se fortaleció con el voto femenino. El reconocimiento del derecho de voto a la mujer amplió el horizonte de participación ciudadana y otorgó las mujeres la oportunidad de, verdaderamente, incidir en las decisiones de su vida política. Cabe mencionar que otro avance significativo en este tenor es la promoción de los procesos electorales y ejercicios democráticos con los menores a través de simulaciones de jornadas electorales en las cuales, incluso, “pueden ocupar” un cargo político por un día.

Actualmente, la democracia es una forma de gobierno no sólo posible sino, incluso, deseada, ya que, aparentemente, da inclusión a todas las voces para la mejor construcción de los proyectos e intervenciones.

¹⁴⁴ Los movimientos revolucionarios se caracterizan porque no se enfocan en derrocar a quien ejerce el poder político en un momento determinado, sino que incluso trastocan la estructura misma del gobierno y transforman las instituciones que lo componen. En este sentido, las revoluciones trascienden al golpe de Estado, que únicamente realiza una sustitución personal, pero conservando los cargos y funciones de gobierno.

Dicho lo anterior, puede afirmarse que actualmente es una constante – especialmente en los países de cohorte occidental- escuchar expresiones alusivas a la forma de vida democrática, de modo que esta palabra se encuentra presente en el ámbito más cotidiano y elemental de nuestra vida, aunque debe precisarse, a ciencia cierta no sabemos qué es o sus implicaciones, sin embargo, su definición es una tarea aún pendiente, ya que:

Definir la democracia es importante porque establece qué cosa esperamos de la democracia. Si vamos a definir la democracia de manera “irreal”, no encontraremos nunca “realidades democráticas”. Y cuando de vez en cuando declaramos “esto es democracia” o “esto no lo es”, queda en claro que el juicio depende de la definición o de nuestra idea de qué es la democracia, qué puede ser o qué debe ser.¹⁴⁵

Chacón se pronuncia en un sentido similar cuando señala que:

... hay que dar por ahora como entendido que la Democracia es un ideal humano; un ideal de constante aspiración al que las sociedades pretenden llegar o mantenerse en el caso de que se considere que en ella viven. Ciertamente representa un ideal humano, pero sobre algo concreto. Nos referimos a la forma de gobierno, pero que invade nuevas dimensiones que van desde una actitud de carácter individual, hasta una actitud de carácter colectivo.

3.3.2. LA DEMOCRACÍA MÁS ALLÁ DE LOS EJERCICIOS ELECTORALES

En los últimos años, una constante en los países que se denominan democráticos, ha sido la apertura de algunas decisiones públicas a la opinión popular a través de

¹⁴⁵ Sartori, Giovanni, “Definir la Democracia” en *¿Qué es la democracia?*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, p. 3.

ejercicios de participación ciudadana¹⁴⁶. Independientemente de los resultados que éstas arrojen, abrir las acciones políticas a un ejercicio democrático dota de legitimación las acciones que los gobernantes emprenden.

En el caso mexicano, el último sexenio se ha caracterizado por estos ejercicios en distintos rubros, entre los que se incluyen la construcción de algunos megaproyectos (tren maya)¹⁴⁷, impartición de justicia (acción legal en contra de los expresidentes mexicanos)¹⁴⁸, e incluso reformas institucionales (la reforma al Instituto Nacional Electoral)¹⁴⁹.

Por otra parte, es importante mencionar que en algunos casos los gobiernos locales también han diversificado los ejercicios democráticos, no sólo para la toma de decisiones, sino para el reconocimiento de autoridades comunitarias. El estado de Querétaro es referente en este punto, pues en municipios de Amealco, Pedro Escobedo y Cadereyta se han reconocido por parte de las instituciones estatales a líderes comunitarios con un poder de decisión, el cual únicamente se constriñe al marco normativo general y, en sí, al respeto a los derechos humanos.

Las múltiples experiencias para la consecución de la democracia han dado lugar a cuestionar si existe un modelo democrático único o, por otra parte, se puede y debe

¹⁴⁶ Autores como Álvarez Icaza señalan que se puede hablar de, al menos, cuatro mecanismos distintos de participación ciudadana y democracia participativa: iniciativa popular, plebiscito, referéndum y revocación de mandato.

¹⁴⁷ Según el sitio oficial de internet de Gobierno Federal, en noviembre y diciembre de 2019 se llevó a cabo el proceso de consulta indígena en los cinco estados por donde pasará la ruta del tren maya; se llevaron a cabo treinta asambleas, quince informativas y quince consultivas; participaron 10305 personas pertenecientes a 1078 localidades indígenas pertenecientes a los 112 municipios de influencia social del tren, los cuales fueron agrupados en quince microrregiones indígenas, acorde a criterios metodológicos del INPI. Información disponible en: [Tren Maya - GobMX](#)

¹⁴⁸ Según relata en su sitio de internet “El País”, la consulta popular impulsada por el Ejecutivo Federal para determinar si se debía ejercer alguna acción legal en contra de los expresidentes mexicanos, tuvo una participación de apenas el 8% del padrón electoral, según datos del Instituto Nacional Electoral. Es importante precisar que, aunque el 90% de los votantes se definió a favor de juzgar los crímenes del pasado, el resultado no es vinculante para las autoridades mexicanas. [Resultados: La consulta popular para enjuiciar a expresidentes no alcanza el 8% de participación | EL PAÍS México \(elpais.com\)](#)

¹⁴⁹ Según el sitio de internet de Noticias de El Financiero, en abril del 2022 se presentó por parte del Ejecutivo Federal una iniciativa de reforma cuyo objetivo es el Instituto Nacional Electoral. Esta iniciativa entró apenas en discusión en noviembre del mismo año y ha generado importantes movilizaciones sociales en ambos bandos, lo cual, si bien no constituye un ejercicio democrático bajo el esquema de participación ciudadana, si es un ejemplo de respuesta social derivado de acciones del Ejecutivo Federal. Más información en: [Reforma Electoral de AMLO: ¿En qué consiste y es cierto que desaparece el INE? – El Financiero](#)

hablar de distintas formas en que los sistemas democráticos se configuran. Las distinciones no sólo recaen en los objetivos y las formas de participación, sino, incluso, en los sujetos que se interrelacionan¹⁵⁰, para cuyas determinaciones influyen factores económicos y sociales importantes.

Por lo que respecta a la producción de la ciudad, la participación pública se ha dado, principalmente, a través de mesas de trabajo, de modo que las decisiones no sean unilaterales desde el sector público, sino que se involucre a vecinos, sociedad civil organizada, representantes sociales y, en general, a todos aquellos que se verán afectados por las acciones de renovación del espacio urbano.

En este sentido, en nuestro país se pueden mencionar importantes ejemplos, tales como la apertura de las mesas de trabajo para la redacción de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, las cuales se mantuvieron en trabajo en diversas jornadas durante poco más de un año. Sin embargo, debe precisarse que existe una redefinición de las políticas públicas en torno a la ciudad por parte de los gobiernos de la ciudad de México; para Zicardi, la llegada de la izquierda a la Administración pública capitalina representó las bases para un proyecto de ciudad incluyente, al cual, además, se ha dado continuidad en las diferentes administraciones, con variaciones mínimas de una a otra, pero con una visión social –al menos en el discurso- de lograr una ciudad accesible.

¹⁵⁰ Sartori distingue entre democracia social, democracia política y democracia económica. Las primeras dos parten de las observaciones del desarrollo democrático en Estados Unidos durante los primeros años de vida democrática, y es que mientras la democracia política establece una igualdad jurídica entre todos los integrantes de la comunidad, la democracia social surge con Toqueville con su obra *Democracia en América*. Al visitar Estados Unidos en 1831, Toqueville quedó impresionado, sobre todo por el estado de la sociedad que Europa no conocía. Se recuerda que, en cuanto a su sistema político, Estados Unidos declaraba ser una república y no, todavía, una democracia. Fue entonces que Toqueville, con criterio sociológico, percibió la democracia estadounidense como una sociedad caracterizada por una igualdad de condiciones y guiada por un espíritu igualitario. Aquel espíritu igualitario, en parte, reflejaba la ausencia de un pasado feudal; pero expresaba, también, una profunda característica del espíritu estadounidense.

Así pues, democracia no es aquí lo contrario de régimen opresor, de tiranía, sino de “Aristocracia”; una estructura social horizontal en lugar de una vertical.

En este sentido, la democracia económica se caracteriza porque está por la igualdad económica, por la eliminación de los extremos de pobreza y riqueza y, en consecuencia, por una redistribución de que persigue el bienestar generalizado... la democracia económica adquiere un significado preciso y caracterizador de la subespecie de la “democracia industrial”.

Ibidem

Estos proyectos se han caracterizado por un marcado discurso de tendencia social, dando prioridad a las necesidades de aquellas personas que se encuentran en situación de exclusión social a fin de paliar progresivamente las desigualdades, garantizando el acceso a derechos humanos tales como servicios públicos, así como seguridad y vivienda, aunque aún queda un largo trayecto por recorrer.

3.3.3. LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA Y LA CIUDADANÍA

La vida democrática de una comunidad no sólo se construye con la participación en los ejercicios electorales. Como se ha expuesto, existe una gama cada vez más amplia de actividades en las cuales la ciudadanía debe involucrarse, y es importante que para la mejor toma de decisiones se desarrollen jornadas informativas intensas, que procuren el mayor alcance posible para toda la ciudadanía involucrada. Así mismo, deben exponerse los derechos y obligaciones que corresponden a cada sector social a fin de establecer una administración de los espacios bajo criterios de corresponsabilidad.

Para Álvarez Icaza, la participación democrática tiene un fuerte vínculo con el ejercicio de otros derechos humanos; el tránsito a un modelo de participación más amplio ha sido lento:

Durante más de 70 años el sistema de instituciones y prácticas políticas en México se inscribió en un régimen autoritario que reducía las posibilidades de participar políticamente más allá de los canales controlados corporativamente, los que limitaban la disponibilidad de espacios públicos auténticos en donde pudieran converger la ciudadanía y las autoridades públicas para la discusión y resolución conjunta de los problemas colectivos.¹⁵¹

Poco a poco creció la actividad de un nutrido grupo de organizaciones civiles cuyas demandas se dirigieron hacía el desarrollo político y social, los derechos humanos, la educación, la formación cívica, el combate a la tortura, el debido

¹⁵¹ Álvarez Icaza L, Emilio, *La democracia en México: ciudadana y derechos humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, p 259.

proceso en el ámbito judicial y la rendición de cuentas. Su objetivo fue fortalecer la presencia de la sociedad civil en la vida pública a través de la corresponsabilidad social, la orientación de políticas gubernamentales y la ampliación del catálogo de derechos, desde los civiles y políticos, hasta los económicos, sociales, culturales y ambientales. Aunado a esto, se desplegaron y consolidaron distintos movimientos con agendas y visiones específicas, tales como los movimientos feminista, indígena, de las personas con discapacidad, infancia y juventud, y otros.¹⁵²

De esta manera, se puede interpretar que el autor en cita refiere que a pesar de que debe distinguirse que la ciudadanía puede ejercer la vida democrática desde posicionamientos diversos¹⁵³, existe entre éstos un objetivo común vinculado precisamente a los derechos humanos.

La democracia mexicana ha vivido un gradual proceso de liberalización política apertura institucional y reconocimiento de distintos derechos, con limitaciones en la organización social autónoma, la formación de nuevos actores y el impulso de un espacio público no estatal. En México simbólicamente se pasó de la protesta de los sesenta y setenta a a la protesta-propuesta y la construcción- implementación de los principios democráticos a fines del siglo XX e inicios del siglo XXI.¹⁵⁴

¹⁵² Ibidem, p. 260.

¹⁵³ Álvarez Icaza distingue al menos tres tipos de ciudadanía en relación con la democracia: la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social. La primera, la política, es uno de los ejes centrales de la consolidación democrática en México y ha tenido su centro en los procesos electorales, lo que en parte se explica por la existencia de un régimen que no conoció cambios políticos de gobierno en más de siete décadas.

La ciudadanía civil, integrada por el pleno ejercicio para los derechos de la libertad individual, hoy también podemos percibir importantes límites y hasta retrocesos.

La democracia social nos lleva a no perder de vista los déficits sociales derivados de la pobreza y la falta de oportunidades para el desarrollo de las personas.

¹⁵⁴ Ibidem, p. 261.

El desarrollo de la vida democrática en México ha atravesado desde la campaña personal a la campaña institucional. Durante más de setenta años estuvo a manos de un partido único y en los últimos años se ha caracterizado por una notable alternancia entre las principales fuerzas políticas y donde los resultados electorales se orientan por el voto de castigo y no por la convicción o idoneidad sobre un perfil político. Sin embargo –y aun cuando en la práctica faltan muchísimos resultados-, una exigencia presente durante los últimos treinta años ha sido el pleno respeto a los derechos humanos, lo que ha impulsado a la formación de perfiles verdaderamente ciudadanos.

Así, una plena ciudadanía exige procurar por la realización de todos los derechos humanos de cada persona, a fin de garantizar mejores condiciones de dignidad y bienestar colectivo. De manera que no basta la igualdad ante la ley, se requiere generar condiciones de igualdad y equidad en el ejercicio de los derechos humanos y que las debilidades estructurales de nuestras democracias sean superadas, no reproducidas por un entorno social y jurídico donde la ley es ineficiente e insuficiente para garantizar el pleno ejercicio de todos los derechos para todos y todas.¹⁵⁵

En el entendido que los derechos culturales se encuentran ya reconocidos en nuestro texto constitucional como un derecho humano, debe buscarse la manera de garantizar la participación de la ciudadanía en aquellas actividades que el Estado emprenda para su fomento, esto es, fortalecimiento y promoción.

