

"...De una parte, el espacio se despliega alrededor del hombre y pertenece al carácter trascendente de éste, pero de otra, el hombre no lleva consigo el espacio como un caracol su casa, ya que el hombre, considerando las cosas con naturalidad, dice que se mueve "en" el espacio, a saber, en el sentido de que él se mueve y el espacio permanece fijo".⁽¹⁾

"Desde el oeste, el Propileo y el Partenón determinaban una composición sorprendentemente articulada. Desde el sur, la gran longitud del Partenón imprimía dirección a toda la masa, y desde los puntos de vista intermedios, las estructuras se combinaban en un cambiante diseño de efecto tridimensional..."

El Propileo se hallaba ubicado en el único punto practicable hacia el oeste, y el Partenón se levantaba en el punto más alto de la Acrópolis".⁽²⁾

"Terminaré diciendo a los arquitectos y a los urbanistas que, si quieren tener éxito en su obra arquitectónica o urbanística en la ciudad que tienen a su cargo, deben pensar siempre en la personalidad de esta ciudad. Soy extremadamente favorable a la arquitectura no solamente moderna, sino futurista; pero pido al mismo tiempo a los arquitectos y a los urbanistas que no construyan exactamente en Basilea lo mismo que construirían en París, que construirían en Atenas, o que construirían en Chicago. No es preciso que París se convierta en Los Angeles más Notre Dame; no es preciso que Atenas se convierta en Toronto más la Acrópolis".⁽³⁾

V.— LIMITANTES DEL DERECHO URBANISTICO. LIMITACION ESPACIAL. DETERMINANTES SOCIOLOGICAS.

1.— EL TERRITORIO

Un elemento básico para la existencia de un Estado, lo es el Territorio, que constituirá el ámbito normal de vigencia del orden jurídico que se establezca, con relación al espacio.

Así que las Cartas Constitucionales, tengan a bien el señalar con cuidado los elementos espaciales que constituirán ese territorio sobre el cual las leyes serán aplicables. Nuestra Constitución en sus Artículos 42 al 48 contiene la reglamentación relativa a este aspecto.

Igualmente en el Derecho Internacional se intenta definir la legislación aplicable a cada situación para así evitar conflictos que comprometerían la soberanía de las naciones.

Al efecto diversas proposiciones han surgido, las que analizaremos en especial respecto a su ordenamiento relativo a los inmuebles y los Derechos reales que interesan en especial al Derecho Urbanístico. La primera, llamada teoría de los estatutos señala que el régimen jurídico aplicable a los Derechos reales lo constituirá el vigente en el lugar donde tenga su origen tal derecho.

Pillet, considera que la legislación aplicable debe de corresponder al objeto social que una nación ha querido obtener, y que debe respetarse tal voluntad soberana.

Weiss, en forma parecida menciona que las cosas se regirán por la ley nacional en la medida que lo permita el interés del Estado en el cual ella se encuentra.

Por su parte Niboyet propone que conforme al fin social derivado del interés colectivo deberá ser la pauta que defina la legislación aplicable.

Lerebours Piegeonerie, señala respecto de los bienes inmuebles es-

pecíficamente, que serán determinados por la ley del sitio en que se encuentran y que ella ordenará los posibles derechos reales que se impongan sobre ellos, y definirá su contenido, siendo además quien podrá establecer las causas y condiciones de expropiación.

En México el Código Civil señala sobre los bienes inmuebles que serán regidos por las leyes nacionales, aplicando la regla general según la cual esta clase de bienes deberán estar sometidos a la ley del lugar en donde se encuentren situados; y al tratar de la legislación de los Estados de la Federación aplicable, en el Artículo 121 fr. II de la Constitución se confirma tal principio al decir: "Los bienes muebles e inmuebles se registrarán por la Ley del lugar de su ubicación".⁽⁴⁾

Por otra parte el Art. 27 Constitucional reafirma la aplicación de la regla general al mencionar que "El Estado podrá conceder el mismo derecho (adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas) a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo".⁽⁵⁾

Si bien queda definido qué ley puede resultar aplicable dentro de un territorio, y hemos considerado éste como el ámbito espacial de vigencia de un orden jurídico, debemos ahora de investigar qué aspectos concretos abarca ese territorio.

