



Derecho a la ciudad. Un recorrido jurisdiccional

Right into the city. A jurisdictional journey

VÍCTOR ALFONSO CHÁVEZ LÓPEZ

[Maestro en derecho procesal penal por el Instituto Nacional de Estudios en Derecho Penal.
Magistrado de la Cuarta Sección Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas
del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.]

En este artículo se analiza la concepción del derecho a la ciudad, su evolución a través de las resoluciones jurisdiccionales, así como su impacto en la vida cotidiana de los habitantes, sin dejar de lado la influencia que este derecho humano aporta a las responsabilidades administrativas.

This article analyzes the conception of the right to the city, its evolution through jurisdictional resolutions, as well as its impact on the daily life of the inhabitants, without neglecting the influence of this human right on administrative responsibilities.

PALABRAS CLAVE: *derecho a la ciudad, derecho administrativo, buena administración, interés general.*

KEYWORDS: *right to the city, administrative law, good administration, general interest.*

SUMARIO: i. Introducción. ii. Concepto. iii. Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024. iv. El derecho a la ciudad. Referencia al caso mexicano desde las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. v. Reflexión final. vi. Fuentes consultadas.

I. INTRODUCCIÓN

Al citar el sustantivo *ciudad* inmediatamente nos transportamos a espacios arquitectónicos con grandes edificios; algunos antiguos y otros más contemporáneos. Pensamos en áreas verdes, amplias vialidades, la gastronomía del lugar e, inevitablemente, las características de sus habitantes, como

su carácter, su fisonomía, su lenguaje y su vestimenta, entre otras. El origen de ese pensamiento tiene su raíz en imágenes que nos allegamos a través de diversas herramientas como el cine, la literatura, la fotografía o la versión hablada de alguna persona sobre ese lugar, y, actualmente, con ayuda de buscadores en internet o en redes sociales.

Sin duda, la antigua Grecia fue una de las naciones más influyentes cuyas contribuciones a la cultura humana en materias como filosofía, deporte, arte, arquitectura y, en especial, democracia, subsisten hasta nuestros días, pues fue ahí donde surgió la estructura conocida como *polis*.

Un ejemplo de lo anterior es la ciudad de Atenas, ya que ésta fue el centro de la actividad económica y social de la península griega (sin olvidar otros centros de desarrollo como Esparta, Micenas y Olimpia), donde en mayor medida se tiene el registro de la dinámica tecnológica en materia de agricultura.

Los primeros bancos, o el *ágora*, sitio en el cual tenían lugar actividades de carácter público y de la vida urbana, se concebían no sólo por el territorio que ocupaban, sino por sus instituciones, sus leyes y su estructura social. Se afirma que el país helénico llegó a contar con más de un millar de *polis*.

En la Antigüedad, el surgimiento de las ciudades se debió a la conjunción de diversos factores, entre ellos los de índole geográfico, tecnológico y organizativo. Es conocido que los primeros asentamientos humanos se establecieron cerca de lagos, ríos y mares, donde la renovación del suelo para la agricultura era loable y el transporte de mercancías era un detonante importante para el comercio y la economía.

La organización política, como en nuestros días, fue un factor decisivo en el desarrollo de aquellas ciudades, pues se requería salvaguardar el orden en los territorios conquistados e implementar un aparato administrativo para la regulación, el cuidado y la vigilancia de las materias primas extraídas para su comercialización, como herramienta para el incremento de la riqueza de la metrópoli.

En la etapa medieval, la mayoría de los asentamientos humanos fue rural y en el Viejo Continente se erigieron numerosas ciudades entre los siglos X y XII. En el plano arquitectónico surgieron importantes edificaciones que no sólo tuvieron como finalidad el embellecimiento del territorio, sino que también fueron un símbolo de poderío y riqueza; así aparecieron los castillos, las grandes catedrales, los palacios de gobierno, e infraestructuras como los estadios, las plazas de armas o plazas mayores, los conventos, las universidades y amplios espacios donde los mercaderes llevaban a cabo frecuentes actos de comercio.

La ciudad renacentista fue reflejo del humanismo, del racionalismo, del arte, así como del desarrollo de la ciencia. Los mejores ejemplos de la aseveración anterior los encontramos en la ciudad italiana de Florencia, pero sin dejar en el

olvido otros importantes asentamientos que surgieron en el Viejo Continente en Francia, España y Holanda, entre otros.

Luego de la Revolución industrial, el modelo de vida cambió significativamente; la producción en masa generó nuevos empleos y riquezas para el dueño de los medios y con las fábricas aumentó la población en la periferia de las ciudades (explosión demográfica) y la migración del ámbito rural al ámbito urbano. Aparecieron grandes edificaciones industriales que funcionaban con el uso de la tecnología eléctrica y el vapor; asimismo, surgió el sindicalismo, el socialismo y el comunismo.

En el caso mexicano, también se tienen antecedentes de importantes asentamientos de civilizaciones. El más emblemático es el de Tenochtitlan, ciudad que se caracteriza por su cosmología, sus tácticas de guerra, su religión, sus deidades, pero, sobre todo, por lo que ha trascendido a través de los siglos, por su ingeniería y su orden urbano, como dejaron testimonio los conquistadores de cuyos relatos se puede concebir la distribución territorial de los pueblos que formaban la cuenca del Valle de México.

La ciudad, fundada en 1325, se construyó sobre terrenos pantanosos y llegó a extenderse unos 10 kilómetros cuadrados, dividida en cuatro barrios: Cuepopán, al norte; Teopán, al sur; Moyotlán, al este, y Aztacalco al oeste, cada uno de los cuales se conformaba mediante un grupo de casas, denominados *calpullis*, los cuales disponían de su propio templo, escuela, jefe de barrio y tierras comunales, lo que constituía una población aproximada de 700 000 personas en la capital azteca, suficiente para considerarla como la ciudad más poblada de América en aquella época.

Motivo de análisis constante es su urbanismo y su arquitectura, si se toma en cuenta que en gran medida se erigió sobre agua. Desataca la figura del *calmimilocatl*, una especie de urbanista de la actualidad, quien supervisaba las construcciones para que no invadieran calles y canales. Tenía una gran responsabilidad, pues debía supervisar de manera constante las obras que se ejecutaban para evitar la invasión de calles (*tlaxilacalli*) y canales y que se perdiera la simetría del trazo urbano.

Con la conquista militar española se implantó el esquema occidental de organizar el espacio, se destruyó todo rastro preestablecido y se impusieron los nuevos modelos urbanísticos y simbólicos a las nuevas ciudades fundadas por los ibéricos, aprovechando, la mayoría de las veces, el material de construcción procedente de las edificaciones preexistentes. El trazo de las calles fue horizontal y vertical con una plaza mayor en el centro, al alrededor de la cual se disponían los edificios principales, como las casas reales y la iglesia o los domicilios de familias acaudaladas.

Estos antecedentes dan cuenta de la preocupación y de la importancia que para el ser humano tiene el establecimiento y el desarrollo de las ciudades, no sólo en su trazo y en su arquitectura, sino en su organización, lo que propicia un detonante económico, político y social de cada región o territorio.

La magnitud, la forma y el sentido de los cambios urbanos ocurridos en décadas recientes revelan la importancia de generar espacios suficientes y adecuados para el desarrollo integral de los habitantes de un núcleo de población determinado; lo anterior, atendiendo a las características específicas no sólo de la geografía territorial sino del entorno de la organización política y social, pues no debe perderse de vista que actualmente la mayor parte de la población mundial vive en ciudades, con las consecuencias que eso implica en la reducción de espacios y en el detrimento ambiental, e incluso patrimonial (económico y cultural), acompañado de una fuerte fragmentación urbana marcada por la desigualdad, la exclusión social, la discriminación, la débil concepción de la perspectiva de género y la pérdida de identidad o arraigo, lo cual agudiza los conflictos y dificulta el progreso.