Esta perspectiva se vuelve uno de los ejes principales cuando se trata de la administración del espacio público. Las nuevas perspectivas que existen sobre gobernabilidad de las ciudades imponen la corresponsabilidad de todos los sectores sociales y las autoridades para la mejor conservación y uso de los espacios públicos. El Estado debe constituirse como rector de los planes y acciones emprendidas bajo criterios de beneficio social especialmente para las personas que debido a su situación

¹⁵⁵ Ibidem, p. 265.

económica se encuentran en condición de exclusión social, concepto ya abordado por Zicardi y del cual Álvarez Icaza señala que:

*Fenómenos como la concentración de la riqueza, el desempleo y el aumento de impuestos dejan al descubierto una creciente incapacidad del Estado no sólo para canalizar y afrontar exitosamente las demandas sociales de diverso signo, sino también un rezago de las propias respuestas gubernamentales que provocan un malestar social creciente.*¹⁵⁶

Esto ha llevado a que los términos pobreza y marginación resulten insuficientes para definir la problemática de amplios sectores de la población. Por ello se ha recurrido al concepto de “exclusión social”, que ha sido retomado en los últimos años desde dos preocupaciones: el de las familias y el de los procesos de democratización. Desde la perspectiva de los derechos humanos la exclusión social resulta inaceptable porque implica la negación de dichos derechos, que, además de impedir el desarrollo, alimenta la frustración, la discriminación y el descontento político...

*Mientras los problemas económicos y sociales continúen incrementando las desigualdades y la exclusión social, la ciudadanía integral no se verá realizada. Esto es relevante porque la desigualdad económica se refleja en muchas otras y, entre ellas, en la desigualdad de poder.*¹⁵⁷

Extendiendo las conclusiones a que arriba el autor a los derechos culturales y la administración del espacio público, coincidimos cuando expresa que:

El ejercicio pleno de una ciudadanía integral constituye una herramienta para determinar la calidad de la democracia y su sustentabilidad. No obstante, hay mínimos de ciudadanía y, por debajo de esos mínimos, estaremos frente a una débil democracia o incluso ante algo lejano a ello.

¹⁵⁶ Ibidem, p. 286.

¹⁵⁷ Ibidem, p. 287.

Por consecuencia, los desafíos de una nueva ciudadanía tendrán que relacionarse necesariamente con la progresividad de los derechos humanos, con la institucionalización de políticas públicas regidas bajo los principios de equidad de género, no discriminación, igualdad de oportunidades, transparencia y rendición de cuentas, y con un profundo proceso de reconocimiento de las diferencias.¹⁵⁸

Hoy es necesario transitar a una ciudadanía renovada, en donde los derechos humanos no sólo se conciben como un catálogo de reglas de protección de la libertad, igualdad y dignidad humana, sino además, constituyan los principios que constituyen la convivencia social a partir del reconocimiento de las obligaciones las responsabilidades, las garantías y las prerrogativas de los demás.¹⁵⁹

¹⁵⁸ Ibidem, p. 289

¹⁵⁹ Ibidem, p. 290

CAPÍTULO IV. DERECHO A LA CIUDAD: HISTORIA Y CONTENIDO

4.1. EL DERECHO A LA CIUDAD

4.1.1. SURGIMIENTO Y CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO A LA CIUDAD

El derecho a la ciudad es una aportación teórica hecha hacia 1968 por el sociólogo francés Henry Lefebvre, y fue definido inicialmente como: el derecho a la vida urbana, transformada, renovada.¹⁶⁰ El concepto de derecho a la ciudad nace de visiones más filosóficas y sociológicas que jurídicas y nutre su definición en la actualidad de los debates promovidos por la Coalición Internacional para el Hábitat, ONU-Hábitat, y los múltiples y diversos movimientos sociales y ciudades interesadas.¹⁶¹

En una síntesis introductoria sobre su conformación actual, puede decirse que trata de aportar una visión social del espacio urbano, el cual debe facilitar el acceso y permanencia de todas las personas a los beneficios que la ciudad ofrece, aunque inicialmente no nació así. El derecho a la ciudad tiene como punto de partida la crítica a esta ciudad entendida como mercancía y en cierto sentido, a esta forma de vivir lo urbano desde una lógica neoliberal en la que los bienes comunes y públicos están siendo paulatinamente privatizados por unos pocos que tienen los medios de producción.¹⁶²

Con el paso del tiempo y hasta nuestros días, este concepto se ha ido fortaleciendo y nutriendo a partir de su interacción con otras ciencias sociales, pero más importante aún, también ha ido cobrando vigencia con su integración a documentos oficiales y ordenamientos jurídicos de diverso grado –tales como declaraciones, recomendaciones y convenciones internacionales, constituciones locales, leyes

¹⁶⁰ Anduaga, Emanuel, El derecho a la ciudad en la Constitución de la Ciudad de México. Una propuesta de interpretación, México, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, 2017, p. 26.

¹⁶¹ Ibidem, p. 28.

¹⁶² Es importante precisar que Anduaga reconoce que la ciudad ofrece bienes comunes así como bienes públicos a las personas (permanentes o visitantes, presentes o futuros), identificando los primeros con aquellos recursos naturales como el aire, agua, bosques; y a los segundos como los servicios públicos como seguridad, transporte, educación de calidad, etc.

Ibidem, p. 18.

sectoriales administrativas, entre otras-, lo que ha permitido unos muy incipientes inicios de su materialización.

De esta manera, en México, el derecho a la ciudad hoy en día está contemplado -de manera expresa, plena e independiente de otros derechos- en documentos tales como la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad y la Constitución Política de la Ciudad de México. Existen también otros textos de tipo académico que lo estudian y lo mantienen vigente.

En una revisión general, en poco más de medio siglo, el derecho a la ciudad ha tenido un desarrollo que parte desde la crítica académica hasta su plena incorporación en ordenamientos jurídicos a nivel mundial y, por supuesto, en nuestro país. El proceso de integración inició de manera bastante tímida, alcanzando un notable impulso a partir de la década de 1990, de modo que hoy este concepto no es ajeno a las principales ciudades del viejo continente y su abordaje y discusión también es una realidad en los países latinoamericanos.

Sin embargo, es importante evidenciar que el derecho a la ciudad aún enfrenta muchísimos retos, algunos de ellos no de menor importancia. La exportación del concepto desde la sociología a otros ámbitos académicos ha enfrentado, en un primer momento, resistencias del sistema educativo, el cual forma parte del mismo aparato neoliberal que intenta modificar. Las voces académicas críticas, sin embargo, también se hacen presente y desde una trinchera de cohorte marxista, se hacen esfuerzos para el planteamiento de éste y otros temas afines a ideas contrarias al neoliberalismo. También es importante señalar que este concepto en muchos espacios aún ni siquiera se conoce en razón de la diferencia de contenidos académicos, así como la falta de preparación del personal docente en diversas instituciones universitarias.

En el ámbito del derecho, el camino recorrido por este concepto no es muy diferente. Un gran número de universidades tienen como objetivo la formación de profesionales que sean capaces de atender las demandas más frecuentes de la sociedad, formando con ello operadores jurídicos hábilmente calificados para la resolución conflictos de orden civil y penal, dejando de lado las temáticas novedosas, actuales y que, incluso, también están presentes en sus ciudades. la corta visión de las

direcciones de las facultades limita el conocimiento y desarrollo académico del concepto en otras latitudes.

Ahora bien, en cuanto al derecho desde su ámbito práctico y como se mencionó anteriormente, el concepto se ha ido integrando a documentos de diversa índole, infortunadamente no todos tienen un carácter obligatorio, por lo que las autoridades quedan en un cómodo compromiso potestativo de emprender acciones encaminadas a su satisfacción. En otros casos, sin embargo, el derecho a la ciudad se ha integrado como parámetro de medición sobre acciones realizadas por la Administración pública en el ámbito urbano. Si bien esto sí tiene una relación, ello no quiere decir que sea un criterio de aplicación indiscriminada y universal. Es necesario considerar las condiciones particulares de cada intervención y, ahora sí, determinar la idoneidad del derecho a la ciudad como parámetro de evaluación.

Por otro lado, el uso indiscriminado del derecho a la ciudad –tanto conceptualmente como políticamente- ha generado una contraofensiva que cuestiona su utilidad. El escepticismo del derecho a la ciudad se sustenta en argumentos como la misma indefinición que presenta, así como sí puede considerarse un derecho humano o es de menor rango, e incluso, si puede considerarse como un nuevo derecho y no la conjunción de otros derechos aplicados en contextos urbanos.

4.1.2. LAS COMPLEJIDADES DEL DERECHO A LA CIUDAD

Al realizar un estudio sobre cómo se integra el Derecho a la Ciudad en la Constitución de la Ciudad de México, Anduaga¹⁶³ señala que hoy en día se reconoce que éste cuenta con tres notas esenciales cuando afirma que se trata de un derecho complejo, colectivo y emergente. En paráfrasis del autor, este derecho –y su estudio- requiere una actualización constante, ya que está ligado a uno de los aspectos más

¹⁶³ Idem.

dinámicos de la naturaleza humana como es la ciudad, que es la producción del propio hábitat del ser humano, como se mencionó al principio de este trabajo.

Siguiendo a Correa, Anduaga señala que el carácter colectivo:

...Se debe presentar jurídicamente desde tres facetas necesarias: el usufructo equitativo de lo que la ciudad tiene para ofrecer a sus habitantes, el mandato de construcción colectiva y participativa de los asuntos de la ciudad y el goce efectivo de los derechos humanos en contextos urbanos... Una aproximación importante del derecho a la ciudad es usufructuar equitativamente las ciudades, de gozar de los derechos humanos en contextos urbanos. Se orienta a lograr algo en concreto: la sostenibilidad social y ambiental y la justicia social en la ciudad.¹⁶⁴

Con base en lo anterior, el usufructo a que hace referencia se podría entender como un auténtico ejercicio de posesión de la ciudad, la cual no puede ser entendida desde el carácter restringido que la propiedad en sentido estricto implica al limitar el disfrute de los bienes a una persona que se ostenta con carácter de propietario y que, además, puede disponer del dominio pleno de los bienes.

La ciudad, como espacio de convivencia colectiva, se construye con base en las acciones cotidianas de todos sus habitantes y para materializar su beneficio en favor de todos los sectores que la habitan, debe limitarse cualquier avanzada con expectativas de apropiación, que consecuentemente implica el establecimiento de limitaciones al ejercicio de ciertos derechos de las personas no propietarias en contextos urbanos. Ello no quiere decir que se debe limitar todo marco legal, sino que debe implementarse un paradigma social para la interpretación de los ordenamientos en materia urbana.

Por lo que respecta a la cuestión democrática, como ya se ha mencionado, es necesario abrir a la opinión pública las decisiones que están vinculadas a la manera de hacer ciudad. La monopolización que el capital ha hecho de la creación de la ciudad se ha vuelto un impedimento por el encarecimiento de la vida en contextos urbanos. Por

¹⁶⁴ Ibidem, p. 3i.

otro lado, estos cambios no sólo encarecen los espacios sino que, incluso en muchas ocasiones, arrasan con referentes simbólicos ante las atónitas e impotentes miradas de los usuarios, algunos de ellos con arraigo de toda la vida en las zonas, lo cual, aunque suene muy poético para un trabajo de investigación, debe tenerse en cuenta desde la existencia de los derechos culturales. Actualmente existen atisbos de mayor disposición estatal para fungir como mediador entre el sector privado y los actores sociales, aunque su presencia no funciona como un agente preventivo, sino, precisamente, como un mediador ante el estallido del conflicto. Lo anterior implica que el mercado urbano sigue desregulado en perjuicio de la sociedad.

Finalmente, como se ha precisado, el derecho a la ciudad se ha cuestionado si puede considerarse un derecho en sentido estricto, o bien, un cúmulo de derechos humanos en contextos urbanos. Por lo expresado y con base en la cita referida varias páginas arriba, parece ser que Anduaga es partidario de la segunda opción. Los derechos humanos tienen naturaleza y características muy diversas –civiles, políticos, colectivos, difusos, etc.-, pero es necesario entender que, si bien éstos no son ilimitados, tampoco puede restringirse su materialización en perjuicio de persona alguna. En el caso mexicano, los derechos humanos están protegidos por el texto constitucional bajo principios entre los cuales se cuenta la universalidad. El razonamiento es simple: Una interpretación armónica entre lo dispuesto por la Constitución de la Ciudad de México, en relación con la Constitución General de la República y con base en lo aquí expuesto, impone a las autoridades, en los tres niveles de gobierno y en el ámbito de sus competencias, garantizar los derechos humanos de las personas en la Ciudad de México.

El nuevo entendimiento del derecho a la ciudad implica ampliar el enfoque tradicional orientado a mejorar la calidad de vida de las personas desde la vivienda y el vecindario, para hacerlo trascender a una escala más amplia, la de la ciudad y sus alrededores rurales. Lo anterior implica concebir este derecho como una nueva forma de promoción, respeto, defensa y goce de los derechos civiles,

*políticos, económicos, sociales, culturales y del ambiente, garantizados en los instrumentos internacionales de carácter regional.*¹⁶⁵

Así pues, con esta aportación Anduaga no sólo precisa cuáles son las características colectivas del derecho a la ciudad, sino que dota de sentido las acciones que la Administración pública –y en general, cualquier autoridad en los tres niveles de gobierno, en el ámbito de sus competencias- debe realizar al establecer un objetivo claro: la expansión de la garantía de los derechos humanos desde el contexto urbano y hasta los entornos rurales. Podría considerarse que la visión es similar a una onda expansiva de derechos humanos cuyo epicentro está, precisamente, en la ciudad.

