

PRESENTACIÓN DEL DOSSIER
LA CIUDAD Y EL DERECHO
PRESENTATION
THE CITY AND THE LAW
APRESENTAÇÃO
A CIDADE E O DIREITO

Viviana Morales Naranjo* y Álvaro Orbea Cevallos**

Las ciudades son un conjunto de muchas cosas: memorias, deseos, signos de un lenguaje; son lugares de trueque, como explican todos los libros de historia de la economía, pero estos trueques no lo son sólo de mercancías, son también trueques de palabras, de deseos, de recuerdos.

(Calvino, Las ciudades invisibles, p. 5)



George Bellows, New York, 1911***

Esta pintura neoyorquina de inicios del siglo XX capta la esencia de la vida moderna de una de las

principales ciudades estadounidenses. Se aprecia el caos, el tráfico de los camiones, la gente abriéndose

* Abogada por la Universidad Central del Ecuador, Master en derecho público con mención en derecho ambiental por la Universidad París 1 Panthéon Sorbonne, Master en derecho procesal constitucional por la Universidad de las Américas. PhD en Derecho por la Universidad Andina Simón Bolívar. Docente de derecho constitucional y derecho ambiental en la Universidad de las Américas y docente invitada en en varias universidades de posgrado de Ecuador. Correo electrónico: viviana.morales.naranjo@udla.edu.ec. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1377-7719>

** Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (2013), máster en Diseño de Ciudades por la London School of Economics (2015), magister en derecho administrativo por el Instituto de Altos Estudios Nacionales (2023) y cuenta con un diplomado de Transiciones Energéticas para enfrentar el cambio climático por la Universidad EAN (2023). Se desempeña como investigador y consultor jurídico y urbanista, experto en desarrollo urbanístico y gobiernos locales. Ha trabajado como consultor de vivienda y ciudades para el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, y fue investigador para la Fundación Konrad Adenauer en temas de ciudades inteligentes y el análisis de retos estructurales del Ecuador. Cuenta con amplia experiencia brindando asesoría técnica sobre gobernanza, derecho urbanístico y planificación urbana a gobiernos locales, así como en el desarrollo de planes de gobierno para campañas políticas de municipios. Correo electrónico: aarbea@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-5891-2080>

*** <https://www.nga.gov/collection/art-object-page.69392.html>

Cómo citar esta presentación: Morales Naranjo, Viviana y Álvaro Orbea Cevallos. 2025. "Presentación del Dossier. La ciudad y el Derecho". Revista de estudios jurídicos Cálamo, núm. 22: 6-11.

DOI: <https://doi.org/10.61243/calamo.22.447>.

espacio para llegar a su trabajo –o a su casa– en medio del tumulto de los caballos, los comerciantes, los árboles y los edificios de los que cuelgan las vallas publicitarias. La ciudad retratada por Bellows es una invitación a escuchar el ruido, respirar el *smog*, escuchar el alboroto de la gente y comprender la cotidianidad que caracteriza a una ciudad en franca modernización. Sin duda, las ciudades son el espacio en el que se entretajan las relaciones de vecindad, los sueños de progreso económico, las exigencias ciudadanas al gobierno –central y descentralizado– para que este provea obras públicas que permitan transportarse, vivir en condiciones seguras, contar con servicios públicos de calidad y con zonas de ocio y descanso. En definitiva, la ciudad es el lugar hacia el que muchos migran y del que otros no quieren salir porque representa su hogar y su anhelo de progreso.

La forma en que se conciben las relaciones entre las ciudades y sus habitantes evoca fotografías icónicas como “Lunch atop a Skyscraper” que refleja no solo las condiciones laborales en Nueva York a mediados del siglo XX sino el desarrollo arquitectónico que llevó a esta ciudad a convertirse en la metrópoli por excelencia. Los vínculos entre el espacio y la gente han sido plasmados en las acuarelas que dieron vida a pinturas icónicas como “La terraza de café por la noche” de Vincent Van Gogh, “La vie à Montmartre” de Henry de Toulouse Lautrec o el “Paisaje de Quito” de Oswaldo Guayasamín. Es en las ciudades donde la vida –en todas sus formas– se abre espacio en medio de la muerte, tal como puede apreciarse en el documental *All that breathes* que narra la lucha por salvar el milano negro, un ave en peligro por la contaminación en Nueva Delhi y la expansión humana desmesurada de esta ciudad de la India. Y es que los animales y las plantas también son parte de la ciudad y luchan por sobrevivir en medio de un ambiente hostil y tóxico.