Lo anterior implica generar estrategias novedosas o fortalecer las existentes de manera constante que incrementen su eficacia y su eficiencia para responder a los desafíos presentes de la creciente urbanización y de la reducción de espacios adecuados, dignos y regulares para el debido asentamiento de un núcleo de población. Por ende, se requiere formular nuevos planteamientos demográficos y urbanísticos con perspectiva de derechos humanos, la capacitación permanente de las autoridades administrativas en la materia para que puedan comprender a cabalidad la complejidad de las ciudades contemporáneas, sus tendencias y sus necesidades cotidianas, que les permitan replantear teorías o visiones urbanas, y una interpretación del marco normativo desde el punto de vista convencional; asimismo, se requiere voltear hacia la inteligencia artificial y tender hacia lo que se han denominado *ciudades de conocimiento*; pero esto sólo se conseguirá con una visión estratégica de país, de unificación de criterios y de estándares administrativos uniformes en todos los niveles de gobierno.

II. CONCEPTO

La concepción del *derecho a la ciudad* no es novedosa; tiene sus orígenes a finales de la década de 1960 y sus antecedentes más relevantes se encuentran en la obra del mismo nombre publicada por el francés Henri Lefebvre en 1968, inspirada en los movimientos y las demandas sociales de la época respecto de la exclusión de grupos sociales en contextos urbanos, el acceso a una vivienda digna, así como



el acceso a servicios básicos; es decir, el sustento de su análisis fue lo precario de las condiciones de vida de las personas que anticipaban la crisis de una ciudad como amenaza a la sociedad.

El estudio de este derecho humano se ha incrementado a lo largo del siglo XXI. Debates sobre el tema son cada vez más amplios y frecuentes. El término ha permeando prácticamente en la vida cotidiana, sobre todo cuando se trata de demandas colectivas vinculadas a políticas públicas cuyas directrices y decisiones repercuten en la configuración de las ciudades en cualquiera de las aristas que la integran.

No existe una definición uniforme sobre el derecho a la ciudad; sin embargo, se hace mención de algunas de ellas, tomadas de Cuadernos de Jurisprudencia número 14, *Derecho a la ciudad*, publicado por el Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el derecho a la ciudad se concibe como un derecho colectivo e intergeneracional, análogo al derecho a un medio ambiente sano y directamente ligado al desarrollo sustentable. Se conceptualiza como “el derecho de todos los habitantes, presentes y futuros, a ocupar, utilizar y producir ciudades justas, inclusivas y sostenibles, definido como un bien común esencial para la calidad de vida”.

Conforme a los objetivos de desarrollo sustentable, la Organización de las Naciones Unidas prevé, en la Agenda 2030,

cumplir varias metas que incluyen asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles, y mejorar los barrios marginales; proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos; aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos; proteger el patrimonio cultural y natural; reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua; reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, y aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo.

En ONU-Hábitat, Nueva Agenda Urbana, se concibe como

el ideal de una ciudad para todos, refiriéndonos a la igualdad en el uso y disfrute de las ciudades [...] buscando promover la inclusividad y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de

ningún tipo, puedan crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos.

Por su parte, el Estatuto de la Ciudad, Brasil (Ley 10.257), en su artículo 2º, establece que la política urbana tiene por objetivo ordenar el pleno desarrollo de las funciones sociales y de la propiedad urbana, mediante varias directrices generales, incluyendo las siguientes:

- Garantía del derecho a contar con ciudades sustentables, entendido como el derecho a la tierra urbana, a la vivienda, al saneamiento ambiental, a la infraestructura urbana, al transporte y a los servicios públicos, al trabajo y al esparcimiento, para las generaciones presentes y futuras.
- Gestión democrática a través de la participación de la población y de asociaciones representativas de los diferentes sectores de la comunidad en la formulación, ejecución y seguimiento de planes, programas y proyectos de desarrollo urbano.
- Planificación del desarrollo de las ciudades, de la distribución espacial de la población y de las actividades económicas del municipio y del territorio bajo su área de influencia, de modo que se puedan evitar y corregir las distorsiones del crecimiento urbano y sus efectos negativos sobre el medio ambiente.
- Oferta de equipamientos urbanos y comunitarios, transporte y servicios públicos adecuados a los intereses y las necesidades de la población y a las características locales.
- Justa distribución de las cargas y los beneficios generados por el proceso de urbanización.
- Regularización territorial y urbanización de áreas ocupadas por población de bajos ingresos mediante el establecimiento de normas especiales de urbanización, uso y ocupación del suelo y edificación, tomándose en consideración la situación socioeconómica de la población y las normas ambientales.

Por su parte, en la Constitución de la Ciudad de México, en su artículo 12, se concibió el derecho de que se trata de la manera siguiente:

Se garantiza el derecho que consiste en el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambien-

te; se trata de un derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática, y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía.

De igual manera, en ese cuerpo normativo, en el precepto 15, se hace referencia a los instrumentos de planeación del desarrollo. En específico, en la parte que nos interesa, en lo que concierne al sistema de planeación y evaluación, se afirma que esa Constitución garantiza el derecho a la ciudad a través de instrumentos de planeación jurídicos, administrativos, financieros, fiscales y de participación ciudadana para hacer efectivas las funciones social, económica, cultural, territorial y ambiental de la ciudad.

Robert Park, reconocido exponente de la sociología urbana, en torno de la definición de ciudad, identifica dos grandes apartados:

[Es] un orden ecológico natural y moral. Como orden ecológico, una ciudad es un mosaico de zonas caracterizadas por el hecho de que cada una de ellas está dominada por cierto tipo de población o de funciones. Estas diversas zonas son naturales porque no son planificadas y son el producto de fuerzas que están constantemente en acción para originar una distribución ordenada de las poblaciones y de las funciones en el complejo urbano. Como orden moral, la ciudad tiene el propio originado en la organización industrial que supone la división del trabajo, que introduce relaciones nuevas entre hombres basadas en la ocupación y los intereses profesionales. El orden moral, sagrado, absoluto y universal de la sociedad antigua se ha cambiado, dando lugar a la aparición de subcomunidades múltiples, cada una de las cuales tiene sus leyes, su cultura, su simbolismo.

Para José Pablo Martínez Gil, la ciudad es “un núcleo urbano, un conjunto de habitantes que viven en estrecha vecindad, dedicados principalmente a actividades educativas, culturales, industriales, comerciales y de servicios”.

Así, de los conceptos a los que se ha hecho referencia convergen componentes comunes y derechos humanos intrínsecos. De manera enunciativa, se citan los siguientes:

- a) Derecho a un medio ambiente sano.
- b) Derecho a la movilidad.
- c) Derecho a un desarrollo sostenible.
- d) Derecho a la salud.
- e) Derecho a un crecimiento urbano ordenado e incluyente, exento de discriminación.

En ese contexto, cualquiera que sea la concepción que se tenga del derecho a la ciudad incorpora elementos territoriales, urbanos, ambientales, económicos, sociales y culturales que, desde luego, incluye a los sectores de la población más vulnerables con el propósito de reducir brechas de desigualdad, creando condiciones que permitan un sano y libre desarrollo de la persona en un marco de respeto y no discriminación.

