

El Derecho a la Ciudad como derecho vigente: discursos y prácticas en torno al caso “Barrio los Arenales.”

María Laura Lapalma y Norma Levrاند.

Cita: María Laura Lapalma y Norma Levrاند (2013). El Derecho a la Ciudad como derecho vigente: discursos y prácticas en torno al caso “Barrio los Arenales. *X Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <http://www.aacademica.org/000-038/90>

*X Jornadas de Sociología de la UBA.
20 años de pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos,
científicos y políticos para el siglo XXI
1 a 6 de Julio de 2013*

Mesa: 6: La ciudad desde los márgenes: actores, conflictos y acceso a la ciudad

El Derecho a la Ciudad como derecho vigente: discursos y prácticas en torno al caso “Barrio los Arenales”

Autoras:

Lapalma, María Laura, FCJS – UNL.

Levrant Norma, Centro de Investigaciones FCJS – UNL – CONICET.

INTRODUCCIÓN

El estudio del caso local que hemos dado en denominar “Barrio Los Arenales” presenta varias aristas que, como todos los conflictos ambientales, muestran la complejidad social, legal y científica que nos rodea.

Hace algunos años tomamos conocimiento del caso y comenzamos a estudiarlo, realizando investigaciones jurídicas en torno del mismo. La situación de hecho está dada por la construcción de un barrio privado en un sector de la ciudad que posee acceso directo al río. Al respecto, hay reclamos relacionados con la propiedad o dominio de las tierras, con el uso de las mismas y también con el cerco perimetral con el que se cerró el barrio.

Diversos actores han operado con resultados desiguales sobre el mismo. Las estrategias seguidas por cada uno no siempre fueron sostenidas en el tiempo. La recopilación de sus discursos y acciones, manifestados a través de medios de comunicación, entrevistas personales, actuaciones administrativas y judiciales, a través del tiempo ha conformado un corpus que puede ser analizado desde diversas perspectivas.

El objetivo de esta ponencia es presentar estos discursos sesgándolos desde la mirada del derecho a la ciudad que cada uno de ellos hace.

En una segunda parte, pretendemos realizar un análisis acerca de la vigencia en nuestro ordenamiento del derecho a la ciudad y particularmente de la manifestación del mismo que es el derecho al paisaje.

La comparación de los discursos y el derecho vigente echaría una luz acerca de la apropiación de este último por parte de ciertos actores, como así también el sentido en el cual se realiza esta apropiación.

EL CASO

En la ciudad de Paraná (Entre Ríos) se suscita una tensión en torno al destino

de unas tierras sobre las costas del río. Éstas históricamente fueron usadas como balneario y área recreación por los pobladores paranaenses, especialmente los del colindante barrio “Los Arenales”.

En 1998, un empresario entrerriano -Sergio Lifchitz- adquiere dichas tierras de la Municipalidad de Paraná para construir un barrio privado llamado “Amarras del Sol” y levanta un muro perimetral para cercarlo. Ello desencadena una contienda con varias aristas, actores, discursos y estrategias.

La propiedad de las tierras

Uno de los asuntos controvertidos es la titularidad de tal terreno balneario. Como dijimos, la Municipalidad de Paraná las transmitió en dominio al empresario Sergio Lifchitz. Sin embargo, el Gobierno de la Provincia de Entre Ríos entiende que tales tierras le pertenecen y en 2003 entabla una acción judicial contra la Municipalidad y el empresario para dejar sin efecto tal transmisión¹.

Posteriormente, en 2005 el Gobierno de la Provincia de Entre Ríos da marcha atrás con su pretensión de anular la transmisión hecha por el Municipio y el empresario y, mediante un decreto del ex Gobernador Jorge Busti², se instruyó a la Fiscalía de Estado de la Provincia a declinar la acción judicial de nulidad y reivindicación por ella iniciada. Esto puede interpretarse como una voluntad del gobierno provincial de no recuperar tales tierras para otros fines, y de alguna manera avalar la construcción de barrio privado.

Tal decisión motivó a dos ciudadanas paranaenses a interponer un recurso de inconstitucionalidad del decreto mencionado, argumentando que tal desistimiento de la propiedad pública provincial *“impide los derechos ciudadanos y discrimina a favor de un particular, generando una gravísima desigualdad”*³.

