

Anselmo Lee

*Profesor Adjunto, Escuela de Políticas Públicas
y Participación Cívica, Universidad de Kyung Hee
Miembro del Comité Preparatorio, Foro Mundial
de Ciudades por los Derechos Humanos*

En este capítulo se exponen las distintas interpretaciones y prácticas del «derecho a la ciudad» y de la «ciudad de derechos humanos» en Corea del Sur y en Asia. Además, se explica, a modo de caso práctico, el papel del Foro Mundial de Ciudades por los Derechos Humanos (WHRCF, en sus siglas en inglés), que tiene lugar con carácter anual en Gwangju, Corea del Sur, desde 2011. La historia de la teoría y práctica de las ciudades de derechos humanos y el derecho a la ciudad en la región están estrechamente ligados al proceso de configuración de agendas impulsados por el WHRCF. A continuación, en base a mi experiencia y observación personal, identificaré los factores y los principales desafíos en términos de lecciones aprendidas del movimiento de ciudades por derechos humanos en Corea y en otras zonas de Asia basadas en mis experiencias y observaciones personales.

I. Introducción

Al igual que sucede con los derechos humanos, el «derecho a la ciudad» es un concepto más nuevo en Asia que en Europa y América Latina. La idea de derecho a la ciudad se introdujo en Asia a principios de los años 2000 junto con la de «ciudad de derechos humanos» y lo han empleado la sociedad civil y la comunidad de derechos humanos desde entonces.

Ambos términos fueron objeto de debate en el primer Foro Mundial de Ciudades por los Derechos Humanos (WHRCF)¹, celebrado en Gwangju (Corea del Sur) en mayo de 2011. Los participantes procedentes de Corea del Sur y de otros países discutieron sobre estos y otros conceptos próximos, como el de «derechos humanos en la ciudad», «derechos de la ciudad», «ciudades por los derechos humanos», «derechos humanos en el ámbito local» y «gobiernos locales y derechos humanos». El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas emplea la expresión «gobiernos locales y derechos humanos» en sus informes oficiales con el propósito de incluir todas las realidades sociales y geográficas (urbanas o rurales).

1. http://www.whrcf.org/E_index.php

Por derecho a la ciudad se entiende, en general, el derecho del que gozan los habitantes de apropiarse colectivamente de la ciudad y de moldear su forma y contenido a través de sus actividades cotidianas

Es importante, en primer lugar, proceder a una sucinta aclaración terminológica respecto a cuatro conceptos o expresiones que, según el sociólogo alemán Max Weber (1864–1920), pueden considerarse tipos ideales.² La aclaración es importante puesto que se hallan estrechamente interconectados y, a menudo, se emplean indistintamente, sin una definición o aclaración inequívocas.

II. Tipos ideales vinculados a los gobiernos locales y los derechos humanos

Derecho a la ciudad	Derechos humanos en la ciudad
Derechos de la ciudad	Ciudad de derechos humanos

El derecho a la ciudad

Por derecho a la ciudad se entiende, en general, el derecho del que gozan los habitantes de apropiarse colectivamente de la ciudad y de moldear su forma y contenido a través de sus actividades cotidianas. Lo formula por primera vez Henri Lefebvre (1901–1991) en su obra de 1968 titulada *Le Droit à la ville*. Más recientemente, esta idea y lema la han reclamado movimientos sociales, pensadores y diversas autoridades locales de ideología progresista a modo de llamamiento para la acción para que la ciudad sea un espacio de creación conjunta. Un lugar en el que poder vivir alejado de los efectos, cada vez mayores, de la mercantilización y el capitalismo sobre la interacción social, así como del aumento de las desigualdades espaciales en ciudades de todo el mundo a lo largo de los últimos dos siglos.

Cuando se introdujo en Asia, se suscitaron algunas cuestiones conceptuales en relación con sus contenidos y características. Muchos defensores de la justicia social que trabajan en zonas urbanas (sobre todo, los activistas del derecho a la vivienda) siguieron empleándolo para reivindicar soluciones a los problemas urbanos. Como consecuencia de ello, se ha ido extendiendo su uso de forma paulatina dentro del ámbito académico, entre los decisores políticos y activistas de derechos humanos. A nivel mundial, se reconoció finalmente en la Nueva Agenda Urbana, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible (Hábitat III), celebrada en Quito (Ecuador) en octubre de 2016.