Así lo han entendido organizaciones como la Global Plattform for the Right to the City cuando define este derecho humano:

El derecho de todos los habitantes, presentes y futuros, permanentes y temporales a habitar, usar, ocupar, producir, gobernar y disfrutar de ciudades, pueblos y asentamientos humanos justos, inclusivos, seguros y sostenibles, definidos como bienes comunes esenciales para una vida plena y decente. El *derecho a la ciudad* es un derecho colectivo que pone de relieve la integralidad territorial y la interdependencia de todos los actores civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales reconocidos internacionalmente, tal como se regulan en los tratados internacionales sobre derechos humanos, dotándolos de la dimensión territorial y centrándose en la consecución de un nivel de vida adecuado.

Por su parte la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en su artículo 2, sostiene que todas las personas sin distinción de sexo, raza, etnia, edad, limitación física u orientación sexual tienen derecho a vivir y disfrutar ciudades y asentamientos humanos en condiciones sustentables, resilientes, saludables, productivas, equitativas, justas, incluyentes, democráticas y seguras.

En el precepto 4 del ordenamiento en cita, sostiene que con el objeto de ordenar el uso del territorio y de los asentamientos humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como de dar cumplimiento a las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente, se parte del principio del derecho a la ciudad cuyo propósito es “garantizar a todos los habitantes de un asentamiento humano o centros de población el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México en la materia”.

En este contexto, es dable concebir a la ciudad como un asentamiento humano que comprende un conjunto de elementos y derechos estructurales, viales, de salud, de igualdad e inclusión, de vivienda, ambientales y culturales, entre otros, que, en conjunto, tienen como finalidad el libre desarrollo de la persona integra-



da en una sociedad, pero que cuenta con factores diferenciadores que distinguen a la ciudad de otro tipo de asentamientos como el rural.

Así, la organización del espacio constituye un factor fundamental en relación con el número de habitantes que ocupan un determinado territorio, de manera que los problemas de las ciudades actuales se integran por la conjunción de factores económicos, políticos y sociales, de un crecimiento demográfico desordenado, de un desarrollo económico desigual y de la falta de planeación de la urbanización de bienes y servicios públicos, que, sin duda, con el paso del tiempo deterioran la calidad de vida humana y del ecosistema que la rodea.

Tal organización y desarrollo de los espacios influye de manera importante en la forma en que se relacionan los habitantes de una ciudad, pero también en su vínculo con el poder público y en la forma en que éste toma decisiones que repercuten en la evolución de la sociedad.

La infraestructura y los servicios públicos de una ciudad determinan la calidad de vida y la expectativa de desarrollo de sus habitantes en condiciones de igualdad, inclusión y respeto a los derechos humanos. La generación y la implementación de programas y planes de desarrollo encaminados a la reducción de brechas de desigualdad y acceso a tecnologías de la información no sólo definen el éxito de las políticas públicas que se trazan al respecto, sino que también dependen de su operatividad y del compromiso en los que, como agentes de Estado, están inmersos los servidores públicos responsables de la ejecución de esas estrategias, así como de la observancia y la aplicación del marco normativo con una visión de derechos humanos en términos del artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para no propiciar ingobernabilidad y restringir el crecimiento sostenido de las economías urbanas.

En efecto, el papel de las autoridades es un factor fundamental en la aplicación de los recursos públicos, ya que su eficiencia depende no sólo la salvaguarda del derecho humano a una buena administración pública, pues tratándose de la infraestructura de la ciudad merece especial consideración centrarnos en el diseño, la aprobación o la autorización, la preparación, la supervisión y la ejecución de obra pública, cuyo propósito es mejorar las condiciones de vida de los habitantes, así como de las personas que se encuentran en tránsito, ya sea en el mantenimiento, la rehabilitación o la construcción de calles y avenidas, desniveles, banquetas, pasos peatonales, obras de agua, saneamiento, drenaje, parques y jardines, construcción de hospitales, etcétera, porque, conforme a lo expuesto hasta aquí, es dable afirmar que separarse del marco de atribuciones conferidas en la ley y en los principios que rigen el servicio público sin lugar a dudas influye negativamente en el desarrollo ordenado y sustentable de nuestras ciudades; es decir, no sólo se vulnera el derecho al buen desempeño de la administración pública, sino el derecho a la ciudad.

Y tratándose de la toma de decisiones, tienen especial impacto las que se llevan a cabo con las autoridades que estructuralmente se encuentran más cerca de la población: las municipales, cuya tarea no es menor si se considera que el municipio forma parte de una organización político-administrativa encargada de atender y resolver los aspectos propios de la vida local y que está regida por un ayuntamiento; esto es, tiene como finalidad el ejercicio de funciones públicas con sujeción a un régimen jurídico para establecer y mantener intereses colectivos.

Así las cosas, no se puede concebir la ciudad sin hacer referencia obligada al urbanismo, como nota característica y diferenciadora de los contextos rurales, ante la imperiosa necesidad de garantizar la ordenación del espacio urbano y de su crecimiento futuro en todas las áreas que repercuten en el progreso y en la atención de las necesidades de la vida humana. Siguiendo a LeCorbusier, su finalidad es dar cumplida satisfacción a cuatro necesidades primordiales: habitar, trabajar, recrear el cuerpo y el espíritu, y garantizar la movilidad.

III. PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS 2020-2024

En esa línea de pensamiento es prudente mencionar que el 10 de diciembre de 2020 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024 (PNDH), derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, cuya elaboración se halla en el marco del Sistema de Planeación Democrática al que hace referencia el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo que señala el artículo 22 de la Ley de Planeación, que tiene como objetivo desarrollar una política nacional rectora en materia de derechos humanos que brinde direccionalidad, articulación, consistencia y coherencia a la multiplicidad de programas, instituciones y presupuestos existentes en materia de derechos humanos, con el propósito de fortalecer su eficacia, cobertura y disponibilidad, y así comenzar a cerrar las amplias brechas de desigualdad existentes entre estratos y condiciones sociales, regiones geográficas, géneros y edades.

Dicho programa presenta cinco objetivos prioritarios:

1. Asegurar una respuesta articulada de la administración pública federal a la crisis de derechos humanos. Busca atender la fragmentación de la administración pública, cuyo origen se encuentra, en parte, en el diseño institucional, al establecer arreglos normativos que, más allá de definir los pesos y los contrapesos necesarios para asegurar a todas las personas sus derechos humanos, distribuyen atribuciones en función de los objetivos



que debe perseguir cada una de las instituciones públicas de manera individual. Con instituciones acotadas a objetivos y contextos particulares, la operación institucional fomenta la atención desordenada, inconsistente y desarticulada.

Para ello se creará e instalará el sistema de derechos humanos como un espacio estratégico y prioritario de coordinación, cuyo fin último es brindar una respuesta articulada y efectiva por parte del Estado mexicano a la actual crisis de derechos humanos.