Ahora bien, por lo que respecta al derecho a la ciudad como un derecho emergente, se considera así:

*...porque la ciudad implica una serie de prestaciones particulares y sociales, que individualmente consideradas pueden ser reclamadas como un derecho en particular, por ejemplo; la vivienda digna, el espacio público, la seguridad de las edificaciones, la movilidad. Sin embargo, la suma de estos intereses, junto con otros tantos, dibuja el contorno del derecho a la ciudad, que sin eliminar las características de cada uno de ellos, configura un interés, un derecho nuevo, el cual, como un todo, se considera un derecho colectivo.*¹⁶⁶

Considerar el derecho a la ciudad como un simple agrupamiento de otros derechos humanos, limita el potencial de actuación que éste tiene, además de que descontextualiza -y hasta nulifica históricamente- una serie de luchas y conquistas sociales que arrastran alrededor de un siglo de resistencia. El derecho a la ciudad se puede interpretar desde el hecho que su emergencia no es derivada de la escasez de otros satisfactores con que tradicionalmente se le asocia, sino que éste surge, precisamente, de la existencia de esos satisfactores pero su difícil acceso en contextos

¹⁶⁵ Ibidem, p. 32.

¹⁶⁶ Idem.

urbanos debido a la monopolización que de ellos hacen ciertos sectores que condicionan a valores económicos absolutos su acceso, La resistencia a dichos procesos de la mercantilización de la ciudad evidencia la inequidad en la repartición de bienes y servicios, algunos incluso asociados a derechos humanos.

Es claro que existe una relación subyacente que integra las condiciones para una vida digna en la ciudad, de modo que al presentarse la negación de un derecho implica necesariamente una merma en la prestación o materialización de otros y, consecuentemente, impacta de modo negativo en la dignidad de sus titulares al privarles de satisfactores elementales para la vida humana.

A lo anterior podría señalarse que entonces el derecho a la ciudad no es más que el principio de interdependencia de los derechos humanos, pero éste no hace ninguna valoración del contexto urbano, además que desconoce los factores de tránsito histórico que han llevado a la configuración del derecho a la ciudad. El derecho a la ciudad se construye de manera constante en relación que se descubren nuevas interrelaciones del contexto urbano, por lo que si bien comparte algunas similitudes, tiene también sus propias características.

Con base en lo anterior, hoy el derecho a la ciudad no debe limitarse a la satisfacción de bienes y servicios de tipo prestacional o material, sino también a la garantía de otros aspectos más íntimos, como son aquellos que nutren la identidad de las personas en un lugar y que, invariablemente, están asociados al patrimonio cultural.

4.1.3. CONTEXTO HISTÓRICO DEL SURGIMIENTO DEL DERECHO A LA CIUDAD.

Por otra parte, aun cuando no existe una posición mayormente unánime respecto a si el derecho a la ciudad puede ser considerado como un derecho humano, el surgimiento de este derecho se enclava en la misma época en que surgió la denominada “tercera generación de derechos humanos”, por lo que las circunstancias históricas que rodean a éstos son aplicables para aquel. Aun más, debe tenerse en cuenta que varios de los derechos humanos de tercera generación guardan una estrecha relación con el

derecho a la ciudad, como es el caso de los derechos culturales y el derecho al patrimonio cultural.

Dicho lo anterior, Tello Moreno señala que el contexto en que surgen los derechos colectivos tiene una estrecha relación con la *contaminación de las libertades*.¹⁶⁷ La aparición de estos derechos estuvo relacionada con momentos de crisis del modelo estatal imperante en muchas partes del mundo, así como con el modelo de la comunidad internacional. Tello Moreno Continúa diciendo que:

Como ya se señaló, se ha atribuido el surgimiento de estos derechos a la contaminación de las libertades, pero al parecer no sólo las nuevas tecnologías fueron las causantes de la crisis interna del Estado Social de Derecho en las décadas de 1960 y 1970.

Rodríguez Palop estudia los derechos humanos de la generación que nos ocupa y cita numerosos movimientos sociales cuyas reivindicaciones hicieron patentes las inconsistencias del sistema imperante en esa época. Entre ellos el ecologismo, el pacifismo, el feminismo, así como movimientos urbanos, de liberación sexual, por los derechos políticos, en defensa de los consumidores, de objeción de conciencia y en defensa de las minorías étnicas y lingüísticas.

Cabe recordar que el contexto histórico político de los años sesenta estuvo marcado por múltiples fenómenos que generaron grandes descontentos e inconformidades. El mundo se encontraba en medio de la Guerra Fría como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, ésta y el modelo de producción capitalista habían generado los primeros indicios de una crisis ecológica, mientras que la Guerra Fría iba perfilando a las potencias hacía una carrera armamentista, en la que se incluían armas nucleares.

¹⁶⁷ Siguiendo a Pérez Luño, es un término utilizado en la teoría social anglosajona para aludir a la “erosión y degradación que aqueja a los derechos fundamentales ante determinados usos de las nuevas tecnologías”. Y aunque no todos los sectores doctrinarios adoptan este concepto, existe cierto consenso respecto de los problemas que enfrentaban los individuos en esa etapa de la historia, aunque su existencia no fue decisiva para el desarrollo de los derechos colectivos.

Por otra parte, algunos Estados recién habían adquirido su independencia y otros se encontraban en vías de hacerlo, por lo que el panorama internacional mostraba notables cambios con la participación en la escena mundial de nuevos países críticos de las prácticas colonialistas de los Estados económicamente poderosos, que desempeñaban un papel preponderante en las relaciones entre las naciones, además de las reivindicaciones hechas valer por los países en vías de desarrollo que, sintiéndose marginados de la lógica de las relaciones internacionales, buscaban tener una participación más equitativa en ellas.¹⁶⁸

Las condiciones descritas por Tello Moreno no son una línea que se pudiera percibir claramente en la historia. Brom aborda la conformación del mundo occidental de la posguerra, al respecto del cual expresa:

Aunque el concepto “Occidente” es geográfico, se le suele emplear con un sentido político-económico, para designar a los países desarrollados de libre empresa, o sea, de empresarios privados. En este sentido, incluye a Japón. También se usa el término para emplear a los pueblos de religión cristiana, cuya cultura proviene de Grecia y Roma clásicas, lo que deja fuera al estado de extremo oriente de Asia.

La fuerza económica predominante en toda esta zona está constituida por grandes consorcios transnacionales monopolistas, que eliminan de hecho el juego de la oferta y la demanda en el mercado y que se desplazan, con creciente facilidad, a los lugares donde esperan obtener la más alta tasa de ganancia.

En la mayor parte de esta zona se establece el llamado “estado de bienestar” (welfare state), que se propone dar protección médica, seguridad en el trabajo, acceso a la educación y otros beneficios a toda la población. En algunos países, los obreros de las grandes empresas obtienen el derecho de participar, minoritariamente, en la dirección de las mismas. El Estado interviene en importante medida en la vida económica. Este sistema se crea, en gran parte, como respuesta a las exigencias populares, y para evitar las tendencias que

¹⁶⁸ Tello Moreno, Luisa Fernanda, *El derecho al patrimonio...*, op. cit., p. 102.

exigen una transformación a fondo socialista. Las reformas efectuadas no alteran la estructura básica de la sociedad: las diferencias de clases no sufren modificaciones fundamentales.

Desde mediados de la década de los setenta se advierte una tendencia a reducir la influencia de los Estados en la vida económica; esto coincide con los deseos de las grandes empresas de tener mayor libertad de acción, y tiende a descargar sobre todo en los trabajadores, y también en las capas medias, el peso de las nuevas dificultades económicas.¹⁶⁹

Como puede apreciarse, para Brom, el Estado de bienestar fue un mecanismo aplicado para el mantenimiento de la paz y evitar el potencial estallido de revueltas al interior de cada país en la consecución de demandas sociales. Este modelo fue aplicado a partir de la posguerra, aunque paulatinamente fue desmantelándose, podría decirse, a través de dos vías de acción: el encarecimiento de productos y servicios ya en manos de empresas privadas y, por otra parte, con el paulatino abandono del Estado en la dotación de ciertos productos y servicios, así como en la regulación de sus precios –entre estos, el suelo urbano.

En el caso mexicano, Aboites señala que el año de 1973 es considerado precisamente como el fin de la era de la posguerra y el inicio de una época de crisis generalizada.¹⁷⁰ El autor en cita recorre desde el nacimiento del Partido Nacional Revolucionario y los primeros años de los gobiernos democráticos mexicanos, militares los primeros y civiles los segundos. Fue ya durante los segundos que se alcanzó una aparente estabilidad política y económica en el país, aunque de manera dispar, toda vez que el sector rural quedó fuertemente marginado, lo que, al igual que en el resto del mundo, provocó grandes movilizaciones de población rural a las ciudades, habitantes que, sin acceso a los beneficios urbanos, sólo formaron enormes cinturones de miseria en sus periferias; además que en este periodo (1929 a 1971) existieron numerosos

¹⁶⁹ Brom, Juan, Esbozo de historia Universal, 23ª edición, Editorial Grijalbo, 2009, p. 242.

¹⁷⁰ Aboites Aguilar, Luis, “El último tramo: 1923-2000”, en Nueva historia mínima de México, 13ª edición, México, Colegio de México, 2016, p. 286.

movimientos donde participaron sectores sociales tan diversos como campesinos, mineros, obreros y estudiantes. Aboites señala que muchos de ellos fueron ignorados o, en el peor de los casos, reprimidos por el gobierno federal en turno.

Posteriormente, a fin de incorporarse en la dinámica del mercado internacional, México modificó varias líneas en las que se sustentaba su desarrollo, desde la eliminación de aranceles para dar apertura al mercado internacional, al paulatino abandono de instituciones de asistencia social que, evidentemente, hoy se encuentran rebasados ante las demandas de una población cada vez más numerosa.

El panorama es general. La crisis afectaba en diversos sectores derivado de importantes sucesos históricos presentes en el momento: la posguerra, la guerra fría, la guerra de Vietnam, las libertades sexuales y reproductivas así como el movimiento de liberación de la población negra en Estados Unidos, encabezado por Martin Luther King y el nacimiento de muchísimos países a partir de una oleada independentista que formaría, sin embargo, un cinturón de estados tercermundistas, el desastre nuclear de Chernóbil, así como la caída del muro de Berlín y la consecuente expansión del capitalismo a nivel mundial.

Todo esto derivó en condiciones de precarización, que se presentaban no sólo en nuestro país, sino, como se puede apreciar a partir de los diversos autores, en diversos puntos del globo, lo que generaría una respuesta por parte de la ciudadanía en el reclamo por una vida más democrática y a partir de preocupaciones muy puntuales y de interés general: el medio ambiente, las libertades sexuales, el reconocimiento de diversos derechos impulsados por grupos feministas, la paz mundial y el acceso al sueño urbano así como el reconocimiento y respeto de las identidades culturales y raciales. En suma, los derechos colectivos. Su conformación sería un proceso lento, aún en discusión y que el derecho, como ciencia encargada de su delimitación y cumplimiento, aún hoy tiene como tarea pendiente y nada fácil, pues debe, para ello, desapegarse de cualquier bandera e ideología, de modo que permita su delimitación conceptual y prestacional de manera íntegra y equilibrada.

4.1.3. EL DERECHO A LA CIUDAD EN DIVERSOS DOCUMENTOS

Como se ha mencionado, el derecho a la ciudad ha tenido un proceso de inclusión muy lento en los ordenamientos jurídicos, al grado que, incluso a nivel mundial, pocos son los documentos que contienen este derecho ya positivizado plenamente y de manera totalmente independiente.

Es cierto que existe una importante bibliografía y documentos con lineamientos afines a este derecho, sin embargo, por lo que refiere a los documentos, muchos de ellos de carácter jurídico y de talla internacional, debe precisarse que dichos documentos pueden, en el mejor de los casos, ser instrumentos de llamado derecho blando (soft law), lo que limita su impacto al no ser documentos de carácter obligatorio para los Estados adoptantes. Por otro lado, otro número significativo de documentos son emitidos por instituciones o agrupaciones no jurídicas, por lo que su importancia recae no sobre las instituciones gubernamentales, sino que establece los lineamientos deseables para otras profesiones afines a la producción de la ciudad, tales como la arquitectura y asociados, en muy buena medida, al patrimonio cultural.

Entre los documentos asociados al patrimonio cultural urbano se encuentran la Carta de Atenas (1933)¹⁷¹, la Carta de Venecia (1964)¹⁷², La Carta de Quito (1967)¹⁷³, la Carta de Nara (1994).¹⁷⁴

¹⁷¹ *La carta de Atenas*, la cual fue producida como resultado del IV Congreso Internacional de Arquitectura Moderna, que tomó como telma “la ciudad funcional” (LeCorbusier), y se centró en el urbanismo y la importancia de la planificación en los esquemas de desarrollo urbano. La Carta de Atenas consideraba a la ciudad como un organismo que hay que concebir de modo funcional, en el que las necesidades del hombre deben ser claramente colocadas y resueltas. Igualmente importante resulta. Disponible en: Carta de Atenas, Le Corbusier (1933) - Arquitectura Pura

¹⁷² *La carta de Venecia* fue firmada en la ciudad de Venecia, Italia, en 1964 con motivo del II Congreso Internacional de Arquitectos y Técnicos de Monumentos Históricos, celebrado en mayo de dicho año, en donde se congregaron importantes especialistas de la restauración de monumentos a fin de establecer los principios comunes que deben presidir la conservación y la restauración, considerando que las obras monumentales están cargadas de un mensaje espiritual del pasado que continúan siendo en la vida presente, el testimonio vivo de sus tradiciones

¹⁷³ *La carta de Quito* nos expresa como el empobrecimiento que se ha dado en cuanto a algunos países de América Latina han afectado en gran medida al patrimonio cultural de dichos países, y para poder preservarlo es necesario que se dé una serie de medidas de cooperación entre los distintos estados.

