

EL MUNICIPIO, LA CIUDAD Y EL URBANISMO

Pablo MARTÍNEZ GIL

SUMARIO: I. *El municipio*. II. *La ciudad*.

Los problemas de las ciudades de México se han configurado por la conjugación de varios procesos económicos y sociales paralelos: el crecimiento demográfico, el desarrollo económico desigual y la urbanización, en un marco de capitalismo dependiente. Esa conjugación ha provocado deseconomías urbanas y costos sociales que han deteriorado la calidad de la vida humana.¹

I. EL MUNICIPIO

El municipio se caracteriza como una persona jurídica de derecho público, compuesta por un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad al estar asentado permanentemente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio y sometido a un orden jurídico específico, con el fin de mantener el orden público, prestar los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas requeridas por la comunidad.

Es frecuente que el primer encuentro de los seres humanos —de nuestros días— con el poder público y el derecho se da en el contexto del municipio, institución depositaria de la más rudimentaria instancia del poder político, y cada día más, una corporación de servicios públicos que tienden a satisfacer las necesidades más elementales de carácter general, suma de las necesidades individuales similares de sus habitantes, así como un ente realizador de obras públicas requeridas por la comunidad muni-

¹ Ruiz Massieu, José Francisco, *Estudios de derecho político de estados y municipios*, México, Porrúa, 1992, p. 11.

cipal; se trata, pues, de una realidad caracterizada por ser la primera que arrostra al ser humano en el ámbito del poder y del derecho público.²

1. *Concepto de municipio*

El vocablo “municipio” proviene del latín, siendo una palabra culta de ese idioma, compuesta de dos locuciones: el sustantivo *munus*, que se refiere a cargas u obligaciones, tareas, oficios, entre otras varias acepciones, y el verbo *capere*, que significa tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas. De la conjunción de estas dos palabras surgió el término latino *municipium*,³ que definió etimológicamente a las ciudades en las que los ciudadanos tomaban para sí las cargas, tanto personales como patrimoniales, necesarias para atender lo relativo a los asuntos y servicios locales de esas comunidades.

De aquí se deriva el concepto *muncipe*, que hace alusión a los propios gobernantes o a los habitantes de las circunscripciones municipales; también encontramos el uso frecuente del término *municipia*, para referirse en general a todas las ciudades que el derecho romano otorgó la calidad de autónomas en su manejo administrativo.

Muchas y de variadas orientaciones y matices son las definiciones que en torno al municipio exponen los estudiosos del tema, notándose en ellos, sin embargo, el sustrato común que tiene la institución; esto es: el aspecto propio de la vida local de la comunidad.

Algunas de las definiciones más comunes de la institución en análisis las encontramos en diversas enciclopedias o diccionarios. Así, el de la Real Academia de la Lengua española lo conceptúa como

Conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un ayuntamiento.

La *Enciclopedia Espasa Calpe* señala que el municipio es

Una sociedad necesaria, orgánica y total establecida en determinado territorio y que tiende, con personalidad jurídica definida, a la realización de

² Fernández Ruiz, Jorge, “Ámbito municipal”, *Las entidades federativas y el derecho constitucional*, México, 2003, pp. 20 y 21.

³ Corominas, Joan y Pascual, José A., *Diccionario crítico y etimológico castellano e hispánico*, vol. IV, p. 115.

aquellos fines públicos que trascendiendo de la esfera de la familia no llegan, sin embargo, a la en que se desenvuelven otras entidades de carácter político (provincias, regiones, Estados, Unión de Estados).⁴

El *Diccionario jurídico* editado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM señala que el municipio es

La organización Político-Administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la Federación. Integran la organización política tripartita del estado mexicano, municipios, estados y federación.⁵

Para nosotros, el municipio es la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un ayuntamiento, y que es, con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de un estado.

2. Elementos del municipio

Figuran como elementos esenciales del municipio: el territorio, la población, el órgano gubernamental, el orden jurídico y la finalidad.⁶

A. El territorio

Sin duda, el territorio es un elemento esencial del municipio, toda vez que constituye el ámbito espacial de vigencia del orden jurídico específico y de asentamiento de la población municipal; al igual que el territorio del Estado, debe ser propio y exclusivo; en consecuencia, no puede compartir su dominio con otro u otros municipios, pues no existe territorio municipal en condominio; empero, forma parte del territorio estatal, por ser el municipio la base de la división territorial del estado; sin territorio propio, un grupo humano podrá constituir un pueblo, una sociedad, una nación, o una empresa o club, mas nunca un municipio o un estado.

⁴ *Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana Espasa-Calpe*, t. XXXVII, p. 50.

⁵ *Diccionario jurídico*, IJJ-UNAM, tomo correspondiente a las letras de la I a la O.

⁶ Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, nota 2, p. 59.

Conviene enfatizar la compatibilidad del imperio del municipio con la *potestas* de la entidad federativa y aun del Estado nacional mismo sobre un mismo territorio, la cual es posible mediante la distribución de competencias entre esas tres personas de derecho público, habida cuenta que el poder municipal tiene atribuciones específicas distintas a las de la entidad federativa y de la Federación. Para el autor español José Boza Moreno, “El territorio nacional viene dividido en multitud de territorios municipales limitados por fronteras particulares, que sirven de solares a los vecindarios”.⁷

Varía mucho la superficie del territorio municipal. Municipios hay en México cuya extensión es mayor que la de algunas entidades federativas y aun que la de algunos países. El municipio de Ensenada, Baja California, por ejemplo, tiene 51,952 kilómetros cuadrados (Bélgica tiene 30,541; Costa Rica, 51,800; Dinamarca, 43,080; el estado de Aguascalientes 5,589; el de Campeche, 51,833, y el de Colima, 5,455 kilómetros cuadrados), mientras que el municipio de Papalotla, estado de México, por ejemplo, apenas rebasa los tres kilómetros cuadrados de superficie.

B. *La población*⁸

El elemento más importante del municipio es la población; un territorio deshabitado no puede ser municipio en tanto carezca de población permanente; mas la población municipal no es simplemente un conjunto cualquiera de seres humanos, como puede ser el reunido en un estadio deportivo durante la celebración de una competencia, o el embarcado en un buque trasatlántico, sino que se trata de un conjunto de seres humanos permanentemente asentados en un territorio específico y relacionados por razones de vecindad.