El derecho a la ciudad ha pasado a ser parte integrante del marco político relacionado con la ciudad y los derechos humanos. Muestra de su amplia aceptación es su inclusión en los títulos de documentos como la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2005) y la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (2010). En otros lugares se ha incluido como uno de los elementos clave de marcos como la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (ECHR) (2000), la Carta-Agenda Mundial por los Derechos Humanos en la Ciudad (2011) y los Principios Rectores de Gwangju para una Ciudad por los Derechos Humanos (2014).

2. <https://www.britannica.com/topic/ideal-type>

Los derechos de la ciudad

En este caso, estamos ante un concepto artificial que se emplea para describir la relación de poder entre el Estado (las administraciones nacional, federal o central) y la ciudad (el municipio) como entidad política subnacional o local. Mediante este concepto se reclama que se dé a los gobiernos locales consideración de esfera de gobierno y se emplea con el propósito de promover un mayor grado de subsidiariedad y descentralización. Además, plantea que las ciudades no tienen capacidad de hacer asumir sus responsabilidades en materia de derechos humanos sin recibir ciertas competencias que debe garantizar el Estado. En este marco, debe considerarse a la ciudad como el titular de derechos y al Estado como el titular de deberes.

El más extendido de todos estos conceptos en Asia, en particular, en Corea del Sur e Indonesia, es el de «ciudad de derechos humanos»

Derechos humanos en la ciudad

El concepto de «derechos humanos en la ciudad» se ha empleado en documentos oficiales tales como la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (ECHRC) (2000) y la Carta-Agenda Mundial por los Derechos Humanos en la Ciudad (2011). Ambos reconocen también el derecho a la ciudad en su artículo primero como un derecho general (un «derecho a tener derechos») en la ciudad. Este es, por tanto, parte integrante de los derechos humanos en la ciudad. No obstante, el término derechos humanos en la ciudad no suele figurar en documentos oficiales, en particular, fuera de Europa. En Corea del Sur y en Asia el concepto de «ciudad de derechos humanos» tiene uso más extendido, aunque no hay diferencias significativas entre ambos términos. De hecho, pueden usarse de manera indistinta uno y otro. El término «ciudad de derechos humanos» puede interpretarse como un sinónimo del término «derechos humanos en la ciudad».

Ciudad de derechos humanos

El más extendido de todos estos conceptos en Asia, en particular, en Corea del Sur e Indonesia, es el de «ciudad de derechos humanos». En ocasiones se emplea indistintamente con el de derechos humanos en la ciudad.

De acuerdo con la declaración final del primer Foro de Gwangju en 2011, la ciudad de derechos humanos es «al mismo tiempo una comunidad local y un proceso sociopolítico desarrollado en un contexto local en donde los derechos humanos constituyen valores fundamentales y principios rectores».³ La declaración prosigue y se refiere a la ciudad de derechos humanos como «la gobernanza de los derechos humanos en un contexto local», donde el gobierno y el parlamento locales, la sociedad civil, representantes del sector privado y otros actores interesados colaboran en aras de mejorar la calidad de vida de todos los habitantes en un espíritu de colaboración basado en estándares y normas de derechos humanos.

En la práctica, el concepto de ciudad de derechos humanos también implica que todos los habitantes, independientemente de su raza, sexo,

3. http://www.whrcf.org/E_p1200.php

Gwangju fue la primera ciudad metropolitana de Corea del Sur que inició el camino para convertirse en una ciudad de derechos humanos

color, nacionalidad, origen étnico y condición social y, en particular, minorías u otros grupos en riesgo, socialmente vulnerables y marginados, puedan participar plenamente en los procesos decisorios y de ejecución de políticas que afectan a sus vidas, con arreglo a principios de derechos humanos tales como los de no discriminación, de Estado de Derecho, participación, empoderamiento, transparencia y rendición de cuentas.

Este término pone énfasis en cómo transversalizar los derechos humanos en la práctica, cómo aplicar un enfoque de derechos humanos en todas las fases y esferas de la administración o gobernanza local o municipal con independencia del tipo de materias o sectores implicados.

