

Ciudades y asentamientos humanos libres de discriminación



Plataforma Global
por el Derecho a
la Ciudad



Autoras

Irene Escorihuela, Marta Ribera i Natalia Caicedo
de Observatori Desc

Apoyado por el Grupo de Referencia formado por

Bethânia Boaventura de The Bartlett Development Planning Unit, UCL;
Dennis Pacheco del Fórum Brasileiro de Segurança Pública; *Jazmin Goicochea* del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO); *Katherine Kline* de la General Assembly of Partners Older Persons Partner Constituent Group; *Kazembe Balagun* de Rosa Luxembourg; *Kelly Komatsu Agopyan* de la Universidade of São Paulo - International Relations; *Rafaela Albergaria* de la Universidade Federal do Rio de Janeiro; *Rob Robinson* de la International Alliance of Inhabitants North America; *Sara Ortiz Escalante*, Col·lectiu Punt 6

Coordinación

Equipo de Apoyo de la Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad:
Henrique Frota; Isabel Pascual; Julieta Espinosa Lew; Lorena Zárate;
Nelson Saule Júnior; Oriol Moya Cànovas; Rodrigo Faria Iacovini; Sophia Torres; Tama Savaget

Créditos de las fotos

Ver p.43

Barcelona, 2021

Contenido

04

A. Introducción: discriminación, desigualdades

06

B. Discriminación en la ciudad: ¿contra quién?

11

C. Discriminación en la ciudad: ¿cómo actúa la discriminación?

Discriminación institucional

Discriminación espacial

Discriminación interseccional

Discriminación sistémica or estructural

18

D. El principio de no-discriminación en derecho y jurisprudencia internacionales

Regulación internacional del principio de no discriminación en las ciudades.

Jurisprudencia internacional sobre el principio de no discriminación que afecta a las ciudades y a las autoridades locales.

24

E. Las experiencias de los gobiernos locales y la sociedad civil

28

G. Recomendaciones

32

Figuras

34

Referencias

38

Anexo: buenas prácticas y casos jurídico-administrativos

A. Introducción



Introducción: discriminación, desigualdades y ciudades

El derecho a la ciudad es un derecho colectivo que debe guiar la construcción de ciudades y asentamientos humanos para todas-os, independientemente del género, la orientación sexual, el país de origen, la religión... Las ciudades, como lugares para vivir, donde se desarrollan las capacidades y se encuentran diferentes culturas y estilos de vida, son el escenario donde se protegen los derechos, se violan y se discriminan. Por ello, el papel de las ciudades -tanto de sus gobiernos como de su sociedad civil- en la lucha contra la discriminación es fundamental.

Recientemente, el contexto político ha hecho resurgir algunos debates sobre cuestiones de derechos y no discriminación que se daban generalmente por aceptados. El auge de estos debates, en su mayoría promovidos por grupos de extrema derecha, pone de manifiesto la necesidad de investigar, revisar, enfatizar y reescribir algunos conceptos y discusiones sobre la no discriminación. Además, la pandemia de COVID-19 está teniendo un efecto en nuestro enfoque de los derechos humanos, estableciendo ciertos límites y restricciones que podrían dar lugar, por ejemplo, a discriminaciones en el espacio público o en el acceso a la sanidad.

La discriminación puede producirse como consecuencia de una acción directa de las instituciones públicas, como la prohibición de que las mujeres realicen determinadas actividades. Hoy en día, algunas ciudades pueden tener prácticas discriminatorias explícitas. Sin embargo, la discriminación indirecta es más invisible y está más extendida. Las leyes y políticas aparentemente universales suelen incluir cláusulas o incurrir en omisiones que en

realidad son discriminatorias para determinadas personas o grupos.

En este contexto, el objetivo de este documento temático es contribuir a mejorar la implementación del derecho a la ciudad mediante algunas aclaraciones conceptuales, ejemplos prácticos y experiencias en el ámbito de la no discriminación. Algunos de ellos son casos presentados ante el Sistema Internacional de Derechos Humanos, con recomendaciones específicas para los gobiernos. Otros son experiencias de diferentes ciudades del mundo, que intentan hacer frente a la opresión de determinados grupos en su territorio. El documento también incluye una sección en la que se explican las diferentes dimensiones del principio de no discriminación: las diferentes cláusulas de discriminación -con especial atención al género, la edad, las discapacidades, la raza y la etnia, y la identidad y la orientación sexual-, teniendo en cuenta el enfoque de los ejes de discriminación; la discriminación institucional, espacial y estructural, así como la teoría de la interseccionalidad, y también las formas en que las ciudades se ven directamente obligadas a luchar contra la discriminación en virtud de la legislación y la jurisprudencia internacionales sobre derechos humanos. También se incluyen algunos ejemplos de buenas prácticas.

Por último, se presentan algunas recomendaciones que conectan los ejemplos prácticos con el bagaje teórico para que los gobiernos locales -en su práctica diaria- y los movimientos sociales -al realizar incidencia política- puedan ir más allá de los *lieux communs* y poner en marcha mecanismos reales de derecho a la ciudad para todas-os.



B. Discriminación en la ciudad: ¿contra quién?



La discriminación se produce a lo largo de una amplia variedad de ejes que pueden incluir el género, la raza y la etnia, la discapacidad, la nacionalidad, la situación migratoria y de ciudadanía, la orientación e identificación sexual, la edad, la religión y la condición social y económica, entre otros.

Entender quién está discriminada-o, por qué motivos, a través de qué contextos y procesos históricos, y las necesidades específicas de estos grupos es crucial para combatir la discriminación en la ciudad y cómo se relaciona con el derecho a la ciudad para todas-os.

Como se ha señalado, el papel de las ciudades en la lucha contra la discriminación es esencial, ya que es un escenario donde se desarrollan, protegen, vulneran y discriminan los derechos. Lefebvre (1991) entendió el espacio urbano como un producto de las relaciones

sociales, lo que implica que el espacio urbano es la expresión física de los conflictos sociales. Por lo tanto, **las distribuciones desiguales de poder y recursos a través de las relaciones sociales que se construyen en una sociedad pueden encontrarse también en el espacio urbano**. Dentro de las ciudades, pero sin limitarse a ellas, estas distribuciones desiguales y construcciones sociales cristalizan en el espectro físico. En consecuencia, es **posible desafiar estas construcciones sociales desafiando el espacio físico urbano donde surjan**.



Figura 1: Ejes de discriminación, representación visual de posibles interacciones. Fuente: elaboración propia.

El derecho a la ciudad también implica el derecho a disfrutar del espacio público sin discriminación.

En la lucha por el uso del espacio público, las autoridades locales deben garantizar que los grupos vulnerables tengan los mismos derechos y oportunidades de disfrute, y también deben tener en cuenta que la restricción de ciertas prácticas en el espacio público puede suponer una discriminación indirecta de los grupos vulnerables.

Por ejemplo, la criminalización o restricción de la venta ambulante implica la privación de ingresos para grupos que no pueden acceder a otras industrias o empleos formales, como las/os migrantes, las mujeres, las personas mayores, las/os trabajadoras-es de la agricultura de subsistencia, los pueblos indígenas y otros grupos étnicos.

Varias municipalidades y regiones han ampliado paulatinamente los ejes de discriminación que deben desafiarse. Un ejemplo de esta ampliación podría ser la prohibición de la discriminación basada en el idioma que se encuentra en la Ordenanza número 2160 de Lima Metropolitana (2019) o la inclusión de la **Aporofobia¹ y el Edadismo² en la Ley catalana de igualdad de trato y no discriminación 19/2020**. Sin embargo, **la prohibición de las prácticas discriminatorias por razón de género, raza y etnia, e identidad y orientación sexual se encuentran con mayor frecuencia en los instrumentos municipales contra las prácticas discriminatorias, por lo que en este trabajo se entiende que se abordan con mayor frecuencia³**. Por lo tanto, esta sección se centrará en estas dimensiones de la discriminación.

CASOS PRÁCTICOS - ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Ordenanza número 2160
de Lima Metropolitana (2019)

Ley catalana de igualdad de trato
y no discriminación 19/2020

Sin embargo, también hay que tener en cuenta que la falta de recogida de datos sobre los factores en los que se basan las discriminaciones contribuye también a la invisibilización de las prácticas discriminatorias. Por lo tanto, aunque el enfoque de esta sección se centrará en estas dimensiones de la discriminación (género, raza e identidad y orientación sexual), hacemos hincapié en la necesidad de recopilar datos sobre todos los ejes de la discriminación para conocer mejor a quién se discrimina y diseñar políticas adecuadas.