Se debe aclarar que los pobladores del municipio no son considerados de la misma manera; por ejemplo, de conformidad con las disposiciones de la Constitución particular del estado y de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, son habitantes del municipio los veracruzanos con domicilio establecido en el mismo municipio, así como los vecinos de éste; son veracruzanos, conforme al artículo 11 de

⁷ Boza Moreno, José, *El derecho en el nuevo orden doctrinal y legal*, Madrid, Editorial García Enciso, 1952, p. 31.

⁸ Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, nota 2, p. 61.

la Constitución del estado, los nacidos en el territorio del estado, y los hijos de padre o madre nativos del estado, nacidos dentro del territorio nacional; vecinos, según el artículo 14 de la referida ley, son las personas con domicilio establecido dentro de su territorio, con una residencia mínima de un año; son ciudadanos, en los términos del artículo 14 de la Constitución veracruzana, los mexicanos por nacimiento o por naturalización, que tengan 18 años de edad, cuenten con un modo honesto de vivir y sean veracruzanos o vecinos en términos de dicha Constitución.

En cuanto a la magnitud del elemento poblacional, también se advierte una gran disimilitud, pues municipios como Guadalajara, Ecatepec, Netzahualcóyotl, Puebla, Monterrey, León o Juárez, tienen más de un millón de habitantes, por lo que su población es mayor que la de algunos países —Belice y Luxemburgo, por ejemplo— o la de algunos estados, como el de Nayarit o el de Quintana Roo; en tanto que algunos municipios de Oaxaca, como los de Santa Magdalena Jicotán y de Santiago Tepetlapa, tienen menos de doscientos pobladores, y el municipio de San Javier, en Sonora, apenas rebasa los trescientos habitantes.

C. *El gobierno*⁹

Al igual que en el estado, en el municipio el gobierno viene a ser un elemento esencial, con la diferencia de que no es soberano, sino autónomo. La historia y el derecho comparado registran diversas formas de gobierno municipal, que incluyen órganos monocráticos y colegiados; en ellas descuellan el sistema colegiado de asamblea, el esquema colegiado de comisión, el sistema monocrático de gerente y el sistema mixto de binomio alcalde-concejo.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los correlativos de las Constituciones particulares de los estados, cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.

Empero, es fácil advertir un desdoblamiento del gobierno municipal en un órgano unipersonal, cual es el presidente municipal, y en un órgano colegiado, que viene a ser el ayuntamiento en función de cabildo o cuerpo colegiado deliberativo, presidido por el propio presidente munici-

⁹ Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, nota 2, p. 62.

pal, que lo representa y tiene a su cargo la función ejecutiva; en los términos de la fracción I del artículo 115 constitucional, “Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndico que la ley determine”.

Es común que unos miembros del ayuntamiento se elijan por el principio de mayoría relativa y otros, por el principio de representación proporcional; en ambos casos bajo el sistema de listas cerradas y bloqueadas, que en el primer caso se llaman planillas, por las que el lector vota en bloque, lo que permite la inclusión de candidatos desacreditados o desconocidos que se benefician del prestigio o popularidad de otros miembros de la planilla. Tal situación indeseable se podría corregir si se optara por un sistema mixto, en el que aproximadamente la mitad de los miembros del ayuntamiento, incluidos el presidente municipal, uno o varios síndicos y uno o varios regidores, serían electos mediante el principio de mayoría relativa en una contienda en que participarían candidaturas individuales; en tanto que el resto de los regidores —aproximadamente la mitad— se elegirían bajo el principio de representación proporcional.

De igual manera, convendría asociar la elección de regidores por el principio de representación proporcional a la figura del regidor territorial, para asegurar que se tomen en cuenta los intereses de las diversas zonas del municipio, a cuyo efecto el territorio municipal se dividiría en demarcaciones electorales, tantas como número de regidores de representación proporcional se hubieran de elegir, a fin de que cada uno de los regidores de representación proporcional lo fuera por una demarcación electoral diferente, lo cual sería posible, por ejemplo, bajo el esquema de listas cerradas y bloqueadas propuestas por los diversos partidos políticos en una sola circunscripción plurinominal electoral municipal.

Con el propósito señalado en el párrafo anterior, podría diseñarse una fórmula electoral inspirada y la conocida como Hare Andrade, para obtener un cociente natural o simple, proveniente de dividir la suma de los votos válidos obtenidos por los partidos con derecho a asignación de regidurías de representación proporcional —los que hubieran obtenido votación superior al 2% de la votación válida registrada en la circunscripción plurinominal municipal— entre el número de regidurías a repartir; a cada partido se le otorgarían tantos asientos en el ayuntamiento como número de veces contuviera su votación el cociente electoral simple o

natural así obtenido; si quedaran regidurías por repartir, se asignarían por el procedimiento del resto mayor.

En una aproximación al proceso de reparto de regidurías de representación proporcional se puede pensar en iniciar con los del partido político que obtuviera el mayor número de ellos, para lo cual específicamente se tomarían los correspondientes a las demarcaciones electorales donde hubiera obtenido los porcentajes más altos de su votación municipal, para después continuar con la adjudicación de los asientos del partido que siguiera en número de regidurías de representación proporcional alcanzadas, al que se le asignarían los asientos que le correspondieran, para lo cual se tomarían los de las demarcaciones cuya regiduría aún no se hubiera asignado, en que hubiera obtenido sus porcentajes de votación más elevados, y así sucesivamente con los demás partidos, al último de los cuales le correspondería la o las regidurías territoriales de representación proporcional pendientes de repartir.

Bajo la fórmula y procedimiento propuestos se podría desarrollar la composición plural y democrática del ayuntamiento mexicano del siglo XXI, configurado mediante un sistema electoral mixto, que emplearía los principios de mayoría relativa, de representación proporcional y de representación territorial, y evitaría el repudiado capricho de la partidocracia de convertir en regidores a quienes las cúpulas partidistas quieren favorecer para asegurarles su presencia en el ayuntamiento, sin el menor esfuerzo ni contender en la liza electoral.

En efecto, conforme a la fórmula y procedimiento que se proponen, los candidatos a regidores plurinominales no sólo competirían contra los candidatos de los demás partidos en su respectiva demarcación territorial, sino además contenderían con los otros candidatos a regidores plurinominales de su propio partido en las demás demarcaciones electorales del municipio, en las que se mantendría la elección de regidores por el principio de mayoría relativa, lo que conciliaría la representación proporcional con la representación territorial, para lo cual se establecerían los mismos requisitos de oriundez y vecindad respecto de todos los candidatos a regidor, independientemente del principio de mayoría o de representación proporcional que los rigiera.

