

Título: Cierres de calles: un desafío para la habitabilidad de la megalópolis

Autora: Guénola CAPRON

Hoy las calles cerradas forman parte del paisaje urbano de la megalópolis y los ciudadanos nos hemos acostumbrado a la restricción del libre tránsito.

En esta presentación nos abocaremos primero a tratar de cuantificar el fenómeno de los cierres de calles, en particular en la Ciudad de México; luego analizaremos en qué las calles cerradas mejoran la habitabilidad del espacio local e interrogaremos los desafíos que plantean; finalmente, daremos cuenta de algunos lineamientos posibles para regular los cierres de calles, a la luz de experiencias foráneas.

1) Cuantificación y localización del fenómeno en la Ciudad de México

Una fuente valiosa para cuantificar y localizar los cierres de calles es la base de datos extraída del cuestionario del entorno urbano que se hizo en el marco del Censo de Población de 2010. En este cuestionario uno de los datos levantados fue la presencia de dispositivos que restringen el acceso de peatones o automóviles en la manzana.

Los datos arrojan que el 21.3% de las manzanas tienen algún tipo de restricción de acceso (a esto hay que agregar las manzanas que están totalmente cerradas). De un total de más de 8,8 millones habitantes que viven en el Distrito federal 2,4 millones viven en una manzana donde hay algún tipo de restricción del acceso, lo que no quiere decir que todos viven encerrados.

Es en las delegaciones centrales donde ocurren menos -en orden creciente: Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc- y es en las periferias donde el fenómeno es más representado, las delegaciones donde más cierres hay siendo Álvaro Obregón, Gustavo A. Madero y Coyoacán. Casi el 28% de las manzanas de la delegación Cuajimalpa tienen algún tipo de cierre (es decir 279 manzanas, sólo 7 calles según la SSPDF) y 22.2% de las manzanas de la delegación

Tlalpan cuando, si bien hay 2,570 manzanas con algún tipo de cierre en la delegación Iztapalapa, es decir el record absoluto en la ciudad, sólo un 17.85% de sus manzanas están parcialmente cerradas. Es también llamativo el caso de Milpa Alta donde casi un 41% de las manzanas cuentan con algún tipo de cierre. Finalmente el mapa de distribución de las manzanas con algún tipo de cierre por AGEB (figura 1) muestra bien la periferización territorial de los cierres de calles. Es mucho menos claro el sesgo social del cierre y lo que ilustra el mapa que, si bien ciertos tipos de cierre requieren de un cierto capital socio-económico por su costo, hay cierres de calles tanto en zonas adineradas (plumas y casetas con vigilante) como en zonas donde la población tiene bajos ingresos (rejas con cerradura y cadenas con candado)

2) El cierre de calle: ¿mejorar la habitabilidad del vecindario?

La habitabilidad es la calidad de un espacio que lo hace digno y agradable para vivir. Si bien este concepto aboca más bien a las relaciones entre las cualidades materiales del espacio y el espacio vivido por los sujetos, también implica vínculos de sociabilidad armoniosos entre los que habitan el lugar. La habitabilidad se produce a distintas escalas territoriales: desde la casa hasta la metrópoli, pasando por la calle y el barrio. En el caso de las calles, la habitabilidad se refiere primero a un ambiente de seguridad y segundo a cierto orden urbano que hace de la calle un vecindario compartido entre los residentes.

El principal argumento invocado por los vecinos cuando plantean la posibilidad de cerrar su calles es que permiten disminuir los robos a casa-habitación y robos de automóviles. Este argumento se apoya en la teoría estadounidense del “espacio defendible” de Oscar Newman, quien en 1972, promovía los cierres de calles (*road enclosures*) para promover la seguridad local.

Otro argumento es que el cierre de calle puede favorecer una apropiación del espacio residencial por parte de los vecinos quienes están más motivados en

mantener *su* espacio en buen estado (Giglia, 2002) así como una mayor participación en los asuntos vecinales.

El cierre ayuda a que los vecinos mantengan colectivamente un “ojo en la calle”, siguiendo las propuestas de Jane Jacobs sobre “*the eye on the street*” en los años 1960 (Jacobs, 1961).

También la calle cerrada restablece cierto orden público, cierta certidumbre, en los espacios del vecindario, en particular frente a lo que los vecinos perciben como “caos urbano” (Gutiérrez Lozano, 2006).

Finalmente, el control se extiende a la circulación de los microbuses, la limpieza, el estacionamiento de los coches, la posibilidad que los hijos puedan andar en bicicleta sin peligro. Como lo plantea Giglia (2014), el cierre contribuye en la producción de un microcosmos articulado alrededor de la casa.