Disponible en: [Patrimonio Cultural 40030: CARTA DE QUITO \(1967\) \(patrimoniocultural40030.blogspot.com\)](http://patrimoniocultural40030.blogspot.com)

¹⁷⁴ *La carta de Nara*, fue redactada en Nara, Japón, y, tal como su propio texto lo menciona: está concebido sobre el espíritu de la Carta de Venecia de 1964, se fundamenta en ésta y la amplía, en respuesta al alcance cada vez mayor que tienen las preocupaciones y los intereses del patrimonio cultural en el mundo actual

Aunado a lo anterior, existen otros documentos tales como las Declaraciones emanadas de las Conferencias de ONU-Habitat, a las que se ya se ha hecho referencia en capítulos anteriores de éste trabajo. Las Conferencias de ONU Habitat se realizan con una periodicidad de 20 años, con la primera realizada en 1976, en Vancouver, Canadá; la segunda, realizada en 1996, en Estambul, Turquía, y la tercera, realizada en Quito, Ecuador. A diferencia de las anteriores, éstas Conferencias son interdisciplinarias y la amplitud de temas abordados es mayor, alcanzando tópicos no sólo arquitectónicos, sino económicos y de vivienda, por mencionar algunos.

Por otro lado, tres documentos importantes a señalar son: 1) la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad; 2) la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad y 3) la Constitución Política de la Ciudad de México. A continuación se hará una breve exposición de cada uno de ellos:

Por su origen y significado social, la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad es, ante todo, un instrumento dirigido a fortalecer los procesos, reivindicaciones y luchas urbanas. Está llamada a constituirse en plataforma capaz de articular los esfuerzos de todos aquellos actores –políticos, sociales y privados- interesados en darle plena vigencia y efectividad a este nuevo derecho humano mediante su promoción, reconocimiento legal, implementación regulación y puesta en práctica.¹⁷⁵

El Comité redactor de la *Carta* estaba plenamente consciente de las condiciones imperantes en las ciudades y la importantísima necesidad de establecer lineamientos que permitieran dar un giro sustancial a las políticas estatales y revertir los efectos perniciosos del mercado. La apuesta fue entonces –como se lee en el árrafo transcrito-

La consideración primordial aportada por la consideración de la autenticidad en la práctica de la conservación es aclarar y comprender los aspectos de la memoria colectiva de la humanidad, en un mundo cada vez más presionado por las fuerzas de la globalización y la homogeneización, y en un mundo en el que la identidad cultural se busca a veces a través de nacionalismos agresivos o de la supresión de culturas minoritarias.

[convern8_06_docudenara_esp.pdf \(iccrom.org\)](#)

¹⁷⁵ Preámbulo de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. P. 185. Disponible en: [rpc_n5_2012_doc1.indd \(paot.org.mx\)](#)

crear un instrumento que concientice sobre la necesidad de hacer una gestión de la ciudad por todos los actores y sectores sociales, imponiendo una responsabilidad compartida en la producción de mejores ciudades, donde las personas tuvieran acceso a todos los beneficios que siempre se le han atribuido idealmente. Y es que como el mismo documento señala:

Sin embargo, en sentido contrario a las posibilidades, los modelos de desarrollo implementados en la mayoría de los países empobrecidos se caracterizan por establecer niveles de concentración de renta y de poder que generan pobreza y exclusión, contribuyen a la depredación del ambiente y aceleran los procesos migratorios y de urbanización, la segregación social y espacial y la privatización de los bienes comunes y del espacio público. Estos procesos favorecen la proliferación de grandes áreas urbanas en condiciones de pobreza, precariedad y vulnerabilidad ante los riesgos naturales.¹⁷⁶

De esta manera, las condiciones históricas urbanas reconocidas por el Comité redactor de la Carta no son distintas de las ya abordadas y descritas en este trabajo, lo cual confirma lo aquí expuesto. Ante esta situación, se vuelve imperiosa la necesidad de construir una visión nueva de la ciudad y, para ello, es necesario involucrar a todos los actores sociales –como también ya se mencionó-, lo que implica establecer deberes de actuación claros para las instituciones estatales a fin de que establezcan estrategias y políticas claras de intervención que reduzcan material, sustancial, paulatina y progresivamente las desigualdades.

Por ello, la Carta define al derecho a la ciudad a partir del párrafo 2 del Artículo Primero de la siguiente manera:

El derecho a la ciudad es definido como el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de

¹⁷⁶ Ibidem, p. 184.

organización basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado. El derecho a la ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos íntegramente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de los derechos humanos.

Esto supone la inclusión de los derechos al trabajo en condiciones inclusivas y satisfactorias; a fundar y afiliarse a sindicatos; a seguridad social, salud pública, agua potable, energía eléctrica, transporte público y otros servicios sociales; a alimentación, vestido y vivienda adecuada; a educación pública de calidad y a la cultura; a la información, la participación política, la convivencia pacífica y el acceso a la justicia; a organizarse, reunirse y manifestarse. Incluye también el respeto a las minorías y la pluralidad étnica, racial, sexual y cultural y el respeto a los migrantes.

El territorio de las ciudades y su entorno rural es también espacio y lugar de ejercicio y cumplimiento de derechos colectivos como forma de asegurar la distribución y el disfrute equitativo, universal, justo, democrático y sustentable de los recursos, servicios, riquezas, bienes y oportunidades que brindan las ciudades. Por eso el derecho a la ciudad incluye también el derecho al desarrollo, a un medio ambiente sano, al disfrute y preservación de los recursos naturales, a la participación en la planificación y gestión urbana y a la herencia histórica y cultural.¹⁷⁷

La nota toral del derecho a la ciudad en este sentido es su apreciación como un bien colectivo y, por lo mismo, fuera de apropiación por algún sector en especial. La Carta, además, contempla una serie de derechos humanos interdependientes al derecho a la ciudad estableciendo que existe una armonía que debe establecerse de manera clara

¹⁷⁷ Idem

y sólida y mantenerse en todo momento, especialmente en beneficio de las clases desfavorecidas.

Por otro lado, también podemos encontrar la *Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la ciudad*, esto dentro del contexto mexicano. Este documento fue emitido por tras cerca de dos años de trabajo realizado entre el gobierno de la Ciudad de México y actores sociales, Fue en el año 2009 que finalmente se emitió y fue firmado por diversas autoridades capitalinas, entre las que figuraba el entonces Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard Casaubón. En términos de la propia Carta:

*Se trata de un abordaje complejo que exige abordar los derechos humanos en su concepción integral (derechos civiles, políticos, económicos, culturales y ambientales) con la democracia en sus diversas dimensiones (representativa, distributiva y participativa). La construcción de la democracia, en su sentido más profundo, pasa por la superación de la pobreza, la desigualdad, la exclusión y la injusticia, ya que no hay ciudad ni democracia sin ciudadanos, ni ciudadanos sin el pleno ejercicio de sus derechos, individuales y colectivos.*¹⁷⁸

La *Carta* pone de manifiesto su relación con los derechos humanos. Al igual que la Carta Mundial, ésta trata reconocerlos, pero intenta dar una nueva dimensión de lo que éstos implican al encontrarse en contextos urbanos. La visión integral abarca así los derechos individuales y colectivos, lo que da una nueva dimensión compleja de la dignidad de la persona y, por supuesto, impone metas complejas para su respeto. El cumplimiento de éstas ya no sólo se limita a las autoridades, sino a todos los actores y sectores sociales, o como mejor lo expresa el propio texto: la Carta por el Derecho a la Ciudad concibe este derecho en sentido amplio; no se limita a reivindicar los derechos humanos en un territorio sino que implica obligaciones de la autoridad y responsabilidades de la población en la gestión, producción y desarrollo de la ciudad.¹⁷⁹

¹⁷⁸ Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad. P. 5.

¹⁷⁹ Inidem, p. 6

Resulta interesante que la Carta en comento señala de manera expresa que: en tanto construcción culturalmente diversa de la sociedad que la produce y la vive por ser un espacio que pertenece a todos sus habitantes, la ciudad es reconocida en la Carta como derecho humano colectivo, a diferencia de instrumentos vigentes en otras ciudades que se limitan a promover el ejercicio y satisfacción individualizada de los derechos humanos.¹⁸⁰

Los grupos de trabajo que se encargaron de la redacción de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad tenían en claro que la materialización del derecho no depende de un solo sector social, sino que requiere un abordaje colectivo. Ahora el reto se encuentra en diseñar las estrategias que permitan alcanzar los fines perseguidos, lo que es una tarea nada fácil y, por supuesto, que tiene que contemplarse a largo plazo, más si se considera la titánica labor que representa cualquier acción en la Ciudad de México desde una perspectiva demográfica.¹⁸¹

En línea con lo anterior, tras la reforma política que transformó a la Ciudad de México de un territorio federal a la entidad federativa número 32, se emitió la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual aborda en el Artículo 12 el derecho a la Ciudad de la siguiente manera:

Artículo 12. *Derecho a la ciudad.*

- 1. La Ciudad de México garantiza el derecho a la ciudad que consiste en el uso y 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*

¹⁸⁰ Idem.

¹⁸¹ Según datos oficiales del sitio web del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la ciudad de México cuenta con una población de 9, 209,944 habitantes, ello sin contar la zona metropolitana. Número de habitantes. Ciudad de México (inegi.org.mx)

*asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía.*¹⁸²

El texto constitucional mantiene la visión social del espacio urbano y establece también las áreas en que deben implementarse políticas públicas prioritarias para garantizar este derecho a la ciudadanía, todo bajo principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente. Cabe mencionar que su aspecto demográfico, la Ciudad de México enfrenta graves problemas ambientales, los cuales vulneran el derecho a la salud de los habitantes y también afectan la conservación de inmuebles patrimoniales.

Es evidente la relación que existe entre el derecho a la ciudad y otros derechos humanos, lo cual ha llevado al cuestionamiento sobre si el derecho a la ciudad debe considerarse como un cúmulo de otros derechos humanos, un derecho independiente o, aún más, un derecho humano independiente. Los documentos analizados hasta este punto defienden esta visión. Sin embargo, dicha visión aún no se consolida, como se abordará a continuación.

4.2. EL DERECHO A LA CIUDAD Y SU RELACIÓN CON OTROS DERECHOS

4.2.1. EL DERECHO A LA CIUDAD Y LA SEGURIDAD SOCIAL

El derecho a la ciudad surgió como una respuesta teórica a la crisis de la ciudad que se presentaba desde mediados del siglo XIX, crisis en la que, a decir de Vélez¹⁸³, algo en lo que todos los autores y autoras coinciden, y no parece que sea por casualidad, es en el hecho de que el neoliberalismo ha desempeñado un papel decisivo. Es

¹⁸² H. Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, *Constitución Política de la Ciudad de México*, México, 2017.

¹⁸³ Vélez, Favio, *Sobre el derecho a la ciudad, textos esenciales*, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad – UNAM, 2020, p. 19.

importante precisar que en el apartado anterior se abordó el contexto del surgimiento específico de los derechos colectivos, sin embargo, los eventos históricos que pueda referirse este apartado dan cuenta de las causas históricas para la conformación del derecho a la ciudad.

La percepción de la ciudad como un objeto susceptible de comercializar ha nulificado las posibilidades de millones de personas en el mundo de hacer su vida en la ciudad, privándolas de todos los beneficios y oportunidades que ésta representa en lo económico, lo político, lo social y lo cultural. Dicha situación ya ha sido reconocida incluso en documentos relativos, como es el caso de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, que en su preámbulo dice:

El alto potencial de desarrollo humano que caracteriza la vida en éstas en tanto espacios de encuentro, intercambio y complementación, de enorme diversidad económica, ambiental y política, de concentración importante de las actividades de producción, servicios, distribución y formación se ve hoy enfrentado a múltiples y complejos procesos que plantean grandes desafíos y problemas a la convivencia social.¹⁸⁴

El hecho es que la permanencia en la ciudad depende de la capacidad económica de las personas, y ya no atiende a razones del proyecto de vida que cada persona trata de alcanzar.

Los factores que impiden a un gran sector de la población el hacer vida en una ciudad no sólo tienen que ver con el hecho de que el Estado ha dejado el tema del derecho a la vivienda en manos del mercado, sino también en las constantes vulneraciones a los derechos de seguridad social de los trabajadores.

La ineficacia de las leyes laborales, el tortuoso y lento proceso que implica exigir su cumplimiento y la situación económica apremiante de un gran número de padres y madres que sacrifican derechos laborales y aceptan condiciones de trabajo infralegales en aras de llevar un salario a sus hogares, dificulta, si no es que hasta imposibilita, la

¹⁸⁴ Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, México, 2010, p. 9.

adquisición de una vivienda y con ello, la posibilidad de hacer una vida en la ciudad dentro de los parámetros de dignidad.

Punto y aparte es la informalidad en que gran parte de la población se autoemplea, trayendo como consecuencia la falta de acceso a prestaciones laborales necesarias para alcanzar un mejor nivel de vida a través de la adquisición de satisfactores tanto materiales como de servicios públicos. La situación de saturación en las instituciones de salubridad y el costo de los servicios médicos particulares son otro factor de degradación urbana, en lo particular, por lo que refiere a la higiene pública y que, además, no debe pasarse por alto como nos lo ha enseñado la pandemia generada por el el SARS-COV19 a lo largo de casi dos años. El mantenimiento de condiciones de higiene en los espacios públicos se vuelve fundamental.