En primera instancia no se legitimó procesalmente a las dos actoras, pero tras una apelación, la Cámara N° 3 Civil y Comercial de la ciudad de Paraná, sala II, hizo lugar al reclamo y ordenó una medida cautelar de “no innovar” que impide seguir adelante con la construcción del barrio privado hasta tanto se resuelva el asunto de la constitucionalidad⁴.

Por último, la ONG “Foro Ecologista de Paraná” solicita ingresar al expediente como terceros a fin de ser “litisconsorte” de la parte actora y defender su conservación para destino balneario y de esparcimiento, alegando que ellas “pertenecen en forma difusa” a todos los habitantes de Paraná. Justifican su derecho invocando el mandato del artículo 41 de la Constitución Nacional que reconoce el derecho de todo habitante al ambiente sano y equilibrado; las legitimaciones procesales amplias otorgadas por el artículo 43 de la Constitución Nacional y el artículo 56 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos, donde faculta a las asociaciones a salir en defensa de derechos e intereses de

1 Se trata de los autos “GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS C/ MUNICIPALIDAD DE PARANÁ Y OTROS S/ ORDINARIO de Nulidad y Reivindicación” en trámite ante el Juzgado Civil y Comercial N° 4 de la ciudad de Paraná.

2 Decreto N° 7560 de 2005

3 Publicado en <http://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2013/03/07/politica/POLI-03.html>

4 Cabe agregar que tanto el Gobierno de la Provincia de Entre Ríos como el propietario del barrio privado plantearon la nulidad de tal cautelar y no se les hizo lugar.

incidencia colectiva.

El reclamo de vecinos del barrio “Los Arenales”

Colindante a este espacio natural de libre acceso y disfrute, se encuentra el paranaense barrio “Los Arenales”, cuyos vecinos son quienes –quizás por su cercanía– más han disfrutado su belleza paisajística y aprovechado como espacio de recreación.

La construcción del emprendimiento privado, llamado “Amarras del Sol” significó para ellos –al igual que el resto de los paranaenses– el arrebato de un espacio público y la imposibilidad de acceder al río. Sin embargo, algo singular les toca vivenciar: en 2010 el propietario construye un muro perimetral de entre cuatro y cinco metros de altura para cercar el barrio privado, y con ello el conflicto adquiere otra dimensión y connotación.

Un grupo de vecinos comenzaron un repudio más ferviente, basándose en diversos argumentos: En primer lugar la ilegalidad del tal muro, dado que el Código Urbano de Paraná solo admite cercamientos perimetrales de alambre y seto vivo, quedado prohibido el uso de todo otro material⁵. En segundo lugar, aducen que el muro es un elemento de discriminación y exclusión social. Y por último, resaltan su derecho la vista y disfrute del paisaje costero que – lógicamente– con tal muro queda interrumpido.

Su estrategia consistió en presentar varios reclamos: en la Cámara de Diputados y el Gobierno de la provincia de Entre Ríos, de los cuales no obtuvieron respuesta. También hicieron sus presentaciones ante el Defensor del Pueblo y la Municipalidad de Paraná de los que sí obtuvieron ciertas respuestas.

Además, con el apoyo de ONGs paranaenses, tales como Deriva Biciletera y Ciudadanía Paraná, realizaron varias movilizaciones en 2010 y 2011 y difundieron la problemática en redes sociales y otros canales como “youtube”. Pero la mayor difusión la lograron acudiendo a la sección “Proteste Ya” del programa televisivo “Caiga Quien Caiga”, quienes recogieron tal denuncia y visibilizaron el asunto en pantalla de un canal de alcance nacional.

Sin embargo, no todos los vecinos se oponen a la existencia del barrio privado y del muro. Cierta grupo de pobladores de “los Arenales” toleran tal situación porque gracias a ello, se ha provisto al barrio de servicios que antes no contaban: pavimentación, luminaria, red cloacal y agua potable. Es decir, que ellos aceptan coexistir con el muro y resignar sus áreas de esparcimiento a cambio de acceder a servicios básicos que el Estado nunca otorgó y que ahora, gracias a que tales servicios los facilita el empresario para su emprendimiento privado, se extienden también a ellos.

Esta discordancia entre vecinos ha generado ciertas tensiones, como amenazas y forcejos, durante las grabaciones del programa “Caiga Quien Caiga”.

