

# GANADORES Y PERDEDORES CON LOS CONTROLES DE ACCESO

(INTRODUCCIÓN AL CUADERNO)

RAFAEL PUMARADA

Hace cerca de diez años comenzó en Puerto Rico la modalidad de las urbanizaciones con control de acceso, mercadeadas como lugares exclusivos y de mayor seguridad. Esta novedad fue muy bien recibida por los compradores de vivienda, y las urbanizaciones cerradas - inicialmente para familias de altos ingresos - en pocos años se convirtieron en la forma usual de hacer desarrollo.

Pasó poco tiempo para que grupos de residentes en vecindarios con sistemas viales abiertos desearan estos controles de acceso y comenzaran a indagar sobre formas de cerrar sus comunidades para mejorar la seguridad y valor de sus residencias. De este deseo, y del apoyo recibido por los legisladores de los tres partidos de Puerto Rico, surgió la *Ley de Control del Tráfico de Vehículos de Motor y Uso Público de Ciertas Calles* (al final de este cuaderno se ofrece la versión de la ley, según enmendada).

La ley inicial, adoptada en el 1987, fue una ley corta y sencilla. Ésta autorizó a la Junta de Planificación a "conceder permisos y autorizaciones para el control de tráfico de vehículos de motor y uso público en urbanizaciones, calles y comunidades residenciales, públicas y privadas, con un sólo acceso de entrada o salida o que tengan más de un acceso de entrada o salida pero que ninguna de sus calles, pasos de peatones o caminos se use como vía de entrada o salida a otra urbanización, comunidad o barrio". La ley estableció los requisitos para solicitar el control de

acceso y estableció los procesos generales de tramitación del permiso.

Al año siguiente de adoptada la ley, se aprobaron enmiendas menores dirigidas a transferirle a los municipios la responsabilidad de administrar la ley - removiéndolo a la Junta de Planificación de esta tarea - y dirigidas a aclarar aspectos específicos de la ley, especialmente la obligación de pagos a los vecinos que solicitaron el sistema de control de acceso. Las enmiendas a la ley reafirmaron que el municipio sólo podría considerar controles de acceso en áreas donde ninguna de sus calles, pasos de peatones o caminos se utilizaran como vía de entrada o salida a otra urbanización, comunidad o barrio. Dispusieron, además, que la autorización estaría sujeta a que "no se imposibilite o dificulte a los residentes externos a la comunidad recibir servicios de instituciones ... y que no constituya una barrera física o arquitectónica a ciudadanos impedidos".

Este esquema legal permitió, por cinco años, establecer controles de acceso únicamente en un sector periferal del área urbana. El área central de la ciudad - que permite distintas formas de acceso a un mismo punto a través de los barrios y vecindarios interconectados - estaba dotado de un sistema vial abierto y continuo, con el cual la ley no permitía interferir.

A fines del 1992, pocos meses antes de las elecciones, varios grupos de residentes a los cuales se les había denegado permiso a controlar el acceso

de sus comunidades o que conocían que no cualificaban bajo los estándares estrictos de la ley vigente, propusieron enmiendas dramáticas al concepto de la ley original. Estos cambios se discutieron apresuradamente y fueron aprobados bajo la lupa de una activa organización de ciudadanos que apoyaban las enmiendas. Las enmiendas principales se dirigieron a disponer un sistema de cuotas a los propietarios, a agilizar el proceso de concesión de permisos, y a flexibilizar los requisitos de las áreas donde podía ocurrir el control de acceso.

Este último punto de la enmienda, aparentemente sencillo, permitió eliminar el principal freno a los controles de acceso y permitió controlar los accesos en todos los vecindarios residenciales, sin importar que éstos estuvieran comunicados vialmente entre sí, a base de unas disposiciones poco claras y de difícil interpretación. La enmienda lee así:

"No obstante lo antes dispuesto ... los municipios podrán expedir autorizaciones o permisos para el control de acceso de calles, urbanizaciones o comunidades cuyas vías públicas se usen como medios de entrada a, o salida de, otras calles, urbanizaciones o comunidades, siempre y cuando:

(a) La otra calle, urbanización o comunidad tenga vías públicas alternas de entrada y salida y en caso que no tengan tales vías, se garantice a cada propietario y a cada residente los medios adecuados y necesarios de acceso vehicular a la calle, urbanización o comunidad en que se reside sin cargo alguno en igualdad de condiciones.

(b) No se impida, obstaculice o limite a los propietarios y residentes de la otra calle, urbanizaciones o comunidad el flujo

vehicular y peatonal por las vías y aceras públicas que tengan continuidad entre las calles, urbanizaciones o comunidades de que se trate ...

(d) Se ofrezcan garantías suficientes para que los propietarios y los residentes de la otra calle, urbanización o comunidad reciban los servicios que requieran de agencias e instituciones, entidades y personas privadas."

Estas disposiciones no incluyeron parámetros claros para su interpretación y dejaron muchas lagunas.

...

¿Qué requisitos debía poseer una vía pública alterna para que un municipio pudiera prohibir a unos residentes de comunidades vecinas el transitar, como antes lo hacían, por una vía pública dentro de una comunidad a cerrarse?

- ¿que la vía pública alterna sólo aumentara la distancia de recorrido del ciudadano excluido llegada por un por ciento límite?
- ¿que la vía pública alterna tuviera características de tráfico, iluminación, calidad y ancho de superficie de rodaje, y condiciones de seguridad similares a la vía a cerrarse?

¿Qué significa garantizar medios adecuados y necesarios de acceso, en igualdad de condiciones, a los residentes de fuera de un vecindario con control de acceso, cuyo único acceso a su residencia es a través de esa área controlada?