Por otra parte, y en virtud de lo dispuesto en las fracciones III y VII del apartado A del artículo 2o. constitucional, a raíz de su modificación publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de agosto de 2001, la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comuni-

dades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, así como para elegir, de acuerdo con sus normas y procedimientos prácticos tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones.

D. *El orden jurídico*¹⁰

Otro elemento esencial del municipio es el constituido por su orden jurídico específico, integrado por la Constitución general de la República, la particular de la entidad federativa correspondiente, la ley orgánica municipal o su equivalente —código municipal—, la ley de hacienda municipal, la ley anual de ingresos, el presupuesto anual de egresos, las bases normativas —de conformidad con la reforma de 1999, leyes que deberán expedir las legislaturas de los estados— para que los ayuntamientos expidan los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivos ámbitos de validez, así como los propios bandos, reglamentos y disposiciones administrativas de carácter general, de observancia en el ámbito del municipio.

Sin el orden jurídico, el municipio no podría sobrevivir, porque la población no tendría obligación exigible de contribuir a los gastos municipales, la autoridad municipal carecería de competencia, o mejor dicho, no podría erigirse, por lo que el orden público resultaría imposible de establecerse.

E. *La finalidad*¹¹

Como toda organización social, el municipio tiene un *telos*, un fin, que para unos es determinado por las condiciones históricas; para otros consiste en el bien común; a juicio de otros más, en la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana o en el bien público temporal. Consideramos que el fin del municipio consiste, por una parte,

¹⁰ *Ibidem*, p. 65.

¹¹ *Ibidem*, p. 66.

en establecer y mantener, mediante el ejercicio de las funciones públicas municipales, una relación social dada por razones de vecindad e intereses comunes derivados de esta última, con sujeción a un régimen jurídico propio, relación que permanece en un proceso cotidiano de renovación y reelaboración, expresada en el constante querer ser, en el diario sufragado deseo de sus vecinos —o cuando menos del sector más influyente de los mismos—, de la supervivencia del municipio.

Por otra parte, el fin del municipio incluye la prestación de los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades de carácter general más elementales de sus moradores y realizar las obras públicas requeridas por la comunidad. Por tanto, la prestación de los servicios públicos, satisfactores de las necesidades elementales de carácter general producidas por la convivencia vecinal, se insertan en el fin del municipio, porque éste no se reduce a ser la instancia elemental del poder público, pues, por vocación, es el prestador nato de todo servicio público que surja en respuesta a las necesidades que provoca el fenómeno municipal, cuales son, en los términos de la fracción III del artículo 115 constitucional, los de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; alumbrado público; limpieza, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones y rastro.

Además, el municipio tiene también la finalidad consistente en realizar la obra pública municipal, entendida ésta como la llevada a cabo por el municipio o en su nombre, sobre un inmueble dado, en respuesta al interés de la comunidad, destinada al servicio del gobierno y de la administración municipal, al ejercicio de las funciones públicas municipales, a los servicios públicos propios de la municipalidad, o al uso público.

La explicación de la finalidad del ente municipal en los términos antes expresados resulta mucho más realista y valedera que las utópicas que identifican el fin o *telos* del municipio con el bien común, el bien público temporal u otros valores impregnados de nobles ideales que la historia y la realidad cotidiana se encargan de desmentir rotundamente bajo el golpe demoledor del caciquismo y de la arbitrariedad, especialmente en los pequeños municipios. Por ello, creemos ser realistas al afirmar que el municipio subsiste porque así lo decide el sector dominante, que no necesariamente el más numeroso de la población, a condición de que el Estado lo apruebe.

3. *Clasificación del municipio*

El territorio y la población son los datos básicos que permiten identificar tipos de municipios. Según el Centro Nacional de Desarrollo Municipal (1998), los tipos de municipios que existen en México son los siguientes:

A. *Municipio rural*

Es el municipio que desarrolla principalmente actividades propias del sector primario: agricultura, ganadería, pesca y minería. Presenta cierto grado de dispersión poblacional, carece de infraestructura y equipamiento para la dotación de servicios públicos y suele presentar severas deficiencias en los niveles de bienestar social. En muchos de ellos prevalece una marcada tendencia migratoria hacia las ciudades y municipios con mayor equipamiento y diversificación de actividades económicas, con la intención de conseguir mejores oportunidades de empleo e ingresos. Se considera además que su población es menor a 5,000 habitantes.

Cabe agregar que actualmente existe una propuesta para reconocer la figura del *municipio indígena*, que hace referencia a los municipios en los que su población se dedica principalmente a actividades productivas rurales, en los que existen formas comunitarias de vida y de gobierno y una identidad étnica y cultural particular.¹²

B. *Municipio semiurbano*

Es el municipio en el que prevalecen actividades productivas mixtas, relacionadas con los sectores de una economía en proceso de transición de lo rural a lo urbano; predominan las actividades agropecuarias, forestal y pesquera en combinación con la pequeña industria, artesanías, comercio y servicios. En estos municipios se presentan también carencias de infraestructura y de equipamiento. El agrupamiento de su población

¹² Véase, entre otros, González, Dolores, “La autonomía y el municipio en el diálogo de San Andrés Sakan’chen de los pobres Larráinzar”, *CESEM, Boletín Artículo 115*, México, núm. 15, 1995; Sedesol, Cuadernos del Instituto Nacional de Solidaridad, *El municipio en la Consulta Nacional sobre Derechos de Participación Indígena*, México, 1996.

se caracteriza por contar con poblados y una cabecera municipal que presenta características urbanas. Los municipios semiurbanos poseen localidades con una población que oscila entre los 10,000 y 15,000 habitantes.

C. Municipio urbano

Este tipo de municipio se caracteriza porque las principales actividades económicas que se realizan en su territorio son industriales, de comercio y servicios. Por lo general, son receptores de las migraciones que proceden del medio rural, y en algunos casos presentan elevadas tasas de crecimiento demográfico. Son espacios urbanos que cuentan con infraestructura necesaria para disponer de servicios públicos básicos, así como equipamientos (de salud, educativos, etcétera) de cobertura estatal y regional. Estos municipios reciben migrantes del medio rural, que se localizan en los mismos tras la búsqueda de mejores oportunidades de empleo y de mejores condiciones de vida para su familias. El municipio urbano está constituido por localidades que alcanzan una población de más de 15,000 habitantes.