III. El movimiento de ciudades por los derechos humanos en Corea del Sur

La historia del movimiento de ciudades por los derechos humanos en Corea del Sur ha estado estrechamente ligada a la evolución histórica de la Ciudad Metropolitana de Gwangju de convertirse en una ciudad de derechos humanos. Tras la sangrienta masacre sucedida en tiempos de la dictadura militar, en mayo de 1980, Gwangju pasó a ser muy conocida por su relación con el proceso de democratización. Hoy, en calidad de anfitriona anual del Foro Mundial de Ciudades por los Derechos Humanos (WHRCF) desde 2011, Gwangju destaca también por ser una ciudad de derechos humanos de referencia en Corea y en todo el mundo.

Gwangju fue la primera ciudad metropolitana de Corea del Sur que inició el camino para convertirse en una ciudad de derechos humanos. El proceso se inició en 2010 bajo el firme liderazgo de su entonces alcalde. Sus sucesores en el cargo también han continuado, e incluso aumentado, la prioridad de los proyectos ciudadanos basados en los derechos humanos, incluido el WHRCF.

A instancias de Gwangju, se establecieron varias iniciativas inéditas en Corea del Sur como la Ordenanza Marco de Derechos Humanos (2007), la Oficina de Derechos Humanos (2010), la Carta de Derechos Humanos (2012), los Indicadores de Derechos Humanos (2012) y el Plan de Acción Básico en materia de Derechos Humanos (2012–2015). De hecho, el WHRCF ha proporcionado un foro donde compartir estas políticas y prácticas e introducir nuevas iniciativas e ideas a los diversos actores implicados en el movimiento de ciudades por los derechos humanos en Corea del Sur y en otros países.

Inspirada por Gwangju, la capital coreana, Seúl, también ha desarrollado iniciativas similares, y ambas ciudades encabezan ahora el movimiento de ciudades por los **derechos humanos** en Corea del Sur, lo que tuvo como efecto la creación de una Asociación Nacional de Ciudades de Derechos Humanos en 2017. Desde diciembre de 2018, las 17 ciudades metropolitanas de Corea del Sur (es decir, todas) han adoptado la Ordenanza Marco de Derechos Humanos que ha impulsado la Comisión Nacional de Derechos Humanos de la República de Corea.

Tabla 1. Cronología: Evolución histórica del movimiento de ciudades por los derechos humanos (Corea del Sur)

	Acontecimientos principales
2001-2010	<ul style="list-style-type: none"> - 2001 Establecimiento formal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de la República de Corea (NHRCK). - 2003 Creación de la Oficina Regional de Derechos Humanos en las ciudades metropolitanas de Busan y Gwangju. - 2007 Primera Ordenanza Marco de Derechos Humanos en la Ciudad Metropolitana de Gwangju. - 2010 Creación de la Oficina de Derechos Humanos en Gwangju.
2011-2015	<ul style="list-style-type: none"> - 2011 Primer Foro Mundial de Ciudades por los Derechos Humanos (WHRCF) celebrado en Gwangju. - 2011 Adopción del Primer Plan de Acción Básico de Derechos Humanos (2012-2015) en Gwangju. - 2012 La NHRCK adopta Recomendaciones Políticas para la adopción de Ordenanzas Locales de Derechos Humanos y la Ordenanza Marco Estándar de Derechos Humanos. - 2012 Adopción de la Carta de Derechos Humanos y los Indicadores de Derechos Humanos en Gwangju. - 2012 Ordenanza Marco de Derechos Humanos en la Ciudad Metropolitana de Seúl. - 2012 Formación obligatoria en derechos humanos para todo el personal funcionario en Gwangju. - 2013 Creación de la oficina del Ombudsman y del Comité de Derechos Humanos en Gwangju. - 2013 Se inicia el proyecto Ciudad de Derechos Humanos (comunitario) en Gwangju. - 2014 Adopción de los Principios Rectores de Gwangju para una Ciudad por los Derechos Humanos en el 4º WHRCF.
2016-2020	<ul style="list-style-type: none"> - 2016 Primera Conferencia de Seúl de Derechos Humanos. - 2017 Establecimiento de la Asociación Nacional de Ciudades de Derechos Humanos en Corea del Sur. - 2018 Adopción de la Ordenanza Marco de Derechos Humanos en la Ciudad Metropolitana de Incheon (la 17ª y última de las ciudades metropolitanas de Corea del Sur en hacerlo). - 2018 el Relator Especial de la ONU sobre la vivienda adecuada visita Corea del Sur. - 2019 (20 sept. – 3 oct.) 9º WHRCF. - 2020 (16 –18 mayo) 10º WHRCF.