Las actuaciones ante el Defensor del Pueblo de Paraná

Como se expresó anteriormente, un grupo de vecinos hizo una presentación

5 El artículo 125 inciso “J” del Código Urbano de Paraná.

ante del Defensor de Pueblo de la Ciudad de Paraná, quien emitió una Resolución⁶ por la cual recomienda demoler el muro apelando a varios fundamentos.

En primer lugar, reafirma la ilegalidad del muro, en cuanto a que el mismo está en clara infracción con lo dispuesto en el Código Urbano de la ciudad de Paraná. En segundo lugar, cuestiona las urbanizaciones privadas en cuanto éstas *“ilustran nuevas modalidades de ocupación del espacio urbano que se corresponden con una lógica global (...) que pone en acto una dinámica que profundiza los procesos de segmentación social”* y respecto de los muros urbanos concibe que éstos *“construyen soberanías con identidades territoriales excluyentes, propias de la xenofobia urbana, que segrega, divide y segmenta”*.

En tercer lugar, enfatiza en la necesidad de pensar en el modelo de ciudad y de sociedad que se quiere construir, afirmando que *“podemos apostar por la concentración de la riqueza, la fragmentación, la sofisticación de los sistemas represivos y el levantamiento de muros cada vez más altos o volver a intentar transcurrir un nuevo proceso histórico de inclusión promoviendo una redistribución más justa de la riqueza”*.

Por último, acude a la reivindicación de dos derechos vigentes: el derecho al paisaje y el derecho al ambiente. En cuanto al primero indica su contemplación en el Código Urbano de Paraná en cuyos objetivos se referencia una *“ciudad con vista al río”*⁷, intentando *“revertir el concepto de barreras urbanas que impidan la percepción sensorial existente hacia aquellos elementos tan representativos como son el río, la costa y las barrancas naturales y que esta [norma] dispone mantener las visuales existentes hacia los elementos representativos, ya sean estos naturales o contruidos: río, barrancas, iglesias, monumentos en general”*.

En cuanto al segundo, advierte que los procesos de urbanización deben hacerse de manera armónica con el entorno natural y social, que no es el caso de *“Amarras del Sol”* atento a que se localiza sobre un área natural de la ciudad siendo que la Ordenanza 7717, artículo 2, prevé como objeto *“asegurar la conservación, protección, mejoramiento y recuperación del ambiente humano, la diversidad biológica, los recursos naturales, históricos, culturales y paisajísticos en el territorio del Municipio de la Ciudad de Paraná”*.

Los oficios de la Municipalidad de Paraná

Por su parte el Municipio tuvo un proceder contradictorio: en un principio, acogiendo el reclamo de los vecinos, intima al empresario responsable a la demolición inmediata del muro por ser antireglamentario y sustituirlo por cerco verde, tal como establece el Código Urbano⁸. Sin embargo, a raíz de un pedido de reconsideración efectuado por el empresario, el Municipio da marcha atrás en su decisión y admite la continuidad del muro obligando solo a abrir ventanas en éste, a los fines de que los vecinos puedan contemplar el paisaje. Estas fueron

6 Resolución 6/12/2010 con recomendación n° 5 de la Defensoría del Pueblo de Paraná.

7 Ordenanza 8563. Objetivos Generales. 5to párrafo de la Introducción.

8 Emplazamiento n° 40655 del 23/09/2010.

realizadas en 2011.

Por otra parte, la Municipalidad de Paraná se encuentra desarrollando, desde el año 2012, el Plan del Borde Costero de la Ciudad⁹. El Plan¹⁰ aborda el límite fluvial de la ciudad encuadrado por las líneas de ejido y se prevé una realización en cinco etapas o sectores con diversos plazos para proyectar y realizar obras en cada una de ellas. Actualmente se está trabajando en el sector N° 3, que limita al norte con el túnel subfluvial y al sur con el Puerto Viejo de la Ciudad. Los proyectos que se están llevando a cabo implican acciones puntuales, tales como infraestructura sanitaria, revalorización de ciertos sectores peatonales y protección de la barranca del río.

Es de destacar que a pesar de estar constituido el Consejo Consultivo para el Desarrollo del Borde Costero de Paraná y que el mismo ha sesionado en varias oportunidades, sus decisiones aún no trascienden este ámbito y los proyectos sobre el Borde Costero son exclusivamente llevados a cabo por la Secretaría de Planificación de la Municipalidad.