CASOS PRÁCTICOS - ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Código municipal de Jackson,
Wyoming, EE.UU.

Law 14187/2010 of the
State of São Paulo, Brazil

Ordenanzas contra la discriminación
LGBTQ en la ciudad de Mandaluyong
(698, S-2018), en Filipinas

Ordenanzas antidiscriminación LGBTQ
en la ciudad de Quezón (Ordenanza QCGFO
de 2014), en Filipinas

1. Aporofobia, entendida como el rechazo, el desprecio o el odio hacia las personas empobrecidas y/o sin techo.

2. Edadismo, entendida como la creación de estereotipos y la discriminación de personas o grupos por motivos de edad.

3. Algunos ejemplos son el Capítulo 9.26 del Código Municipal de Jackson, Wyoming, EE.UU.; la Ley 14187/2010 del Estado de São Paulo, Brasil, que prevé la aplicación de sanciones administrativas por la práctica de actos de discriminación racial, y las ordenanzas antidiscriminatorias LGBTQ de las ciudades de Mandaluyong (698, S-2018) y Quezón (Ordenanza QCGFO de 2014) en Filipinas.

Las personas que se sitúan en los distintos ejes de la desigualdad pueden vivir en las ciudades de formas muy diferentes. Por ejemplo, y en lo que respecta al **género, las estructuras sociales patriarcales**, las leyes y políticas formales como el divorcio, la viudez, la herencia y la discriminación salarial, junto con los roles de género y las construcciones sociales, dan a los hombres mejores recursos e impiden a las mujeres acceder a la tierra y tener voz política en la planificación urbana y exigir servicios específicos. Del mismo modo, la división del trabajo en función del género y la discriminación salarial dificultan que las mujeres, especialmente las de grupos vulnerables, puedan pagar un alquiler, comprar una casa o acceder a un automóvil (Banco Interamericano de Desarrollo, 2020).

También es necesario reconocer las diferencias en los patrones de viaje entre hombres y mujeres. Las políticas de movilidad inclusiva deben contemplar acciones preventivas contra la violencia de género en el transporte público, donde las mujeres están más expuestas al acoso sexual y se les impide disfrutar de un acceso igualitario a la movilidad. Asimismo, involucrar a todas las mujeres y niñas en los debates y decisiones sobre el diseño de los espacios públicos de sus ciudades es clave para promover espacios seguros e inclusivos que respondan a las necesi-

dades de toda la ciudadanía. Las residentes femeninas pueden dar una valiosa aportación a las/os responsables políticas/os sobre lo que no funciona y lo que limita su movimiento dentro de la ciudad, lo cual debería orientar el diseño de las intervenciones urbanas y las políticas públicas (Banco Interamericano de Desarrollo, 2020).

La raza y la etnia representan uno de los principales agentes de la discriminación y segregación en materia de vivienda en las ciudades (Islandia, 2004). La segregación residencial racial a gran escala, que se ha constatado al menos en América del Norte y América Latina (Sabatini, 2006), Sudáfrica (Christopher, 2001) y Nigeria (Oladosu, Bin y Ludin, 2018), conduce inevitablemente a un acceso menor a los recursos y las infraestructuras para las comunidades no blancas segregadas en los barrios periféricos y asentamientos precarios. Las comunidades no blancas que no pueden permitirse los precios de la vivienda en el núcleo urbano se ven obligadas a desplazarse a la periferia de las áreas metropolitanas, enfrentándose a unos costes de desplazamiento cada vez mayores (Harvey, 2012). Todo esto se cruza claramente con la segregación espacial.

Cuando los barrios son los puntos de entrada, no solo para el transporte, sino también para las escuelas, los



Vagón exclusivo para mujeres en el metro de Río de Janeiro. Durante las horas punta, sólo se permiten mujeres como pasajeras en el vagón de metro asignado.

puestos de trabajo, la atención sanitaria, otros servicios locales (Schuetz et al., 2018) y, en definitiva, para el derecho a la ciudad, la segregación urbana racial a gran escala puede conducir a la creación de barreras geográficas y de infraestructura que dan lugar a una movilidad restringida y a la privación del acceso a ciertos servicios para determinados grupos étnicos. La fragmentación urbanística puede limitar el acceso geográfico entre las poblaciones que viven en las zonas periféricas de los grandes centros urbanos, reduciendo potencialmente los beneficios de vivir en una gran ciudad con una disponibilidad relativamente alta de servicios pero en la que los recursos están distribuidos de forma desigual (Mullachery et al., 2021).

Las autoridades públicas también deben implementar políticas que prevengan la violencia contra grupos vulnerables, como la comunidad LGTBQ+. A pesar de la creciente concienciación sobre la necesidad de prohibir la discriminación por motivos de orientación e identidad sexual, que se ha traducido en la aprobación de una normativa legal en diferentes ciudades al respecto, las autoridades locales deben garantizar que la comunidad LGTBQ+ disfrute de espacios públicos libres de agresiones físicas y verbales.

Por supuesto, la discriminación en la ciudad no se limita a una serie de ejes de desigualdad, ni su solución es considerarlos como luchas separadas. Como se ha mencionado, los ejes de la discriminación y la desigualdad se entrecruzan, por lo que deben considerarse bajo el espectro de la interseccionalidad. Las **dimensiones interseccionales de la desigualdad** se desarrollan en la siguiente sección de este documento.

Además, el derecho a la ciudad debe considerarse como un derecho colectivo, en la medida en que transformar la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre los procesos de urbanización (Harvey, 2012).

Considerar el derecho a la ciudad como un derecho humano colectivo (Harvey, 2012), que contiene también el derecho a no ser discriminado, implicaría que las ciudades deben tener en cuenta que la discriminación se desarrolla en el marco de las estructuras de desigualdad social y afecta a amplios grupos de personas de formas diferentes y superpuestas. Los diferentes alcances de la discriminación y su enfoque colectivo se desarrollan en la siguiente sección.



WE WELCOME

ALL RACES AND ETHNICITIES
ALL RELIGIONS
ALL COUNTRIES OF ORIGIN
ALL GENDER IDENTITIES
ALL SEXUAL ORIENTATIONS
ALL ABILITIES AND DISABILITIES
ALL SPOKEN LANGUAGES
ALL AGES
EVERYONE.

WE STAND HERE WITH YOU
YOU ARE SAFE HERE

* Content adapted from the original "We Welcome" sign created by IPRC members Lisa Mangum and Jason Levison

C. Discriminación en la ciudad: ¿cómo actúa la discriminación?



Entender cómo funciona la discriminación significa determinar su alcance en la sociedad. La discriminación puede tener tanto el enfoque individual, es decir, que afecta sólo a una persona en un caso concreto, como el enfoque colectivo mencionado anteriormente.

La prohibición del trato discriminatorio como parte del derecho a la ciudad debe desarrollar en particular este último enfoque colectivo, que incluye abordar las formas de discriminación institucionales, espaciales, interseccionales y sistemáticas o estructurales.



Figura 2: Aspectos a través de los cuales funciona la discriminación, enfoque teórico.
Fuente: elaboración propia.

Discriminación institucional

La discriminación institucional puede definirse como **la existencia de normas y la implementación de políticas o prácticas que perjudican a determinados grupos que sufren desigualdades, tanto por parte de actores públicos como privados, como empresas o empleadoras-es**. En este último caso, las autoridades deben velar por que la discriminación tampoco se produzca en el sector privado (por ejemplo, promulgando leyes que penalicen esas conductas). Si analizamos el ámbito de actuación de las administraciones públicas, estas acciones pueden aplicarse a

nivel nacional, regional o local. Cuando hablamos de discriminación institucional, hay que tener en cuenta que el resultado de la ley, las políticas o las prácticas ejercidas contra los grupos minoritarios o un grupo en situación de desigualdad acaba perpetuando y profundizando la desigualdad porque la fuerza del Estado les da un efecto amplificador.

La **discriminación institucional** se desarrolla a través de diferentes formas. La primera forma es mediante **declaraciones públicas** de las autoridades públicas, en las que promueven o justifican directa

o indirectamente la posición de desigualdad de los grupos discriminados. La segunda práctica a través de la cual se desarrolla la discriminación institucional es la **promulgación de leyes que niegan derechos** (civiles, políticos o sociales), los reconocen de forma condicionada o promueven la creación de estructuras paralelas o separadas de acceso y disfrute de dichos derechos.