Como ya se ha visto con los casos de Gwangju y Seúl, el énfasis inicial de la evolución histórica del movimiento de ciudades por los derechos humanos se puso en la adopción de ordenanzas de derechos humanos y en el establecimiento de mecanismos tales como oficinas y comités de derechos humanos. Paulatinamente, se fue haciendo mayor hincapié en el desarrollo de políticas y de programas y proyectos específicos en aras de materializar la idea de la ciudad de derechos humanos, tal como figura en la tabla 2.

Tabla 2. Elementos clave de la ciudad de derechos humanos en Corea del Sur

Componente	Elementos
Norma	<ul style="list-style-type: none"> - Carta Local (municipal) de Derechos Humanos (declaración). - Ordenanza de Derechos Humanos – sectorial o temática. - Ordenanza Marco de Derechos Humanos – general. - Principios Rectores de las Ciudades de Derechos Humanos. - Directrices para la configuración de una Ciudad de Derechos Humanos. - Código de conducta sobre Derechos Humanos para los funcionarios. - Manual de Derechos Humanos para los funcionarios.
Institución	<ul style="list-style-type: none"> - Comité (o Comisión) Local (o Municipal) de Derechos Humanos. - Comité de Derechos Humanos en el Consejo Local (Parlamento). - Oficina del Ombudsman Local u Oficina de Protección de Derechos Humanos. - Oficina o Departamento de Derechos Humanos. - Centro de Derechos Humanos.
prácticas	<ul style="list-style-type: none"> - Estudio de referencia sobre Derechos Humanos. - Plan de Acción Local por los Derechos Humanos. - Evaluación del impacto de los Derechos Humanos. - Indicadores de Derechos Humanos. - Presupuesto participativo basado en los derechos humanos. - Auditoría de Derechos Humanos. - Educación y formación en Derechos Humanos. - Mapa de los Derechos Humanos.

Cuando tuvo lugar el primer Foro de Gwangju en 2011, el concepto de ciudad de derechos humanos era novedoso y desconocido para muchos, incluidas las organizaciones de derechos humanos de Corea del Sur y de otros países asiáticos

IV. El Foro Mundial de Ciudades por los Derechos Humanos (WHRCF)

Cuando tuvo lugar el primer Foro de Gwangju en 2011, el concepto de ciudad de derechos humanos era novedoso y desconocido para muchos, incluidas las organizaciones de derechos humanos de Corea del Sur y de otros países asiáticos. Algunos expertos de derechos humanos eran incluso escépticos al respecto, ya que, en apariencia, la idea les resultaba demasiado idealista o poco realista. La primera tarea consistía, por tanto, en definir el concepto de ciudad de derechos humanos poniendo en común las diversas experiencias y las distintas interpretaciones relativas a lo que había sucedido en todo el mundo en nombre de la ciudad de derechos humanos. Como resultado, se adoptó la definición de «ciudad de derechos humanos» en la Declaración de Gwangju sobre la Ciudad de Derechos Humanos⁴ en lo que constituyó el documento final del WHRCF de 2011. Sin embargo, a medida que se desarrollaba el Foro de Gwangju, muchos de sus participantes percibieron la necesidad de definir los elementos sustantivos de la ciudad de derechos humanos al objeto de inspirar a los decisores políticos y a los profesionales. En consecuencia, tras dos años de consultas, se adoptaron en 2014 los Principios Rectores de Gwangju para una Ciudad por los Derechos Humanos en el 4º Foro de Gwangju.

Los diez principios rectores se exponen en el cuadro siguiente, encabezados por el derecho a la ciudad, que actúa como principio general y permite ver que ambos términos están estrechamente interrelacionados en la norma y en la práctica.

- Principio 1: El derecho a la ciudad.
- Principio 2: No discriminación y discriminación positiva.
- Principio 3: Inclusión social y diversidad cultural.
- Principio 4: Democracia participativa y gobernanza responsable.
- Principio 5: Justicia social, solidaridad y sostenibilidad.
- Principio 6: Liderazgo político e institucionalización.
- Principio 7: Transversalización de los derechos humanos.
- Principio 8: Instituciones efectivas y coordinación de políticas.
- Principio 9: Educación y formación en Derechos Humanos.
- Principio 10: Tutela judicial efectiva.