Dentro del área que comprende tal proyecto, se encuentra “Amarras del Sol”. Este programa político vislumbra una concepción diferente por parte de las actuales autoridades municipales respecto de las anteriores: valoración de tal área costera objeto de disputa como espacio digno de resguardo para el uso y disfrute de la ciudadanía.

La postura del responsable del emprendimiento

Sergio Lifschitz es el empresario propietario de “Amarras del Sol”. Solo ha hecho muy pocas declaraciones públicas respecto de este conflicto en el cual se encuentra involucrado, donde enfatiza en la legalidad de las tierras adquiridas y el desarrollo que su proyecto inmobiliario genera en la ciudad.

En cuanto al muro argumenta que se trata de una cuestión de seguridad y que con anterioridad había cercado con seto vivo y alambre pero que ambos elementos fueron robados. Respecto de los vecinos expresa que son pocos los que repudian el barrio privado y el muro, y que por el contrario, su proyecto cuenta con licencia social dado que, gracias a tal emprendimiento, el barrio “Los Arenales” puede acceder a los servicios básicos antes mencionados¹¹

El rol de los medios de comunicación

En general, se advierte poca difusión por parte los medios de comunicación paranaenses respecto a la construcción “Amarras del Sol” y el muro. Sin embargo, el caso sí ha captado su atención en ocasión del informe hecho en la sección “*Proteste Ya*” del programa televisivo “*Caiga Quien Caiga*”. Por las principales radios y medios gráficos de la ciudad se anunció la llegada de la

9 Tipificado como “Área de la Costa” en el art. 189 del Código Urbano de la ciudad de Paraná.

10 A los efectos de su desarrollo en esta ponencia hemos optado por denominar “Plan” a un conjunto de políticas públicas puestas en funcionamiento a partir del año 2012 con la finalidad de conectar la costa del río (en total comprende unos tres kilómetros de costa) con la finalidad de recuperar el libre acceso y disfrute del río en toda la ribera de la ciudad.

11 Publicado en www.elonce.com/extras/notas/imprimir.php?id=196407

producción “CQC” para realizar las grabaciones y luego se relevaron las repercusiones que tuvo el caso al ser difundido por este programa de alcance nacional.

Por otra parte, las ONGs Deriva Biciletera y Ciudadanía Paraná, convocaron por redes sociales a la población para reunirse en barrio “Los Arenales” el día y hora que estaba pautada la grabación de CQC para apoyar a los vecinos que repudian el muro.

En este informe de la sección “*Proteste Ya*” se entrevistó a vecinos de “Los Arenales”, en su mayor parte a los que repudian el muro, y en menor medida a aquellos que lo toleran. Según informaron medios paranaenses, durante las grabaciones del programa se generaron ciertas tensiones entre vecinos, como forcejeos y amenazas, aunque estas no salieron al aire¹².

Además se entrevista al Secretario Legal y Técnico de la Municipalidad de Paraná y al Defensor del Pueblo. El primero no proporcionó mayor fundamento ante la indagación del periodista sobre la autorización de la Municipalidad para construir un muro ilegal y abrir ventanas. El segundo, expuso los mismos fundamentos volcados en la Recomendación ya analizada.

En general, el programa toma postura por el repudio de tal muro. Su ilegalidad y la discriminación que genera son los discursos más enfáticos. También se cuestiona la apertura de las ventanas del muro para que los vecinos contemplen el paisaje.

Corolario

Varias cuestiones giran en torno a este caso. Por una parte, la privatización de un espacio público y su consecuente imposibilidad de uso y acceso libre por parte de los paranaenses generó tal descontento, que permite visualizar la relevancia que la población asigna al disfrute de espacios naturales, el río y las bellezas paisajísticas en la ciudad. En este sentido las dos actoras que entablan la acción de inconstitucionalidad mencionada y la ONG “Foro Ecologista de Paraná” al ingresar a expediente arguyen como fundamento principal la dominialidad pública del inmueble. Sin embargo, no se advierten otras acciones de repudio por parte de otros actores ni mucha difusión en los medios de comunicación.