Respecto a ello, el Artículo 42 de nuestro Pacto Federal indica:⁽⁶⁾

"Artículo 42.— El territorio nacional comprende:

- I.— El de las partes integrantes de la Federación;
- II.— El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III.— El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;
- IV.— La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos de arrecifes;
- V.— Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores.

VI.— El espacio situado sobre el territorio nacional con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional".

Posteriormente en el Art. 43 enumera las partes integrantes de la Federación.

De esta consideración se desprenden varias cuestiones a las que hemos de dar respuesta.

En primer lugar, si al hablar de territorio hacemos mención a porciones de tierra, a las aguas y al espacio ¿hemos de pensar que el Derecho Urbanístico debe tomar en cuenta a todos esos elementos que conforman el territorio y establecer una reglamentación que los abarque, rigiendo de esta manera los usos del espacio, más que los usos del suelo en forma específica?

Ello nos dirige hacia una segunda pregunta: ¿el Derecho Urbanístico ha de regular únicamente el crecimiento de las ciudades y los grandes poblados, o sus disposiciones se extenderán aún para prever el desarrollo de los pequeños núcleos de población, incluyendo los situados en zonas rurales?

Busquemos pues la solución a estas interrogantes.

2.— ¿SUELO O ESPACIO?

El diccionario define espacio como: "el continente de todos los objetos sensibles que coexisten".⁽⁷⁾

De esta manera el concepto espacio abarcará cualquier extensión, lugar o dominio donde se encuentran todos los cuerpos.

Suelo, en tanto, queda definido por el mismo diccionario como: "Superficie de tierra", entendiéndose ésta como la parte exterior sólida del globo terráqueo, que no es ocupada por mar.

Surge aquí una diferencia entre ambos términos. Mientras la idea "suelo" nos da una concepción bidimensional, medible en longitud, la palabra espacio nos indica una triple dimensión evaluable en volumen.

Ahora bien, considerando que el urbanismo, y en especial la llamada planificación urbanística se ocupa de la creación, desarrollo, crecimiento y reforma de un poblado en orden a sus necesidades materiales; y que las finalidades de una legislación urbanística serían la protección de ecosistemas, mediante la obtención del uso eficiente de los recursos existentes, el saneamiento ambiental, la protección del paisaje y el aprove-

chamiento y adecuación de las condiciones físicas que permitan el desarrollo de las funciones del hombre, se implicaría el ordenar sobre el uso del espacio como una totalidad en la que quedan contenidos los ecosistemas y no solamente el suelo, a fin de utilizarlo no sólo estéticamente sino para solucionar las necesidades humanas.

Sin embargo, y estimando razones de índole práctica, se ha venido hablando en la Ciencia Urbanística de usos del suelo, considerando que es sobre él que se sitúan las instalaciones y edificaciones que el hombre utiliza.

En razón a esto y reputando al suelo las funciones que el hombre realiza y las facilidades que para desarrollarlas presentan las diversas áreas se ha hablado de "vocación funcional" o de usos del suelo, los que comprenden:

- a) Función primaria: las áreas destinadas a habitación y áreas verdes;
- b) Función secundaria: superficies destinadas a la industria y a los servicios que le son complementarios;
- c) Función terciaria: que comprende las extensiones dedicadas a actividades culturales y de recreación.

Así el urbanismo se ocupará estrictamente de: prever la infraestructura física de equipamiento y de fuentes de trabajo a través de la definición de la función vocacional del suelo.

Ello implicará la estrecha conexión entre la planificación urbanística y la planificación propuesta para el desarrollo en general de un país.

De esta manera, tomando por una parte las facilidades y condicionantes que ofrece el territorio considerado, y las perspectivas socio-económicas por otra, se producirá como resultado el plan de desarrollo general que a la vez que modela las posibilidades urbanísticas y las medidas necesarias a ejecutar, hace del plan urbanístico un factor esencial del crecimiento económico y social.