El panorama actual imperante en el entorno urbano no es sino la condensación de una serie de factores que se han mezclado en más de un siglo. Las líneas de crecimiento que siguieron las ciudades a partir de la segunda mitad del siglo XIX fueron aquellas impuestas por el mercado, lo que a decir de Coquis¹⁸⁵, ha repercutido en el acceso a diversos derechos humanos vinculados con el espacio urbano de quienes ahí habitan.

Para el autor en comento, el derecho a la ciudad guarda una estrecha relación con otros derechos humanos enlazados como el derecho a un medio ambiente sano, a la vivienda y a la propiedad, de modo que podría afirmarse que el derecho a la ciudad constituye una forma de garantizar otros derechos humanos. Incluso el autor referido considera que el derecho a la ciudad alcanza la categoría de derecho humano por constituirse como una herramienta para la materialización de otros derechos que poseen por sí mismos esta calidad.

Anduaga, trae esta discusión a flote cuando aborda si el derecho a la ciudad puede considerarse o no un derecho independiente de otros derechos cuando señala que:

¹⁸⁵ Coquis Velasco, Francisco Javier, “El derecho urbanístico y su estrecho vínculo con otros derechos humanos”, El Constituyente. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Anahuac de Querétaro, México, Universidad Anáhuac, Noviembre 2018, p.70.

Uno de los cuestionamientos que algunos autores le hacen al Derecho a la Ciudad es su carácter redundante en cuanto a los derechos que conjunta. Esto, ya que protege derechos que se encuentran contemplados en diferentes cartas, leyes, constituciones, y tratados internacionales de derechos humanos. Esto es incuestionable en parte... El derecho a la Ciudad generará una buena oportunidad para consagrar de manera sistemática los mejores estándares de protección en diferentes instrumentos, así como para perfeccionar estándares poco desarrollados. Se trata como comentan Gerardo Pisarello y Sebastián Tedeschi, de una transposición de derechos al ámbito urbano.

La transposición de derechos al ámbito de la ciudad también pone de manifiesto cómo al generar unas necesidades propias y específicas, el espacio urbano otorga una nueva dimensión a muchos derechos “clásicos” y obliga a formular otros derechos hoy no contemplados. Entre los derechos y deberes que exigen ser pensados “en clave urbana” y que sólo con una muy generosa voluntad interpretativa podrán extraerse de los instrumentos normativos ya existentes.¹⁸⁶

La anterior discusión se deriva de la complejidad y amplitud que implica el ámbito urbano, así como de su factor dinámico. Es necesario tener presente que el derecho a la ciudad no sólo busca garantizar el acceso y permanencia de las personas a la ciudad como estructura física, sino también que ese acceso y permanencia sea pleno, gozando de los bienes comunes y públicos que ofrece, así como una vida democrática en el ámbito urbano, esto es, una toma de decisiones real y efectiva respecto del rumbo y las transformaciones que afectan el espacio urbano. Aunado a lo anterior, el derecho a la ciudad no sólo da prerrogativas, sino que también impone una serie de obligaciones a autoridades y ciudadanos para hacer una gestión sostenible de la ciudad.

Dicho lo anterior, es evidente que el reconocimiento de los demás derechos humanos que han sido asociados al derecho a la ciudad debe garantizarse, independientemente del entorno en que el destinatario se encuentre. Esto obliga a las autoridades a emitir las disposiciones e implementar las políticas e infraestructura para

¹⁸⁶ Anduaga Emmanuel, El derecho a la ciudad..., op. cit., p. 9

su satisfacción, pero en el caso de los derechos que se garantizan en el entorno urbano, éstos adquieren matices distintos, más complejos, en razón de los múltiples factores e intereses que se conjugan, tales como la disponibilidad de los recursos, la complejidad de tendidos de infraestructura, el presupuesto público, entre otros.

Por lo hasta aquí expuesto, consideramos que el derecho a la ciudad si reúne una importante gama de derechos, pero ellos no constituyen la base del derecho a la ciudad, aunque sí ayudan a medir el grado en que aquel se materializa. Además, por el noble objetivo que se le atribuye y el impacto que podría tener este derecho en caso de materializarse –el pleno desarrollo de la persona humana en el ámbito urbano-, si podría o debería considerarse como un derecho humano.

4.2.2. EL DERECHO A LA CIUDAD EN RELACIÓN CON LA VIVIENDA.

En relación con lo anterior, existen otros autores que también consideran que el derecho a la ciudad es una vulneración a otros derechos humanos, tales como el derecho a la propiedad, de esta manera, atribuyen las problemáticas urbanas a la vulneración del derecho humano a la propiedad. Cabe mencionar que muchos de estos referidos autores no son juristas en estricto sentido, pero que desde sus áreas de competencia han arribado a conclusiones similares a las emitidas por los académicos de la ciencia jurídica.

Como ejemplo de lo anterior, menciona Davis, hubo notables intentos por garantizar los derechos de propiedad en aras de neutralizar un poco las consecuencias del crecimiento neoliberal de las urbes, y el ejemplo se encuentra en Hernando de Soto, de quien Davis expresa que:

Hernando de Soto sostiene que los males que aquejan a las ciudades no son tanto la falta de inversiones y de empleo como el recorte de los derechos de propiedad. Enarbolando la varita mágica de los títulos de propiedad, su Instituto por la Libertad y la Democracia podría sacar grandes fondos de capital de las propias áreas hiperdegradadas. Los pobres, sigue diciendo, son realmente ricos, pero no pueden acceder a su riqueza (mejorar sobre la base de un sector informal) o

convertirla en capital líquido porque carecen de derechos formales y de título de propiedad. De Soto asegura que los títulos crearían instantáneamente una igualdad generalizada con un coste gubernamental pequeño o nulo; parte de esta nueva riqueza serviría para proporcionar fondos a fin de que las microempresas, que actualmente carecen de crédito, pudiesen generar empleo en las áreas hiperdegradadas.¹⁸⁷

A lo expresado por De Soto, Davis refuta de manera clara y contundente que los títulos son un arma de doble filo, sustentándose para ello en lo que expresa Payne al afirmar que:

***(Los títulos de propiedad)** Para los propietarios representan su incorporación formal a la ciudad oficial, y una oportunidad de realizar lo que puede ser un espectacular aumento de los activos. Para los inquilinos o los que no pueden pagar los impuestos que acompañan a la propiedad, pueden suponer su caída de la escalera del acceso a la vivienda. En resumen, los títulos aumentan las diferencias sociales y no hacen nada para ayudar a los inquilinos que forman la gran mayoría de los pobres de las ciudades... incluso se corre el riesgo de crear una subclase a la que se le prohíbe el acceso a cualquier forma de vivienda asequible o aceptable.¹⁸⁸*

Si bien las referencias anteriores parecen despegarse aparentemente del objeto de estudio de este capítulo –el derecho a la ciudad- para abordar el tema del derecho de propiedad, debe tenerse en cuenta que el derecho a la ciudad es un derecho que por su carácter complejo y emergente, se orienta a enfrentar las causas y manifestaciones de la exclusión: económicas, sociales, territoriales, culturales y políticas.¹⁸⁹

¹⁸⁷ Davis, Mike, Planeta de ciudades miseria, Madrid, Editorial Akal S.A., 2014, pp. 109-110,

¹⁸⁸ Ibidem, p. 110

¹⁸⁹ Anduaga, Emmanuel, El derecho a la ciudad en la Constitución de la Ciudad de México. Una propuesta de interpretación, México, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, 2017, p. 6.

En realidad, el tema de la vivienda es sólo una de las formas en las que se expresa, por lo que no se ha abandonado el tema de estudio, sino que se trata de exponer una de las formas que se han implementado para garantizarlo, aun cuando el derecho a la ciudad ni siquiera aparece señalado de manera expresa en las propuestas de los autores referidos.

Pese lo anterior, Anduaga¹⁹⁰ expone que el derecho a la ciudad no se limita a reivindicar los derechos humanos en un territorio, sino que implica obligaciones de la autoridad y responsabilidades de la población en la gestión, producción y desarrollo de la ciudad.

Lo cierto es que la percepción actual que se tiene de la ciudad parte de una visión mercantilista cuya consecuencia es la exclusión de un gran sector de la población que ve afectados sus derechos humanos más elementales y que, por cierto, en el caso mexicano y de otros tantos países con textos constitucionales análogos, el Estado es el sujeto obligado a la prestación de servicios públicos y de implementar las políticas públicas necesarias para facilitar el derecho a la vivienda pero es evidente que, ante la falta de implementación de las políticas públicas e infraestructura para su satisfacción, cae en una situación de omisión por parte de las autoridades, la cual no se puede justificar, por ningún motivo en omisiones de los particulares, como podría ser la falta de pagos de impuestos argumentando que por ello no existe el presupuesto que se pueda destinar para la mejora de la infraestructura urbana. Lo anterior cada vez aleja más a un sector de la población de los beneficios que la ciudad ofrece.

Como se ha reiterado, en el caso de los centros históricos, además de lo anterior, existe un valor agregado puesto que estos espacios tienen los referentes simbólicos de la identidad local, los cuales, en muchas ocasiones han pasado de generación en generación, transmitiendo con ello los valores asociados que la sociedad de cada lugar en particular preconiza.

¹⁹⁰ Idem

4.2.3. LA VIVIENDA EN LOS CENTROS HISTÓRICOS

La pérdida de la vivienda en los centros históricos es una constante en diversas ciudades del país y del mundo, producto de la avanzada de fenómenos como la turistificación, la gentrificación, el alza de los costes tributarios y el exceso de cargas que imponen las leyes de conservación de monumentos y zonas monumentales, además de lo inflexible e ineficaz de su aplicación, cuya mayor consecuencia es la pérdida de la identidad local. A esto podría oponerse que ante la disminución del localismo se crea un perfil cosmopolita, sin embargo, los estudios que se han realizado en algunas ciudades con estas características, arrojan un abandono de los centros históricos que deriva en condiciones de inseguridad por el aumento de la delincuencia, así como el deterioro de los edificios, puesto que quedan abandonados, o únicamente cumplen funciones de local comercial o atracción turística.

Por lo que respecta al derecho a la ciudad en concreto, desde la concepción del término por Henry Lefebvre y hasta nuestros días, el derecho a la ciudad continúa enriqueciéndose conforme es integrado a las actividades de los sectores público, privado y académico. La visión transversal permite un enriquecimiento mayor respecto de los beneficios y repercusiones que implica su satisfacción, sin embargo, pese lo anterior e incluso su propio nombre, “derecho a la ciudad”, son pocos los estudios jurídicos al respecto y los existentes no implican una aportación distinta del contenido ya aportada por otras disciplinas como la sociología.

Con todo lo expuesto hasta este punto, es notorio el contraste entre los postulados del derecho a la ciudad y el desarrollo de las ciudades en lo fáctico. Existe una disposición política para incluir el derecho a la ciudad en documentos de diversa índole pero, hasta ahora, no se ve congruencia al momento de materializarlo; incluso, como ya se señaló en el capítulo I de este trabajo, cuando se encuentra oposición a los proyectos gubernamentales, la respuesta del Estado es, en muchas ocasiones, la represión.

Dicho lo anterior, es evidente la necesidad de que las autoridades participen en la concreción del contenido de esta categoría, de otro modo sólo queda la consideración del derecho a la ciudad como un derecho emergente y aún en construcción. La falta de

participación de las academias de derecho también ha sido evidente puesto que el derecho a la ciudad es poco abordado en los estudios jurídicos como objeto de investigación y como tópico de estudio en las escuelas y facultades de derecho.

Ante la indefinición de su contenido, se ha puesto en tela de duda que el derecho a la ciudad pueda materializarse a través de acciones concretas, lo que ha llevado a diversos teóricos a considerar que no puede afirmarse que su contenido está plenamente delimitado o, peor aún, que no pueda delimitarse. Lo anterior se complementa con posicionamientos como el de Coquis, que, entre otros, afirma que el contenido del derecho a la ciudad tiene que ver con la satisfacción de otros derechos asociados a la vida en contextos urbanos. Hasta ahora ninguna de las múltiples voces ha logrado mayor consenso y aceptación.

Por otra parte, también existen autores como Borja¹⁹¹, quienes afirman que el derecho a la ciudad no es un catálogo de derechos únicamente, se complementa con las políticas públicas y los instrumentos técnico-jurídicos para poder ejercerlos.

Hasta el momento, dos cosas parecen poder afirmarse: tanto Lefebvre como Harvey inscriben la afirmación y la reivindicación de ese derecho en un combate a la vez teórico y práctico que debe desarrollarse contra la urbanización capitalista y, más aún, contra el modo de producción que ésta contribuye a perpetuar¹⁹² y, por otro lado, el derecho a la ciudad ha cobrado importancia gradualmente, y aun cuando el proceso ha sido lento, cada día es más común escuchar nombrarle en distintos escenarios.

Lo que Lefebvre (1968) propuso como un concepto para discutir el sistema capitalista y el rol de lo urbano en el proceso de acumulación del capital a fines de los sesenta, hoy forma parte del discurso de un conjunto bastante amplio de organismos internacionales, académicos, tecnócratas y movimientos sociales urbanos bajo distintos significados y matices. El derecho a la ciudad ha logrado

¹⁹¹ Borja, Jordi, “Ciudadanía y derechos en una nueva era”, en Derecho a la ciudad. Una evocación de las transformaciones sociales en América Latina, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, 2019, p. 82.