Esto sí sucede en ocasión de la construcción del muro. Su existencia resulta violenta para ciertos vecinos de barrio “Los Arenales”, no solo por su ilegalidad sino –principalmente– por la segregación urbana que ello genera y su imposibilidad de contemplar el paisaje. Sus estrategias no fueron judiciales, sino reclamos de índole administrativos (las presentaciones ante diversas autoridades), logrando el apoyo rotundo del Defensor del Pueblo. Además organizaron movilizaciones que contaron con el apoyo de otras organizaciones del tercer sector. También es en este entonces que la problemática impacta en los medios de comunicación con la difusión hecha en el programa “CQC”, quien juega un papel preponderante a la hora de poner en debate público el conflicto

12 Publicado en <http://lanotadigital.com.ar/2011/09/19/muro-en-parana-allegados-a-lifschitz-enfrentaron-a-quienes-se-manifestaron-en-contra-de-la-construccion/>

en cuestión.

Sin embargo, el repudio al barrio privado y al muro no es unánime. Otros vecinos manifiestan su aceptación porque a partir de ello cuentan con servicios esenciales en su barrio.

Entonces, ante el mismo hecho existen dos miradas contrapuestas en el interior de un mismo barrio.

Por su parte, tanto Provincia de Entre Ríos y la Municipalidad de Paraná tomaron determinaciones y luego dieron marcha atrás. La primera al entablar una acción de nulidad y reivindicación de las tierras y luego desistir, la segunda ordenando la demolición del muro y luego autorizarlo con condición de aperturas de ventanas. En definitivas, se advierte la voluntad apoyar la continuidad de la construcción del barrio privado.

EL DERECHO A LA CIUDAD Y EL DERECHO AL PAISAJE

Es posible reconocer en los escritos de Henri Lefebvre los antecedentes inmediatos del derecho a la ciudad. De hecho, su obra "El derecho a la ciudad" (1968) presenta los fundamentos filosóficos del mismo. En el plano normativo, este derecho se presenta como una conjunción de reivindicaciones políticas y derechos establecidos por distintos instrumentos jurídicos internacionales, entre los que se destaca el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De esta manera, el derecho a la ciudad se configura como interdependiente de los derechos reconocidos, concebidos de manera integral y abierto a incorporar nuevos derechos.

Fruto de un proceso de más de diez años, la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2003) cristalizó normativamente un conjunto de principios y compromisos que configuraron la primera versión de este derecho. Pero de ninguna manera fue la única, atento que la Carta se siguió discutiendo y en 2004/2005 se reformuló en una segunda versión, que actualmente es debatida.

La particularidad del proceso de formación de esta Carta está dada por la actuación de organizaciones que representan a la sociedad civil organizada, y no a los expertos, a pesar de que éstos se ven reflejados en la firma a la primera versión de la Carta.

Dentro de la urdimbre de derechos que conforman el Derecho a la Ciudad, en el caso analizado se lesiona el derecho al paisaje.

Este derecho evolucionó del reconocimiento, por parte de UNESCO, de la existencia de paisajes culturales, entendidos como el resultado de la interacción del hombre y la naturaleza. Esta realidad fue objeto de reconocimiento internacional a partir del año 2000 en el ámbito europeo, por la adopción del Convenio Europeo del Paisaje, adoptado en Florencia en dicho año. Este Convenio define paisaje como "cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos" (art. 1).

En tanto interacción de acciones humanas y naturales, el derecho al paisaje, a su vez, también se conforma de una maraña de derechos al ambiente sano, al patrimonio natural e histórico y cultural, etc. Ya en su preámbulo, el Convenio

reconoce que *“el paisaje desempeña un papel importante de interés general en los campos cultural, ecológico, medioambiental y social”* y que es un elemento relevante para asegurar la calidad de vida de las poblaciones.

En su artículo 5, al tratar las medidas generales que los Estados deben adoptar, el Convenio expresa que el paisaje se configura como un elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural y como fundamento de su identidad. Asimismo, establece como obligación de los Estados el establecer políticas que tiendan a la protección, ordenación y gestión del paisaje.

Mencionamos anteriormente que, entre el cúmulo de derechos que conforman el derecho a la ciudad, se incluye el derecho al paisaje. Ello a pesar de que el mismo no está mencionado expresamente en la Carta. No obstante, a partir de una lectura integrada de la misma y de sus relaciones con el derecho vigente, es posible argumentar que el paisaje es parte del derecho a la ciudad. A tal fin dedicaremos las siguientes líneas.