En 2015 y 2016, las Naciones Unidas adoptaron dos importantes agendas globales relacionadas con las ciudades o los gobiernos locales: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible u Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en septiembre de 2015, y la Nueva Agenda Urbana (NAU) en el marco de la cumbre ONU-Hábitat III de octubre de 2016. Ambos documentos constituyen una oportunidad para las ciudades de derechos humanos para vincular e integrar los derechos humanos en las agendas del desarrollo sostenible y el hábitat.

Al mismo tiempo, los participantes percibieron la necesidad creciente de vincular las agendas globales a la narrativa de las ciudades de derechos humanos. En este sentido, la Agenda 2030 de Gwangju para una Ciudad de Derechos Humanos se presentó como respuesta al reto de la institucionalización. Al mismo tiempo, abrió una vía para superar los planteamientos sectoriales o de fragmentación de las diversas agendas relacionadas con la ciudad.

4. <https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/Gwangju%20Guiding%20Principles%20for%20Human%20Rights%20City%20adopted%20on%2017%20May%202014.pdf>

El borrador de la Agenda 2030 de Gwangju consta de siete características principales de la ciudad de derechos humanos (como puede verse en la tabla 3), que fueron sometidas a discusión y luego adoptadas en el 8º Foro de Gwangju en 2018. Fue el resultado de labores de investigación y mapeo de varias iniciativas internacionales llevadas a cabo por ciudades que se relacionaban al menos con uno de los estándares y mecanismos internacionales sobre derechos humanos y ODS.

Tabla 3. Estructura de la Agenda 2030 de Gwangju para una Ciudad de Derechos Humanos						
Siete características principales de la ciudad de derechos humanos						
Ciudad pacífica, segura y resiliente	Ciudad justa, transparente, responsable	Ciudad inclusiva, equitativa, participativa	Ciudad inteligente, digital, innovadora	Ciudad verde, sostenible, ecológica	Ciudad de diversidad cultural y aprendizaje	Ciudad global, responsable y solidaria
El derecho a la ciudad. Transversalización de los derechos humanos y enfoque de derechos humanos						

Como ya se ha expuesto antes, el Foro de Gwangju ha determinado la agenda relacionada con el desarrollo internacional de ciudades de derechos humanos, desde el concepto a las normas y prácticas.

Tabla 4. Agenda y resultados del WHRCF	
Año	Resultados
2011	Definición del concepto “ciudad de derechos humanos” en la Declaración de Gwangju sobre la Ciudad de Derechos Humanos.
2014	Principios Rectores de Gwangju para una Ciudad por los Derechos Humanos.
2018	Borrador de la Agenda 2030 de Gwangju para una Ciudad por los Derechos Humanos.

El Foro Mundial de las Ciudades por los Derechos Humanos (WHRCF) es ahora parte integrante del movimiento global de ciudades por los derechos humanos y una plataforma de colaboración y de difusión de ideas e información. También ha contribuido a la articulación colectiva de las experiencias y prácticas de las ciudades de derechos humanos en cuanto al discurso y adopción de normas.

V. Factores clave del movimiento de ciudades por los derechos humanos

Como ya se ha expuesto anteriormente, el discurso y el movimiento de la ciudad de derechos humanos en Corea ha hecho, junto con el WHRCF, grandes avances en los últimos años. Pero ¿por qué se ha desarrollado tan rápidamente el movimiento de ciudades por los derechos humanos en Corea del Sur y en Indonesia, pero no en otros países de Asia? Quisiera hacer algunas observaciones acerca de los factores que comparten Corea e Indonesia.

El primer factor es la continuidad de las prácticas democráticas en ambos países desde que se produjo la caída de sus antiguos regímenes no democráticos en el contexto de la crisis financiera asiática de los años 1997-1998. A partir de ese momento, se ha producido de forma gradual un proceso de transición y consolidación democrática. La celebración periódica de elecciones locales, en particular, ha proporcionado la base

Las instituciones nacionales de derechos humanos (NHRI, en su acrónimo en inglés) han desempeñado un papel fundamental en la promoción de la ciudad de derechos humanos en ambos países

política del movimiento de ciudades por los derechos humanos en lo relativo a la rendición de cuentas y el Estado de Derecho.