2. Asegurar la atención a las víctimas de violaciones graves de derechos humanos. Parte de la premisa de reconocer la deuda histórica que tiene el Estado mexicano con las víctimas de violaciones de derechos humanos. Aquí se establece un conjunto de estrategias y prioridades de atención, las cuales surgen del *modelo de intervención* del PNDH, cuya finalidad es la identificación de la intensidad de las intervenciones públicas a partir de temáticas prioritarias: violaciones graves de derechos humanos, reparación integral a víctimas de violaciones de derechos humanos, atención y protección a personas migrantes, refugiadas y solicitantes de la condición de refugio, construcción de paz y garantía de los derechos a la memoria, la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.
3. Impulsar acciones focalizadas para garantizar los derechos humanos de los grupos históricamente discriminados. Tiene como base el mandato constitucional de igualdad y no discriminación como un principio rector en todas las acciones públicas y reconoce que esta crisis afecta de manera desigual a determinados grupos históricamente discriminados. La igualdad sustantiva es un elemento fundamental para la actual administración —que parte del principio de *no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera*—, lo que se traduce en la disminución de las brechas de desigualdad y en la erradicación de las prácticas discriminatorias. Por eso, en este objetivo se describe el conjunto de prioridades de atención de las personas que pertenecen a los grupos históricamente discriminados, las cuales serán impulsadas por las dependencias y las entidades de la administración pública federal.
4. Mejorar la capacidad de gestión y respuesta de la administración pública federal para la protección y la garantía de los derechos humanos. Parte de la premisa del gobierno de México de erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad. Centra la atención en el fortalecimiento de la institucionalidad pública y en el robustecimiento de la capacidad de gestión y respuesta de la administración pública federal, ubicando en todo momento, en el centro de la actuación del Estado, los derechos humanos de las personas.

Es fundamental contar con un entramado institucional que logre atender las causas estructurales que dieron origen a esta crisis. Para fortalecer la institucionalidad pública del Estado, además de paliar la precariedad administrativa, es necesario regenerar la ética en el servicio público mediante la ejecución de acciones que eliminen las prácticas clientelares y corruptas. La transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana deben ser valores rectores del desempeño gubernamental, cuyo propósito sea recuperar la confianza y la credibilidad de la ciudadanía.

Los puntos centrales del nuevo consenso nacional radican en comprender que el quehacer gubernamental debe estar orientado al bienestar de la población como fin último y que éste debe partir del paradigma de que los principios éticos y civilizatorios de nuestro pueblo son claves para el nuevo pacto social.

5. Proporcionar herramientas y capacitación integral a las personas servidoras públicas para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos. Busca subsanar los actuales rezagos en materia de capacidades de las personas servidoras públicas. Esto será posible mediante estrategias que proporcionen herramientas éticas y técnicas en materia de derechos humanos y que disminuyan la discrecionalidad de las autoridades, para estar en posibilidad de brindar una atención integral a las víctimas y garantizar el respeto de los derechos humanos en todos los ámbitos.

Un elemento fundamental para la consecución de la transformación de la realidad nacional es la consolidación de los derechos humanos como parte del quehacer diario de todas las personas que integran la administración pública, siendo conscientes de sus obligaciones y de la importante labor que desempeñan, cada una de ellas, en la concreción de un gobierno que garantice esos derechos.

En este contexto, el instrumento al que se hace referencia propone una amplia cantidad de acciones tendientes a generar una dinámica encaminada a que el derecho a la ciudad pueda lograr su realización, del cual sobresalen los siguientes componentes:

- a) Ciudades libres de discriminación.
- b) Ciudades con políticas públicas con perspectiva de género.
- c) Ciudades incluyentes.
- d) Ciudades asequibles y accesibles.
- e) Ciudades con espacios y servicios públicos de calidad.
- f) Ciudades con economías inclusivas y sostenibles.

Conforme a la dinámica actual, la tendencia en el contexto urbano de América Latina es la conformación de ciudades con exclusión social, desigualdad, marginación, distribución desigual de espacios y equipamientos públicos que permitan satisfacer nuestras necesidades más inmediatas, con los beneficios que concede la urbanización, pero en contraste encontramos realidades en territorios periurbanos que no cuentan con esos beneficios, poblaciones que dedican más de 1.5 horas de transporte para llegar a su trabajo, más el retorno, lo que indiscutiblemente incide en la calidad de vida de las personas.

Las políticas urbanas deben privilegiar a la persona y, en consecuencia, reflejarse en beneficio de la colectividad; de ahí que adoptar criterios únicos o tradicionales sin innovación ni progresividad impide diseñar programas que representen mejora, máxime si se habla de ciudades de una configuración diversa y, por lo tanto, de poca similitud y compatibilidad en su dinámica cotidiana.

La identificación y el reconocimiento de necesidades orilla a generar áreas de oportunidad y de desarrollo económico, cultural, social y deportivo. Por eso es importante utilizar el urbanismo como una herramienta que permita garantizar un derecho humano a la ciudad de manera plena, ordenada, sustentable, progresiva y universal, teniendo en cuenta las necesidades diferenciadas por género, ciclo de vida, relaciones sociales, distribución de poder, distinciones físicas, etcétera, evitando el uso de instrumentos de planeación que no proponen una solución puntual de mejora a la política pública y a la normativa urbana; se requieren mediciones y evaluaciones continuas que generen indicadores de referencia para lograr su perfeccionamiento.

En entrevista realizada por el Canal Judicial al arquitecto mexicano Felipe Leal, en la Feria Internacional del Libro de Guadalajara en 2023, éste hizo mención de que las ciudades están constituidas por el espacio público; éste es el elemento que las vertebra. Así como para un organismo humano la estructura ósea es fundamental, para las ciudades son sus calles, sus avenidas, sus edificios, sus templos, sus escuelas, sus hospitales, etcétera; lo relevante es que esos espacios sean incluyentes.

En este contexto se debe considerar no sólo a los asentamientos humanos que se encuentran en las cabeceras municipales o en los centros históricos, sino también a los barrios, a las delegaciones y a las demarcaciones, si consideramos que con el paso de los años ha ido decreciendo el suelo de conservación o natural de cultivo ante la aparición de estructuras condominales modernas como signo de extensión urbana que, en principio, carecen de servicios públicos.

Todo habitante tiene derecho a una mejor calidad de vida con mejor infraestructura urbana, donde la construcción y la edificación constante de nuevas estructuras juega un papel importante en el paisaje urbano, lo cual repercute en la ventilación y en la iluminación natural.

Los sistemas jurídicos contemporáneos consagran y garantizan numerosos derechos. En referencia a lo que Daniel Mendonca cita en su obra *Conflicto y balance de derechos*, ese catálogo ha ido evolucionando con el paso del tiempo, de acuerdo con las condiciones históricas, así como con las necesidades vitales de los intereses humanos y de los medios disponibles para su realización.

Según ese autor, son tres las causas que han propiciado que ese catálogo de derechos se extienda de manera permanente: en primer lugar, el incremento de bienes jurídicos considerados merecedores de ser tutelados; en segundo lugar, porque ha sido ampliada la titularidad de algunos derechos típicos a personas distintas, y en tercer lugar, porque a la persona en sí misma no se le considera como un ente genérico o en abstracto, sino desde el punto de vista de las diversas maneras de estar en la sociedad; esto es, como persona menor de edad, como persona adulta mayor, como persona trabajadora, etcétera.

Es decir, más bienes jurídicos por proteger, más personas, más condiciones.

Y en esa tesitura surgen a la vida jurídica contemporánea los denominados derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), que no son otra cosa más que derechos básicos para que cualquier persona pueda vivir con dignidad, en un entorno en el que el libre desarrollo se lleve a cabo en un ambiente sano y de igualdad en trato y oportunidades para todas y todos.

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el desarrollo de esos derechos a través de las distintas acciones de los Estados es fundamental para cumplir con las obligaciones que pesan sobre los mismos en materia de respeto y garantía y que permiten a las personas su realización y el disfrute de los derechos humanos que indudablemente se encuentra estrechamente relacionado con el espacio físico urbano en el que se desenvuelven. Son derechos interrelacionados, interdependientes e indivisibles respecto de los derechos civiles y políticos, cuyo reconocimiento se ha dado de forma universal, a través de distintas declaraciones y convenciones.