¹⁹² Garnier Jean-Pierre, “Desde Henri Lefebvre hasta David Harvey. Entre teorización y realización”, Derecho a la ciudad. Una evocación de las transformaciones sociales en América Latina, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, 2019, p. 68

*situarse como marco de referencia en distintos ámbitos (político, académico, pública urbana), pero con la consecuencia de convertirse en un eslogan general y en un discurso en disputa, una categoría polisémica.*¹⁹³

El sistema capitalista y la forma en que ha diseñado la ciudad durante los últimos setenta años, ha creado un sistema de exclusión del que cada día las consecuencias son más visibles: la ciudad vista como mercancía y no como espacio para el desarrollo humano, es decir, la ciudad ha dejado de ser ese espacio donde los potenciales de las personas pueden alcanzar su estado pleno, lo que se aprecia en la exclusión física y simbólica del espacio urbano, los retos que implican el desplazamiento, la falta de servicios en determinadas zonas y su constante degradación.

¿Pero cuáles son las características que presenta una ciudad neoliberal? Existen varios parámetros a partir de los que esto se puede determinar: la regulación de la vivienda por parte del mercado y no por el Estado; la prestación de servicios públicos entregado a concesionarios o mediante licitaciones administrativas; ampliación de la ciudad mediante secciones atomizadas, es decir, con un crecimiento disperso o difuso en lugar de uno concentrado; la falta de seguridad en general, los desplazamientos y desalojos más o menos constantes de personas en situación de calle de predios baldíos y a los que no se ofrece otra solución que prohibir su instalación en los predios; la falta de planeación urbana, el fomento del comercio en plazas comerciales y en detrimento de los pequeños locatarios, el policentrismo, y, por lo que respecta a los centros históricos, se pueden mencionar especialmente los procesos de gentrificación, la turistificación, la desvalorización del patrimonio como bien social para ser visto como atractivo turístico y comercial, el cambio de uso de los inmuebles de casa habitación a usos comerciales, con productos y servicios generalmente necesarios para el turista,

Aunado a lo anterior, resulta una circunstancia importante la existencia de discursos de miedo, factor que si bien es ideológico, se refleja en la fisionomía urbana

¹⁹³ Carrión Fernando y Dammert-Guardia, Manuel, “El derecho a la ciudad. Una aproximación” en Derecho a la ciudad. Una evocación de las transformaciones sociales en América Latina, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, 2019, p. 9.

con la aparición de clusters y fraccionamientos cerrados que inhiben los vínculos sociales. Las zonas residenciales que se crean como fraccionamientos cerrados encuentran su éxito en la venta de la aparente seguridad que ofrecen por el control de acceso y salida de los espacios, ofreciendo con ello una sensación de seguridad a sus usuarios, característica aún más importante que otras asociadas a este tipo de desarrollos también, como pueden ser la exclusividad y la tranquilidad.

De lo anterior podría pensarse que las mejoras en infraestructura traen, consecuentemente, mejoras para el residente, sin embargo, esto está lejos de ser cierto. Como se ha expuesto en capítulos anteriores, el patrimonio cultural es sustento de las identidades locales y por ello base del perfil democrático del ciudadano; su involucramiento en la toma de decisiones para la administración de su entorno es fundamental. Ahora bien, cuando se piensa y se diseña una ciudad desde un consumidor tan eventual como es el turista, o aquel privilegiado que goza de los medios económicos para realmente apropiarse de la ciudad, se excluyen las necesidades de aquellos sectores que también tienen la ciudad como su realidad cotidiana y se les niega su posibilidad de apropiarse de su espacio, de transformarlo, pero también se deslegitima la exigibilidad de la obligación de su conservación. Borja, parafraseando a otros autores, realiza una excelente analogía histórica de lo anterior al señalar que:

La emergencia de las clases trabajadoras en las revoluciones democráticas urbanas de 1848 y, sobre todo, el impacto de la Commune (Paris, 1871), sobre las clases medias y altas generó una reacción social anti-obrera: las clases trabajadoras son consideradas “clases peligrosas”. Desde la segunda mitad del siglo XIX estas clases eran confinadas en los espacios periurbanos descualificados, banlieues o barrios-gueto slumizados. La exclusión social de la clase obrera no sólo fue resultado del mercado capitalista que no ofrecía suelo y vivienda accesibles en la ciudad formal, dotada de los servicios urbanos básicos. También había una estrategia de clase, en términos Lefebrianos, para excluir al proletariado industrial del derecho a la ciudad, es decir del ejercicio de la ciudadanía. El resultado fue un déficit de derechos para un sector de la población urbana, excluida o de acceso limitado a los bienes y servicios urbanos, también

*se le desposeía de la cultura ciudadana. La segregación social y territorial no sólo excluía del derecho a la ciudad, también suprimía la conciencia de ciudadanía.*¹⁹⁴

En este sentido, el derecho a la ciudad como aportación teórica y a través de su continuo enriquecimiento, debe estrechar la brecha de desigualdad no sólo material, sino también la brecha en el ejercicio de otros derechos interdependientes.

4.3. EL DERECHO A LA CIUDAD. ALCANCES Y LÍMITES

4.3.1. LAS CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE POSITIVIZACIÓN DEL DERECHO A LA CIUDAD

Una premisa básica en el derecho es la necesidad de establecer definiciones claras y precisas sobre los derechos, obligaciones, instituciones y procedimientos; esto es, su contenido, así como las garantías vinculadas. Lo anterior resulta fundamental para lograr la materialización de los derechos como prerrogativas con que cuenten los ciudadanos.

Así, se trata de establecer no sólo en cuanto a las instituciones o dependencias encargadas de su gestión, sus facultades y atribuciones, sino también aquellas formas o acciones a las que el ciudadano puede recurrir y que tienen como objetivo final la satisfacción del derecho para quien resulta beneficiario así como en qué consiste el referido beneficio; el mismo objetivo tiene el señalar los procedimientos que se deben hacer para solicitar su ejecución o, bien, en caso de una omisión por parte de quien está obligado, los medios para su reparación o exigir su cumplimiento mediante la fuerza, esto con el apoyo de las instituciones del Estado.

El caso del derecho a la ciudad no debe ser la excepción. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que este concepto no nació de las aportaciones jurídicas, sino de una disciplina ajena como es la sociología, lo cual, a pesar de todo, no ha sido impedimento

¹⁹⁴ Borja, Jordi, “Ciudadanía, derecho a la ciudad y clases sociales. O la Democracia vs el derecho”, en Derecho a la ciudad. Una evocación de las transformaciones sociales en América Latina, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, 2019, pp. 26-27.

para su integración conceptual en la ciencia del derecho y en los ordenamientos legales que cada vez lo enuncian con mayor frecuencia.

Sin embargo, es importante señalar, como se ha visto, que pese cada vez es más frecuente su aparición en documentos oficiales, mientras no se determine el contenido del mismo, resulta imposible saber qué acciones están encaminadas a materializar el derecho a la ciudad de las personas, quienes serán los beneficiarios y quiénes las instituciones encargadas de garantizarlo y, por supuesto, ante qué instancias se puede acudir en caso de omisiones de las autoridades encargadas de su satisfacción.

Dicho lo anterior, se vuelve necesario establecer un punto de partida sobre dos cuestiones: la primera concierne con la veracidad de las afirmaciones de Lefebvre sobre la exclusión de un amplio sector social de los beneficios urbanos y, por otra, precisamente, tiene que ver con el contenido de dichos beneficios urbanos ¿qué ofrece la ciudad? ¿es bueno lo que ofrece la ciudad? ¿dichos beneficios competen legalmente al sector público o son prestaciones que pueden/deben ser brindadas por particulares? ¿cuáles son las afectaciones por la prestación de dichos beneficios por el sector privado? ¿cuáles son los porcentajes de acceso de las personas a dichos bienes y servicios en caso de ser cubiertos por el sector privado? Sólo por mencionar algunas de las interrogantes en torno ello.

Como se mencionó en capítulos anteriores, el trabajo de Davis¹⁹⁵ expone la pobreza urbana en diversas ciudades del planeta, las afectaciones que se vinculan a la misma y, además, los procesos de desplazamiento de amplios sectores de la población (Davis menciona movilizaciones de hasta 300,000 personas en algunas ciudades de Asia y África), que, ante la avanzada del mercado o, en muchas ocasiones, del propio Estado que, con motivo de eventos de talla mundial, embellece las ciudades alejando de la vista a las personas no gratas en aras de lograr un paisaje humano agradable.

Los desplazamientos humanos siempre han existido, a pesar de que ello no lo justifica. En el caso mexicano en particular, se puede hablar de desplazamientos masivos de personas desde hace más de un siglo, y a guisa de ejemplo de lo anterior, basta

¹⁹⁵ Davis, Mike, *Planeta de ciudades miseria*

consultar lo escrito por Turner en México bárbaro¹⁹⁶, donde narra la travesía de los indios yaquis a las haciendas del valle de Oaxaca para servir como peones en la época del porfiriato. Seguramente acontecimientos análogos, no poco frecuentes, inspiraron a B. Traven¹⁹⁷ para escribir la novela de La rebelión de los colgados. Ahora bien, en tiempos actuales los desplazamientos masivos atienden a causas distintas, tales como la oferta de empleo en determinadas ciudades del país, así como las altas tasas de violencia y la presencia de grupos criminales que, por el desarrollo de sus actividades, provocan el desplazamiento de personas en búsqueda de espacios de vida más tranquilos. Lo anterior no deja de lado el tema del encarecimiento de la vida en algunas ciudades del país.

Las ciudades receptoras de los movimientos migratorios a menudo no cuentan con una infraestructura adecuada para satisfacer la demanda de los habitantes ya asentados, mucho menos de los nuevos vecinos, lo que se aprecia en conflictos cotidianos como congestión vial, carencia o encarecimiento de la vivienda a partir de la demanda y saturación de servicios por la excesiva demanda sostenida, aumento de contaminación de diversos tipos (ambiental, visual, auditiva, lumínica, etc.), provocando con ello tensión y conflictos sociales. Además de lo anterior, deben tenerse en cuenta los factores estadísticos que se miden para cuantificar el bienestar en las ciudades. El peso de los satisfactores económicos juega un rol fundamental.

En esta tesitura, es importante considerar que la medición de la pobreza corresponde por una parte y en gran medida al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y, en una segunda instancia, al Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL), este segundo es quien se encarga de sistematizar e interpretar mucha de la información generada por la primera; para ello, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social, el CONEVAL debe establecer los lineamientos y los criterios para la definición, la identificación y la medición de la pobreza en México, tomando en consideración, al menos, los siguientes indicadores:

- 1) ingreso corriente per cápita;

¹⁹⁶ Turner, Kenneth, México Bárbaro, México, Editorial Porrúa

¹⁹⁷ Traven, B., *La rebellion de los colgados*, México, Editorial Selector. S.A. de C.V., 2018.

- 2) Rezago educativo promedio en el hogar;
- 3) Acceso a los servicios de salud;
- 4) Acceso a la seguridad social;
- 5) Calidad y espacios de la vivienda;
- 6) Acceso a los servicios básicos en la vivienda;
- 7) Acceso a la alimentación;
- 8) Grado de cohesión social;
- 9) Grado de accesibilidad a carretera pavimentada¹⁹⁸.

Como puede verse, varios de los parámetros están vinculados con el derecho a la ciudad y no resulta difícil construir una relación de dos o más para vincularlos con el acceso, disfrute y aprovechamiento del patrimonio cultural. Pese que, en su concepción original, el derecho a la ciudad no hace una referencia directa a un sector urbano físico en particular, como lo son los centros históricos, si aspira a garantizar el acceso de las personas a todos los bienes y servicios urbanos. Con el paso del tiempo, la discusión y enriquecimiento de la noción, se ha hecho una interpretación integral de los derechos humanos en el espacio urbano, encontrando en muchos casos relaciones subyacentes pero que, al final del día, su insatisfacción afecta la dignidad de la persona por estar asociados a prestaciones básicas para la vida.

4.3.2. EL DERECHO A LA CIUDAD EN RELACIÓN CON OTROS DERECHOS HUMANOS

Como se ha mencionado, no son pocos los autores que expresan incredulidad del derecho a la ciudad por razones tales como que, al hablar de derecho a la ciudad, se desconoce la realidad de otros espacios no urbanos, como el campo; o tal vez el hecho de que el derecho a la ciudad no puede considerarse un derecho humano independiente, sino que es el cúmulo de otros derechos humanos.¹⁹⁹

¹⁹⁸ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Medición de la pobreza, ¿Qué es la pobreza?. Disponible en: [Pobreza | CONEVAL](#)

¹⁹⁹ Aguado y Vázquez señalan que los derechos humanos –entendidos desde el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos- son todas aquellas libertades, facultades, instituciones o reivindicaciones relativas a bienes primarios o básicos que tiene toda persona física por el simple hecho de serlo. Son, además, independientes

En razón de ello, en este apartado se hará un breve análisis de lo que implica el derecho a la ciudad y su conexión con otros derechos, para ello, se tomará como base dos documentos ya abordados en este texto: la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad y la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad. En ambos documentos, los Comités redactores se dieron a la tarea de enlistar los derechos que se constituyen en espacio urbano. Como documento complementario se abordará, además, la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, que fue emitida en el año 2000 y es un importante referente en la materia y muy apropiado para este punto.

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad tiene estructura similar a un ordenamiento jurídico, fue promovida por el Foro Social Mundial y se ha constituido como uno de los principales rectores en la emisión de documentos afines para los gobiernos nacionales, aunque es importante precisar que la Carta Mundial no cuenta con el carácter vinculante, por lo que su exigibilidad queda sujeta a la voluntad política de los gobiernos en turno.

El documento cuenta con un preámbulo en el cual se establecen las características generales presentes en ciudades alrededor del mundo, las cuales son ya coincidentes con muchos de los puntos aquí expuestos en capítulos anteriores; y se complementa con un “deseo” de transformar las condiciones de vida urbana a través de la materialización de los puntos que se desarrollan en su articulado.