Hablar de las ciudades implica reflexionar sobre la inclusión. Pensemos que, a mediados del siglo XVIII, Haussmann demolió gran parte de París y gentrificó a los habitantes con menos recursos para convertir a la ciudad luz en un centro urbano renovado para la burguesía parisina del siglo XVIII. Lo propio ocurrió con el urbanista Lucio Costa, quien diseñó Brasilia como un centro burocrático –símbolo de la unidad nacional– olvidando incluir en su planificación a los

peatones, al servicio público de transporte, a los semáforos y, principalmente, a las personas con menos recursos económicos, quienes tuvieron que asentarse en las periferias de esta gran ciudad.

Para materializar la inclusión de todos los grupos sociales y de la naturaleza que habita las ciudades se requiere deconstruir la idea de que la planificación urbana es un asunto que solo compete a los arquitectos y urbanistas. Se debe tener presente que la ciudad es el espacio de reproducción social, es el lugar donde se materializa la lucha por construir el significado sobre cómo habitar y vivir el espacio. Tal como señaló hace 50 años el pionero del urbanismo crítico, Henry Lefebvre, un grupo social no se constituye y no se reconoce como sujeto más que engendrando y produciendo un espacio (1974).

Por lo expuesto, el rol de las ciencias sociales –y en específico del Derecho– es crucial a la hora de planificar ciudades y ejecutar políticas públicas que hagan efectivos los derechos de sus habitantes. Indudablemente, el Derecho y la ciudad están entrelazados para resolver los conflictos que tienen lugar en el espacio urbano. Estos problemas tienen un nivel de complejidad elevado que no puede explicarse desde una sola disciplina. Es por ello que los estudios urbanos siempre han requerido de otras disciplinas, como la sociología, la economía, las ciencias políticas y, por supuesto, el Derecho.

El derecho ecuatoriano se ha convertido en el protagonista de los estudios urbanos, principalmente a partir de la constitucionalización del derecho a la ciudad en 2008, lo que implicó la creación de nuevos marcos normativos para el desarrollo urbano. Hablar del derecho a la ciudad impone el reto de reconceptualizar el urbanismo bajo una lógica con enfoque social y ecológico como medio para resolver los problemas urbanos contemporáneos. El derecho tiene ahora más relevancia y debe asumir un rol protagónico en el estudio multidisciplinario de las ciudades, tradicionalmente dominado por otras disciplinas. Los problemas de las ciudades contemporáneas son sumamente complejos y van más allá de lo que tradicionalmente se ha considerado como el ámbito del “derecho urbano”. La gestión y planificación urbana involucran temas ambientales, de seguridad, de servicios básicos, de

movilidad, entre otros. Por lo tanto, abordar jurídicamente los conflictos y retos de las áreas urbanas requiere superar las barreras autoimpuestas entre las diversas ramas del Derecho.

La constitucionalización del derecho a la ciudad en Ecuador ha generado un rico desarrollo jurisprudencial que merece especial atención. Los distintos ámbitos jurisdiccionales constitucionales han debido interpretar cómo se materializan los principios constitucionales en el territorio, estableciendo precedentes sobre la función social y ambiental de la propiedad, el alcance del derecho a la vivienda digna y los límites de la autonomía municipal en la planificación urbana. Esta jurisprudencia ha configurado un marco interpretativo que influye directamente en cómo los gobiernos locales ejercen sus competencias y toman decisiones sobre el desarrollo urbano. El régimen de competencias de los gobiernos autónomos descentralizados presenta desafíos particulares en la gestión urbana. La superposición de atribuciones entre distintos niveles de gobierno, las tensiones entre la autonomía municipal y las políticas nacionales, y la necesidad de coordinar acciones en áreas metropolitanas, son aspectos que requieren un análisis jurídico profundo. La efectividad de los mecanismos de gobernanza multinivel se pone a prueba especialmente en temas como la gestión del suelo, la provisión de servicios básicos y la implementación de sistemas de movilidad integrados.