En el sistema interamericano son reconocidos en distintos instrumentos; por ejemplo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos los menciona en su artículo xxvi, en línea con su artículo i; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre los contempla en los artículos xi, xii, xiii, xiv, xv y xvi, mientras que el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador o Protocolo Adicional) los reconoce en los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14.

Así, bajo la óptica de un sistema universal de derechos humanos, y de los objetivos de desarrollo sostenible que nos hemos propuesto alcanzar en 2030, la aplicación progresiva de los derechos económicos, sociales, culturales y am-



bientales es una labor ineludible por parte de las autoridades en el ámbito de su competencia, pero de manera ordenada, coordinada y sistematizada, con el propósito es asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles; mejorar los barrios marginales; proporcionar sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos; optimizar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores; aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos; reducir el impacto ambiental negativo, y aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático, su adaptación y la resiliencia frente a los desastres.

IV. EL DERECHO A LA CIUDAD. REFERENCIA AL CASO MEXICANO DESDE LAS RESOLUCIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En el caso de México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desempeñado un importante papel en lo que atañe al derecho a la ciudad, pues ha sentado importantes precedentes al resolver diversos asuntos que han llegado a su jurisdicción. La interpretación de las normas locales desde el marco constitucional y convencional denota una evolución constante de las materias que convergen en el derecho humano que nos ocupa, en el que se privilegia la distribución equitativa de los espacios, de los servicios públicos de calidad, así como de las condiciones ambientales óptimas; lo mismo que los derechos de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia y el desarrollo sustentable de las ciudades.

En este contexto amerita hacer referencia a algunas sentencias que contienen criterios jurídicos de interés en la materia que nos ocupa, y que atinadamente, entre otras resoluciones, se compilaron en el número 14 de Cuadernos de Jurisprudencia al que ya hemos hecho alusión, y a las que nos referiremos, sobre todo a las que están relacionadas con la calidad de vida de las personas, el desarrollo urbano y territorial, los asentamientos informales, la protección del medio ambiente, el patrimonio cultural, sin dejar de lado el derecho a la movilidad.

Amerita particular y abundante análisis cada uno de los derechos humanos que convergen y dan forma al derecho humano a la ciudad; desde luego, su estudio dependerá de su heterogeneidad en un plano y tiempo determinados.

1. SISTEMA DE COMPETENCIAS, CONCURRENCIA Y CONGRUENCIA

ENTRE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO Y ORDENAMIENTO ECOLÓGICO DEL TERRITORIO

Uno de los principales retos para el eficiente desarrollo urbano y territorial es, sin duda, que las autoridades conozcan el ámbito de atribuciones que les concede la ley. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación abordó el tema en comentario, en el que asentó un importante criterio en relación con las obligaciones constitucionales y convencionales en materia ambiental y de asentamientos humanos, conforme al principio de transversalidad.

Al resolver la controversia constitucional 31/2010 el 5 de abril de 2011, el pleno del máximo tribunal del país determinó que, de la interpretación del artículo 115, fracción v, de la Constitución federal, no se puede inferir una facultad municipal exclusiva y definitiva en materia de asentamientos humanos y protección al ambiente, lo que implica que la formulación, aprobación y administración de los planes de desarrollo urbano municipal deben sujetarse a los lineamientos y a las formalidades establecidos en las leyes federales y estatales, pero nunca a un ámbito aislado del municipio.

En principio, todas las autoridades se encuentran obligadas a actuar en el ámbito de las atribuciones que les son conferidas por la ley; sin embargo, es frecuente que las autoridades municipales, con el propósito de implementar acciones para el desarrollo de sus localidades, rebasen el ámbito normativo constitucional; de ahí que no se debe perder de vista que los planes de desarrollo urbano municipales deben tener congruencia con las disposiciones normativas ambientales y de planificación de competencia federal y estatal, con el fin de que las exigencias constitucionales no se vean reducidas.

Resulta conveniente mencionar aquí que en la ejecutoria de esa controversia constitucional se analizó que a partir de la reforma de febrero de 1976 al artículo 73, fracción xxix, constitucional, los asentamientos humanos son considerados una materia concurrente, lo que significa que los diferentes niveles de gobierno deben intervenir (de manera coordinada) en la regulación de los asentamientos humanos siguiendo las disposiciones establecidas en una ley general que determina, por medio de mandatos de optimización, el diseño de competencias que debe guiar la actuación de los órganos legislativos y ejecutivos de los distintos niveles de gobierno. En esa tesitura, es menester que las autoridades asuman una responsabilidad compartida; de esa manera sólo podrá darse forma y contenido a la sustentabilidad que merecen las ciudades.

Es importante destacar que, conforme con lo resuelto en la sentencia en cita, la regulación de los asentamientos humanos debe mantener una homogeneidad

que atienda a las exigencias del artículo 27 constitucional, y la facultad de regulación debe interpretarse en el contexto normativo que establece el Sistema General de Planeación del Desarrollo Nacional, el cual encuentra justificación en el artículo 11 de la Ley General de Asentamientos Humanos.

De igual forma, no se advirtió que la regulación ambiental también es una facultad concurrente establecida en la Constitución, en tanto que, a partir de la reforma de agosto de 1987 al artículo 73, fracción *xxix*, se instituyó que la preservación y la restauración del equilibrio ecológico requería la coordinación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno.

De ese modo se coincide con la consideración de que, si el mandato constitucional encuentra su reglamentación en el artículo 1º de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, del mismo modo que los asentamientos humanos, la regulación ambiental requiere una homogeneidad de los instrumentos normativos locales para hallar su justificación.

En síntesis, no se podía inferir una facultad exclusiva y definitiva de la interpretación del artículo 1115, fracción *v*, de la Constitución federal en materia de asentamientos humanos y protección al ambiente.

De igual manera, es importante hacer referencia a la controversia constitucional 212/218 resuelta el 29 de septiembre de 2021, en la cual la Primera Sala abordó el tema relativo a *función ecológica y ordenación territorial en áreas protegidas de competencia federal*, en la que se asentaron dos criterios importantes:

1. El mandato de sustentabilidad que rige el desarrollo nacional debe entenderse vinculado a la función tanto social como ecológica de la propiedad prevista en el artículo 27, tercer párrafo, constitucional, que contiene el mandato para la conservación de los recursos naturales, así como para la preservación y la restauración del equilibrio ecológico en el que descansa la función ecológica de la propiedad, que impone obligaciones de mantener las funciones ecológicas esenciales asociadas a los recursos naturales y de abstenerse de realizar actividades que puedan perjudicar esas funciones; también implica conservar la diversidad biológica, llevar a cabo la utilización sostenible de sus componentes y garantizar la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de su utilización.
2. Conforme al principio *propter rem* se instruye que, derivado de “la cosa” (en este caso, la naturaleza), existe un deber de diligencia (*due diligence*) en relación con la protección ambiental que tiene el propietario, ocupante o usuario, respecto de la propiedad y que se transmite *ad infinitum* sin que sea necesaria una aceptación tácita o expresa; por ende, heredan o adquieren la responsabilidad ambiental de que el uso de la propiedad en

estos sitios está delimitado a su función ecológica, en términos de los artículos 4º, 25 y 27 constitucionales.