4. Marco jurídico del municipio

El marco jurídico del municipio se compone por la estructura jurídica del municipio, por el artículo 115 constitucional, por las Constituciones estatales y por las leyes orgánicas municipales.

A. Estructura del Estado mexicano

El Estado mexicano es una Federación, en tanto que está constituido por estados libres y soberanos y por el Distrito Federal; asimismo, dichos estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre. De esta manera se constituyen los tres órdenes de gobierno.

B. Artículo 115 constitucional

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las bases del municipio en nuestro país. A partir de 1917 este artículo ha sido reformado en nueve ocasiones con objeto de ir adaptando la figura del municipio a la realidad nacional.

C. Constituciones políticas estatales

Las Constituciones de los estados deben respetar las atribuciones establecidas e favor de los municipios por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y pueden agregar otras en tanto no se opongan a ésta. En términos generales, las Constituciones estatales incluyen un título especial dedicado al municipio libre, dentro del cual se establecen las reglas de integración de los municipios de cada estado; las disposiciones relativas a las autoridades municipales; los requisitos para ser autoridad municipal; sus facultades y obligaciones; la duración de sus cargos; las autoridades auxiliares del ayuntamiento, y las bases para la suspensión o desaparición de un ayuntamiento y revocación o suspensión del mando de alguno de sus miembros a cargo de la legislatura local.

Asimismo, y en concordancia con la Constitución general, las Constituciones estatales reconocen la personalidad jurídica de los municipios y facultan a los ayuntamientos para expedir, de acuerdo con las bases normativas que expidan las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones. Asimismo, se les otorgan facultades para expedir los reglamentos y disposiciones administrativas en materia de desarrollo urbano, zonificación, reservas territoriales, regularización de la tenencia de la tierra, licencias y permisos para construcciones, y participación en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.

D. Leyes orgánicas municipales

En términos del artículo 115 constitucional, al municipio se le reconoce personalidad jurídica propia. En este sentido, y al ser la base de la organización política y administrativa de los estados, el municipio constituye una persona jurídica de derecho público, así que debe regularse, entre otras cosas, su organización administrativa, estableciendo la forma en que las autoridades municipales deberán conducirse durante su encargo. Estas disposiciones deben ser emitidas por los congresos estatales de acuerdo con las modalidades que cada uno adopte sobre la materia. Dichas disposiciones se establecen en las leyes orgánicas municipales o de la administración municipal que cada Legislatura deberá emitir en acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Constitución del estado de que se trate.

II. LA CIUDAD

La ciudad fue objeto de meditación desde los comienzos de la filosofía clásica. Ahí están las obras imperecederas de Platón, quien se refirió a ella en el *Critias*, en *La república* y en *Las leyes*, y de Aristóteles, en *La política*. De ahí en adelante estuvo presente en el pensamiento de muchos filósofos.

Entre los conocimientos parciales de la ciudad se destacan los provenientes de la “sociología urbana”, que trata “del impacto de la vida de la sociedad sobre las acciones sociales, las relaciones sociales, las instituciones sociales y todos los tipos de civilizaciones derivadas de los modos de vida urbanos”. Estos estudios abarcan autores clásicos, como Marx, Max Weber y Durkheim, los aportes de la Escuela de Chicago y las orientaciones actuales que se advierten en los Estados Unidos y en Francia.¹³

1. *Concepto de ciudad*

Para Robert Park, máximo representante de la Escuela de Chicago, que marcó rumbos en sociología urbana, la ciudad es un orden ecológico natural y moral. Como orden ecológico, una ciudad es un mosaico de zonas caracterizadas por el hecho de que cada una de ellas está dominada por cierto tipo de población o de funciones. Estas diversas zonas son naturales, porque no son planificadas, y son el producto de fuerzas que están constantemente en acción para originar una distribución ordenada de las poblaciones y las funciones en el complejo urbano. Como orden moral, la ciudad tiene el propio originado en la organización industrial, que supone la división del trabajo, que introduce relaciones nuevas entre los hombres basadas en la ocupación y los intereses profesionales. El orden moral sagrado, absoluto y universal de la sociedad antigua se ha cambiado, dando lugar a la aparición de subcomunidades múltiples, cada una de las cuales tiene sus leyes, su cultura, su simbolismo.¹⁴

Las tesis de Durkheim conceptúan a la ciudad como lugar privilegiado de concentración espacial, que acrecienta las posibilidades de exaltación colectiva y, como consecuencia de ello, permite el desarrollo de una conciencia moral.

¹³ María Hernández, Antonio, *Derecho municipal*, México, UNAM, 2003, p. 25.

¹⁴ *Ibidem*, pp. 72 y 73.

Lewis Mumford expresa que la ciudad, tal como la encontramos en la historia, es el lugar donde los rayos luminosos, pero divergentes de la vida, se unen formando un haz más eficiente y más rico en significado social. La ciudad es la forma y el símbolo de una relación social integrada: en ella se encuentran el templo, el mercado, el palacio de justicia y la academia del conocimiento.¹⁵

En nuestra opinión, ciudad es un núcleo urbano, de conjunto de habitantes generalmente denso, y que viven juntos en estrecha vecindad.

2. *Evolución de la ciudad*

En este apartado veremos un compendio histórico de la ciudad, iniciando con la ciudad antigua, posteriormente con la ciudad medieval, luego con la ciudad moderna, siguiendo con la ciudad contemporánea, y terminando con la ciudad del futuro.

A. *La ciudad antigua*

El arqueólogo inglés V. Gordon Childe aportó los siguientes diez criterios para determinar la existencia de una ciudad antigua: presencia de especialistas no productivos a tiempo completo (tales como sacerdotes, funcionarios o trabajadores de servicio); población de talla y densidad suficientes; existencia de un arte peculiar; escritura y números; actividad científica; sistema tributario que concentra el excedente de producción; Estado; arquitectura pública monumental; comercio a larga distancia; existencia de clases sociales.¹⁶

Estas consideraciones demuestran que el surgimiento de las ciudades se debió a la conjunción de diversos factores, entre los que destacan los de índole geográfica, tecnológica y organizativa.

Así, los primeros asentamientos urbanos surgieron allí donde había agua abundante para regadío y al mismo tiempo se disfrutaba de un clima soleado, de inviernos suaves, donde la renovación del suelo era posible y el transporte relativamente fácil. Tanto en el “Viejo” como en el “Nuevo Mundo”, las primeras ciudades aparecieron en latitudes tropica-

¹⁵ *Ibidem*, p. 75.