Es así que un aspecto fundamental a considerar es el rol del Derecho en la democratización de la planificación urbana. Los marcos normativos deberían garantizar mecanismos efectivos de participación ciudadana que trasciendan la mera consulta y permitan una verdadera incidencia en la toma de decisiones sobre el territorio. El litigio estratégico ha emergido como una herramienta crucial para la defensa de derechos en contextos urbanos, permitiendo visibilizar y abordar problemas estructurales como el déficit habitacional, la segregación espacial y el acceso inequitativo a servicios públicos.

Por tanto, abordar el nexo entre Derecho y ciudad nos exige avanzar hacia una visión integradora que reconozca la interrelación de las problemáticas urbanas. Las ciudades no entienden de límites ficticios. Sus dinámicas y desafíos obligan a un diálogo multidisciplinario

entre ramas. Así, el análisis jurídico de lo urbano –en un diálogo interdisciplinario– permitirá abordar soluciones justas y sostenibles frente a los conflictos urbanos en el marco de un Estado de derechos y justicia, como es el caso de Ecuador y de varios países de Latinoamérica y el mundo. Claro que el Derecho por sí solo tiene limitaciones para abarcar fenómenos tan dinámicos como las ciudades. Por eso, se requiere discutir sobre las restricciones epistemológicas que tiene la ciencia jurídica y la necesidad de establecer puentes fluidos de diálogo con otras áreas del conocimiento a través de lenguajes comunes. El Derecho requiere de esta interdiscursividad para incidir de forma efectiva en la gestión y ordenamiento de los entornos urbanos. Por lo tanto, este dossier promueve una discusión académica que permita nutrir el análisis jurídico sobre las ciudades para fortalecer la capacidad de esta disciplina a la hora de regular e incidir en la gestión y planificación urbana.

En un intento real por establecer diálogos fluidos y horizontales entre el Derecho y las demás disciplinas que abordan las complejas relaciones entre ciudad y ciudadanos, esta edición cuenta con los aportes de una serie de profesionales de diversas áreas quienes a través de sus reflexiones responden asertivamente a la siguiente pregunta: ¿Cómo entender el rol crucial del Derecho a la hora de construir, reconstruir y dar sentido a las ciudades contemporáneas? “Los parques de Quito. El espacio de encuentro entre el derecho a la ciudad y los derechos de la naturaleza”, de Viviana Morales Naranjo, aborda el análisis de la fragmentación del suelo de Quito y la desaparición progresiva de los espacios verdes. La autora aborda las posibilidades jurídicas que existen para proteger los parques de Quito gracias al discurso de los derechos de la naturaleza y los derechos de la ciudad. La autora desarrolla el enfoque del urbanismo de la naturaleza como una herramienta para comprender que el derecho a la ciudad no es solo un derecho de las personas sino de todos los seres que habitan las ciudades, lo que incluye árboles, animales, ríos y demás elementos de los ecosistemas urbanos.

María José Narváez, en “Derechos de la naturaleza y derecho a la ciudad: Laderas del Pichincha (Estudio de caso)”, analiza las implicaciones de la ocupación

antrópica de esta zona de Quito y las posibilidades jurídicas para que este espacio geográfico materialice la convergencia entre el derecho a la ciudad, los derechos de la naturaleza y el derecho de los habitantes de Quito a vivir en un ambiente sano. La autora cierra su análisis con una crítica propositiva sobre las debilidades y desafíos institucionales para proteger las laderas del volcán Pichincha.

La lectura de esta edición continúa con el artículo de Daniel Alberto Garza de la Vega y Paula Andrade Lozano, “Análisis contributivo para la mitigación del impacto urbano. Caso San Pedro Garza García”. Los autores explican la figura de las aportaciones contributivas para la mitigación del impacto urbano previstas en el Reglamento de Zonificación y Usos del Suelo del municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, México, como fuente de ingresos municipales. Se analizan las generalidades, características y elementos que comprenden dicha aportación para determinar su naturaleza fiscal. Adicionalmente, se explica si esta aportación contributiva atiende a su aplicación efectiva conforme a derecho o si, por el contrario, violenta la esfera jurídica de los contribuyentes a la luz de los principios constitucionales tributarios. Los autores concluyen que este tipo de contribución especial incumple el principio de legalidad al no estar previsto por alguna ley formal emitida por la legislatura del Estado de Nuevo León.