La habitabilidad no sólo se refiere a la calidad del espacio físico, sino también a la calidad de las relaciones sociales, individuales y más bien colectivas, que los individuos mantienen entre sí. La seguridad es uno de los principales motivos de reunión de los residentes. Saúl Gutiérrez Lozano (2006), en base a un estudio llevado a cabo con Sergio Zermeño y Luis López Aspeitia, acerca de las acciones vecinales de securización de las colonias de Coapa, concluye que, si bien el cierre de calle favorece una mayor participación de los vecinos en el momento en que se decide la instalación de las rejas y al momento de cobrar las cuotas, este rebote de participación no se mantiene en el tiempo. Al revés, la participación tiende a decaer y los vecinos a replegarse en los espacios privados y securizados de sus domicilios.

Además, la decisión del cierre colectivo de la calle y el posterior pago de las cuotas de mantenimiento del dispositivo y remuneración del vigilante suelen ocasionar conflictos entre vecinos que contribuyen en desmoronar las relaciones sociales locales.

En un contexto de auge de la inseguridad personal y fuertes deficiencias en la prestación del servicio de seguridad pública, los vecinos invocan su derecho

individual a asegurar su propia seguridad. La falta de policías, en particular en las colonias periféricas, así como la desconfianza hacia ellos y hacia las autoridades públicas en general, en particular las delegaciones, son argumentos frecuentes que motiven los cierres de calles. Al delegado le conviene tolerar los cierres de calles para hacer alarde de buenos resultados en materia de seguridad y a su vez pagar menos policías. Los representantes de los vecinos que promueven los cierres suelen tener buenas relaciones con las autoridades (Giglia, 2014).

Ahora si bien los cierres de calles ayudan en mejorar la habitabilidad del espacio local, tienen impactos negativos en la habitabilidad de la ciudad a otras escalas. Primero, en particular cuando son muchos los cierres de calles en una, producen una clara fragmentación espacial: impiden el paso libre en porciones más o menos amplias de la ciudad, provocando una fragmentación del tejido urbano que no favorece la calidad del tejido social y limitan las interacciones entre residentes de calles vecinas.

A escala de la ciudad, el cierre de calles limita el derecho universal a la movilidad reconocido por la Constitución en su artículo 11 y reduce la accesibilidad urbana.

Gutiérrez Lozano (*op. cit.*) argumenta, siguiendo las conclusiones de García Sánchez y Villá (2001) acerca del caso de la ciudad de Caracas, que las calles cerradas promueven una “urbanidad privada” y una “sociedad vigilante”, es decir una sociedad de la sospecha donde los “otros” constituyen una figura amenazante y los extraños son potenciales delincuentes. Esto va en contra de la idea de una ciudad basada en valores como la convivencia y el respeto y de una reconstrucción adecuada del tejido social.

Obviamente, el cierre de calle sin que haya desafectación de la vía pública, constituye una privatización del dominio público y está generalmente prohibido por la ley.

Uno de los argumentos en contra de las calles cerradas es que su costo (edificación de las instalaciones, mantenimiento, sueldo del vigilante) introduce

un servicio de seguridad de dos velocidades, para los, de clase media y alta, que pueden pagarse el servicio y los pobres que no lo pueden.

La mejora de habitabilidad de las calles de los unos se hace a costas de la habitabilidad de otros espacios.

3) La legislación sobre cierres de calles

Hay una legislación que regula los cierres de calles, pero está poco respetada y aplicada.

La actitud hacia los cierres de calles va de la represión a la tolerancia y al *laissez-faire* generalizado.

Ejemplo del primero (represión) es cuando, en 2002, el delegado de la Delegación Gustavo A. Madero obligó a abrir todas las calles de la colonia Lindavista (*Noticieros Televisa*, 28/07/2003).

Ejemplo del segundo (tolerancia) es cuando, en 2013, el delegado de la Delegación Coyoacán especificó en las columnas de un periódico que, en ausencia de un permiso legal emitido por las autoridades delegacionales, en caso de que existiera un consenso vecinal y que el cierre no estorbará el paso de los servicios de protección civil, se podría permitir el control del acceso por los vecinos (*Reforma*, 26/12/2012).

Ejemplo del tercero (*laissez-faire*) es lo que suele pasar en la casi totalidad de las calles del Distrito federal, tanto la situación se ha vuelto ordinaria y ha sido aceptada por los propios ciudadanos. En los casos de demandas de vecinos que se han opuesto a los cierres de su calle muy a menudo llevan a conciliaciones en espacios de consulta ciudadana que benefician a quienes están a favor del cierre.

