

"En la multiplicación ilimitada del espacio propio mediante una entrega... nace una profundidad y una amplitud curiosamente vagas, pero familiares para los amantes, luminosas e insondeables, en que no hay sitio ni en posiciones, y por lo tanto tampoco la lucha por ellas, sino solo la dicha de una profundización y amplificación constantes".⁽¹⁾

CONCLUSIONES

El problema del desarrollo repercute sobre el crecimiento y distribución correcta de los centros de población. Para enfrentarlo se han dado soluciones técnicas que requieren para obtener su facticidad el estar previstas dentro del orden legal. Para ello se requiere el establecimiento de una metodología que permita la elaboración de un régimen jurídico que ordene el aspecto urbanístico. Tal ha sido el objetivo del presente estudio.

Partiendo de la simbiosis hombre medio ambiente analizamos la problemática que surge del desarrollo poblacional por una parte, de los efectos que ello tiene sobre el ambiente como la explotación inadecuada de los recursos naturales, la contaminación, la congestión urbana, etc., y que se refleja de diversas maneras en los países desarrollados y subdesarrollados, pero que en ambos casos nos lleva a una conclusión: reconocer los límites del crecimiento y la necesidad de reencontrar al hombre, devolviendo a las estructuras que hemos integrado su propia dimensión: la de estar al servicio y en función del bienestar humano.

¿Cómo obtener tal resultado? Adelantando el paso, conociendo nuestras posibilidades, fijando nuestros objetivos y luego implementándolos a través de los instrumentos legales, de la estructura socio-económica y del sistema político, mediante un enfoque científico, racional, planificado.

Surge así la planeación como la respuesta adecuada, siempre que esté considerada dentro de un orden jurídico que permita el ejercicio de la libertad humana y de los derechos del individuo a la vez que asegure el desarrollo social.

Dentro de la planificación nacional, especial lugar tiene la planificación urbanística, la que debemos integrar al orden legal vigente para obtener su eficiencia. Como resultado de este objeto surge una nueva rama jurídica: el Derecho Urbanístico, cuya finalidad sería el procurar la protección de los ecosistemas, proveyendo la infraestructura física y de equipamiento necesarias a fin de mejorar la calidad de la vida y de la condición humana.

Para definir el contorno funcional del Derecho Urbanístico, hemos de señalar las limitaciones temporales y especiales que circunscriben su aplicación a un determinado tiempo y lugar históricos.

Diversas conclusiones pueden obtenerse según el enfoque doctrinal adoptado en cuanto a la aplicación retroactiva de la ley, que es en especial importante en cuanto que da la posibilidad de afectar el derecho de propiedad. La solución práctica la señalará la Carta Constitucional ya sea que establezca la irretroactividad, o bien permita la posibilidad de legislar con carácter retroactivo. En nuestro país el legislador ha quedado constitucionalmente autorizado para dictar las modalidades a la propiedad que crea convenientes de acuerdo a fines sociales, aún en forma retroactiva.

En cuanto a la limitación espacial, dadas las finalidades propias del Derecho Urbanístico hemos de referirnos a la ordenación del espacio más que a la determinación de usos del suelo que ha sido hasta ahora el objeto práctico a normar.

Por otra parte, dadas las características que presenta el desarrollo de un país conforme a un continuo rural-urbano hemos de preocuparnos por obtener una planificación urbanística coordinada a nivel nacional y no específicamente dirigida a normar el crecimiento de una ciudad. Ahora bien dada la necesidad de aprovechar los recursos existentes y la afinidad que suelen presentar en áreas definidas, los especialistas en desarrollo urbano suelen recomendar la planificación a nivel regional, adecuada a una política de desarrollo urbanístico y socio-económico nacional.

Si bien el Estado en nuestro país posee el derecho de señalar modalidades y limitaciones a la propiedad, surge el problema de definir cuál es la autoridad competente para ejercitar tal derecho.

En esto cabe señalar que si consideramos el espacio que forma el territorio nacional como una unidad que presenta diferencias en cuanto a su desarrollo socio-económico y considerando que se trata de integrar un desarrollo equilibrado, será la legislatura federal la autoridad que deba normar la planificación urbanística, ya que ella puede superar los impedimentos legales que los Estados miembros tienen para legislar a niveles regionales adecuados técnicamente.

Por otra parte se reafirma tal proposición si consideramos las facultades que se han depositado constitucionalmente en el Congreso de la Unión y en el Ejecutivo Federal y que facilitarían tal labor.

Hemos de insistir en que tal legislación, así como las medidas ejecutivas adecuadas, han de respetar siempre los principios procedimentales básicos que permitan el debido respeto de los derechos individuales, buscando a su vez el equilibrio con sus objetivos sociales.

En cuanto a la sistemática del Derecho Urbanístico encontramos cierta elaboración legislativa en diferentes épocas históricas, aunque no específicamente con una orientación técnica urbanística, pero sí en la actualidad ha surgido al efecto una gran variedad de leyes, que sin embargo aún adolecen de múltiples vicios jurídicos y deficiencias en su aplicación práctica.

La elaboración doctrinal es aún poco desarrollada y no existe una metodología jurídica teórica, pero se están realizando esfuerzos aislados en tal sentido.

La jurisprudencia resulta aún escasa como para derivar principios generales.