Por último, la tercera forma de ejercer la discriminación institucional es a través de la **elaboración, diseño e implementación de políticas públicas**. Estas políticas pueden ser discriminatorias o invisibilizar al grupo a través de la negación del acceso a las políticas públicas. Pensemos, por ejemplo, en un plan educativo que no tiene en cuenta la diversidad de orientación sexual o la existencia de determinados grupos étnicos en la escuela. También puede haber discriminación institucional cuando las políticas públicas tratan a los grupos vulnerables con visiones

paternalistas que impiden el desarrollo de sus estrategias de agencia y empoderamiento.

El enfoque y las estrategias de lucha contra la discriminación institucional que lleven a cabo las autoridades locales dependerán de muchos factores. Éstos pueden ser la realidad sociocultural de la ciudad, la presencia de grupos o minorías, las competencias atribuidas al municipio y los recursos económicos disponibles. En cualquier caso, se pueden construir múltiples estrategias. Por ejemplo, la revisión de planes y políticas públicas para evaluar el efecto que tienen sobre los grupos o minorías para que su derecho a la ciudad sea real; el desarrollo de campañas para visibilizar las desigualdades y la discriminación; la participación de los grupos y minorías en el desarrollo de las políticas públicas para evaluar el posible efecto discriminatorio; o la revisión de los discursos institucionales, entre otros.

Discriminación espacial

Como se ha mencionado anteriormente, el enfoque geográfico del sistema de discriminación es especialmente relevante en el presente debate y sus vínculos con el derecho a la ciudad.

En primer lugar, porque las **opresiones son diferentes según el lugar donde se produzcan**. Por ejemplo, una mujer europea puede sufrir algunas discriminaciones en una ciudad europea, pero serán diferentes si se encuentra en una zona rural de Estados Unidos o en una megalópolis de Sudamérica (Rodó-Zárate, 2021). El lugar donde se produce la acción discriminatoria es crucial, porque determinará el contexto cultural, los actores implicados o las leyes y políticas implementadas o no.

En segundo lugar, y más importante, porque existe un tipo específico de discriminación basada en la distribución territorial, denominada **injusticia espacial, que se basa en cómo se distribuyen desigualmente los recursos y el acceso a las oportunidades en las ciudades**. La red de transporte público, la oferta cultural y de ocio y los servicios públicos en general deben distribuirse por todo el territorio, con especial atención a las zonas donde la renta media es más baja y los niveles de marginalidad más altos. Asimismo, la vivienda social debe distribuirse

no sólo en los barrios más pobres, sino también en el centro de la ciudad. Además, la planificación urbanística es clave para decidir dónde ubicar los jardines y parques, por un lado, y las instalaciones industriales, las depuradoras o los vertederos, por otro, sin imponer pautas discriminatorias.

La justicia espacial implica, además, prestar especial atención a las desigualdades entre el centro y la periferia.

Por lo general, las/os responsables tienden a ofrecer mejores servicios, espacios públicos y entornos saludables en las zonas de altos ingresos, donde reside el poder. En cambio, las zonas pobres tienden a concentrar infraestructuras contaminantes y servicios y transportes de peor calidad. Estas desigualdades son una clara expresión de la discriminación espacial, a la vez que son la base de otras discriminaciones que se desarrollan también en función del espacio: las personas son discriminadas cada día en función del barrio o la ciudad en la que viven, por ejemplo, a la hora de solicitar un empleo.

Discriminación interseccional

De forma similar a lo que se afirma en el documento temático de la PGDC: Ciudadanía inclusiva en ciudades y asentamientos humanos, el enfoque interseccional es una perspectiva fundamental que debe tenerse en cuenta al abordar la discriminación y el derecho a la ciudad. La discriminación interseccional implica casos en los que **una persona o un grupo es estigmatizado o tratado de forma perjudicial debido a dos o más razones; en otras palabras, en la intersección de dos o más ejes de discriminación**. Los orígenes de la interseccionalidad se encuentran en el feminismo negro y en la comprobación de que la discriminación que sufren las mujeres negras cruza elementos de raza y de género. Activistas y académicas como Kimberlé Crenshaw (1989), Patricia Hill Collins (2002) o Combahee River Collective (2014) argumentaron que en las relaciones de opresión más allá del género confluyen diferentes elementos como la raza, la clase y la orientación sexual. Estas autoras destacaron que las situaciones discriminatorias vividas por las mujeres negras estaban invisibilizadas, y que la discriminación tratada desde un único eje de desigualdad o motivo de protección (raza, género, discapacidad) tenía como consecuencia la exposición limitada de sólo ciertos aspectos de la desigualdad -- a menudo centrándose en los miembros especialmente menos privilegiados dentro de las minorías. Detrás del concepto de discriminación interseccional subyace la idea de que las personas pueden pertenecer a varios grupos desfavorecidos al mismo tiempo, sufriendo formas de discriminación agravadas, superpuestas y específicas.

CASO PRÁCTICO - CASO LEGAL

M.S. contra Dinamarca,
CEDAW (CEDAW/C/63/D/46/2012)

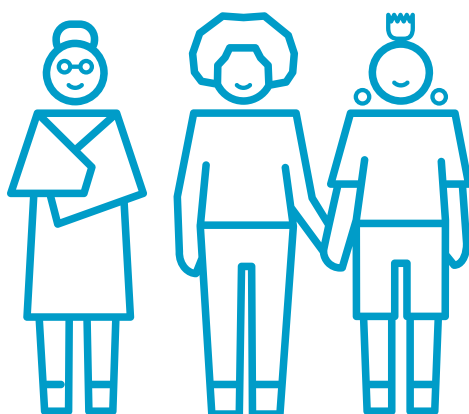
La jurisprudencia internacional ha tenido en cuenta la perspectiva interseccional de la discriminación. Más allá de la opinión de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) sobre el caso **M.W. contra Dinamarca** expuesto en el siguiente apartado, o de la **Corte Interamericana de Derechos Humanos**, en

el caso González Lluy y otros contra Ecuador, relativo a una menor infectada por transfusión de sangre con VIH que llevó a una situación de estigmatización social, señaló que en este caso *"se cruzaron numerosos factores de vulnerabilidad y riesgo de discriminación que estaban asociados a su condición de menor de edad, mujer, persona que vive en la pobreza y persona que vive con VIH. La discriminación (...) fue causada no sólo por numerosos factores, sino que también surgió de una forma específica de discriminación que resultó de la intersección de esos factores; en otras palabras, si uno de esos factores no hubiera existido, la discriminación habría sido diferente"*.

También hay algunos ejemplos de políticas municipales que han incluido esta perspectiva. El **Ayuntamiento de Terrassa (España) desarrolló un proyecto piloto para la incorporación de la interseccionalidad en las políticas municipales**. El **proyecto Igualdades Conectadas** surgió de la necesidad de encontrar nuevas formas de planificar y actuar, que le permitieran dar respuestas más ajustadas a la diversidad del municipio, para promover la igualdad y la no discriminación. Como resultado del proyecto, se elaboró una *guía práctica* (Ayuntamiento de Terrassa, 2019) para la incorporación de la interseccionalidad en las políticas públicas de las ciudades.

CASOS PRÁCTICOS - ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Proyecto de igualdad conectada
(Ayuntamiento de Terrassa, España)



Discriminación sistémica o estructural

Por último, debemos abordar la discriminación sistémica como parte de las dificultades globales para el derecho a la ciudad. La discriminación sistémica se refiere a su componente estructural. En este caso, no se trata de una práctica específica que discrimina a una determinada persona en un momento o situación determinados. **Se trata de la existencia de prácticas o normas generalizadas y extendidas en todos los ámbitos (jurídico, social, político, económico, etc.) que discriminan a un determinado colectivo.** La percepción de inferioridad es un principio estructurador y organizador de la sociedad. **La discriminación sistémica es una manifestación específica del poder y la opresión de un grupo social privilegiado sobre otros,** y es un reflejo de las desigualdades y prejuicios que afectan a grupos como las mujeres, el colectivo LGTB+, el pueblo gitano, la población negra, las personas mayores, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad y las/os migrantes, entre otros.

La existencia de la discriminación sistémica ha sido reconocida por el Comité del PIDESC, en su Observación General n° 20 (2009), y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, por sus siglas en inglés) aborda la discriminación estructural contra los afrodescendientes en su Recomendación General n° 34 (2011).