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad establece en su artículo XVI el derecho a un medio ambiente sano y sostenible. En el texto del mismo podemos encontrar como elementos integrantes de este derecho la ocupación del territorio, el patrimonio natural, cultural, histórico, arquitectónico y la protección de los espacios verdes. Todo ello contribuye a formar el paisaje urbano. De hecho, la Carta vislumbra una preocupación por la revitalización de las áreas degradadas y los equipamientos urbanos, de la misma manera que lo hace el Convenio de Florencia¹³. Ahora bien, este Convenio no es aplicable en Argentina, y la construcción de un derecho al paisaje en nuestro país se ha realizado dificultosamente por la doctrina jurídica¹⁴ a partir de la previsión de la Constitución Nacional en su artículo 41 referido al ambiente y al patrimonio cultural.

En el ámbito local, en cambio, la recientemente reformada Constitución de la Provincia de Entre Ríos establece en su artículo 26 el reconocimiento del derecho al patrimonio paisajístico¹⁵, y en la Ciudad de Paraná, el Código Urbano establece entre sus objetivos generales la explotación de las potencialidades paisajísticas de la ciudad¹⁶.

De esta manera es posible ver que el derecho al paisaje, que se configura como

13 En su artículo 2, el Convenio de Florencia establece que *“Se refiere tanto a los paisajes que puedan considerarse excepcionales como a los paisajes cotidianos o degradados.”*

14 Al respecto puede consultarse Romero Kucharuk, Cecilia *“El estado del arte del paisaje en la Argentina. Una aproximación jurídica”*, Tesis de la Especialización en Derecho Ambiental y Tutela del Patrimonio Cultural – UNL, Santa Fe, 2011.

15 Constitución de la Provincia de Entre Ríos, artículo 26 *“La cultura es un derecho fundamental. El Estado impulsa las siguientes acciones, entre otras: la promoción, protección y difusión del folclore, las artesanías y demás manifestaciones; el reconocimiento a la identidad y respeto a la diversidad cultural, la convivencia, la tolerancia y la inclusión social, estimulando el intercambio desde una perspectiva latinoamericana; la protección, preservación y divulgación de los bienes culturales, el patrimonio tangible e intangible, histórico, artístico, arqueológico, arquitectónico y paisajístico; la aplicación de las nuevas tecnologías de la comunicación para la producción cultural.”*

16 Es interesante resaltar algunos párrafos: *“La imagen de la ciudad que se intenta lograr a través del Código Urbano es la de una «ciudad ribereña», volcada al río, controlando la extensión hacia el interior del territorio y a lo largo de las vías de acceso y penetración a la misma.”* *“Es, por lo tanto, indispensable adoptar medidas que (...) respeten y realcen las características del paisaje, recuperando la condición de privilegio de la localización frente al río”.*

una forma de derecho a la ciudad ingresa en el ordenamiento sub-nacional a partir de la recepción de criterios obrantes en normas de soft law o derecho flexible. El mismo surge por la acentuada interrelación entre los países provocada por el proceso de globalización, que ha favorecido el incremento de regulaciones en el ámbito internacional a fin de atender problemas de carácter global. Estas regulaciones surgen de las organizaciones internacionales (tanto de su órgano legislativo como de los organismos dependientes de ellas), de las organizaciones no gubernamentales de carácter global, de los consensos generados entre distintos sujetos (públicos y privados) en el plano global y de las redes transgubernamentales. Este conjunto de normas jurídicas sin fuerza jurídica es denominado por la doctrina “soft law” o derecho flexible. Conceptualizado como *“preceptos que emanan de instituciones internacionales que consisten, en cierta forma, en expectativas de conductas pero que no son de aplicación obligatoria por los Estados”* (Ratner, 1998).

El soft law se configura, entonces, en un derecho abierto, flexible, con más de un creador, y que se reputará obligatorio en cuanto sea seguido por la práctica de los Estados, es decir, en cuanto se convierta en costumbre internacional.