¹⁶ Citado por Castells, Manuel, *Problemas de investigación en sociología urbana*, 11a. ed., de Enrique Grilló, México, Siglo Veintiuno Editores, 1986, p. 84.

les, sobre llanuras aluviales próximas a ríos o lagos y de acceso fácil a un área extensa. Éstas fueron precisamente las condiciones que caracterizaron a los valles de México central, Mesopotamia, el Nilo, el Indo, así como en las riberas del río Amarillo. Las más antiguas expresiones hoy descubiertas son las ciudades de Jericó, Eridu, Akkad, en Sumeria y la siempre célebre Ur.¹⁷

La evolución tecnológica permitió al hombre obtener excedentes agrícolas; así, las innovaciones técnicas facilitaron la producción, el transporte y el comercio. Entre estas invenciones destacan los vehículos con ruedas, la fuerza de tracción animal, los caminos, los barcos de vela, las norias, los tornos de alfarero, la metalurgia, la escritura, la acuñación de moneda y la contabilidad.

El otro factor que contribuyó al desarrollo de las ciudades fue el de tipo organizativo, es decir, se requirió de una organización social para recoger, almacenar y distribuir el excedente agrícola. También se organizó la fuerza de trabajo necesaria para la construcción en gran escala de edificios públicos, murallas, fortificaciones o sistemas de regadío.

Las ciudades primitivas del cercano Oriente, del Oriente y del Nuevo Mundo compartieron un determinado número de rasgos organizativos. El principal de ellos era la existencia de una teocracia: el rey y el sumo sacerdote eran una misma persona. La clase dominante vivía en el centro de la ciudad, donde se encontraban también los más importantes edificios. Más alejadas del centro se encontraban las casas y talleres de los artesanos. Los ciudadanos más pobres vivían en las afueras de la ciudad, junto a los labradores, “las viviendas dispersas de unos y otros se hacían más escasas a medida que se alejaban de la ciudad, confundándose, por último, con el campo abierto”.¹⁸

La organización política fue un factor decisivo para la pronta aparición de nuevas ciudades. Esto nos lo ilustra claramente Sjoberg al señalar que los imperios propagaban de manera eficaz las formas de vida urbana, ya que requerían de construir ciudades para conservar la supremacía militar en los territorios conquistados. Las plazas fuertes contaban con un aparato administrativo para extraer los recursos de la región conquistada y para

¹⁷ Sjoberg, Gideon, “El origen y evolución de las ciudades”, *La ciudad: su origen, crecimiento e impacto en el hombre* (Selecciones del Scientific American), prólogo de Kingsley Davis y trad. de Luis Antonio Fernández-Galiano Ruiz, Madrid, Hermann Blume, 1976, pp. 19 y 20.

¹⁸ *Ibidem*, p. 22.

permitir un comercio necesario tanto para mantener a su población militar como para aumentar la riqueza de la metrópoli.¹⁹

El imperio romano fue, indudablemente, el que más contribuyó a la difusión de la vida urbana en las regiones de Occidente. Sin embargo, con la caída de la ciudad de Roma también desaparecieron numerosas ciudades europeas; otras quedaron reducidas al tamaño de aldeas y otras sobrevivieron, sobre todo en Italia y el sur de Francia.

La población de las ciudades antiguas era pequeña en relación con la población agrícola y la de los grupos nómadas de la región. Además, las catástrofes naturales, los incendios, las enfermedades aceleraron su decadencia.

B. *La ciudad medieval*

En la Europa medieval, la mayoría de los asentamientos humanos fueron rurales. García de Enterría considera que la Edad Media es el proceso de maduración de la estructura rústica que permite el nacimiento de un nuevo mundo urbano. Con el surgimiento de la ciudad medieval, ésta actúa tanto como fortaleza, sirviendo de refugio a los habitantes del entorno en caso de ataques externos, y como mercado, ya que en ella los campesinos acudían a vender sus cosechas y a comprar productos que ellos necesitaran.²⁰

En Europa surgen numerosas ciudades entre los siglos X y XII. París contaba 100 mil habitantes a fines del siglo XII, y en el siglo XIII tenía ya 240 mil. Florencia tenía 45 mil habitantes a fines del siglo XII y en 50 años duplicó su población. Venecia, Milán y Génova llegaban ya a los 100 mil habitantes.²¹

Manuel Castells considera que la evolución de la ciudad medieval es muy diferente según el tipo de lazos que existan entre la burguesía y la nobleza. De esta manera, en las ciudades donde vivió la nobleza, la nueva clase mercantil, es decir, la burguesía, siguió un modelo de consumo suntuoso y se desarrolló un sistema de estratificación intraurbano. En cambio, en las ciudades donde la burguesía se mantuvo en un mundo propio, la comunidad entre los ciudadanos se fortaleció, y el sistema de

¹⁹ *Ibidem*, p. 24.

²⁰ García de Enterría, Eduardo y Parejo Alfonso, Luciano, *Lecciones de derecho urbanístico*, Madrid, Civitas, 1979, t. I, p. 24.

²¹ *Ibidem*, p. 25.

valores dominante fue el de la nueva clase; por ejemplo, predominó el espíritu de ahorro e inversión, ya que las fuentes de suministro habían sido cortadas, y su capacidad financiera y de producción manufacturera eran la única garantía de supervivencia.

En el plano arquitectónico, la ciudad medieval aportó el castillo, la catedral, los palacios de gobierno, las lonjas y mercados, la plaza de armas o la plaza mayor, los conventos, las sedes judiciales o consulados, las casas gremiales, las universidades, los hospitales.

Otras características de las ciudades medievales fueron: la organización de los trabajadores en gremios y corporaciones; intensificación de la actividad comercial; economía monetaria; el derecho como un orden jurídico abstracto (esto significa que el “burgués” está sometido a leyes generales, pero no a vínculos personales de vasallaje o fidelidad), se presenta la recepción del derecho romano y se desarrolla el estamento de los juristas; en cuanto al Estado, aparece un nuevo orden político que finalizará en la forma del Estado moderno y en las grandes monarquías nacionales. En cuanto a la cultura, las universidades juegan un papel importantísimo.