El **segundo factor** es la acumulación de conocimientos especializados en derechos humanos y la disponibilidad de expertos en este ámbito durante varias décadas, tanto a nivel nacional como internacional, gracias a la proliferación de mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y a la creación de instituciones y programas nacionales relacionados directa e indirectamente con los derechos humanos. Cuando se inició el proyecto de ciudad de derechos humanos, muchas personas se mostraron disponibles y dispuestas a participar en los diversos proyectos. El proceso se vio favorecido por el hecho de que ya existían relaciones humanas y de colaboración entre ciudades y gobiernos locales y entre ciudades de derechos humanos e instituciones nacionales de derechos humanos. Por lo que se produjo un efecto dominó .

Las instituciones nacionales de derechos humanos (NHRI, en su acrónimo en inglés) han desempeñado un papel fundamental en la promoción de la ciudad de derechos humanos en ambos países.⁵ En el caso de Corea del Sur, la Recomendación Política adoptada por la NHRCK en abril de 2012 por la que se instaba a todos los gobiernos locales a adoptar la Ordenanza Marco de Derechos Humanos con un modelo estandarizado de ordenanza activó la rápida expansión del movimiento de ciudades por los derechos humanos. Esta medida se adoptó un año después del primer WHRCF en 2011. Desde diciembre de 2018, las 17 ciudades metropolitanas y gobiernos provinciales, y alrededor de la mitad de los gobiernos locales han adoptado ordenanzas de derechos humanos como base normativa para el desarrollo de pleno derecho de programas que permitan la configuración de ciudades de derechos humanos.

En Indonesia, el Festival por los Derechos Humanos se celebra cada año desde 2013 en una iniciativa conjunta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Indonesia, el gobierno central, las ONG y las ciudades de derechos humanos que lo acogen.⁶ Es un ejemplo más de colaboración entre diversos actores del ámbito local.

El **tercer factor** es la elección estratégica de defensores de los derechos humanos que desean construir un movimiento desde la base con una visión a largo plazo ante el retroceso del ámbito cívico a nivel nacional. El programa de derechos humanos depende en gran medida del tipo de gobierno que ocupe el poder. En general, los gobiernos liberales o progresistas tienden a dar una mayor prioridad a los programas de derechos humanos, mientras que los gobiernos nacionales de tendencia conservadora son menos favorables a esta política. En el caso de Corea del Sur, el movimiento de ciudades por los derechos humanos empezó a desarrollarse rápidamente con el régimen conservador, en parte debido a que algunos alcaldes elegidos directamente en ciudades como Gwangju y Seúl adoptaron el proyecto de ciudad de derechos humanos en oposición a la línea política del gobierno central. Es un caso similar al de otros países, donde la tendencia es que gobiernos locales y municipios sigan una dirección política propia en cuestiones de ámbito mundial, como el cambio climático, la energía o la migración, entre otras.

5. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Indonesia (Komnas HAM) se creó en 1993, y la de Corea en 2001.

6. <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2018/11/14/677/human-rights-festival-2018-bringing-human-rights-into-practices.html>

El cuarto y último factor es el valor que tiene el marco de los derechos humanos como norma de alcance mundial que puede ser reconocida internacionalmente de forma relativamente sencilla por otras ciudades de otros países. Muchas ciudades aspiran a desempeñar un papel en la escena mundial, en particular, en la era de la globalización. El marco de los derechos humanos también se considera de mucha utilidad para abordar cuestiones prácticas sobre el terreno a través de instrumentos políticos ya implantados, como, por ejemplo, los planes de acción en materia de derechos humanos, los indicadores y las evaluaciones de impacto. Tanto en Corea del Sur como en Indonesia, el reconocimiento de las Naciones Unidas resultó crucial para difundir el marco de las ciudades de derechos humanos al otorgar legitimidad a esta iniciativa. A este respecto, fueron de particular importancia a resolución del Consejo de Derechos Humanos sobre gobiernos locales y derechos humanos en 2013⁷ y el informe titulado «El papel de los gobiernos locales en la promoción y protección de los derechos humanos» elaborado por el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos en agosto de 2015⁸.

Las ciudades de derechos humanos necesitan para sustentarse de una participación activa y significativa de los ciudadanos comunes

VI. Retos y perspectivas

A pesar del considerable avance logrado en el desarrollo de la teoría y práctica de las ciudades de derechos humanos, aún es preciso abordar algunas cuestiones que atañen a la sostenibilidad del movimiento de ciudades por los derechos humanos en Corea del Sur y en otros lugares.