En este contexto, como argumento complementario de la ejecutoria de que se trata, se estableció que la responsabilidad *propter rem* implica que el uso de estos predios habrá de ser siempre en función de los servicios ecológicos en beneficio público y de equidad intergeneracional, es decir, que adicionalmente a las obligaciones derivadas de la ley se tiene una responsabilidad ambiental generalizada de proteger los servicios ambientales y los ecosistemas del sitio.

Así, resulta relevante destacar que, conforme a los criterios establecidos en esa sentencia de controversia constitucional, y atendiendo a la función ecológica de la propiedad, para la regulación de las áreas naturales protegidas en el artículo 27 constitucional, párrafo tercero, se establece la función específica de dictar medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y evitar la destrucción de los elementos naturales.

2. FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD COMO CRITERIO REGULADOR DEL ORDENAMIENTO Y LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Por otro lado, en esta materia, la Segunda Sala, al resolver el amparo en revisión 5838/2014 el 22 de abril de 2015, tomando como punto de partida el cuestionamiento relativo a si la donación a título gratuito de 10% de la superficie total de un predio que será desarrollado para ser destinado a la conformación de una reserva territorial, como lo prescriben los artículos 64, fracción III, de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, y 74 de su reglamento, vigentes en aquella temporalidad, va en contra del artículo 27 constitucional, se asentó el criterio relativo a que en el derecho a la propiedad privada subyace la noción de propiedad originaria establecida en el precepto citado en último término.

En esa ejecutoria se reconoció que el dominio del territorio mexicano es innato a la nación y a la institución de la propiedad privada, que aun cuando se reconoce como derecho fundamental, está delimitada con el fin de garantizar otros bienes o valores constitucionales. De manera que las limitaciones, modalidades o restricciones a la propiedad privada estarán justificadas sólo si tienen la finalidad de garantizar la función social de la propiedad y el interés público, porque el párrafo segundo del artículo 27 constitucional faculta al Estado para imponer modalidades a la propiedad cuando medie el interés público; es decir, se privilegia el interés colectivo sobre el privado.



En la ejecutoria a la que se hace referencia se realizó una interpretación del enunciado normativo de los artículos que se reclamaron de manera integral para determinar que el objetivo de prescribir la donación de 10% de aquellas obras que requieran un dictamen de impacto urbano y, además, cuya superficie de terreno sea superior a 5 000 metros cuadrados, es aumentar la reserva patrimonial para el desarrollo urbano de la ciudad con el fin de gestionar o controlar el crecimiento urbano de la Ciudad de México de manera sustentable.

Por ser relevante, en ese estudio se hizo mención de los principios generales que orientan las políticas en materia de urbanismo y protección de derechos territoriales en beneficio de generaciones futuras y que son los que se citan a continuación:

- I. Planear el desarrollo urbano para garantizar la sustentabilidad de la ciudad y los derechos de los habitantes al suelo urbano, la vivienda, la calidad de vida, el transporte, los servicios públicos de calidad, el esparcimiento, la diversidad cultural y la imagen urbana de calidad.
- II. Privilegiar la función del desarrollo sustentable de la propiedad del suelo respecto de los poseedores y propietarios individuales de la ciudad.
- III. Alentar la participación de los distintos sectores sociales y gubernamentales para un reordenamiento urbano controlado y para la preservación de la imagen urbana.
- IV. Sustentar y apoyar las acciones que realice la ciudadanía, sea individual o colectivamente, para que se gestione con representatividad.
- V. Actualizar el sistema de planificación urbana que se adapte a la movilidad de la población y a las necesidades de desarrollo de las diferentes zonas de la ciudad.
- VI. Limitar la existencia de zonas unifuncionales por medio del fomento de la diversidad de usos de suelo, de manera que se optimice el aprovechamiento de servicios públicos y de los beneficios que ofrece la ciudad.
- VII. Planear el desarrollo urbano, considerando la instalación de ahorro de energía y el uso de energías renovables.
- VIII. Otorgar mayor certidumbre jurídica en la regularización de la propiedad inmobiliaria.
- IX. Establecer sistemas de tributación que permitan la aplicación, en acciones de desarrollo urbano, de recursos recaudados por los actos realizados en materia de asentamientos humanos.
- X. Fomentar el desarrollo de la industria sustentable, por medio de beneficios fiscales y de la facilitación de medidas administrativas.

Estos principios constituyen un marco de referencia para las autoridades administrativas al momento de aplicar políticas urbanas, los cuales que deben observarse atendiendo a la complejidad de las regulaciones urbanas.

Por ende, lo importante es que la restricción de la propiedad resultaba ser un medio adecuado para la planeación y la regulación del ordenamiento territorial, ya que está orientada a generar infraestructura urbana eficiente y sustentable, a la protección del medio ambiente, al aprovechamiento racional de los recursos naturales y a la creación de áreas sostenibles.

3. ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES, MEDIO AMBIENTE SANO Y SITIOS PARA LA DISPOSICIÓN DE RESIDUOS

Otros de los temas que ameritan abordarse son los relativos a los *asentamientos humanos irregulares*, al *derecho humano a un ambiente sano* y a los *sitios para la disposición de residuos*. Sobre este tema resulta pertinente tener presente lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el amparo en revisión 237/2020 del 14 de abril de 2021, en cuya ejecutoria se sustentaron dos criterios importantes.

El primero de ellos hace referencia al derecho humano a un medio ambiente sano, reconocido como derecho autónomo que protege los componentes del medio ambiente (por ejemplo, bosques, ríos, mares y otros) como intereses jurídicos en sí mismos; pero hace énfasis en que ese derecho humano predomina aun en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo para las personas individuales, pues para ello se realizó un estudio respecto del objeto de la NOM-083-Semarnat-2003 en tanto garantiza: la protección del ambiente, la preservación del equilibrio ecológico y de los recursos naturales, la minimización de los efectos contaminantes provocados por la inadecuada disposición de los residuos y la protección de la salud pública en general, pues se consideró que ambos derechos descansan en el principio de universalidad, sin discriminación alguna.

La construcción y la operación de un sitio de disposición final de residuos es una actividad riesgosa para el medio ambiente y la salud de las personas, por lo que las decisiones que tomen las autoridades administrativas sobre la ubicación del mismo deben basarse en los principios de prevención y precaución en materia ambiental; es decir, para acreditar que se ha generado un daño al medio ambiente y a un núcleo de población basta acreditar que se ha contravenido la normatividad sobre el manejo adecuado de los residuos para uso urbano.

El segundo criterio del que se habla en la sentencia a la que se hace referencia es que, adicionalmente al objeto de la NOM-083-Semarnat-2003, minimizar los efectos contaminantes provocados por la inadecuada disposición de los residuos, la protección de la salud pública en general y la tutela a un medio ambiente sano



y la salud deben protegerse sin distinción alguna, aun tratándose de asentamientos humanos que puedan calificarse como irregulares.

En justificación de esos criterios se debe destacar el análisis que se realizó en relación con que el derecho humano a un medio ambiente sano tiene una doble dimensión: la denominada *objetiva* o *ecologista*, que protege el medio ambiente como un bien jurídico fundamental en sí mismo, que atiende a la defensa y a la restauración de la naturaleza y de sus recursos con independencia de sus repercusiones en el ser humano, y la llamada *subjetiva* o *antropocéntrica*, conforme a la cual la protección de este derecho constituye una garantía para la realización y la vigencia de los demás derechos reconocidos a favor de la persona.