C. *La ciudad moderna*

Arthur Korn²² menciona que el tránsito de la ciudad medieval a la renacentista y a la del gran estilo tuvo las siguientes etapas: 1) las primeras manifestaciones del capitalismo en Italia, Flandes y la región de la Hansa; 2) el desplazamiento del comercio europeo desde el Mediterráneo al Atlántico; su transformación de local en nacional, con el fortalecimiento del Estado central y del rey, y los descubrimientos de los mercaderes aventureros; 3) el crecimiento del Estado nacional bajo el nuevo despotismo y la transformación de la primera etapa del capitalismo en mercantilismo, y 4) finalmente, la Revolución Industrial.

La ciudad renacentista fue el reflejo del nuevo humanismo, del racionalismo, de la ciencia militar y del príncipe comerciante. Los mejores ejemplos se encuentran en la cuna del Renacimiento, Italia, en ciudades como Florencia o Venecia, que expresaron arquitectónicamente el nuevo orden en las defensas de la ciudad contra la artillería y en los palacios de la nobleza gobernante.²³

²² Korn, Arthur, *La historia construye la ciudad*, Buenos Aires, Eudeba, pp. 92 y 93.

²³ *Ibidem*, pp. 98 y 99.

La ciudad del gran estilo, que Mumford denomina como barroca, es la correspondiente al despotismo ilustrado, a los reyes absolutos que en Inglaterra, Francia, España y Holanda han constituido el Estado nacional, suplantando el poder de las ciudades. Es la etapa del mercantilismo y de la formación de los ejércitos permanentes.

La ley, el orden y la uniformidad son productos esenciales de la capital barroca: pero la ley existe para confirmar el estatuto y asegurar la posición de las clases privilegiadas; el orden es un orden mecánico, que se basa no en la sangre, la vecindad o propósitos y afectos comunes, sino en la sumisión al príncipe regente, y en cuanto a la uniformidad, es la uniformidad de los burócratas, con sus archivos, sus expedientes y sus numerosos procedimientos para regular y sistematizar la percepción de impuestos. Los medios externos para hacer obligatoria esta modalidad de vida se basan en el ejército; el brazo económico es la política mercantil y capitalista y sus instituciones más típicas son el ejército, la burocracia, la bolsa y la corte.

Los máximos ejemplos de esta época son París y Versalles, y las formas arquitectónicas simbólicas son especialmente la avenida y el palacio, aunque también deben agregarse el diseño de damero, los jardines y las plazas.

Luego de la Revolución Industrial se conformó la ciudad-carbón, así designada por Dickens, o ciudad industrial, según el apelativo de Mumford.

La base política de este nuevo tipo de agregación urbana descansaba sobre tres pilares: la abolición de las corporaciones y la creación de un estado de inseguridad permanente para las clases trabajadoras; el establecimiento del mercado libre para el trabajo y para la venta de productos y mercaderías y el dominio de ciertos países extranjeros, a fin de obtener de ellos las materias primas necesarias para las nuevas industrias y de crear un mercado para absorber el sobrante de la industria mecanizada.

Es también el momento del Estado liberal o gendarme, de la concepción individualista de los derechos humanos, de la teoría de Adam Smith, y además del gran crecimiento de las ciudades. Ese *laissez faire* impregnado de utilitarismo, propio de los siglos XVIII y XIX, tuvo como símbolos arquitectónicos a la fábrica y a los barrios bajos que se formaban cerca de ella.

La fábrica generalmente reclamaba los mejores lugares, sobre todo en la historia del algodón, en la del hierro y en las industrias químicas, es decir, las tierras ribereñas; pues se necesitaban grandes cantidades de agua en el

proceso de la producción para las calderas, para enfriar superficies calientes y hacer soluciones químicas y colorantes. Pero sobre todo, el río o el canal tenían otra función importante: la tierra cerca de ellos era la más barata y la más conveniente para echar toda clase de desperdicios solubles o semisolubles. La transformación de los ríos en alcantarillas abiertas fue una proeza característica de la economía paleotécnica. El resultado fue el envenenamiento de la vida acuática, la destrucción del pescado y la contaminación del agua hasta el punto de que no era posible bañarse en ella.

En cuanto a los barrios, fueron edificados de un modo tan inadecuado, que llevaron a los hombres a vivir en condiciones aun peores que los de la Edad Media. El hacinamiento, la falta de servicios y las enfermedades eran comunes, configurando el notable grado de deshumanización alcanzado en aquellas épocas.

D. *La ciudad contemporánea*

En el siglo XX aparece la zona metropolitana, debido tanto a las condiciones técnicas como sociales. En el censo correspondiente al decenio 1940-1950 de los Estados Unidos de Norteamérica se definió al área metropolitana estándar como la extensión territorial o grupo de zonas contiguas integradas social y económicamente con una ciudad central de 50 mil habitantes como mínimo. Conforme a esta descripción, existían 168 regiones metropolitanas estándar, cifra que para 1971 sería probablemente muy próxima a las 200, de las cuales más de 30 contaban una población regional superior al millón de habitantes.²⁴

En 1984 se consideró que eran 34 las ciudades con más de cinco millones de habitantes, entre ellas destacan: México con 16 millones; Buenos Aires, 11 millones; Nueva York, 15 millones; São Paulo, 16 millones; Moscú, 9 millones; Delhi, 7 millones; Shangai, 12 millones; Calcuta, 11 millones; Tokio, 17 millones. En ese mismo año, la Organización de las Naciones Unidas previó que para el año 2025 habría 93 ciudades con más de cinco millones de habitantes, y 80 de ellas estarían en las naciones en desarrollo.²⁵

²⁴ Whittick, Arnold (dir.), *Enciclopedia de la planificación urbana*, trad. de Joaquín Hernández Orozco, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1975, p. 1057.

²⁵ *National Geographic*, Washington, D. C., vol. 166, núm. 2, agosto de 1984, pp. 180 y 181.

Manuel Castells considera que la zona metropolitana no sólo es el aumento en dimensión y densidad de las aglomeraciones urbanas existentes, sino que hay que tomar en cuenta los cambios cualitativos. Para él, los rasgos distintivos de la nueva forma llamada metrópolis son la difusión de las actividades y funciones en el espacio y la interpenetración de dichas actividades según una dinámica independiente de la contigüidad geográfica.

Según este autor, el nuevo fenómeno posee dos vertientes fundamentales: “1. La constitución de las regiones urbanas o metrópolis como forma espacial característica de las sociedades capitalistas altamente desarrolladas. 2. La penetración acelerada de las formas socio-espaciales de los países dominados (‘subdesarrollados’) del sistema capitalista, a partir de su inserción en la estructura general del sistema”.