El primer reto estriba en garantizar la calidad de la participación de los ciudadanos y la sociedad civil. Dirigentes políticos como los alcaldes y las organizaciones de la sociedad civil (OSD) han jugado un papel importante en la fase inicial de establecimiento de normas y de creación de instituciones. Sin embargo, las ciudades de derechos humanos necesitan para sustentarse de una participación activa y significativa de los ciudadanos comunes. También las OSD tienen el reto de participar de forma proactiva en la gestión municipal ejerciendo otras funciones (además de la tradicional de control) como la participación en tareas de monitoreo y de incidencia, más allá del propio proceso de toma de decisiones. En este sentido, la ciudad de derechos humanos supone un proceso de aprendizaje y construcción en común por parte de todos los actores implicados, ya que se trata de un recorrido experimental inédito hasta ahora.

Existen, a este respecto, diversas prácticas innovadoras y fructíferas, tales como los presupuestos participativos, el desarrollo participativo de políticas, jurados ciudadanos en asuntos judiciales y empresas sociales comunitarias, entre otras. Se trata de iniciativas dignas de compartirse con otras ciudades de derechos humanos a modo de buenas prácticas. La participación ciudadana está estrechamente vinculada a la promoción de la democracia en el ámbito local y ello conlleva la elección directa de los representantes políticos municipales, tanto alcaldes como parlamentarios locales. En el caso de no designarse mediante elecciones, no es posible garantizar institucionalmente una adecuada rendición de cuentas. Las ciudades de derechos humanos van de la mano de la democracia local de calidad.

7. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/178/12/PDF/G1317812.pdf?OpenElement>

8. http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/30/49

Es necesario reforzar la gobernanza a varios niveles entre las administraciones central, regional y local

El **segundo reto** es cómo reforzar la gobernanza a varios niveles entre las administraciones central, regional y local. Cada administración tiene sus propias obligaciones legales y responsabilidades políticas, aunque todas ellas comparten un mismo mandato de promover y proteger los derechos humanos de todos los ciudadanos. Sin embargo, la disparidad de las prioridades políticas de unas y otras podrían generar enfrentamientos o conflictos entre los distintos grupos que desean reclamar sus propios derechos.

Con el propósito de evitar que se produzcan enfrentamientos o conflictos, es importante que la formulación de políticas y programas relacionados con las ciudades de derechos humanos utilice un enfoque de derechos y sensible a los conflictos. Al mismo tiempo, es muy necesaria la aplicación de un mecanismo efectivo de cooperación en los ámbitos político e institucional para la salvaguarda de todos los derechos humanos en general.

El **tercer reto** consiste en cómo garantizar la coherencia política e institucional y la coordinación efectiva en el sistema administrativo municipal. Es preciso evitar los compartimentos y la fragmentación. De acuerdo con los principios de indivisibilidad e interdependencia, todos los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y medioambientales) están interconectados y se refuerzan mutuamente. Por tanto, es crucial aplicar un enfoque holístico o integral para transversalizar los principios de derechos humanos al abordar cuestiones específicas de derechos humanos. Los planes de acción a medio plazo (tres a cinco años) en materia de derechos humanos con indicadores para su supervisión y evaluación diseñados a través de procesos participativos pueden ser una forma efectiva de evitar la fragmentación. Al mismo tiempo, el establecimiento de medidas legislativas en los parlamentos nacional y local también son necesarias para proporcionar bases legales.

El **cuarto reto** radica en cómo fomentar la cooperación intermunicipal entre ciudades vecinas, (en particular, entre zonas urbanas y rurales) para abordar cuestiones relativas a la interdependencia económica y medioambiental. No puede seguir considerándose a las ciudades espacios separados, sin conexión con las regiones que las rodean. La viabilidad de los asentamientos urbanos depende de los terrenos de las zonas rurales circundantes para el suministro de alimentos y agua, eliminación de residuos, valor recreativo y desarrollo de los propios asentamientos. En este sentido, los programas de las ciudades de derechos humanos deben ser más inclusivos para gestionar los derechos y necesidades de quienes no viven en el propio municipio, pero que desempeñan una función importante en el mantenimiento de los medios de vida urbanos.