En este sentido, la Carta Mundial cuenta con 21 artículos, que se distribuyen en cuatro partes (indicadas por numerales romanos). Cada artículo (también indicado por números romanos), se acompaña de un título, a saber:

- I. *Derecho a la ciudad.*
- II. *Principios y fundamentos estratégicos del derecho a la ciudad.*
- III. *Planeación y gestión de la ciudad.*
- IV. *Protección social del hábitat*

de factores particulares, afectan y comprenden a todo ser humano del país que sea. Constituyen por último, un conjunto de prerrogativas que corresponden a todos los seres humanos, independientemente de cualquier título. Aguado Romero, Gabriela y Vázquez Avedillo, Fernando, *Derechos humanos hoy*, Universidad Autónoma de Querétaro, 2022, p. 26.

- V. *Desarrollo urbano equitativo y sustentable.*
- VI. *Derecho a la información pública.*
- VII. *Libertad e integridad.*
- VIII. *Participación política.*
- IX. *Derecho de asociación, reunión, manifestación y uso democrático del espacio público urbano.*
- X. *Derecho a la justicia.*
- XI. *Derecho a la seguridad pública y a la convivencia pacífica, solidaria y multicultural.*
- XII. *Derecho al agua, al acceso y suministro de servicios públicos domiciliarios y urbanos.*
- XIII. *Derecho al transporte público y a la movilidad urbana.*
- XIV. *Derecho a la vivienda.*
- XV. *Derecho al trabajo.*
- XVI. *Derecho a un medio ambiente sano y sostenible.*
- XVII. *Obligaciones y responsabilidades del Estado en la promoción, protección e implementación del derecho a la ciudad.*
- XVIII. *Medidas de implementación y supervisión del derecho a la ciudad.*
- XIX. *Lesión al derecho a la ciudad.*
- XX. *Exigibilidad del derecho a la ciudad.*
- XXI. *Compromisos con la carta por el derecho a la ciudad.*

Como se puede apreciar, la Carta Mundial enlista una serie de derechos, muchos de ellos coincidentes en cuanto a su objeto de protección con otros derechos humanos (piénsese en el agua, por ejemplo, en relación con los servicios públicos en el artículo XII, o el derecho a un medio ambiente sano, en relación con el artículo XVI, sólo por mencionar algunos ejemplos). De ahí que diversos críticos señalen que el derecho a la ciudad no se puede considerar como un derecho humano o un derecho per sé, sino como un cúmulo de derechos humanos ya positivizados. Para otros autores, sin embargo, esto

es una ventaja, pues da oportunidad para afirmar que el derecho a la ciudad debe considerarse un derecho humano por los objetos de protección vinculados a éste.

Por otra parte, es importante precisar que la Carta Mundial –y otros documentos inspirados en ésta- consideran al derecho a la ciudad sí como una serie de derechos humanos aplicados al ámbito urbano y cuyos beneficios deben expandirse a los entornos rurales circundantes a las ciudades. Desde esta perspectiva, la aplicación del derecho a la ciudad no se aplica únicamente a entornos urbanos, terminando su exigibilidad con los límites urbanos, sino que se extiende a otros entornos de manera progresiva.

Otro punto importante a precisar es que, desde la perspectiva de la Carta Mundial, así como de la Carta de la Ciudad de México por el derecho a la ciudad, este derecho es completamente independiente de los demás derechos humanos, pero ello no niega que pueda existir una relación de interdependencia entre todos. Teóricamente, el derecho a la ciudad cuenta con los demás principios rectores de los derechos humanos, tales como la universalidad, indivisibilidad, progresividad, además de ser inalienable, inembargable, intransferible e imprescriptible.

Aunque la Carta Mundial debe entenderse como un todo, resaltamos la mención de los siguientes puntos, los cuales comparten una interpretación similar en la Carta de la Ciudad de México, así como en la Carta Europea: 1) reconoce la ciudad como un usufructo equitativo²⁰⁰, y los beneficios de ésta se deben extender al ámbito rural²⁰¹; reconoce a la ciudad desde una dimensión física –el asentamiento-, y una dimensión política –institucional y de actores-, a quienes delegará la corresponsabilidad en la construcción de la ciudad²⁰², los cuales, en razón 3)

... de la función social que la ciudad tiene, 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

²⁰⁰ Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, Artículo I, Punto 2.

²⁰¹ Idem.

²⁰² Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Artículo I, Punto 4.

*sustentabilidad ecológica, para garantizar el bienestar de todos y todas los(as) habitantes, en armonía con la naturaleza, para hoy y para las generaciones futuras.*²⁰³

También la Carta Mundial propone que 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 el interés especulativo.²⁰⁴

Por otra parte, y especialmente importante para este trabajo, el Artículo V señala que la ciudad debe planificarse desde una perspectiva que contemple el patrimonio natural, histórico, arquitectónico, cultural y artístico, con miras a permitir el acceso de todas las personas sin segregación, fragmentación o reparto inequitativo.²⁰⁵

En este sentido, para lograr éste y otros objetivos, se impone la vía democrática como forma de gestión colectiva del espacio urbano. Las Cartas abren un amplio abanico de temas en que los gobiernos deben permitir la participación ciudadana, los cuales abarcan, incluso, la participación en la determinación de ejercicios presupuestarios²⁰⁶ tanto para proyectos como para la prestación de servicios básicos, ya sea que éstos sean aportados por la Administración pública o por particulares.

Aunado a lo anterior, las Cartas Mundiales contemplan el derecho de asociación y manifestación. Como se ha expuesto en capítulos anteriores, actualmente existen una gran cantidad de problemáticas sociales que representan una deuda de las Administraciones con la población. Mientras las inconformidades no se resuelvan de fondo y no se vean acciones contundentes, las protestas seguirán siendo la principal forma de expresión de los grupos inconformes y, consecuentemente, contraponiendo a los diversos sectores sociales urbanos.

Una importante crítica en la redacción de estos documentos es que en ocasiones refiere a las ciudades en un sentido que puede interpretarse de manera similar al vocablo

²⁰³ Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, Punto 2.2.

²⁰⁴ Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, Punto 2.4.

²⁰⁵ Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Artículo V, Punto 1.

²⁰⁶ Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, Artículo V.

gobiernos, mientras que en otros segmentos si hace referencia de manera expresa a éstos. Cabría la posibilidad que la tibieza de los Comités se debiera a suavizar el lenguaje implementado a fin de ganar la adhesión de las autoridades y la asunción de los compromisos que plantea, sin embargo, esta falta de precisión reduce la exigibilidad del derecho a la ciudad por parte de sus destinatarios.

4.3.3. EL DERECHO A LA CIUDAD Y EL PATRIMONIO CULTURAL

Para explicar lo anterior, se puede referir que el patrimonio cultural es una buena herramienta para lograr una mejora educativa en las personas (sean infantes, adultos, locales o visitantes), lo que se vincula con el inciso dos, pero, además, también funciona para crear lazos de identificación entre los miembros de una misma colectividad, refiriendo así al inciso ocho.

Por otra parte, el tema del acceso a una vivienda y espacios con calidad, como marca el inciso cinco, es elemental para la adquisición de servicios básicos a los que bien se refiere el inciso seis y, por supuesto, el aspecto marcado en el inciso número nueve, que tiene que ver con infraestructura urbana, garantiza la movilidad de las personas para desplazarse ya no sólo a centros históricos, sino a cualquier punto de la ciudad que sus actividades cotidianas o sus necesidades de esparcimiento demanden.

De este modo, constatamos que existen varios derechos humanos que se desarrollan en el entorno urbano y que necesariamente dependen de éste para alcanzar una satisfacción plena. Es necesario establecer las condiciones mínimas en las ciudades que permitan la materialización de otros derechos. Pero entonces lo anterior puede llevar a preguntarnos: ¿El contenido del derecho a la ciudad es la materialización de otros derechos?

Hasta ahora, legalmente no existen documentos jurídicos –constituciones, tratados internacionales vinculantes o leyes secundarias- donde se establezcan de manera puntual los límites y alcances del derecho a la ciudad. Es importante precisar que contamos con una gran diversidad de documentos que aluden al derecho a la ciudad,

sin embargo, estos son emanados más bien de voluntades políticas que hacen alusión a este derecho sin que por ello alcancen el vigor de la ley.

A lo anterior podría oponerse que la Constitución Política de la Ciudad de México es un documento jurídico y que sí hace mención de este derecho en su artículo número doce; sin embargo, se reitera, la mención es bastante imprecisa. Aunque es importante señalar la buena voluntad del constituyente capitalino para incluir algunos principios que pueden orientar su posterior materialización.

De los documentos señalados dos párrafos arriba, encontramos algunos de talla internacional, como la distintas Declaraciones emanadas de las Conferencias de ONU-Habitat, la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad y, en el caso mexicano, resulta importante la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad. Se reitera, dichos documentos no tienen un carácter vinculante y forman parte, más bien, de documentos orientadores para el derecho.

En 1976, alarmada por el rápido y descontrolado crecimiento urbano, en particular en el mundo en vías de desarrollo, la Asamblea General de la ONU convocó a la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Habitat I).²⁰⁷ Si bien a inicios del siglo XX, la población mundial era mayormente rural, fue a lo largo del este periodo que se dio un importante desarrollo de diversas ciudades. Las ciudades aparecieron y se desarrollaron en distintos puntos del planeta, situación que no excluyó a los países hoy denominados en vías de desarrollo, sin embargo, debido a la falta de capacidad de absorción de la población migrante, el aumento en la natalidad y, por el contrario, la reducción en la tasa de mortalidad -en resumen, el acelerado crecimiento demográfico- imposibilitó el diseño y ejecución de planes de ensanche y ordenación territorial que permitieran un acceso equitativo a los bienes urbanos y que el crecimiento mismo de las ciudades no comprometiera los recursos económicos, ecológicos –y ahora los culturales- con que contaba cada asentamiento.

²⁰⁷ Historia, mandato y misión en el sistema de la ONU, Historia, mandato y misión en el sistema de la ONU | UN-Habitat (unhabitat.org)

Así las cosas, de la Convención de Vancouver resultó la creación, el 19 de diciembre de 1977, de los precursores de ONU-Hábitat: la Comisión de las Naciones Unidas de Asentamientos Humanos (un órgano intergubernamental), y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (comúnmente llamado Habitat), que funcionó como Secretaría de la Comisión²⁰⁸ ... Entre 1978 y 1996, con escaso apoyo financiero y económico, Hábitat luchó pro prevenir y mejorar los problemas originados por el crecimiento urbano masivo, en particular en los países en vías de desarrollo.²⁰⁹

La Convención de Vancouver es un primer intento a escala global por establecer lineamientos para combatir los problemas que el mundo enfrentaba. Broom explica muy bien dichos problemas en las siguientes líneas:

En los últimos setenta años, la vida social, los conocimientos científicos y las capacidades técnicas. La población del mundo pasa de aproximadamente 1600 millones en 1900 y 2000 en 1950 a algo más de 6000 millones al cambio del milenio. El número de habitantes de los países de alto nivel de vida se mantiene estable o sólo crece lentamente, mientras en las regiones pobres, éste se incrementa de manera extraordinaria. Al mismo tiempo, en una amplia zona del mundo se reduce en forma notable la población dedicada a la agricultura, hasta constituir apenas un tres por ciento del total, en los países más desarrollados; sólo en la India y China continúa como una proporción elevada, pero también ahí está disminuyendo. A su vez aumenta el número de habitantes en las ciudades, que en muchos países concentran la mayor parte de la población; destaca el crecimiento de las grandes urbes, las llamadas metrópolis.

Los avances científicos y las mejoras técnicas de trabajo permiten incrementar la cantidad de bienes disponibles y la medicina hace posible combatir con mayor efectividad muchas enfermedades. Durante unos treinta años se eleva el nivel de vida de amplios sectores de la población, sobre todo en los países más desarrollados, pero al mismo tiempo se acentúan las diferencias entre los diversos sectores de la sociedad y entre los distintos pueblos. Junto con la posibilidad de

²⁰⁸ Idem

²⁰⁹ IDem

*que la totalidad de los seres humanos pueda disfrutar de una vida más satisfactoria, se presenta el peligro, por primera vez en la historia, de que la humanidad se extermine a sí misma, haciendo mal uso del prodigioso dominio que ha alcanzado sobre muchos elementos de la naturaleza.*²¹⁰

Los costes del desarrollo fueron altos y las protestas sociales no se hicieron esperar en distintos puntos del mundo. Los movimientos estudiantiles en Francia y México en 1968, festivales como Woodstock en 1969, e incluso Live Aid for Africa, en 1985, fueron respuesta las condiciones de desigualdad en temas laborales, las guerras internacionales y la incapacidad económica que los nacientes estado africanos cruzaban en el proceso de su consolidación política. A esto hay que sumar las afectaciones ambientales, cada día más presentes, y ahora los conflictos culturales, tanto aquellos que se sustentan en racismo como aquellos que se manifiestan como ataques a los bienes culturales en el caso de los conflictos civiles y políticos, como aquellas afectaciones en los casos de simple abandono o desprotección.

Anexo a ésta, se emitió por parte de la Asamblea a de Legisladores la Declaración de principios

En 1996, Naciones Unidas celebró una segunda conferencia sobre las ciudades, Hábitat II, en Estambul, Turquía, para evaluar dos décadas de progresos desde Hábitat I, y para establecer los nuevos objetivos para el nuevo milenio.

La Carta mundial por el derecho a la ciudad señala en su preámbulo que debe vigilarse que la producción de la ciudad sea con miras a satisfacer, principalmente, las necesidades de los sectores más excluidos a fin de reducir dicha brecha económica y de disminución en sus condiciones de vida.