De aquí derivamos una interesante observación. Hasta hace pocos años, a nivel mundial, y aún quedan rezagos de esta actitud en América Latina, la planificación urbanística era considerada materia de estudio privativa de los arquitectos, en especial de los urbanistas, quedando por otra parte sus resultados aislados del contexto general de la planificación del desarrollo o crecimiento de los países.

Sin embargo el definir los usos del suelo, no constituye sino una

porción de un proyecto de planificación económica, y si queda aislada, su importancia y utilidad quedará muy reducida. De ahí que, sobre todo los países subdesarrollados que carecen de una organización y una planificación económica, pero que por otro lado intenta elaborar proyectos de planificación urbanística parciales por lo general puesto que sólo lo hacen aplicables a ciertas regiones de alta aglomeración urbana, tales planes resulten inútiles o al menos impracticables puesto que no tienen una razón de ser válida y de peso respecto de las metas nacionales a seguir.

Por ello es necesaria la integración de la planificación urbanística al plan general de desarrollo y la participación en su elaboración de los diversos profesionales cuya aportación puede ampliar la simple visión, casi siempre estética que suele darle un arquitecto, a la vez que le dará una mayor funcionalidad al considerar los posibles efectos socioeconómicos, políticos y culturales que puede producir esta planificación y procurará llene con congruencia la función que dichas previsiones deben tener en cuanto a los objetivos que la Nación se propone y cuya consecución intenta planificando los medios y procedimientos adecuados para tal razón.

3.— ¿PLANIFICACION DE LAS URBES O PLANIFICACION URBANISTICA?

Antes de pasar a definir un contenido y unos procedimientos de carácter jurídico que consagren las formas y técnicas que el urbanismo recomienda para proyectar una útil y adecuada planificación, conveniente a los objetivos estimados con anterioridad, es necesario determinar dentro del territorio nacional el ámbito de aplicación que se pretende planificar.

- a) Un marco teórico. El continuo rural-urbano.

"Creo que la historia puede dividirse en tres grandes épocas o estadios de la civilización, cada uno de los cuales posee diferente carácter, espiritual y temporal. Abarcan la civilización a la vez en sus elementos componentes y en su conjunto"... Inicia así Comte su explicación sobre el desarrollo en su "Sistema de Política positiva de los pueblos."⁽⁸⁾

Como él otros pioneros de la sociología, interesados por entender el desarrollo histórico de las sociedades y mediante ello intenta descifrar el futuro han propuesto las más diversas teorías explicativas.

Durante el siglo pasado, pensadores como Herbert Spencer y Comte pretendieron explicar ese desenvolvimiento como resultado de una evolución lineal, compleja y multiplicadora de las estructuras, funciones y

procesos sociales, haciendo avanzar al hombre y su cultura hacia estadios cada vez más perfectos.

Otros menos optimistas hablaron de una concepción cíclica de ese desarrollo, donde las sociedades nacen, crecen, llegan a su madurez, y luego decaen hasta morir. Punto final y de principio de partida confundidos de un camino donde el "oleaje uniforme"; donde hombres y pueblos, como 'inciertas luces se agitan temblorosas, enturbiando el claro espejo; se confunden, brillan y desaparecen".⁽⁹⁾

Así, Spengler, Toynbee, Marx, Weber entre otros sociólogos e historiadores han proseguido explicando la vida de los pueblos, analizando sus orígenes y sus finales, su proceso de crecimiento y de caducidad, sus diversos estadios de desarrollo, las semejanzas y diferencias dados el espacio y el tiempo que les envuelve.

Estudiando las estructuras sociales de los pueblos en un momento dado y comparándolo entre sí, o bien examinado ciertas variables en diferentes momentos históricos, nuevas interpretaciones han surgido pero aún no se ha dado una totalmente satisfactoria, y las grandes teorías expuestas por los sociólogos clásicos continúan siendo guías aún inadecuadas pero también irremplazables para explicar el desarrollo humano.