Ahora bien, comprender los vínculos afectivos que se entretejen entre los habitantes y su ciudad no requiere solo un análisis jurídico sino literario. Recordemos novelas como *Rayuela*, de Cortázar, que nos adentró en los adoquines del París habitado por la Maga y Horacio Oliveira; o en la Barcelona de Josp Pla quien a través de su obra *Barcelona, una discussió entranyable* nos hizo conocer las entrañas de las costumbres y tradiciones locales de la ciudad Condal. A fin de nutrirnos de la literatura que aborda temas urbanos, esta edición cuenta con dos reseñas que nos llevan a profundizar sobre el urbanismo desde dos enfoques: el Derecho y el ecologismo. La primera reseña versa sobre el libro *El Derecho Territorial y Urbano en Latinoamérica: Una aproximación*, dirigido por los profesores Marta Lora-Tamayo Vallvé y Marcos Vaquer Caballería, expertos en Derecho administrativo y urbanístico. Esta obra colectiva, reseñada por Álvaro Orbea, analiza en profundidad

el estado actual del Derecho territorial y urbano en Latinoamérica, explorando desde los principios fundamentales hasta los casos específicos de siete países de la región. La obra revela tanto los avances en marcos jurídicos más maduros, como los desafíos persistentes en su implementación, destacando especialmente la brecha entre la legislación y su aplicación efectiva, la tensión entre autonomía local y coordinación nacional, y la persistente informalidad urbana. Los autores examinan innovaciones significativas en la gestión del suelo y la recuperación de plusvalías urbanas, así como la incorporación de nuevos conceptos, como el desarrollo sostenible y el derecho a la ciudad en los marcos jurídicos urbanísticos.

La segunda reseña, realizada por John Alexander Viasus, comenta el libro *Historia ambiental y ecología urbana para Quito*, del biólogo, historiador y profesor Nicolás Cuvi. Esta obra nos permite responder a una serie de interrogantes, tales como: ¿Qué ciudad tuvimos y tenemos?, ¿qué ciudad deseamos? y ¿cuál es el rol de la naturaleza que habita Quito? Cuvi nos permite entender el nexo entrañable entre planificación urbana, historia y protección de la naturaleza. El autor sostiene que así como el agua tiene memoria y recuerda sus cauces, otros actores no humanos de la ciudad poseen una historia y una ecología. Cuvi traza un paisaje urbano donde convergen personas, flora, fauna, ríos y residuos. Situado en el biocentrismo contemporáneo, puebla a la urbe quiteña con estos actores para posicionar el derecho de la naturaleza a la ciudad y el de la ciudadanía a la naturaleza. En definitiva, un libro dirigido a quienes se interesan por pensar la planificación urbana de Quito bajo un enfoque no antropocéntrico y que tome en cuenta el contexto histórico bajo el cual se construyó y desarrolló la capital del Ecuador.

Finalmente, esta publicación cuenta con dos entrevistas que realizaron los coordinadores del Dossier con el fin de recolectar y transmitir las experiencias y conocimientos de dos personas expertas en urbanismo y con un profundo compromiso por el desarrollo de los espacios locales a través de la planificación urbana. A través de estos dos diálogos se pudo conocer su interpretación de la realidad urbana, la forma en que se deben planificar las ciudades y los desafíos contemporáneos de las autoridades que ejecutan la política pública urbana.

La primera entrevistada es la abogada estadounidense Nisha Mistry, con quince años de experiencia y cuyo trabajo se centra en estrategias basadas en lugares para apoyar la equidad económica en ciudades y regiones metropolitanas. La entrevista realizada por Álvaro Orbea aborda la relación entre el Derecho y el desarrollo urbano desde una perspectiva educativa y práctica, enfatizando la importancia de entender la vida en la ciudad antes que la ley. Mistry comparte su experiencia enseñando temas urbanos a estudiantes de diversas disciplinas, la necesidad de una educación jurídica basada en el lugar, y los desafíos de la informalidad en el desarrollo urbano. La entrevistada reflexiona sobre la importancia de un enfoque interdisciplinario en la educación legal y la práctica urbana, destacando la necesidad de que los abogados comprendan el contexto social y físico de las ciudades para una práctica legal más efectiva.