En cuanto a la costumbre, considerada como una fuente del Derecho Urbanístico, aunque sí existe en casos muy concretos, consideramos que dado el carácter de previsión que debe tener esta rama jurídica no tendrá alcances importantes.

En lo que se refiere a las características propias de esta ciencia señalamos: la novedad de conceptos que aporta al Derecho; la flexibilidad que debe poseer para enfrentar la realidad social; el tecnicismo que implica su aplicación y el carácter indisciplinario que el mismo posee; y la necesidad de ajustarse al orden legal vigente.

Respecto a su jerarquía dentro del sistema jurídico hemos de señalar que se trata de una rama del Derecho Público, con vigencia a nivel nacional; su fuente principal lo es la legislación y secundariamente la jurisprudencia y la doctrina. En cuanto al ámbito espacial de validez nos inclinamos por una legislación de carácter federal que contenga principios generales, que luego las legislaturas y el ejecutivo estatales puedan delimitar. En lo relativo al ámbito temporal, la vigencia de una ley urbanística puede ser retroactiva e indeterminada en cuanto a su aplicación en el futuro, pero consideramos útil el establecer mecanismos que permitan su revisión. Dado su carácter de ley, debe contener la característica de generalidad lo referente al ámbito personal de validez. En cuanto a la naturaleza de las relaciones que se producen encontramos que son de subordinación.

Por otra parte proponemos la siguiente jerarquía a fin de crear un sistema legal urbanístico:

En primer lugar y como base legal están la legislación constitucional relativa en sus Artículos 27, 123, 73 y 89. En segundo término tendríamos la Ley Federal sobre Planificación Urbanística, reglamentaria del Art. 27 Constitucional; posteriormente quedarían reglamentos emanados de los Ejecutivos Estatales, para lo cual deberá preverse las normas que lo permitan dentro de la Constitución estatal.

Por otra parte los bienes inmuebles que constituyen propiedad privada, así como las que sean del Estado en su carácter de particular seguirían bajo la legislación Civil que el Congreso Estatal expida.

En cuanto al carácter coercitivo, la legislación urbanística debe contener las medidas que hagan posible el obtener el cumplimiento de las normas dadas, creando los instrumentos sancionadores aplicables en los casos de violación de las mismas.

En cuanto al contenido de la Ley Federal de Planificación que proponemos, señalamos medidas que incluyen especialmente: la definición de objetivos y finalidades, jerarquía y ámbitos de aplicación temporal y material, con el rubro de disposiciones generales.

El régimen espacial queda comprendido en un capítulo especial que defina el concepto de propiedad en cuanto a su modalidad en el Derecho Público; lo relativo a zonificación, que comprendería los casos de reordenamiento del espacio urbano, y zonas de carácter especial; y el régimen de usos del suelo, así como un apartado referente a la infraestructura y otro a la protección de ecosistemas.

En capítulo aparte se trata el objeto, contenido y procedimientos de ejecución y coordinación de planes directores y reguladores.

Otro aspecto lo constituiría el régimen de ejecución de obras.

El aspecto impositivo sería objeto de un capítulo especial que consideraría incentivos fiscales y tributación.

Por último quedaría un capítulo relativo a los recursos que permitirían la defensa de los derechos que la Carta Magna garantiza.

No es posible dada la magnitud del ensayo el especificar el contenido de cada apartado, y que requerirían un estudio técnico urbanístico y jurídico de especial profundidad, y la integración a circunstancias espaciales y temporales específicas.

Quedan así expuestas las bases generales, a fin de establecer una sistemática y una técnica jurídica que a su vez sean el fundamento para establecer una legislación adecuada a la realidad, ajustada al sistema jurídico y con el objetivo final de crear órdenes urbanos que sean capaces de restablecer y asegurar el respeto a la dignidad humana.

NOTAS

1. R. M. Rilke, citada por Manuel J. Castillo, op. cit., pág. 28.

ARCE, Alberto J.— *Derecho Internacional Privado*
Universidad de Guadalajara
Guadalajara - 1965.

BARNET, Ian-Robert — *El Urbanismo*
MURBA
Buenos Aires - 1961.

MARÍN, David — *Los beneficios del desarrollo regional*
SCE
Madrid - 1972.

BRIGWATI, Jagan — *La economía en los países subdesarrollados*
M. G. S. 1961.
Ed. C. S. J. S. S.
Madrid - 1963.

KREISE, Gerald — *Urbanization in early developing countries*
Praeger Hall
Englewood Cliffs, N. J. - 1968.

BURGOS, Ignacio — *Derecho Constitucional Mexicano*
Porrua
México - 1973.
Las Garantías Individuales
Porrua
México - 1965.

CAMPOS, Víctor G. — *La Administración del Urbanismo*
Gustavo Gili
Barcelona - 1971.

CASTILLO R., Manuel J. — *El Espacio. Principio básico del diseño arquitectónico*
D. E. S. Escuela Nacional de Arquitectura, UNAM
México - 1975.

CENTRE DE RECHERCHE D'URBANISME — *La Urbanización en España*
Instituto de Estudios de Administración Local
Madrid - 1973.

CERVANTES, Javier — *Apuante de Historia del Derecho Positivo*
Facultad de Derecho y C. Sociales UANL
Monterrey - 1965.

DENTON GEORGE Y OTROS — *Plantación y política económica en la Gran Bretaña, Francia y Alemania*
Siglo XXI Editores
México - 1963.