El fenómeno metropolitano, estudiado con mayor profundidad en los países desarrollados, se ha extendido desde fines de la década de los sesenta como una preocupación de los países subdesarrollados, sobre todo en América Latina, donde se ha llegado a considerar como uno de los problemas más importantes.

Guillermo Geisse y José Luis Coraggio consideran que las metrópolis en Latinoamérica se encuentran en una disyuntiva aún no resuelta, es decir, por un lado, son consideradas obstáculos al desarrollo, por absorber en su crecimiento recursos del interior, al incurrir en elevados costos sociales de urbanización, y de ser el centro a través del cual ejercen los controles del sistema capitalista mundial sobre los subsistemas nacionales. Por otro lado, se las justifica como una forma de alcanzar niveles de eficiencia económica acorde con los que exhiben los países desarrollados.²⁶

Posteriormente al fenómeno de las metrópolis aparece la megalópolis. El término megalópolis lo utiliza el geógrafo Jean Gottman. Se trata de un sistema urbano, múltiple y complejo, que abarca varias metrópolis, como es el caso de la costa nordeste de los Estados Unidos, desde Boston a Washington.

También, en Estados Unidos de Norteamérica, los suburbios, que antes eran meras comunidades habitacionales y que dependían de los viejos núcleos urbanos, en la actualidad se han convertido en el lugar de residencia de casi la mitad de la nación, y donde se lleva a cabo la mayor ex-

²⁶ Geisse, Guillermo y Coraggio, José Luis, citados por Unikel, Luis *et al.*, *El desarrollo urbano de México*, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1978, p. 115.

pansión y desarrollo de ese país. Las autopistas periféricas se han transformado en las calles principales de las metrópolis. Para el geógrafo Peter O. Müller, “ha habido un vertiginoso desplazamiento de la actividad económica de los viejos centros urbanos a las periferias suburbanas” y “la metrópolis ha sido vuelta al revés”.²⁷

Ejemplo de lo anterior son los complejos de alta tecnología de los Estados Unidos suburbanos, como son el valle del Silicio, ubicado entre San Francisco y San José, donde se encuentran las industrias electrónica y cibernética, que marcan la pauta a las demás, y los corredores de investigación y desarrollo situados a lo largo de las rutas 128 e I-495 en las afueras de Boston.²⁸

Estas nuevas formas de asentamientos humanos han sido consideradas como “nebulosas urbanas”. Manuel Castells señala que lo característico de las nuevas formas está en que las organizaciones han aumentado extremadamente sus dimensiones y potencialidades, y que desde el punto de vista técnico se ha hecho infinitamente más fácil la transferencia de personas, bienes o informaciones. El espacio ha desaparecido, por tanto, prácticamente, como elemento de delimitación de unidades socialmente significativas.

E. *La ciudad del futuro*

Parece evidente que la vida humana será urbana. Así lo confirman el continuo abandono de la vida rural y la constitución de megalópolis, como las de Boston-Filadelfia-Nueva York-Washington; Santa Fe-Buenos Aires-La plata o Río de Janeiro-San Pablo, que dan la razón a Toynbee cuando habla de ciudades en marcha hacia ecumenópolis.

Si esto es prácticamente irreversible, es oportuno preguntarse sobre los aspectos axiológicos del problema.²⁹

¿Tuvieron razón Oswald Spengler, cuando en su famoso libro *La decadencia de Occidente* expresó que el “nacimiento de la ciudad trae consigo su muerte” y que “el coloso pétreo de la ciudad mundial señala el término del ciclo vital de toda gran cultura”, y Lewis Mumford en la obra *La cultura de las ciudades*, cuando señaló como etapas de la ciudad

²⁷ Müller, Peter O., “Transformación de los suburbios”, *Facetas*, Estados Unidos de Norteamérica, 1987, (1) núm. 75, pp. 50 y 51.

²⁸ *Ibidem*, p. 51.

²⁹ María Hernández, Antonio, *op. cit.*, p. 83.

eópolis, polis, metrópolis, megalópolis, tiranópolis y necrópolis, implicando estas últimas la ciudad de los tiranos y la de los muertos?

La respuesta no es fácil. Reconocemos el drama actual del hombre contemporáneo, sujeto a la sociedad de consumo, a las tecnoestructuras, a los medios de comunicación masiva, al nuevo Leviatán de la técnica y los Estados autocráticos, que ejercen su poder omnímodo, sobre todo en las grandes ciudades. También es cierto que “el hombre experimenta una nueva soledad, no ya de cara a una naturaleza hostil que le ha costado siglos dominar, sino en medio de una muchedumbre anónima que lo rodea y dentro de la cual se siente como un extraño”.³⁰

Hay, además, signos inquietantes de lo que nos aguarda si la técnica nos dominara, como con elocuencia se ha pintado en algunas novelas, como *Un mundo feliz*, de Aldous Huxley.

A pesar de tan deprimente realidad y admitiendo que una gran ciudad es “una cosa *contra natura*”, como lo decía Rilki, no participamos de criterios tan negativos como los enunciados.

Tenemos esperanzas con Toynbee, en la probada “adaptabilidad humana”, pues si hace más de 5,000 años nuestros antepasados, de errantes cazadores y pescadores se convirtieron en agricultores y ganaderos sedentarios y crearon las ciudades, es posible pensar que el hombre, con su voluntad e imaginación, superará la actual situación, ya que ella no significa una revolución tan radical como aquélla.

La explosión urbana difícilmente se detendrá. Los sueños de Platón, que pensaba en una ciudad de 5,000 habitantes, o de Aristóteles, que aumentó la cifra hasta que dicha población fuera abarcada de un vistazo, o aun de Le Corbusier, que imaginaba una ciudad ideal de 3.000,000 de habitantes, no se podrán cumplir. Pero el hombre tiene conciencia del problema y trata de resolverlo.

Entre quienes piensan a la ciudad, asistimos al debate entre “progresistas” y “culturalistas”. Los primeros “siguen privilegiando la creación con tenue alcance con el sujeto que es la ciudad”, y los segundos “siguen enfatizando la tradición histórico-cultural”.³¹

De todas maneras, se afirma en las concepciones urbanas la importancia de la comunicación, como elemento esencial de la ciudad. Así lo estableció la Carta de Machu Pichu en 1977, marcando una evolución con

³⁰ *Ibidem*, p. 84.