La segunda entrevista tiene como protagonista al médico y sociólogo Augusto Barrera, con quien se estableció un diálogo enriquecedor a partir de sus experiencias como alcalde de Quito en el periodo 2009-2014 y de sus conocimientos académicos que lo llevaron a obtener el título de PhD en Ciencias Políticas y de la Administración y Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid. La entrevista aborda temas como la irradiación de los derechos constitucionales en las ordenanzas municipales, el conflicto de competencias entre gobierno central y municipios, el rol de los abogados que trabajan en la planificación municipal; y el papel de los jueces que resuelven conflictos sobre el uso del suelo, la movilidad, la vivienda o la protección de la naturaleza. Esta entrevista nos llevó a discutir varias interrogantes: ¿cómo evitar que el poder judicial a través de sus sentencias erosione la capacidad operativa del municipio para ejercer sus competencias?, ¿cómo superar la desconfianza institucional en los gobiernos locales por parte de los ciudadanos? En definitiva, esta entrevista gira en torno al vínculo inquebrantable entre política y Derecho, y la importancia de la experiencia en temas urbanos que debería tener un alcalde o un concejal previo y durante el ejercicio de estos cargos públicos.

En definitiva, esta edición 22 de Cálamo es una invitación a repensar la relación del Derecho con las

ciudades desde el diálogo permanente y proactivo entre diversos actores: autoridades municipales, gobierno central, profesionales de las diversas disciplinas relacionada con el urbanismo, operadores económicos y ciudadanos. El objeto de esta reflexión es el modelo de urbanismo que se requiere en la actualidad: un urbanismo que vuelva posible el sueño de habitar ciudades equitativas, inclusivas, participativas y respetuosas de los derechos humanos y de la naturaleza.

Bienvenidos y bienvenidas a una edición que pretende mover emociones: enojo frente a la contaminación y destrucción de las ciudades, nostalgia de las ciudades que un día tuvimos y que vimos perecer por causas antrópicas, felicidad por los lugares y recovecos que aún nos maravillan en cada ciudad, esperanza de que las alternativas y caminos que se plantean a lo largo de las siguientes páginas sean leídas –y en el mejor de los escenarios– tomadas en cuenta por los actores involucrados en la planificación urbana. Para esto se requiere revisar constantemente el marco jurídico desde una perspectiva interdisciplinaria que reconozca que las materias jurídicas que inciden en las ciudades no pueden ser entendidas ni aplicadas sin considerar los aportes de otras disciplinas y el conocimiento directo del territorio. Como se discute a lo largo de esta edición, el Derecho debe partir de la comprensión de la vida en la ciudad para luego traducirse en normas y decisiones que respondan efectivamente a las realidades urbanas. Nos permitimos cerrar estas líneas con una breve reflexión: las ciudades y la gente que en ellas habitan carecen de homogeneidad, por lo que diversas deben ser las estrategias políticas y los mecanismos jurídicos que se planteen para resolver los problemas urbanos. La brecha entre la legislación y su implementación efectiva, así como el desafío de integrar tanto el sector formal como el informal en el desarrollo urbano, nos exigen repensar cómo el Derecho puede ser una herramienta más efectiva para la transformación social y territorial. Como señaló el escritor italiano Italo Calvino en su novela *Las ciudades invisibles*, no podemos olvidar que hay ciudades microscópicas que van ensanchándose y terminan formadas por muchas ciudades concéntricas en expansión, ciudades telaraña suspendidas sobre un abismo, ciudades bidimensionales como Moriana, ciudades “megalópolis” que son

continuas, uniformes, que van cubriendo el mundo. Cubir el mundo de ciudades pluridiversas, solidarias e inclusivas es el anhelo último de quienes coordinamos este Dossier.

BIBLIOGRAFÍA

Lefebvre, Henri. 1974. “La production de l’espace”. En *L’Homme et la société*, núm. 31-32: 15-32.