Finalmente, la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad es la base para la inclusión de este derecho en la Constitución capitalina, señalando el usufructo de

²¹⁰ Brom, Juan, Breve Esbozo de Historia Universal, México, 23ª edición, Editorial Grijalbo, 2000, pp. 258-259.

la ciudad como un ideal a que se debe aspirar, garantizando su acceso no sólo a residentes, sino también a los visitantes.

Por lo anterior, una propuesta respecto del contenido, alcances y límites del derecho a la ciudad debe hacerse en relación específica y puntual con los centros históricos, procurando que no sólo se dé su conservación material, sino imponiendo al Estado una verdadera política de investigación, difusión y divulgación de los valores que posee, estableciendo, además, líneas de acción que tengan plena efectividad para la socialización del patrimonio cultural, los valores y simbolismos que éste tiene.

Podría objetarse que la Ley Federal de Monumentos y Zonas ya contempla dichas tareas, y es cierto, pero debe señalarse que, especialmente por lo que corresponde al Instituto Nacional de Antropología e Historia, se encuentra rebasado por la carga administrativa de los distintos bienes culturales a su cargo, que tan solo por las zonas arqueológicas, representan más de 30,000 asentamientos en todo el país, muchos de ellos inexplorados por la falta de presupuesto. La conservación del patrimonio es una realidad posible, pero para ello debe crearse un nuevo discurso a partir de su análisis transdisciplinar, de modo que permita y se refleje en el establecimiento de nuevas formas de relacionarnos, basadas sobre el reconocimiento de las diferencias sin olvidar por ello las bases comunes.

CONCLUSIONES

Desde tiempos antiguos se ha reconocido la importancia de ciertos bienes por los simbolismos que tienen para sus creadores. Sean bienes muebles o inmuebles, en ellos existe una carga que, en muchos casos, se transmite de generación en generación, mientras que en otros su conservación en el tiempo es la que les reviste de ese valor excepcional por volverse palimpsestos de las generaciones pasadas. Estos bienes constituyen hoy los centros históricos de muchas de nuestras ciudades, y son referentes de los valores colectivos que la comunidad exalta.

Actualmente las ciudades se han constituido como escenarios de conflicto por la gran diversidad de identidades que en ella se encuentran, pero, especialmente, por la falta de acción del Estado para garantizar algunos derechos como seguridad, así como derechos civiles y políticos. A lo anterior se suman los conflictos por la seguridad jurídica que deriva de la propiedad y la prestación de servicios públicos. Los actores sociales han encontrado en la trasgresión a los bienes culturales la forma de visibilización de las protestas y llamar así la atención sobre sus luchas.

Ello ha derivado en un proceso de apertura de los ejercicios democráticos, ampliando no sólo su utilidad para los procesos electorales, sino para la toma de decisiones en general. En el caso mexicano, estas experiencias han sido pocas y la participación de la ciudadanía ha sido escasa por lo que respecta a las consultas promovidas por el gobierno federal. Por otro lado, se han obtenido mejores resultados en cuanto a las acciones de alcance barrial para la mejora de sus condiciones de vida, aplicando estrategias de limpieza, restauración o renovación de la infraestructura, vigilancia comunitaria, derivando ello, finalmente, en una reapropiación vecinal de espacios olvidados y, además, vínculos de cohesión social a partir del trabajo compartido entre los habitantes.

Estas acciones implican incipientemente y en un nivel micro los principios establecidos por Henry Lefebvre en *el derecho a la ciudad*. Esta propuesta teórica nace como respuesta a los efectos negativos que el neoliberalismo estaba ocasionando en las ciudades, generando condiciones de pobreza que cada vez hacían más insoportable la

vida en las ciudades para amplios sectores de la población, lo que poco a poco los expulsaba del acceso de estos espacios y de sus beneficios. Esta situación se ha recategorizado bajo el concepto de exclusión social, al cual se concibe no sólo desde la escasez de recursos económicos, sino también con la negación de derechos, algunos calificados como derechos humanos.

Resulta contradictorio que existen una gran cantidad de ordenamientos legales que priorizan las necesidades urbanas de las clases más necesitadas pero que, en la práctica, no representan ningún efecto sensible. Por otro lado, la escisión entre las diversas identidades que conviven en las urbes individualizan cada vez más a los sujetos, lo que conlleva una apatía o indiferencia por los problemas de “el otro”. La división social también significa una división de la fuerza de acción que la colectividad puede tener si trabaja en conjunto.

Para lograr tal unión debe darse un discurso integrador, orientado no a la desaparición de las diferencias, sino a la comprensión de las otredades, es decir, de las diferencias que el otro tiene con respecto a mi como espectador. Tal proceso puede darse a partir del reconocimiento de referentes comunes que, en este caso, se encuentran en los bienes culturales. El derecho a la ciudad puede ser un nuevo eje transversal de interpretación de los ordenamientos en materia urbana, las cuales cuentan con un carácter evidente y eminentemente policial, ejerciendo un estricto control de la Administración pública sobre los espacios y bienes; esto es especialmente perceptible en la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, que es el ordenamiento especial por lo que se refiere a muebles e inmuebles catalogados.

De este modo, puede afirmarse que, siempre que exista toda disposición, pueden construirse nuevos ejes de convivencia a partir de la integración y ejercicio compartido de los espacios públicos -incluidos en estos los centros históricos-. Ya se han presentado casos a nivel barrial de la recuperación de espacios y la mejora de la habitabilidad y vecindad de dichas zonas, lo que es un buen referente para su réplica a escalas cada vez mayores. El derecho a la ciudad señala estos compromisos y, además, delega la responsabilidad como una tarea compartida entre todos los actores sociales, de modo

que su cumplimiento no corresponde únicamente al gobierno, sino que también involucra a la ciudadanía.

Es cierto que aún existen deficiencias en las legislaciones para la protección de derechos humanos en contextos urbanos, sin embargo, también es cierto que muchas de las legislaciones existentes para la regulación de la vida urbana no resultan del todo inoperantes, sino que faltan criterios de interpretación que permitan potenciar sus alcances. El derecho a la ciudad puede ser un referente para ello, de modo que exista una visión más humanista de a interpretación que se hace del ordenamiento jurídico. Esto, reiteramos, puede redundar en la construcción de nuevas formas de relación, lo cual es, al final de cuentas, cultural.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Aguardo Romero, Gabriela y Vázquez Avedillo, José Fernando, *Derechos Humanos hoy*, México, Universidad Autónoma de Querétaro, 2022.

Allier Campuzano, Jaime, *Protección penal del patrimonio cultural mexicano*, México, Editorial Novum, 2017.

Álvarez Ledesma, Mario I., *Introducción al Derecho*, México, Mc Graw Hill Education, 2015.

Anduaga, Emanuel, *El derecho a la ciudad en la Constitución de la Ciudad de México. Una propuesta de interpretación*, México, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, 2017.

Arango Cardinal, Silvia, *Ciudad y Arquitectura. Seis generaciones que construyeron la América Latina Moderna*, México, Fondo de Cultura Económica, 2012

Balandrano, Arturo, Valero, Valeria y Zicardi Alicia, *Conservación y desarrollo sustentable de Centros Históricos*, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad – Universidad Nacional Autónoma de México, 2016.

Becerril Miró, José Ernesto, *El derecho del patrimonio histórico-artístico en México*, México, Editorial Porrúa, 2003.

Brom, Juan, *Esbozo de historia universal*, 23ª Edición, Línea Académica, México, Editorial Girjalbo, 2008

Carrión, Fernando y Erazo, Jaime, *El derecho a la ciudad en América Latina, Visiones desde la política*, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad – Universidad Nacional Autónoma de México, 2016.

Chacón Hernández, David, *Democracia, Nación y Autonomía étnica El derecho fundamental de los pueblos indígenas*, México, Editorial Porrúa, 2009.

Cortés Rocha, Xavier, *Planeación participativa en centros históricos. Tres casos de estudio; Campeche, Guanajuato y Zacatecas*, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad – Universidad Nacional Autónoma de México, 2016.

Cottom, Boly, *Debates por la Cultura*, Secretaría de Cultura – Miguel Ángel Porrúa Editores, 2016.

Davis, Mike, *Planeta de ciudades miseria*, Inglaterra, 2006, primera edición en español, ediciones Akal S.A., 2007,

Escalante Gonzalbo, Pablo, et al., *Nueva historia mínima de México*, 13ª reimpresión, México, Colegio de México, 2016.

Fabio Vélez (compilador), *Derecho a la ciudad. Textos esenciales*, México, Equipo Editorial de la Facultad de Arquitectura e Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, 2020.

Ferrer Ortega, Luis Gabriel, *Los derechos de las futuras generaciones desde la perspectiva del derecho internacional: el principio de justicia intergeneracional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.

Garnier Jean-Pierre, “Desde Henri Lefebvre hasta David Harvey. Entre teorización y realización”, *Derecho a la ciudad. Una evocación de las transformaciones sociales en América Latina*, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, 2019

Geertz, Clifford, *La significación de las culturas*, Reino Unido, Traducción de Editorial Gedisa, 1973.

Gómez De Silva Cano, Jorge J., *El derecho agrario mexicano y la Constitución de 1917*, México, Secretaria de Gobernación, 2016

Hernández Cordero, Adrián, *En transformación... Gentrificación en el Casc Antic de Barcelona*, México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad – Universidad Nacional Autónoma de México, 2016.

Kenneth Turner, John, *México bárbaro*, México, Editorial Porrúa, 2015.

López González, Silvia Patricia y Fernández Ruíz, Jorge (Coords), *Derecho Urbanístico*, México, Editorial Porrúa-UNAM, 2008,

López Zamarripa, Norka, *El futuro del sistema jurídico nacional e internacional del patrimonio cultural*, México, Editorial Porrúa, 2005.

Moya Pellitero, Ana María, *La percepción del paisaje urbano*, México, Siglo XXI Editores S.A. de C.V., Colección Paisaje y Teoría, 2011

Munford, Lewis, *La ciudad en la historia*,

Muro Ruíz, Eliseo, *Algunos elementos de técnica legislativa*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.

Nettel Barrera, Alina del Carmen y Rodríguez Lozano, Luis Gerardo, *La Administración pública del siglo XXI. Estado de derecho e inactividad administrativa*, México, Tirant lo blanch, 2019.

Parada, Ramón, *Derecho urbanístico*, España, Marcial Pons Ediciones, 1999.

Players, Geoffrey, *Movimientos sociales en el siglo XXI*, Buenos Aires, Grupo CLACSO, 2018.

Quintana Roldan, Carlos F., *Derecho municipal*, 11ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2018.

Sánchez Cordero, Jorge A., *Patrimonio Cultural. Ensayos de Cultura y Derecho*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2013.

Sánchez De la Barquera y Arroyo, Herminio, *La federalización de la política cultural en México: ¿Alemania como modelo?*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.

Signorelli, Amalia, *Antropología Urbana*, Barcelona, Anthropos Editorial - Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 1999.

Sorribes, Josep, *La ciudad. Economía, espacio, sociedad y medio ambiente*, España, Editorial Tirant Humanidades, 2012.

Tello Moreno, Luisa Fernanda, *El derecho al patrimonio común de la humanidad*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2012,

Vallarta Marrón, José Luis, *Derecho internacional público*, 2ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2012.

Vázquez Parra, José Carlos, Figueroa González, Silvia Guadalupe y Wood Caballero, Mark W., *Narraciones sobre Sostenibilidad*, México, Editorial Tirant Humanidades – Tecnológico de Monterrey, 2018.

ARTÍCULOS

Álvarez Icaza L, Emilio, *La democracia en México: ciudadana y derechos humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Disponible en: [*r30509.pdf \(corteidh.or.cr\)](https://www.corteidh.or.cr/docs/documentos/documentos10/r30509.pdf)

Aranguren R., Carmen, “La ciudad como objeto de conocimiento y enseñanza en las ciencias sociales”, en *Fermentum*, Mérida –Venezuela, ISSN 0798 3069, Año 10, No. 29. Sept. 2000

Coquis Velasco, Francisco Javier, “*El derecho urbanístico y su estrecho vínculo con otros derechos humanos*”, en *El Constituyente. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Anahuac de Querétaro*, México, 2018.

Nates Cruz, Beatriz, “Procesos de gentrificación en lugares rururbanos: Presupuestos conceptuales para su estudio en Colombia”, en *antropol.sociol.* No. 10, Enero - Diciembre 2008.

Lézé, Florence, *Evolución del concepto de cultura a través de documentos claves de la UNESCO*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2009

M. Manzal, Manuel, *Historia de la Antropología*, Ecuador, Editorial Abya-Yala, 2016,

Sánchez Salazar, María Teresa, Casado Izquierdo, José María y Bocco Verdinelli, Gerardo, *La política de ordenamiento territorial en México*, México

DOCUMENTOS

Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad

Carta Europea para la Salvaguarda de los Derechos Humanos en las Ciudades

Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Medición de la pobreza, ¿Qué es la pobreza? Disponible en: [Pobreza | CONEVAL](#)

Habitat III. Un hito del desarrollo sostenible. Disponible en: Hábitat III: la conferencia de las Naciones Unidas centrada en los ciudadanos | Naciones Unidas

México en Habitat III. Documento disponible en: Mexico_en_Habitat3.pdf (www.gob.mx)

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Declaración de México por las Políticas Culturales*, México, 1972.

LEGISLACIÓN

H. Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, *Constitución Política de la Ciudad de México*, México, 2017.

H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 1917.

H. Congreso de la Unión, *Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, México, 1972

Sentencia de Amparo 1394/2003. Sentencia de amparo completa, disponible en: Secretaría General de Acuerdos | Sentencias y Datos de Expedientes | Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn.gob.mx)