En relación con el derecho a la ciudad, la existencia de una discriminación sistémica o estructural conlleva la obligación de afrontar las desigualdades y la discriminación a través de una perspectiva holística que incorpore todos los espacios en los que las personas y los grupos desarrollan su vida.

Actuar contra este tipo de discriminación requiere que las ciudades revisen las acciones discriminatorias que están profundamente arraigadas en todos sus ámbitos de gestión, desde la planificación de políticas públicas, la elaboración e implementación de normativas o la implementación de prácticas. Un ejemplo de esta discriminación sistemática o estructural se refiere a las detenciones

policiales. Se ha comprobado que la actuación de la policía local en los casos de detenciones callejeras tiene un sesgo discriminatorio respecto a aquellos colectivos que han sido históricamente discriminados y sobre los que se acumulan prejuicios. El error en este caso sería tratar las detenciones basadas en perfiles raciales o étnicos como hechos puntuales, anecdóticos o aislados. Por el contrario, el abordaje de estos casos por parte de las ciudades debe incluir la perspectiva estructural de forma que se admita la existencia generalizada de daños infligidos por las fuerzas de seguridad respecto a los colectivos que sufren situaciones de extrema desigualdad.

En el caso [Acosta Martínez y otros contra Argentina, la Corte Interamericana de Derechos Humanos](#) incluyó obligaciones directas hacia la ciudad de Buenos Aires para evitar prácticas discriminatorias en las detenciones por motivos étnicos. En este caso, José Delfín Acosta Martínez, extranjero y afrodescendiente, fue detenido por la policía y murió mientras se encontraba en dependencias policiales. En su sentencia, la Corte declaró que su detención y muerte se produjo en un contexto general de discriminación racial, violencia policial y dentro del uso de perfiles raciales en Argentina. La Corte Interamericana incluye dentro de las garantías de no repetición la obligación de:

“(1) incluir en la formación de la Policía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la Policía Federal Argentina, capacitaciones sobre el carácter discriminatorio de los estereotipos de raza, color, nacionalidad u origen étnico, así como el uso de perfiles raciales en la aplicación de las capacidades policiales para realizar detenciones, y sensibilizar sobre el impacto negativo que su uso tiene sobre las personas afrodescendientes, e(2) implementar un mecanismo que registre las denuncias de las personas que aleguen haber sido detenidas de manera arbitraria, con base en perfiles raciales, y un sistema de registro y estadísticas sobre la población afrodescendiente en el país.”



D. El principio de no-discriminación en derecho y jurisprudencia internacionales



Para aclarar el principio de no discriminación y su implementación, esta sección presenta una visión general de los deberes de las ciudades en la normativa y la jurisprudencia internacionales.

Regulación internacional del principio de no discriminación en las ciudades

Las diferentes formas en que las ciudades participan legalmente en la garantía del derecho a la no discriminación pueden dividirse en tres enfoques diferentes.

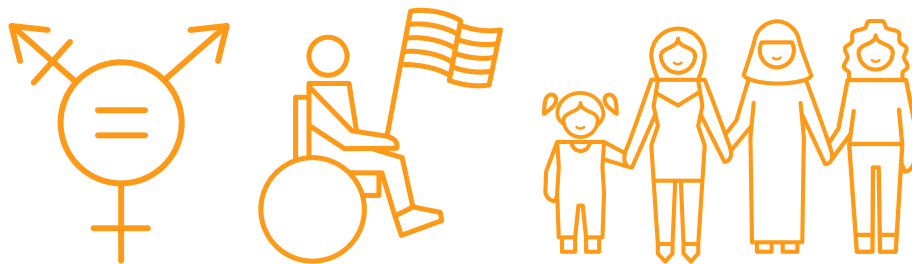
En primer lugar, la no discriminación en el derecho internacional está ampliamente reconocida en todos los tratados internacionales. Reconocer y garantizar un derecho conlleva en sí mismo la garantía de la no discriminación. Por lo tanto, varias declaraciones, cartas y pactos internacionales y regionales incorporan cláusulas que prohíben el trato discriminatorio en el ejercicio de los derechos reconocidos en ellos⁴.

Este reconocimiento supone lo que podríamos llamar un **primer enfoque** por el que las ciudades están obligadas, en virtud del derecho internacional, a hacer valer el principio de no discriminación en el ejercicio de sus competencias. Es cierto que los textos hacen referencia o sitúan la responsabilidad en los Estados, ya que, de hecho, son los gobiernos nacionales los que firman los tratados internacionales. Sin embargo, la responsabilidad derivada de estos tratados incorpora a las ciudades y a sus gobiernos, porque las **referencias a los Estados en el derecho internacional de los derechos humanos como entidades responsables del cumplimiento de la no**

discriminación abarcan a todas las instituciones públicas que forman parte de él, incluidas las ciudades y los gobiernos locales⁵.

Los mandatos incluidos en la normativa internacional deben ser desarrollados posteriormente por los gobiernos municipales. Por ejemplo, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)* establece que el derecho a la educación debe ser reconocido y garantizado sin ningún tipo de discriminación. Por lo tanto, las ciudades son responsables, ya que es en su territorio donde las/os niñas/os y adolescentes van a la escuela y desarrollan su vida educativa. Dada la pluralidad de grupos de población que las habitan, entre los que se encuentran los grupos más propensos a la discriminación, las ciudades están directamente obligadas en la lucha contra la no discriminación.

Bajo este enfoque, es necesario **ampliar el alcance de las competencias de las ciudades**. Para garantizar el derecho a la ciudad, los ayuntamientos suelen ser responsables de la gestión de, por ejemplo, las infraestructuras públicas y los servicios educativos y sanitarios. Este enfoque supone que las ciudades deben reconocer el derecho a la educación o a la salud sin ningún tipo de



4. En este sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales (PIDESC, 1976), la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950) y la Carta Social Europea o Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (1965).

5. De hecho, en su Observación general nº 16, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, por sus siglas en inglés) subrayó que "la violación de los derechos contenidos en el Pacto puede producirse por acción directa, la inacción u omisión de los Estados Partes o de sus instituciones u organismos en los planos nacional y local".

discriminación, y actuar cuando ésta se produzca. Sin embargo, el compromiso de las ciudades con el respeto de los derechos humanos comprende la necesidad de superar el enfoque de las competencias adquiridas y ampliarlo hacia uno en el que las ciudades sean competentes en todos los ámbitos de la lucha contra la discriminación, y no sólo a las discriminaciones que se producen en el ámbito de sus competencias de gestión. En este sentido, varias ciudades del mundo se han declarado oficialmente "ciudades de derechos humanos". Dichas ciudades se comprometen a garantizar el principio de no discriminación incluso cuando el asunto sea de competencia nacional o regional.

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos existe un **segundo enfoque** más inclusivo sobre el papel de las ciudades en la lucha por la no discriminación. En este sentido, la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (CERD) incorpora expresamente a las ciudades. El artículo 2.c) establece que "c) Cada Estado parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista". Esto implica **para las ciudades la obligación directa de revisar transversalmente cómo las políticas existentes tienen o pueden tener un efecto de perpetuación de la discriminación racial existente**, incorporándola a todos sus ámbitos de actuación.

Este mandato de revisar el diseño y la implementación de las políticas y de la normativa de la ciudad debe extenderse también a otros ámbitos en los que la discriminación por razones históricas es sistémica y estructural. En otras palabras, las ciudades deben revisar también sus políticas y reglamentos en relación con los grupos que han sufrido históricamente la exclusión y la discriminación estructural, y evaluar hasta qué punto una aparente neutralidad o el hecho de no tener en cuenta las exclusiones estructurales genera un acto o una política discriminatoria. Por ejemplo, las políticas que prohíben o restringen la venta de productos en la calle pueden generar discriminación contra grupos que han sufrido y siguen sufriendo la exclusión, como las mujeres, las/os migrantes, las poblaciones indígenas, las personas mayores, las personas con discapacidad o las/os niñas/os. En estos casos, las ciudades, en lugar de prohibir o penalizar la práctica de la venta ambulante, deberían diseñar e implementar políticas públicas para redignificar tanto el trabajo como las aportaciones sociales y culturales de estos colectivos.

Por último, existe un tercer enfoque, el más importante para este documento, por el que el marco normativo de los derechos humanos implica a los gobiernos locales directamente en el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los mismos, tratando a las ciudades como protagonistas y al derecho a la ciudad como un marco holístico.