Entre esas teorías destaca la interpretación que percibe una sociedad bipolar manifestada en forma característica en diversos planos: en lo ecológico, en lo social, en lo económico y en lo cultural, mostrando por un lado una comunidad primitiva, rural y por el otro una sociedad industrial, desarrollada, agrupada en grandes centros urbanos, privilegiada en cuanto a la posesión de la ciencia y de la técnica, formándose entre ambos polos un continuo en el cual podemos encontrar a diversos niveles de desarrollo los diversos grupos humanos.

Cierto es que resulta difícil el diferenciar entre lo rural y lo urbano en ciertos grupos y momentos históricos. Críticas en tal sentido a esta interpretación han sido hechos por autores destacados como Oscar Lewis. Sin embargo como lo señala Redfield, esta abstracción nos ayuda a sugerir algunos aspectos que dentro de las sociedades reales merecen nuestra atención y pensar en hipótesis que dadas diversas circunstancias pudieran resultar ciertas respecto a la sociedad en general; más aún, si al utilizar este enfoque nos limitamos a observar los polos idealmente descritos, sino que los percibimos como un continuo que implica el avance no uniforme de todas las variables que se presentan y en el que existe una graduación en el proceso mismo de desarrollo.

Por otra parte los diversos criterios explicativos de tal fenómeno que se han expuesto y que analizan tanto aspectos estructurales como funcionales resultan igualmente limitados y muy identificables con las carac-

terísticas de las etapas y procesos que señala la explicación basada en el continuo rural-urbano. Así estableciendo una clasificación de las ciudades conforme a sus características en momentos históricos dados, Herni Pirenne hablará de centros políticos intelectuales y centros económicos; Bert Hoselitz las dividirá en ciudades parásitas y ciudades productivas; Philip M. Hauser establecerá tres categorías: pre-industriales, industriales y metropolitanos. Mientras que refiriéndose al proceso de desarrollo Toennies hablará de un proceso de la *Gemeinschaft* hacia la *Gesellschaft*; Horace Miner meditará sobre el continuo popular-urbano; y Robert Redfield con Milton Singer señalarán el carácter ortogénico y heterogénico de ese desenvolvimiento.

Pero como lo señala Talcott Parsons al referirse a los enfoques sobre los aspectos estáticos y dinámicos de una sociedad, y Gerald Bresse el referirse específicamente a las sociedades en desarrollo, el resultado obtenido a través de cualquiera de estos enfoques es semejante, y lo que al final importa es que nos sea útil para explicarnos nuestro desarrollo.

"Si la teoría es una buena teoría, cualquiera que sea el tipo de problema que aborde más directamente, no hay razón alguna para creer que no sea igualmente aplicable a los problemas del cambio y a los procesos dentro de un sistema estabilizado".⁽¹⁰⁾

"Podría ser más útil si fuese posible construir una tipología completa y aplicable sobre la urbanización en los nuevos países en desarrollo. La meta es compleja y quizá no muy factible, los resultados parecen estrechos e inadecuados. La variedad de urbanización en los nuevos países en desarrollo hacen necesarios que se apilquen permutaciones y combinaciones de los sistemas de clasificación para que uno pueda comprender el fenómeno en forma completa". Y termina: "Explicar analíticamente las relaciones entre los rangos de variables, tan simple como sea posible y tan complejo como sea necesario, puede ser la respuesta".⁽¹¹⁾

Una vez que reconocemos la utilidad y las limitaciones del enfoque teórico, hemos de señalar algunos de sus puntos básicos.

Los sociólogos que han estudiado esta concepción del continuo rural-urbano suelen iniciar su explicación a partir de dos casos, que constituyen los polos del continuo, y que se presentan ideales, abstractos, y que serán la pauta para señalar las posibles combinaciones de variables que se pueden presentar según un tiempo y espacio dados.

Conforme a ello nos muestran por un lado, la sociedad de tipo rural y en el extremo opuesto la sociedad urbana.