- ¿Se requiere tratar a los residentes externos con la totalidad de los derechos, incluyendo acceso a mecanismos electrónicos, notificaciones, y participación en reuniones y en la toma de decisiones sobre acciones que le afectan?

¿Cuál es la definición de un área con continuidad de vías y aceras públicas?

- Una calle de un vecindario que se une con otra calle fuera de éste, provee continuidad de vías y aceras; de interpretarse esta disposición con un mínimo de severidad, toda urbanización interconectada vialmente con otros sectores de la ciudad estaría imposibilitada al cierre.

¿Qué significa que no se impida, obstaculice o limite el flujo vehicular y peatonal entre esas vías?

- Todos los cierres de vías que antes eran usadas como paso de ciudadanos externos a la comunidad dificultan, limitan y obstaculizan - en diferentes grados de magnitud - a los usuarios excluidos del uso de las vías.

¿Qué significa garantías suficientes para que se continúen los accesos a los servicios dentro de las comunidades con control de acceso?

- ¿Qué tipo de información deben tener los residentes de comunidades vecinas sobre las facilidades dentro de una urbanización con control de acceso y cuáles deben ser las garantías que aseguren el uso y disfrute de estas facilidades públicas por residentes externos?

...

La vaguedad de las disposiciones de ley y la falta de una clara exposición de motivos para salvaguardar los derechos de los *excluidos*, han permitido que muchos municipios interpreten la ley de una manera flexible que favorece a los proponentes de los controles de acceso.

Estas disposiciones poco específicas removieron la traba principal a las solicitudes y autorizaciones de control de acceso y abrieron posibilidades - insospechadas en aquel momento - para que una mayoría significativa de los residentes de la ciudad pudieran solicitar controlar los accesos a su vecindario. Estas solicitudes se propagaron en pocos meses por toda la ciudad.

Antiguos barrios como Viejo San Juan, Puerta de Tierra, Miramar, Barrio Obrero, Villa Palmeras y Condado - a la vez que urbanizaciones más recientes como Torrimar, Garden Hills, Santa María y College Park - quedaron expuestos a posibles acciones para controlar el acceso, similares a los de urbanizaciones periferales diseñadas para cierre, tales como Los Paseos y Montehiedra.

Desafortunadamente - tanto para los favorecedores como para los opositores del cierre - los costos humanos y económicos de los controles de acceso en los vecindarios interconectados por un sistema vial abierto son extremadamente complejos y elevados. Los controles de acceso en estos vecindarios producen *ganadores* y *perdedores*. Existen repercusiones adversas en los residentes dentro del mismo sector de acceso controlado, en los de los vecindarios vecinos, y en los ciudadanos de la ciudad general.

El control de acceso en un sector con sistemas viales abiertos e interconectados siempre produce *perdedores*. Afecta al residente del barrio que no puede costear el cierre, afecta al vecino que no apoya el cierre y al cual, en ocasiones, se enajena y ubica en posición de confrontación con sus vecinos deseosos del cierre, como también afecta al residente que recibe la instalación de la caseta de guardia frente a su casa, junto con el aumento de tránsito, ruido y contaminación. El cierre afecta también al residente del sector vecino que recibe el aumento en el número de vehículos que transitan y se estacionan en su área, y a quien, al cerrársele su acceso usual a su destino, tiene que viajar más lejos, y en peores condiciones, para llegar a su residencia o lugar de trabajo. Afecta también al peatón y al conductor general, a quienes se le reduce el número de calles disponibles para su uso, y a quienes se les entorpece y dificulta el movimiento peatonal y vehicular a través de la ciudad.

Las relaciones sociales entre residentes de un mismo vecindario y las relaciones entre vecinos de áreas colindantes - a la vez que la subsistencia de todo el sistema vial - se ha puesto en jaque por una ley que permite trastocar la propia esencia de la ciudad: la continuidad y accesibilidad de su *espacio público*.

El nuevo laberinto, cada vez más rebuscado, que se está produciendo en la ciudad ha creado nuevas tensiones entre vecinos y entre vecindarios. Éstas han ido aumentando a medida que surgen nuevos intentos para cerrar vecindarios y según se otorgan más permisos para controlar los accesos. Tanta preocupación y malestar ha surgido de este asunto que varias asociaciones profesionales y de vecinos le han solicitado a la Asamblea Legislativa y a los Alcaldes que suspendan el proceso de considerar y otorgar permisos, para que estudien los efectos de los controles de acceso sobre la realidad urbana y social, y para que revisen la ley para evitar los impactos negativos sobre el creciente número de *perdedores*.

El presente cuaderno de PLERUS se coordinó para generar un mejor entendimiento y acercamiento a los impactos de la *Ley de Control del Tráfico de Vehículos de Motor y Uso Público de Ciertas Calles*. Incluye una versión de la ley con sus enmiendas, y reúne diversos escritos presentados en foros o periódicos del País sobre los impactos de los controles de acceso en la ciudad y la sociedad puertorriqueña.

Los controles de acceso tienen muchos favorecedores y opositores. Mientras a unos les favorece el cierre - con mayor tranquilidad y aumentos en el valor de su propiedad - a otros les perjudica al dificultarse los accesos a su lugar de residencia, trabajo o esparcimiento; al excluirse de áreas que antes le eran familiares; y al empobrecerse, de forma general, su calidad de vida.

Una lectura de los artículos de este cuaderno indica que - como consecuencia de la proliferación de los controles de acceso - hay muchas exclusiones, muchos impactos adversos, y muchos *perdedores*. El cuaderno sugiere que, a largo plazo, la fragmentación del espacio público y social de la ciudad producirá mayormente *perdedores*. ■