Derivado de lo anterior, la salvaguarda de la naturaleza no sólo descansa en la utilidad que ésta representa para el ser humano, sino en la convicción de que el medio ambiente exige una protección *per se*, y que la transgresión a cualquiera de esas dos dimensiones constituye una violación al derecho humano a un medio ambiente sano. En esa línea de argumentación se reiteró que la norma oficial a la que se ha hecho referencia tiene como propósito tutelar los componentes del medio ambiente, como intereses jurídicos en sí mismos, aun en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo para las personas individuales; lo anterior, con base en el principio de preservación en materia ambiental y de evitar su deterioro, de manera que en el fallo se puntualizó lo irrelevante de que, en el caso de los relleños sanitarios, exista o no prueba científica que demuestre que se ocasionó una afectación, pues lo trascendente es que se cumplan las restricciones que propone la norma, las cuales tienen como propósito evitar anticipadamente causar daños por la indebida selección del lugar de ese relleno sanitario; de ahí que tenga sentido el principio de precaución previsto en el artículo 15 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Declaración de Río), en la que se sostiene que la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar o evitar adoptar medidas eficaces.

4. DESARROLLO PROGRESIVO Y VIVIENDA ADECUADA

En relación con el derecho humano a la ciudad, del que se ha venido hablando, existen importantes resoluciones en materia de *desarrollo progresivo y características de la vivienda adecuada*. Al respecto, la Primera Sala del más alto tribunal del país se pronunció respecto de esos tópicos al resolver el amparo directo en revisión 1202/2017 el 28 de febrero de 2018.

En ese expediente se asentó el criterio de interpretación constitucional y convencional del derecho a la vivienda consagrado en los artículos 4º constitucional y

25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual debe llevarse a cabo de manera amplia y no restrictiva, pues en ese precepto se ordena a las autoridades establecer instrumentos y apoyos necesarios para que se garantice ese derecho en un marco de certeza jurídica; es decir, no se trata sólo de la provisión de la vivienda, sino de la tenencia de la propiedad donde se ubica esa vivienda.

En ese sentido, en la ejecutoria se definió ese derecho como una aptitud progresiva de mejora de condiciones intrínsecas de la vivienda y de sus habitantes, pero destaca que ese concepto lo extendió a las condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna, haciendo énfasis en que una de las vertientes de ese derecho es la seguridad jurídica de la tenencia, lo que indudablemente garantiza una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento y otras amenazas.

Al respecto, destaca que la interpretación realizada por la Primera Sala, al resolver el amparo en revisión, deriva del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el cual no sólo se reconoce el derecho de las personas a la vivienda adecuada, sino que ésta está sujeta a “una mejora continua de las condiciones de su existencia”; esto es, que ese derecho no está vinculado a otros derechos humanos y a otros principios fundamentales que salvaguardan el vivir con seguridad, paz y dignidad.

En relación con la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda, hasta el año 2000, en su párrafo 5, se determinó que por vivienda adecuada debe entenderse el hecho de disponer de “un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos a un costo razonable”.

La misma comisión explicó que los aspectos nodales del derecho a la vivienda son los siguientes:

- i. La seguridad jurídica de la tenencia, la cual garantiza una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas.
- ii. La disponibilidad de servicios e infraestructura, pues una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición.
- iii. Los gastos soportables, lo cual quiere decir que los gastos deberían ser tales que no comprometieran la satisfacción de otras necesidades básicas.
- iv. La habitabilidad, ya que una vivienda debería ofrecer un espacio óptimo para soportar las condiciones climáticas y los riesgos externos.
- v. La asequibilidad, pues debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno a los recursos adecuados para conseguir una vivienda.



- vi. El lugar, lo que implica que la vivienda debe encontrarse en una ubicación que permita el acceso a las opciones de empleo y a los servicios de salud y de adecuación.
- vii. La adecuación cultural, pues las condiciones y políticas públicas deben permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

El derecho a una vivienda digna y decorosa, como lo prevé la Constitución, es inherente al ser humano y elemental para el goce y el disfrute de otros derechos, como el de la salud, el de la seguridad jurídica, el del trabajo y el derecho a establecer una familia. Implica contar con más que un techo; en este sentido una vivienda se concibe como el espacio mínimo de desarrollo y privacidad, adecuado para el descanso y con acceso a servicios como agua potable, drenaje, electricidad, calles pavimentadas, lo que también incluye seguridad pública, rubro esencial de condición externa para que, aunado al resto, doten de contenido y de sentido al propósito de una vivienda adecuada.

5. DERECHO A LA CULTURA

Además de lo anterior, no se debe dejar de lado, como elemento para el desarrollo integral de la persona, el derecho que le asiste de participar en la vida cultural y artística de la ciudad o el centro urbano al que pertenece, como parte de la identidad que la vincula con esa comunidad. Por ende, existe la obligación de las autoridades de desarrollar, conservar y difundir la ciencia, la cultura y el arte, con base en la igualdad y la no discriminación y en la disponibilidad de bienes y servicios culturales que todo el mundo pueda disfrutar y aprovechar.

En consecuencia, las personas tienen interés legítimo para denunciar actos públicos que se consideran lesivos del patrimonio artístico, histórico o cultural del Estado mexicano, por lo que poseen la facultad de demostrar su proximidad o su vecindad al área donde tienen lugar las presuntas afectaciones al derecho humano de acceso a la cultura y a participar en la vida cultural, todo lo anterior por medio de la exhibición de su credencial de elector.

Así lo consideró la Segunda Sala del máximo tribunal del país, al resolver el amparo directo en revisión número 1440/2021 el 1º de septiembre de 2021, en cuanto que la cultura comprende un “conjunto de rasgos distintivos espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social y que abarcan, además de las artes y las letras, estilos de vida, maneras de vivir juntos, sistemas de valores, tradiciones y creencias”.

Por ende, las personas tienen el derecho a participar en la vida cultural ante la presencia de bienes y servicios culturales que se puedan disfrutar y aprove-

char por su valor histórico, arquitectónico, religioso, artístico, literario, etcétera, identificado en museos, teatros, deportivos, plazas, parques, la literatura y, en general, las artes en cualquiera de sus manifestaciones; sin dejar de lado bienes culturales intangibles, como lenguas, costumbres, tradiciones, creencias, conocimientos e historia, que contribuyen a la diversidad de individuos y comunidades.

De manera que el Estado debe respetar, proteger y garantizar el derecho humano a la cultura adoptando medidas administrativas, legislativas, judiciales, y las que sean necesarias, para proteger el patrimonio cultural en todas sus formas para el disfrute de las generaciones futuras.

6. DERECHO A LA MOVILIDAD

Sin duda, esta vertiente del derecho al libre tránsito es un aspecto que no sólo constituye un gran reto para las ciudades por estar vinculado con el desarrollo sustentable y con un efectivo desplazamiento de un punto a otro, que evite el deterioro de la calidad de vida de las personas que se trasladan de sus centros de trabajo o escolares a su vivienda, o de ésta a otros espacios, como hospitales o lugares de recreación, entre otros, como plazas o mercados, sólo por citar algunos.

El derecho a la movilidad implica que cualquier persona pueda trasladarse de manera efectiva; de ahí el imperativo de implementar acciones para su efectivo ejercicio y para contribuir al desarrollo sustentable. Este derecho tiene una relación estrecha con la libertad de tránsito y con el derecho a la ciudad, pues desde la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, en su artículo XIII, ya se reconocía el deber de garantizar a todas las personas —en un plano de igualdad y exento de discriminación— el derecho a la movilidad y a la circulación en la ciudad, de acuerdo con un plan de desplazamiento urbano e interurbano a través de un sistema de transportes públicos accesibles, a precio razonable y adecuados a las diferentes necesidades ambientales y sociales (de género, edad y discapacidad).