El **quinto y último reto** es la integración de los derechos humanos y los ODS en el marco de las ciudades de derechos humanos. Tal como muestra la cronología de actos a nivel mundial que figura a continuación, se está trabajando para hacer converger las agendas mundiales, como los derechos humanos y la agenda ONU-Hábitat dentro del marco global de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Como han subrayado diversos organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas⁹, y el Instituto Danés de Derechos Humanos,¹⁰ el enfoque basado en los derechos humanos es esencial en la implementación transformadora de los ODS.

9. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/SDGS/Pages/The2030Agenda.aspx>

10. <http://sdg.humanrights.dk/>

Tabla 5. Cronología: Evolución histórica del movimiento de ciudades por los derechos humanos (internacional)

Ámbito internacional	
1993–2000	1993. Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, Austria) 1996. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Urbanos (HÁBITAT II) en Estambul, Turquía 1997. Rosario, Argentina, primera Ciudad de Derechos Humanos declarada bajo el impulso del PDHRE (Movimiento de los Pueblos para la Educación en Derechos Humanos). 2000. Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad. 2001. Primer Foro Urbano Mundial (WUF) organizado por ONU-HABITAT.
2001–2010	2001. Graz, Austria, primera Ciudad de Derechos Humanos en Europa declarada bajo el impulso del PDHRE (Movimiento de los Pueblos para la Educación en Derechos Humanos). 2001. Estatuto de la Ciudad adoptado en Brasil. 2005. Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. 2006. Carta de Derechos y Responsabilidades de Montreal. 2010. Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad.
2011–2015	2011. Carta-Agenda Mundial por los Derechos Humanos en la Ciudad adoptada por la CGLU. 2012. Primera Cumbre por el Derecho a la Ciudad en Saint-Denis, Francia. 2013. Primera resolución del Consejo de Derechos Humanos sobre gobiernos locales y derechos humanos (A/HRC/RES/24/2). 2014. Primer Festival por el Derecho a la Ciudad en Indonesia. 2015. Papel de los gobiernos locales en la promoción y protección de los derechos humanos. Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/30/49). 2015. Adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS) en la Asamblea General de las Naciones Unidas.
2016–2020	2016. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Urbanos (HÁBITAT III) (Quito, Ecuador), adopción de la Nueva Agenda Urbana (NUA) 2017. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, panel intersecciones sobre el papel de los gobiernos locales en la promoción y protección de los derechos humanos. 2019. Informe sobre gobiernos locales y derechos humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que se presentará ante Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2019.

Referencias bibliográficas

Global Platform for the Right to the City. *World Charter for the Right to the City*, 2005 (en línea) [Fecha de consulta 13.05.2019] <http://www.righttothecityplatform.org.br/download/publicacoes/World%20Charter%20for%20the%20Right%20to%20the%20City.pdf>

Mexico City. *Mexico City Charter for the Right to the City*, 2010 (en línea) [Fecha de consulta 13.05.2019] http://www.hic-gs.org/content/Mexico_Charter_R2C_2010.pdf

UCLG -United Cities and Local Governments. *European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City* (ECHRC), 2000 (en línea) [Fecha de consulta 13.05.2019] https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/CISDP%20Carta%20Europea%20Sencera_baixa_3.pdf

UCLG- United Cities and Local Governments. *Global Charter-Agenda for Human Rights in the City*, 2011 (en línea) [Fecha de consulta 13.05.2019] https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/CISDP%20Carta-Agenda_ENG_0.pdf

UN Human Rights Council. *Local Government and Human Rights* (A/HRC/RES/24/2) 8 de octubre de 2013 (en línea) [Fecha de consulta 13.05.2019] <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/178/12/PDF/G1317812.pdf?OpenElement>

UN Human Rights Council, *Role of Local Government in the Promotion and Protection of Human Rights* (A/HRC/30/49) 7 de agosto de 2015

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/174/88/PDF/G1517488.pdf?OpenElement>

WHRCF-World Human Rights Cities Forum, *Gwangju Declaration on Human Right City*, 2011 (en línea) [Fecha de consulta 13.05.2019]
https://www.uclg-cisd.org/sites/default/files/Gwangju_Declaration_on_HR_City_final_edited_version_110524.pdf

WHRCF- World Human Rights Cities Forum, *Gwangju Guiding Principles for a Human Rights City*, 2014 (en línea) [Fecha de consulta 13.05.2019]
<https://www.uclg-cisd.org/sites/default/files/Gwangju%20Guiding%20Principles%20for%20Human%20Rights%20City%20adopted%20on%2017%20May%202014.pdf>