Tal y como se recoge en el Documento Temático de la Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad (PGDC) *Ciudadanía inclusiva en las ciudades y los asentamientos humanos*, este enfoque se extiende más allá del marco de la ONU, y su elaboración es atribuible a los esfuerzos de la sociedad civil y los gobiernos locales para promover realidades urbanas más inclusivas.

Por ejemplo, la *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*, en su artículo 1, establece que "Todas las personas tienen derecho a la ciudad sin discriminaciones de género, edad, raza, etnia u orientación política y religiosa, y preservando la memoria y la identidad cultural en conformidad con los principios y normas que se establecen en esta carta". Además, el artículo 2.3 sobre igualdad y no discriminación obliga explícitamente a las ciudades a garantizar que sus habitantes no sufran ningún tipo de discriminación en el ejercicio de los derechos enunciados en la Carta. Asimismo, la *Carta Mundial de los Derechos Humanos en la Ciudad* y la *Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad* establecen que los derechos recogidos en las cartas deben implementarse sin ningún tipo de discriminación, y que el ejercicio de estos derechos debe ser garantizado por las autoridades municipales directamente. Por lo tanto, estas cartas incorporan un enfoque en el que **las ciudades son directamente responsables de la protección de los derechos y las libertades** de cada una de las personas que las habitan, y estas cláusulas antidiscriminatorias **amplían el alcance tradicionalmente contenido en los tratados internacionales**.

Además, la *Nueva Agenda Urbana* incluye en su párrafo 11º una **visión que incluye ciudades sin discriminaciones de ningún tipo**, y en su párrafo 20º " la necesidad

de hacer especial hincapié en **poner fin a las múltiples formas de discriminación** a que se enfrentan, entre otros, las mujeres y las niñas, los niños y los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas que viven con el VIH/SIDA, las personas de edad, los pueblos indígenas y las comunidades locales, los habitantes de barrios margi-

nales y asentamientos informales, las personas sin hogar, los trabajadores, los pequeños agricultores y pescadores, los refugiados, los repatriados, los desplazados internos y los migrantes, independientemente de su situación migratoria".

Jurisprudencia internacional sobre el principio de no discriminación que afecta a las ciudades y a las autoridades locales

La jurisprudencia internacional ha destacado estos tres enfoques con diferente intensidad, centrándose sobre todo en el primero. Así, las decisiones internacionales que vinculan el derecho a la ciudad y el derecho a no ser discriminada-o se centran sobre todo en casos que no consideran a las ciudades como responsables directas de la no discriminación, sino que la contemplan como responsables indirectas por formar parte de un Estado.

A pesar de centrarse principalmente en el primer enfoque, es necesario discutir cómo la normativa internacional está implementando el derecho a la no discriminación conectado al derecho a la ciudad. Intentamos explorar cómo la jurisprudencia está evolucionando en la dirección de seguir desarrollando este paradigma, y mostrar la consideración de algunos aspectos importantes

de la discriminación en la ciudad, como la interseccionalidad y el principio de autonomía local.

En cuanto al primer enfoque, por el que se exige a las ciudades que cumplan con la normativa internacional tal y como está plasmada en el Estado parte, el **Comité Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** (CERD) emitió una recomendación en sus Observaciones Finales para Eslovaquia (CERD/C/SVK9-10) en relación con la provisión de viviendas sociales para las comunidades romaníes. Cuando el Estado parte describió la autonomía de los órganos locales de autogobierno como un obstáculo importante para lograr la no discriminación en el acceso a la vivienda social para la comunidad romaní, el Comité **recomendó al Estado que se asegurara de que el principio de autogobierno**



de los órganos locales y regionales no obstaculizara sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de promover los derechos económicos, sociales y culturales de los grupos desfavorecidos o discriminados. Por lo tanto, los principios de autonomía y gobernanza local no pueden ser un obstáculo para el disfrute de los derechos en igualdad de condiciones por parte de los grupos discriminados.

El **Comité de Derechos Humanos consideró que el Estado español había incumplido sus obligaciones internacionales en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos cuando se descubrió que las-os agentes de policía realizaban perfiles raciales** al efectuar controles en espacios públicos en el **caso Rosa-lind Williams Lecraft contra España**⁶. La obligación de las-os agentes de policía, y por tanto de las autoridades locales, de actuar de acuerdo con las obligaciones internacionales del Estado en materia de no discriminación se consideró aplicable en virtud del artículo 26 del Pacto. Por tanto, las autoridades locales no pueden discriminar por motivos raciales en el ejercicio de sus funciones en las ciudades.

Sin embargo, el grueso de la jurisprudencia relativa al derecho a la ciudad libre de discriminación ha cristalizado en múltiples recomendaciones de organismos internacionales con la necesidad de formar a las-os agentes de policía y a las autoridades judiciales y locales en el ámbito de las Convenciones y Protocolos de la ONU. En este sentido, el **Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad** adoptó puntos de vista similares en los casos **J.H. contra Australia**⁷ y **Gemma Beasley contra Australia**⁸, en los que se **recomendó al Estado parte que garantizara la formación continua de las autoridades locales** en relación con la implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo facultativo.

En el caso **Bacher contra Austria**⁹, el Comité estableció la responsabilidad del Estado de garantizar que las autoridades y los tribunales locales, encargados de supervisar la implementación de las normas de accesibilidad, reci-

bieran formación continua sobre este tema. En la medida en que la implementación de los planes de accesibilidad era una competencia local, el caso es también un ejemplo de cómo las **autoridades locales tienen que poner en práctica los mandatos internacionales**, ya que el Comité recomendó al Estado austriaco que desarrollara marcos y organismos de supervisión eficaces para garantizar que los planes, las estrategias y la normalización en materia de accesibilidad se implementaran y cumplieran a nivel local.

CASO PRÁCTICO - CASO LEGAL

M.S. contra Dinamarca,
CEDAW (CEDAW/C/63/D/46/2012)

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) emitió un dictamen en el caso **M.W. contra Dinamarca**¹⁰, en el que se recomendaba a las-os profesionales que participaban en los procedimientos administrativos relacionados con la custodia de las-os hijas-os que recibieran una formación obligatoria sobre la dinámica de la violencia contra la mujer, la custodia, los derechos de visita, el principio del "interés superior del niño", la no discriminación de las-os extranjeras-os y los estereotipos de género, con el fin de dotarles de los conocimientos y las aptitudes necesarios para desempeñar sus funciones de conformidad con las obligaciones internacionales de los Estados. Este último caso es un **ejemplo de formación interseccional sobre la no discriminación, que incluye tanto la perspectiva de género como la de extranjería**.

El **segundo enfoque** también ha sido contemplado por la jurisprudencia. Por ejemplo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial recordó en su dictamen sobre **El Ayoubi contra España**¹¹ que la interpretación y la implementación por parte de los **tribunales y las autoridades administrativas** de las normas de acceso a la

6. CCPR/C/96/D/1493/2006

7. CRPD/C/20/D/35/2016

8. CRPD/C/15/D/11/2013

9. CRPD/C/19/D/26/2014

10. CEDAW/C/63/D/46/2012

11. E/C.12/69/D/54/2018

vivienda social o al alojamiento alternativo **deben evitar que se perpetúe la discriminación y la estigmatización sistémicas** de las personas que viven en la pobreza y que ocupan propiedades ilegalmente por necesidad y de buena fe.

El **tercer enfoque**, por el que las ciudades se encargan directamente de la protección de los derechos humanos y, en particular, del derecho a la ciudad, ha sido raramente abordado en la jurisprudencia internacional, ni en implementación directa de la jurisprudencia ni con fines interpretativos. Sin embargo, **hay que destacar varios avances**. Los compromisos adquiridos por las propias ciudades, recogidos en cartas que otorgan a los gobiernos locales la responsabilidad de desarrollar las ciudades y prestar servicios públicos libres de discriminación, **se ven reforzados por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible promovida por Naciones Unidas**.

A pesar de ser raramente abordado por la jurisprudencia internacional, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecieron su **Objetivo 11 "Hacer que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles"**. Asimismo, la Nueva Agenda Urbana adoptada en la cumbre de Hábitat III, en Quito en 2016, **reconoció por primera vez el derecho a la ciudad** en el apartado 11, y la mayoría de sus principios fundamentales en los apartados 12 y 13.