Así, en la jurisprudencia 70/2023, con registro digital 2027627, publicada en noviembre de 2023, la Segunda Sala lo definió como el derecho de toda persona y de la colectividad a disponer de un sistema integral de movilidad de calidad y aceptable, suficiente y accesible que, en condiciones de igualdad y sostenibilidad, permita el efectivo desplazamiento de todas las personas en un territorio para la satisfacción de sus necesidades y pleno desarrollo.

En su dimensión individual, se precisó que el derecho a la movilidad se traduce en la posibilidad que tiene cada persona de decidir libremente tanto sus movimientos como la manera de desarrollarlos. Y en su dimensión colectiva, supone el derecho de todas las personas y de la sociedad a la coexistencia de varias

formas de movilidad que respondan a diversos modos de vida y que permitan la satisfacción de sus necesidades.

Consecuentemente, en la jurisprudencia 71/2023, con registro digital 2027626, la referida Segunda Sala determinó que las autoridades encargadas de garantizar el derecho a la movilidad deben observar que éste se dé en condiciones de seguridad vial, accesibilidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad, inclusión e igualdad, en cumplimiento de las siguientes condiciones:

- 1) Seguridad vial: el sistema de movilidad debe considerar la prevención del delito y de violaciones a los derechos humanos, así como la reducción de accidentes que pueden tener como consecuencia una afectación a la integridad física o a la vida de las personas.
- 2) Accesibilidad: la movilidad se tiene que garantizar a todas las personas, asegurando que el sistema de movilidad cuente con accesibilidad física y económica, sin discriminación, tomando en cuenta que se debe ajustar a las necesidades específicas de algunos grupos, y con acceso a la información.
- 3) Eficiencia: el sistema de movilidad debe ser adecuado para cumplir con su función y ha de buscar que las personas puedan desplazarse de un lugar a otro del modo más eficiente posible.
- 4) Sostenibilidad: el sistema de movilidad debe planearse procurando el menor impacto posible al medio ambiente; específicamente, con planificación y tecnología que controle, reduzca y prevenga la emisión de gases de efecto invernadero.
- 5) Calidad: el sistema de movilidad debe garantizar que los espacios, las tecnologías, la infraestructura y demás elementos que lo conforman se encuentran en buen estado y cumplen con las condiciones mínimas de seguridad e higiene; además, el servicio que se provea debe desempeñarse por personas capacitadas que den un trato idóneo a las personas usuarias; también incluye la obligación de dar mantenimiento al sistema de movilidad.
- 6) Inclusión e igualdad: el sistema de movilidad debe asegurar que nadie quede excluido del ejercicio del derecho a la movilidad, tomando en cuenta que en algunas ocasiones la igualdad va más allá de no negar el acceso, sino que requiere medidas específicas para garantizar que los espacios y los mecanismos de movilidad pueden ser utilizados por todas las personas en igualdad de condiciones.

Citar y traer a colación los criterios anteriores tiene como propósito evidenciar la constante dinámica social que se vive en el interior de los centros urbanos, el papel de las autoridades y el impacto de las decisiones administrativas que

se toman día a día, así como la importancia de contar con políticas públicas y programas sociales con perspectiva de derechos humanos al amparo de la convencionalidad, enfocados en el diseño de ciudades sustentables con igualdad de oportunidades y perspectiva de género, sin discriminación ni estereotipos, preservando el bagaje cultural que representa un territorio determinado, donde las personas se desenvuelvan en un entorno de paz y seguridad, de identidad y arraigo, valorando y reconociendo la importancia que como ciudadanos y como colectividad organizada tienen para coadyuvar con el Estado en el cumplimiento de sus fines.

Las tecnologías de la información y de la inteligencia artificial son herramientas fundamentales que las autoridades tienen a su alcance, no sólo para el cumplimiento de sus atribuciones o funciones, sino que constituyen una valiosa oportunidad de replantear la relación entre gobierno y ciudadanía, con la empresa, con los trabajadores y con cada una de las categorías sociales. Por otra parte, el *block chain* y el *big data* son auxiliares en el análisis de datos y en la toma de decisiones, pero abonarán a una nueva generación de servidores públicos y de gobernantes con participación activa y de la mano de las demandas de la ciudadanía para generar cambios reales y tangibles en la sociedad con base en acciones concretas.

El reto es mayúsculo, pero no imposible. Se requiere capacitación constante y, como ya se anticipó, replantear hipótesis y procedimientos, crear nuevas capacidades de gestión para orientar al aparato público a una nueva cultura donde la verdad, la información y la transparencia desempeñen un papel esencial ante el proceso acelerado de transformación social. Quienes no estén dispuestos a enfrentar este desafío y se aferren a esquemas tradicionales y poco efectivos, automáticamente rechazan la oportunidad que les brinda la “era de colaboración colectiva” y las “ciudades del conocimiento”.

V. REFLEXIÓN FINAL

Uno de los derechos humanos que ha ameritado un estudio exhaustivo es, sin duda, el derecho a la ciudad, con sus modalidades inherentes que convergen en la integración de su concepto; como metodología de análisis, es posible distinguirlo como derecho a la ciudad en su vertiente de protección al medio ambiente, derecho a la ciudad en su vertiente de planificación y ordenamiento territorial, derecho a la ciudad en su vertiente de vivienda digna, etcétera.

Los programas y las políticas públicas deben integrarse con perspectiva de derechos humanos, con el objeto de crear ciudades sustentables, informadas,



con perspectiva de género y con igualdad de oportunidades y con acceso a la conectividad y a los beneficios que aportan las tecnologías de la información y la inteligencia artificial para reducir y erradicar las brechas de desigualdad.

Se requiere una nueva cultura del servicio público, con dimensión social, consciente de la necesidad de una administración pública moderna, eficiente y ética que fortalezca la confianza ciudadana y con empatía para alimentarse de las ideas que aporte el colectivo urbano, y también consciente de la necesidad de una capacitación constante y del aprovechamiento permanente de las ventajas que aporta la tecnología digital para implementar acciones y políticas enfocadas a disminuir la brecha digital con el fin de tener ciudades inteligentes.

El desafío es mayúsculo, pero erradicando las barreras actitudinales mediante la educación, actividades de sensibilización, campañas culturales, de transparencia y comunicación, el funcionamiento de la administración y la relación con los ciudadanos impulsará no sólo el respeto a los derechos humanos, sino el diseño de nuevas formas de trabajo en beneficio de la colectividad.

VI. FUENTES CONSULTADAS

- Barragán Montes, P, R. Medina Amay y A. Rabasa Salinas (2022), *Derecho a la ciudad*, Serie Cuadernos de Jurisprudencia, núm. 14, Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México.
- Castro Castro, J. (2018), *La planeación sostenible de las ciudades*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Compendio Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales. Estándares Interamericanos. Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/compendio%20desca_esp_completo.pdf.
- Martínez Gil, J. (2021), *Régimen jurídico del urbanismo en México*, Porrúa, México.
- Mendonca, D. (2018), *Conflicto y balance de derechos*, Fontamara, México.
- Moreno Molina, B. (2012), *Ética en el ejercicio profesional*, De la Salle, México.
- Mucíño Durán, F. (2023), *Ciberpolítica. El poder y las redes sociales*, Mexclando Letras, México.
- Plan Nacional de Derechos Humanos, México. Disponible en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5607366&fecha=10/12/2020#gsc.tab=0.