En el caso estudiado la cuestión se remite a lo local, al ámbito sub-nacional y en este sentido la incidencia del derecho flexible se da como inspirador de normas provinciales y municipales. En Entre Ríos, la Constitución fue reformada en el año 2008. En ese momento la Convención de Florencia tenía crédito local, y las alusiones de los Convencionales Constituyentes a un derecho a la cultura en la ciudad¹⁷ nos dan una pauta certera del encuadramiento que se realiza de este derecho respecto del derecho a la ciudad.

CONCLUSION

El derecho a la ciudad es un derecho complejo, que se configura en cada caso a partir de algunas facetas que conforman al mismo. En el sub-exámine podemos visualizar este derecho a partir del encastre de un derecho al paisaje, un derecho a la inclusión social, un derecho al ambiente, entre los más prominentes.

Principalmente el paisaje como parte del derecho a la ciudad es conmovido por actividades de un particular sobre el mismo. Este paisaje ha sido objeto de una regulación específica en el ámbito provincial y local. La protección dada por la nueva Constitución de Entre Ríos eleva a carácter de derecho fundamental al mismo. Por otra parte, el Código Urbano de Paraná, aun siendo anterior a ésta alude a las características morfológicas y la proximidad del río al momento de planificar el crecimiento urbano.

Otro aspecto del Derecho a la Ciudad al que refiere el caso es la dicotomía incluido/excluido, que se configura a partir del levantamiento del muro. Esta dicotomía, que se manifiesta de manera visible a partir del muro, ya existía en los hechos atento que en el barrio “Los Arenales” no había servicios básicos prestados por el Estado. Es conocido que la urbanización en América Latina, en

17 Honorable Convención Constituyente de la Provincia de Entre Ríos, 25ta. Sesión Ordinaria, Paraná, 21/08/2008.

el siglo XX, estuvo signada por inversiones de infraestructura sanitaria y estética obligando a las poblaciones más pobres a vivir en áreas periféricas, a las cuales dichas inversiones no llegaban. Este aspecto también hace a la construcción del Derecho a la Ciudad y el hecho de que el empresario particular esté en condiciones de prestar servicios que pertenecen a la esfera pública, da cuenta de una privatización de la urbanización no sólo a partir de la propiedad privada de las tierras, sino de los servicios.

El racconto de los discursos realizados da cuenta de la apropiación que algunos actores han realizado del Derecho a la Ciudad, como argumento para defender sus posturas y la indiferencia con que otros han tratado al mismo.

Dentro de los primeros se encuentran los vecinos de “Los Arenales” que se movilizaron a fin de repudiar la construcción del muro en tanto afectaba el acceso al paisaje y representaba un elemento de exclusión. También el Defensor del Pueblo se apropia del Derecho a la Ciudad en su argumentación. Las alusiones a las nuevas formas de ocupación del espacio urbano y los procesos de segmentación social dan cuenta de ello. A esto se suma la reivindicación del derecho al paisaje y al ambiente, como derechos vigentes en la normativa urbana de la ciudad.

Dentro de los segundos, se encuentra la Municipalidad de Paraná. La decisión de autorizar la construcción del muro, a pesar de su ilegalidad y el repudio de los vecinos, denota su inclinación por favorecer el interés privado en esta disputa.

Por su parte el empresario actúa dualmente. En su discurso plantea el acceso del barrio a servicios básicos y mejoramiento de la imagen gracias al emprendimiento. No obstante en los hechos actúa favoreciendo la segregación e impidiendo el acceso al paisaje.

Cada actor evalúa su estrategia conforme sus objetivos, pero es relevante que al momento de tutelar el paisaje, aquellos comprometidos con la problemática argumenten a partir de un derecho a la ciudad, expresa o implícitamente. Ello da cuenta de una juridicización de este derecho flexible, que es esgrimido por los operadores jurídicos y también por aquellos actores no jurídicos, como los vecinos. Ello configura un paso en la evolución de este derecho, desde un reconocimiento débil o sin fuerza jurídica, como el que existe desde la adopción de la Carta Mundial, hacia una reivindicación como derecho fundamental construido a partir de aspectos tales como los desarrollados en el caso en estudio.

BIBLIOGRAFÍA

AAVV (2008). El derecho a la Ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate. México: Hic-AL.

Lefevbre, H. (1969). El derecho a la ciudad. México: Península.

Ratner, S. (1998). International Law: the trials of global norms. *Foreign Policy*, 110, 65.