E. Las experiencias de los gobiernos locales y la sociedad civil



Existen varias redes de ciudades que trabajan contra la discriminación a nivel nacional, regional e internacional. Por ejemplo, promovidas por la UNESCO en 2004 en el marco de una coalición más amplia denominada "Coalición Internacional de Ciudades Inclusivas y Sostenibles (ICCAR, por sus siglas en inglés), se crearon varias coaliciones regionales de ciudades centradas en la lucha contra la discriminación y el racismo:

Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia (Coalicionlac)

Coalición de Ciudades Africanas contra el Racismo y la Discriminación

Coalición de Ciudades contra la Discriminación en Asia y el Pacífico (APCAD)

Coalición de Ciudades Árabes contra el Racismo, la Discriminación, la Xenofobia y la Intolerancia

Coalición Europea de Ciudades contra el Racismo (ECCAR, por sus siglas en inglés)

Coalición de Ciudades contra el Racismo y la Discriminación de Estados Unidos

Coalición de Municipios Inclusivos - Canadá (CIM)

Su principal objetivo es implementar un Plan de Acción de Diez Puntos que incluye actividades de formación, eventos culturales y otras iniciativas sociales. Por ejemplo, la ECCAR diseñó un *conjunto de herramientas* para fomentar la creación de oficinas contra la discriminación a nivel local, con ejemplos y recomendaciones concretas.

También es importante mencionar el importante trabajo que la *Comisión Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos* (CGLU-CISDPDH) ha implementado durante los últimos 20 años.

Muchas municipalidades han desarrollado políticas locales para prevenir y acabar con la discriminación en sus ciudades, y avanzar hacia el derecho a la ciudad. Podemos encontrar diferentes tipos de prácticas:

Programas dirigidos a las/os ciudadanas/os que sufren discriminación, como **unidades específicas, oficinas y observatorios** donde se ofrece asesoramiento y apoyo social y jurídico. Suelen ser el lugar donde las/os ciudadanas/os que sufren discriminación pueden presentar quejas y solicitar asesoramiento o acceso a la justicia. Más allá del asesoramiento y el apoyo a casos concretos, se pueden implementar varios servicios, en función del presupuesto y los recursos. Por ejemplo, pueden publicar informes e información para la rendición de cuentas y la concienciación, organizar formación para escuelas o a funcionarias/os públicas/os, o dirigir el litigio estratégico para algunos casos clave. Así, las/os profesionales que ofrecen estos servicios pueden ser abogadas/os, trabajadoras/es sociales, psicólogas/os... Este tipo de unidades pueden ser independientes de los gobiernos locales y estar financiadas por varias administraciones. Sin embargo, suelen formar parte de la estructura municipal. Algunos ejemplos se encuentran en Bogotá, Barcelona o el Territorio del Norte en Australia.

Estrategias de formación dirigidas a las/os funcionarias/os públicas/os, para que respeten los derechos humanos en todas sus intervenciones, garantizando un enfoque de no discriminación. Existen **formaciones específicas para la policía local con el fin de acabar con prácticas discriminatorias como la elaboración de perfiles étnicos (ver Londres)**. Como se ha visto anteriormente, algunas recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos consisten en la obligación del Estado o de los gobiernos locales de proporcionar formación a sus empleadas/os para que no se vuelvan a producir situaciones discriminatorias. La formación puede ser ofrecida por las unidades antidiscriminación explicadas anteriormente o por consultoras/es especializadas/os u organizaciones de la sociedad civil.

Ordenanzas **legales específicas que penalizan las actividades discriminatorias (véase Lima, Jackson)**. Se dirigen a las/os ciudadanas-os y a las/os agentes privados para evitar que lleven a cabo acciones discriminatorias. Las ordenanzas establecen la prohibición de discriminar cuando se está en el espacio público o se entra en una instalación abierta al público. Forma parte de la responsabilidad de la administración respecto a las acciones discriminatorias realizadas por el sector privado. La aprobación de ordenanzas legales es una cuestión de voluntad política y no implica un esfuerzo presupuestario (a diferencia de otras medidas como las oficinas antidiscriminación, que necesitan financiación). Sin embargo, para implementarlas realmente, es necesario supervisar e inspeccionar su impacto real. Por ejemplo, asegurarse de que el incumplimiento de dichas ordenanzas tenga consecuencias, como multas o sanciones.

Homenajes simbólicos en el espacio público a las víctimas de la discriminación o a las/os defensoras-es de los derechos humanos, como los de la ciudad de Nueva York o Pretoria. Los homenajes son clave para promover una cultura y un conocimiento de la no discriminación, un consenso social simbólico sobre la importancia de salvaguardar las ciudades de la discriminación. Por ello, las ciudades deben potenciar todo tipo de homenajes para recordar las acciones de determinados líderes-as o comunidades y reforzar el principio de no discriminación (nombres de calles, estatuas, murales...).



El Stonewall Inn, cuna del movimiento moderno por los derechos de los homosexuales, se engalana con pancartas y banderas del orgullo gay el fin de semana después del Día del Orgullo Gay. Nueva York. E.E.U.U.



Fotografía panorámica que muestra la Estatua de Mandela y las dos alas de los Edificios de la Unión. Pretoria, Sudáfrica

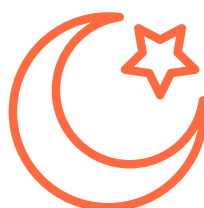
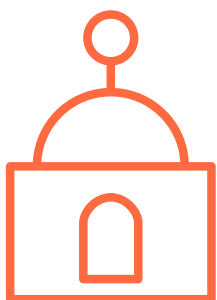
CASO PRÁCTICO - SOCIEDAD CIVIL

Ollas populares (Municipalidad metropolitana de Lima, Perú)

Desde el enfoque de la sociedad civil, hay muchas acciones colectivas que han ayudado a reforzar el principio de no discriminación en las comunidades y el derecho a la ciudad. Por ejemplo, en muchos países de América Latina, como en Perú las "**ollas populares**" organizadas por organizaciones de base, vecinas-os y principalmente mujeres, fueron claves para satisfacer algunas necesidades de nutrición en las zonas más segregadas durante la pandemia del Covid-19 (Goicochea, 2020).



Algunas de las buenas prácticas establecidas contra la discriminación son las **acciones afirmativas**. Por ejemplo, en Sudáfrica la Ley de Equidad en el Empleo establece que no sólo los municipios y el sector público, sino también las empresas privadas con más de 50 empleadas-os, tienen que implementar un plan de equidad en el que una determinada proporción del personal de todos los niveles pertenezca a grupos minoritarios. Este tipo de leyes existen en muchos países, y pueden dirigirse tanto a las administraciones públicas como al sector privado. Otro ejemplo son las cuotas de personas con discapacidad para puestos de trabajo en el sector público.



F. Recomendaciones



Recomendaciones para los ayuntamientos

Firmar la Carta Mundial de los Derechos Humanos en la Ciudad y la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (en el caso de las ciudades europeas), adoptar la Nueva Agenda Urbana y promover su cumplimiento y desarrollo, así como considerar y remitirse a dichas Cartas cuando se promulguen políticas públicas antidiscriminatorias.

Promover la creación de pactos o instrumentos internacionales de derechos humanos para prevenir otros tipos de discriminación aún no reconocidos, como la discriminación por edad.

Conseguir que la planificación urbana no contribuya a situaciones de discriminación, mediante procesos participativos reales que involucren a las poblaciones vulnerables, y trabajando con la sociedad civil, consultoras-es o expertas-os en la materia.

Promover la introducción del enfoque jurídico en el que las ciudades son directamente responsables de la no discriminación de sus habitantes en la normativa internacional y en la jurisprudencia internacional y nacional, tanto a efectos de implementación directa como de interpretación.

Prever un presupuesto específico para políticas de no discriminación, como la creación de unidades o memoriales antidiscriminatorios, campañas educativas en espacios públicos, y para estudios que detecten y analicen quién y cómo se discrimina en la ciudad, entre otros.

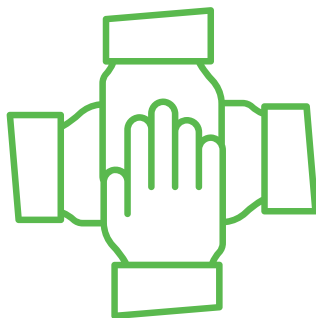
Participar en las redes internacionales de lucha contra la discriminación, donde se pueden compartir las buenas prácticas.

Implementar las resoluciones de los organismos internacionales de derechos humanos en materia de discriminación en el país.