³¹ *Idem*.

respecto a su predecesora: “A diferencia de la Carta de Atenas, consideramos que la comunicación humana es un factor predominante en la razón de ser de la ciudad. Por tanto, la planificación de la ciudad y de la vivienda debe reconocer este hecho”.³² Esto explica la actual valorización de la calle y la plaza, por ser precisamente los lugares de la comunicación ciudadana.

Compartimos este rubro de los urbanistas en la construcción de la ciudad, y juzgamos aplicables las siguientes advertencias de Frías,³³ ya que “los riesgos de error están creciendo y deben desafiar nuestra voluntad cívica para que las técnicas se subordinen a la calidad de vida y la calidad de vida sea la exigencia final de los valores y no de las satisfacciones inducidas por tecnoestructuras al servicio del lucro o de la desintegración”. “Pero para que la ciudad no aliente al hombre, guárdese el hombre de transferir sus alineaciones a la ciudad”.

Y seguidamente agrega:

No la haga aglomeración sino densidad interpersonal. No la haga pura circulación sino comunicación. No haga del cemento sino el noble perfil de un espacio para vivir. No mutile el verde, la luz y el aire; no caiga en la represión de Camus (habéis olvidado la rosa salvaje, los signos del cielo, los rostros del verano, la gran voz del mar...). Hágala inteligible, comunicable y franca: es mejor la comprensión que el deslumbramiento. Haga de los testimonios de su pasado una identidad perceptible que inspire confianza en la posibilidad de respuestas a los nuevos desafíos. No la haga objeto de sus ideologías: servirla y amarla con inteligencia práctica bastará para suscitar las técnicas e ideas que definan su personalidad. No la oponga a su región: el ámbito urbano-rural es una dimensión antigua a recuperar para intercomunicación de bienes y servicios, para la alternancia del reposo y la animación. No deje que la especulación se apodere de su suelo ni que la comercialización abusiva deforme su centro histórico. Haga de la ciudad una prolongación de su vida; pero cuidado: su vida será también prolongación de la ciudad.

En este orden de ideas, el destino de la ciudad está, indisolublemente, unido al del hombre. No puede ser de otra manera, ya que la ciudad es la obra cultural por antonomasia y, en consecuencia, será un producto de lo que el hombre es y será. En este profundo problema antropológico, polí-

³² *Ibidem*, p. 85.

³³ *Idem*.

tico y social, así como aspiramos a un hombre libre, digno, desarrollado en todas sus virtudes morales, espirituales y sagradas, gozoso de sus derechos políticos y civiles y emancipado de toda denominación o degradación, pensamos en una ciudad que sea su exacto correlato. Es la ciudad en que todos los hombres —los del centro y las orillas— tengan el “derecho a la ciudad” (según la aguda expresión de Lefebvre), como nuevo derecho humano.

Una ciudad que sea la expresión de un nuevo humanismo y la superación de la incultura que caracteriza al hombre de nuestro tiempo. Una ciudad que posibilite ampliamente la participación y la realización en libertad de todos los hombres y de todo el hombre. Una ciudad de ciudadanos, que amen, sueñen, se apasionen y puedan exclamar como Cicerón: “¡La ciudad, la ciudad! Congregarse a ella y vivir en su incomparable luz”.

3. *Elementos actuales de la ciudad*

Como género, la ciudad es un asentamiento humano. Es frecuente que al formular una definición de ciudad se consideren uno o varios elementos produciendo conceptos limitados, que no obstante se utilizan con fines prácticos.

A. *El espacio*

Como asentamiento humano, la ciudad implica un espacio. La ciudad es una forma de organización espacial que se objetiviza mediante sus elementos físicos: *La ciudad es un conjunto de edificaciones, vías de acceso y de desfogue a ellas y su conjunto*. En este caso, se destacan como elementos estructurales que componen a la ciudad, la casa, la calle, la plaza, los edificios públicos, las vías de comunicación y los límites que la definen en su emplazamiento.

B. *La población*

La organización del espacio sólo tiene sentido en relación con la población que la ocupa. En este sentido, la ciudad es la morada de la comunidad que vive en ella. *La urbe es la morada orgánica del hombre social, en la que desarrolla la multitud de sus actividades*.

C. *La densidad y la permanencia de la población*

Hasta aquí, los elementos espacio y población, no distinguen a una ciudad de un campamento o de una aldea. Es necesario introducir como elementos específicos el número de habitantes, la densidad del asentamiento y su permanencia. Así, se afirma: *la ciudad es construida por una población relativamente grande, que habita en forma compacta en un territorio pequeño. Se trata de una aglomeración humana, de un conjunto de personas que viven próximas las unas a las otras.*

Si bien estos elementos son fundamentales, no agotan la esencia de la ciudad. Toda definición que pretenda fundamentar el concepto de ciudad sobre un número determinado de habitantes o una densidad medida de población puede tener utilidad práctica, pero no logra definir la esencia del fenómeno urbano.

D. *Las funciones de sus habitantes*

La organización del espacio, de tal manera que un grupo numeroso de individuos vivan en relación permanente, la ciudad incrementa los contactos posibles entre sus propios habitantes. La oferta y demanda de bienes y servicios se multiplica y crece, lo que permite diversificar las funciones que se realizan en la ciudad. Estas funciones hacen surgir formas físicas, como son las murallas, los templos, las plazas, los mercados y los edificios gubernamentales.

E. *Los servicios públicos y el gobierno*

Las características de un asentamiento permanente, numeroso y de densidad elevada, que realiza múltiples funciones, requiere que se provean servicios públicos, coordinados por un grupo dirigente. La capacidad de emprender obras públicas para la defensa, el culto, obras de riego y de comunicación marcan la distinción más objetiva entre un asentamiento urbano y otro rural.

Al surgir como elemento de la ciudad una autoridad que la dirige y administra, es posible definirla en función de una demarcación política o una estructura legal. Así, se afirma que *una ciudad es una subdivisión política, creada ordinariamente por un gobierno estatal, provincial o*

nacional. A su vez, la tesis jurídica destaca que la ciudad es una persona colectiva dotada de leyes de orden público, a través de las cuales se presta a sí misma servicios comunitarios.

F. *La conciencia comunitaria en la ciudad*

Para algunos autores, son elementos fundamentales de la ciudad, la existencia de una conciencia comunitaria en sus habitantes. Se llega incluso a negar que las ciudades modernas no sean propiamente ciudades, dada la fragmentación y aislamiento de la vida de sus habitantes, no obstante que se cuentan por millones los seres que viven en unas cuantas hectáreas de suelo.