Aprobar ordenanzas antidiscriminatorias y reservar algún presupuesto para su seguimiento y control.

Identificar los diferentes componentes de la discriminación y hacerlos públicos, para que las personas puedan ser fácilmente conscientes de que están sufriendo discriminación y facilitar su actuación.

Mapear y localizar los lugares de la ciudad en los que se producen acciones discriminatorias con mayor frecuencia, para poder emprender acciones específicas.



Recomendaciones para la sociedad civil

Hacer un seguimiento de las resoluciones de los organismos internacionales de derechos humanos en los países donde se ha producido una situación de discriminación e intentar ayudar a implementar las recomendaciones a nivel nacional y local.

Ser activos en la denuncia de la discriminación, tanto a nivel institucional (denunciando los casos a las unidades antidiscriminación, por ejemplo) como dentro de las comunidades.

Participar en los procesos de planificación urbana, asegurándose de que no existen premisas discriminatorias. Si es el caso, denunciar e intentar solucionar la falta de foros de participación o el sesgo discriminatorio de los propios foros.

Supervisar la creación y la implementación de las ordenanzas antidiscriminatorias para que incluyan los problemas reales de la ciudad y no sean inútiles.

Participar en el mapeo de los lugares más discriminatorios de la ciudad promovido por el ayuntamiento o crear un mapa junto con los movimientos de base, con el fin de concienciar sobre la necesidad de actuar para frenar esa situación.

Promover la adopción por parte de los ayuntamientos de marcos que consideren a la ciudad como responsable directa del diseño y la implementación de políticas que garanticen la no discriminación en la ciudad, como la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad o la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, en el caso de las ciudades europeas.



Figuras



Figuras

Figura 1. Ejes de discriminación, representación visual de posibles interacciones. Elaborada por las autoras.

Figura 2. Aspectos a través de los cuales funciona la discriminación, enfoque teórico. Elaborada por las autoras.

Referencias



Referencias

Generalitat de Catalunya (2020), **Ley 19/2020 de igualdad de trato y no discriminación**, de 30 de diciembre de 2020

Christopher, A. (2001). **Urban Segregation in Post-apartheid South Africa** [Segregación urbana en la Sudáfrica posterior al apartheid]. Urban Studies, 449-466

Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, **Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad**, 18 de mayo de 2000.

Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, **Carta-Agenda Mundial de los Derechos Humanos en la Ciudad**, 11 de diciembre de 2011.

Consejo de Europa, **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales**, modificado por los Protocolos nº 11 y 14, 4 de noviembre de 1950, ETS 5.

Consejo de Europa, **Carta Social Europea (revisada)**, 3 de mayo de 1996, ETS 163.

Edwards, F.; Hedwig, L & Espostio, M, (2019), Risk of being killed by police use of force in the United States by age, race-ethnicity, and sex [**Riesgo de ser asesinado por el uso de la fuerza policial en Estados Unidos por edad, raza-etnia y sexo**].

Unión Europea, **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**, 26 de octubre de 2012, 2012/C 326/02.

Goicochea, J. (2020), **Mujeres agroecológicas, estrategias económico alternativas y expropiación eco territorial de la urbanización en el valle de Lurín**. Tesis para optar al título de Licenciada en Sociología. Escuela Profesional de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú

Harvey, D. (2012) **El derecho a la ciudad**.

Iceland, John, (2004). Beyond black and white: metropolitan residential segregation in multi-ethnic America [**Más allá del blanco y el negro: la segregación residencial metropolitana en la América multiétnica**]. Soc. Sci. Res. 33, 248-271.

Banco Interamericano de Desarrollo (2020), **Desigualdades de género en las ciudades IPEA (2021)**, Atlas de Violencia 2021.

Lefebvre, F. (1991). **La producción del espacio**. Consejo Metropolitano de Lima (2019) Ordenanza N° 2160, que promueve el respeto a la igualdad, previene, prohíbe y sanciona cualquier manifestación de prácticas o actos discriminatorios en Lima Metropolitana, del 30 de abril de 2019.

Mullachery, P. H., Rodriguez, D. A., Miranda, J. J., López-Olmedo, N., Martinez-Folgar, K., Barreto, M. L., Diez Roux, A. V., & Bilal, U. (2021). Mortality amenable to healthcare in Latin American cities: a cross-sectional study examining between-country variation in amenable mortality and the role of urban metrics [**Mortalidad susceptible de atención sanitaria en ciudades latinoamericanas: un estudio transversal que examina la variación entre países de la mortalidad susceptible y el papel de las métricas urbanas**]. International journal of epidemiology [Revista internacional de epidemiología]

Newman, K. (26 de noviembre de 2019). More Cities Move to Protect LGBTQ People [**Más ciudades se mueven para proteger a las personas LGBTQ**]. USNews.

Oladosu, Rasheed & Bin, Ahmad & Ludin, Muhamad. (2018). Ethnic Distribution Structure in Violence-Induced Segregated Urban Environments [**Estructura de distribución étnica en entornos urbanos segregados por la violencia**]. 717-730

Organización de Estados Americanos (OEA), **Convención Americana sobre Derechos Humanos, "Pacto de San José"**, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

Rodó-Zárate, M. (2021). Interseccionalitat. Desigualtats, llocs i emocions [**Interseccionalidad. Desigualdades, lugares y emociones**]. Tigre de paper.

Sabatini, F. (2006), **La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina**.

Schuetz, J., et al. (2018), Are central cities poor and non-white? [**¿Son las ciudades centrales pobres y no blancas?**], Journal of Housing Economics, Volumen 40, págs. 83-94,, ISSN 1051-1377

Ayuntamiento de Terrassa (2019), **Caja de herramientas para incorporar la interseccionalidad en las políticas locales**.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CESCR, por sus siglas en inglés), Observación General nº 16: **La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales** (artículo 3 del Pacto), 11 de agosto de 2005, E/C.12/2005/4.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CESCR, por sus siglas en inglés), **Dictamen aprobado por el Comité con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativo a la comunicación nº 54/2018, El Ayoubi contra España**, 23 de marzo de 2021, E/C.12/69/D/54/2018.

Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), **Dictamen aprobado por el Comité en su 63º período de sesiones, relativo a la comunicación nº 46/2012, M.W. contra Dinamarca**, 21 de marzo de 2016, CEDAW/C/63/D/46/2012.

Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), **Dictamen aprobado por el Comité con arreglo al párrafo 4 del artículo 7 del Protocolo Facultativo, relativo a la comunicación núm. 75/2014, Trujillo contra México**, 20 de agosto de 2017, CEDAW/C/67/D/75/2014.

Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, por sus siglas en inglés), **Observaciones finales sobre los informes periódicos 9º a 10º de Eslovaquia, adoptadas por el Comité en su 82º período de sesiones, 11 de febrero a 1 de marzo de 2013 : Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial**, 17 de abril de 2013, CERD/C/SVK/CO/9-10.

Comité de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, **Dictamen aprobado por el Comité con arreglo al artículo 5 del Protocolo Facultativo, relativo a la comunicación nº 11/2013, Gemma Beasley contra Australia**, 25 de mayo de 2016, CRPD/C/15/D/11/2013.

Comité de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, **Dictamen aprobado por el Comité con arreglo al artículo 5 del Protocolo Facultativo, relativo a la comunicación nº 26/2014, Simon Bacher contra Austria**, 6 de abril de 2018, CRPD/C/19/D/26/2014.

Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, **Dictamen aprobado por el Comité con arreglo al artículo 5 del Protocolo Facultativo, relativo a la comunicación núm. 35/2016, J.H. contra Australia**, 20 de diciembre de 2018, CRPD/C/20/D/35/2016.

Comité de Derechos Humanos de la ONU, **Dictamen aprobado por el Comité sobre la Comunicación nº 1493/2006, Sra. Rosalind Williams Lecraft contra España**, 17 de agosto de 2009, CCPR/C/96/D/1493/2006.

Asamblea General de la ONU, **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, 10 de diciembre de 1948, 217 A (III).

Asamblea General de la ONU, **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial**, 21 de diciembre de 1965, Naciones Unidas, Colección de Tratados, vol. 660, pág. 195.

Asamblea General de la ONU, **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, 16 de diciembre de 1966, Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 999, pág. 171.

Asamblea General de la ONU, **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, 16 de diciembre de 1966, Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 993, pág. 3.

Asamblea General de la ONU, **Consejo de Derechos Humanos, Función del gobierno local en la promoción y protección de los derechos humanos - Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos**, 7 de agosto de 2015, A/HRC/30/49.

Asamblea General de la ONU, **Consejo de Derechos Humanos, Papel de la administración local en la promoción y protección de los derechos humanos - Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos**, 7 de agosto de 2015, A/HRC/30/49.

Banco Mundial, **LAC Equity Lab**, consultado el 21 de octubre de 2021 en <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/lac-equity-lab1/ethnicity/ip-population>

Banco Mundial (2020) Sexual Orientation and Gender Identity in Contexts Affected by Fragility, Conflict, and Violence **[Orientación sexual e identidad de género en contextos afectados por la fragilidad, el conflicto y la violencia]**. Banco Mundial, Washington, DC.

Organización Mundial de la Salud (2018), **Estimaciones de prevalencia de la violencia contra las mujeres**, 2018.

Centro de Análisis de Políticas de WORLD (2017), **Prevención de la discriminación y el acoso sexual por razón de género en el lugar de trabajo: nuevos datos sobre 193 países**.

Anexo.

uenas prácticas

y casos jurídico-

administrativos



TIPO DE CASO PRÁCTICO	NOMBRE DEL CASO	ENLACE Y/O REFERENCIA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Ordenanza número 2160 de Lima Metropolitana (2019)	https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ordenanza-que-promueve-el-respeto-a-la-igualdad-previene-p-ordenanza-no-2160-1765645-1/?fbclid=IwAR1bs0GcGpUp_yCN9GGau8pFYdCRIV-GWd8yYNcWCC27it83AZpFakXwKAY
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Ley catalana de igualdad de trato y no discriminación 19/2020	https://cido.diba.cat/legislacio/11107723/llei-192020-del-30-de-desembre-digualtat-de-tracte-i-no-discriminacio-departament-de-la-presidencia
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Código municipal de Jackson, Wyoming, EE.UU.	https://www.jacksonwy.gov/281/Codes-Ordinances-Resolutions
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Ley 14187/2010 del Estado de São Paulo, Brasil	https://www.al.sp.gov.br/norma/159949
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Ordenanzas contra la discriminación LGBTQ en la ciudad de Mandaluyong (698, S-2018), en Filipinas	https://www.mandaluyong.gov.ph/updates/downloads/files/ORD%20NO.%20698,%20S-2018%20%20ANTI-DISCRIMINATION%20ORD%20LGBTIQ.pdf
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Ordenanzas antidiscriminación LGBTQ en la ciudad de Quezón (Ordenanza QCGFO de 2014), en Filipinas	http://quezoncitycouncil.ph/ordinance/SP/sp-2357,%20s-2014-1.pdf
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Proyecto piloto "Igualdades conectadas" para la incorporación de la interseccionalidad en las políticas municipales en la ciudad de Terrassa, España	https://igualtatsconnect.cat/en
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Observatorios de no discriminación, Ciudad de Bogotá, Colombia	https://guiatramitesyservicios.bogota.gov.co/tramite-servicio/observatorio-de-la-direccion-de-diversidad-sexual-de-la-sdp-en-el-marco-de-la-politica-publica-lgbti/
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Oficina de no discriminación en la ciudad de Barcelona, España	https://ajuntament.barcelona.cat/oficina-no-discriminacio/en

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Comisión contra la discriminación en el Territorio del Norte (Australia)	https://adc.nt.gov.au/about
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Formación específica para la policía local con el fin de acabar con prácticas discriminatorias como la elaboración de perfiles étnicos, ciudad de Londres, Reino Unido	https://www.met.police.uk/foi-ai/metropolitan-police/disclosure-2020/june/anti-racism-training-incorporated-general-police-training
PUBLIC ADMINISTRATION	Homenaje simbólico en el espacio público a las víctimas de la discriminación o a las/os defensoras-es de los derechos humanos. Stonewall Inn en la ciudad de Nueva York, E.E.U.U.	https://www.nyclgbtsites.org/site/stonewall-inn-christopher-park
PUBLIC ADMINISTRATION	Homenaje simbólico en el espacio público a las víctimas de la discriminación o a los defensores de los derechos humanos. Estatua de Nelson Mandela en Pretoria, Sudáfrica	https://www.bbc.com/news/world-africa-25399709
CASO LEGAL	M.S. contra Dinamarca, CEDAW (CEDAW/C/63/D/46/201)	https://sm.dk/media/7286/udtalelse-af-22-februar-2016-fra-cedaw-komiteen-i-sagen-mw-mod-danmark.pdf
CASO LEGAL	Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso González Lluy y otros contra Ecuador	https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_ing.pdf
CASO LEGAL	Caso Acosta Martínez y otros contra Argentina, la Corte Interamericana de Derechos Humanos	https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_410_esp.pdf
CASO LEGAL	Caso Rosalind Williams Lecraft contra España, Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/96/D/1493/2006	https://digitallibrary.un.org/record/662897
CASO LEGAL	J.H. contra Australia, CRPD/C/20/D/35/2016	https://juris.ohchr.org/Search/Details/2512
CASO LEGAL	Gemma Beasley contra Australia, CRPD C/15/D/11/2013	https://juris.ohchr.org/Search/Details/2142

CASO LEGAL	Bacher contra Austria, CRPD/ C/19/D/26/2014	https://juris.ohchr.org/Search/Details/2394
CASO LEGAL	El Ayoubi vs. Spain, E/C.12/69/D/54/2018	https://juris.ohchr.org/Search/Details/2394
INICIATIVA DE LA SOCIEDAD CIVIL	Ollas populares en la Municipalidad Metropolitana de Lima, Perú	https://es.wikipedia.org/wiki/Crisis_de_las_ollas_comunes_en_Per%C3%BA

Notas

[illegible]

Créditos de fotos

- p.4 Foto de Tim Mossholder en Unsplash
 - p.6 Foto de Greg Rosenke en Unsplash
 - p.9 Vagón de metro exclusivo para mujeres en el metro de Río de Janeiro. Foto de: Mario Roberto Durán Ortiz, con licencia Creative Commons Attribution-Share Alike 3.0 Unported.
 - p.11 Foto de Brittani Burns en Unsplash.
 - p.12 Foto de Philippe Leone en Unsplash.
 - p.17 Foto de Raychan en Unsplash.
 - p.18 Foto de Gayatri Malhotra en Unsplash
 - p.21 Foto de Amy Elting en Unsplash.
 - p.23 Foto de Clay Banks en Unsplash.
 - p.24 Foto de Hannah Busing en Unsplash.
 - P.26 El Stonewall Inn, cuna del movimiento moderno por los derechos de los homosexuales. Foto de: Daniel Case, con licencia Creative Commons Attribution-Share Alike 3.0 Unported.
 - P.26 Estatua de Mandela y las dos alas de los Edificios de la Unión. Foto de: Prosthetic Head, con licencia Creative Commons Attribution-Share Alike 4.0 Unported.
 - P.27 Municipalidad Metropolitana de Lima, con licencia Creative Commons Attribution-Share Alike 2.0 Unported.
 - p.28 Foto de Pólis Institute.
 - p.31 Foto de Rene Deanda on Unsplash.
-

Este documento temático forma parte de una serie de siete documentos elaborados por la **Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad** (PGDC).

Estos documentos son el resultado de un **proceso de aprendizaje colectivo** sobre el Derecho a la Ciudad. Cada autor-a contó con el apoyo de un grupo de referencia formado por diferentes organizaciones miembros de la Plataforma. Estos grupos siguieron de cerca la redacción de los documentos y prestaron asistencia a los expertos y las expertas. Además, se realizaron una serie de seminarios web para cada tema con el fin de ampliar los debates y recoger las sugerencias y propuestas de un abanico más amplio de organizaciones (incluidos movimientos sociales y de base, ONG, profesionales, académicos y representantes de gobiernos locales de diferentes países y regiones).

La **Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad** es una red de incidencia política orientada a la acción, comprometida con el cambio social y con la promoción del Derecho a la Ciudad como valor fundamental para las políticas, compromisos, proyectos y acciones a nivel local, nacional e internacional. Reunimos a organizaciones, redes y personas de muy diversa procedencia: movimientos sociales locales e internacionales, ONG, foros, académicos, representantes de gobiernos locales y otras instituciones comprometidas con la creación de ciudades y territorios más justos, democráticos y sostenibles.

Para más información

right2city.org
contact@right2city.org



Con el apoyo de