Resulta evidente que el primer paso para la proliferación de los cierres de calles es la aplicación de la ley existente tanto por parte de los ciudadanos como por parte de las autoridades encargadas de su aplicación. En la Ciudad de México, la ley de movilidad dice en su artículo 172 que, “para incorporar (...) cualquier

elemento a la vialidad, es necesario contar con la autorización de inscripción expedido por las Delegaciones” y que “para expedir la autorización, la delegación requerirá visto bueno de las autoridades competentes”. La Ley de Cultura Cívica (2004) reconoce, en su artículo 25, fracción II, que “son infracciones contra la seguridad ciudadana (...) impedir o estorbar de cualquier forma el uso de la vía pública, la libertad de tránsito o de acción de las personas, siempre que no exista permiso ni causa justificada para ello”. El Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México (2015) más específicamente prohíbe en el artículo 34 fracción VI el cierre o la obstrucción de la circulación “con vehículos, plumas, rejas o cualquier otro objeto, a menos que se cuente con la debida autorización para la restricción temporal de la circulación de vehículos por la realización de algún evento”.

También resulta claro que una de las mejores respuestas al problema de la inseguridad por parte de los Gobiernos es una política adecuada que proporcione seguridad a los habitantes. En este sentido las medidas existentes tales la participación de los comités vecinales en asuntos de seguridad pública o la implementación de los cuadrantes por la SSPDF van en el buen sentido. Pero, aun así, es probable que siga habiendo vecinos que, por el mismo motivo de su seguridad personal o por otros motivos como su tranquilidad residencial, sigan queriendo cerrar sus calles, arguyendo de la ineficacia de la policía.

Probablemente habrá que llevar adelante campañas de comunicación institucional y acciones que restablezcan la autoridad de los gobiernos sobre la vía pública frente a la sociedad de los vecinos vigilantes.

Se deberían de unificar los criterios que decidan de la interdicción del cierre de la vialidad pública ya que, para el caso de la Ciudad de México, si bien en algunas delegaciones hay limitaciones y hasta prohibiciones al cierre de las calles (por ejemplo en Tláhuac, 2008, y Tlalpan, 2010,) salvo para las calles de las áreas de conservación patrimonial, no está prohibida la obstrucción prolongada sino casi

definitiva de la vía pública; para el resto de las calles, la decisión del cierre está a cargo de las delegaciones (y sólo aplica en algunas delegaciones) y la aplicación de la ley compete a las delegaciones y a la SSPDF. Los programas de Desarrollo Urbano de las delegaciones de Xochimilco (2005), Tláhuac, Gustavo Madero (2010), Álvaro Obregón (2011) y Milpa Alta (2011) establecen disposiciones para “los callejones y vialidades de tipo cerradas” de menos de 150 metros de longitud así como para los andadores peatonales que “deberán permitir el libre paso de vehículos de emergencia y no podrán ser obstaculizadas por elemento alguno” (incisa 17).

Viendo la magnitud del problema y a veces la legitimidad de la demanda de los vecinos (por ejemplo, en colonias donde la circulación incontrolada de tráileres ha provocado accidentes mortales) se podría contemplar la autorización del cierre parcial de vías con una misma vía de acceso y salida (callejones, rinconadas, privadas, andadores) en las colonias residenciales.

Es este tipo de disposición que votó Chile. La ley nacional núm. 20.499, votada en 2011, da facultad a las municipalidades de “autorizar, por un plazo de cinco años, el cierre o las medidas de control de acceso de calles (...) con una misma vía de acceso y salida, con el objetivo de garantizar la seguridad de los ciudadanos (...). La solicitud será suscrita por a lo menos el 90 por ciento de los propietarios de los inmuebles (...) al interior de la calle (...) que será objeto del cierre. La autorización deberá ser fundada, especificar el lugar de instalación de los dispositivos de cierre o control; las restricciones a vehículos, peatones o a ambos, en su caso, y los horarios en que se aplicará (...). La municipalidad dictará una ordenanza que señale el procedimiento y características del cierre o medidas de control de que se trate. Dicha ordenanza, además, deberá contener medidas para garantizar la circulación de los residentes, de las personas autorizadas por ellos mismos y de los vehículos de emergencia, de utilidad pública y de beneficio comunitario. Asimismo, la ordenanza deberá establecer

las condiciones para conceder la señalada autorización de manera compatible con el desarrollo de la actividad económica del sector”.

Conclusión

Regular los cierres de calles por motivo de seguridad, ciudadana o vial, es un paso hacia una ciudad menos fragmentada, más segura, más justa, donde se reafirma el carácter público del espacio urbano. En efecto, los cierres de calle, aunque aumentan a escala local e individual la habitabilidad del espacio urbano, tienen un impacto negativo sobre la fragmentación del tejido urbano y cuestionan el derecho a la movilidad en el espacio público.

Regular no quiere decir forzosamente prohibir completamente y no se pueden ignorar las demandas legítimas de seguridad por parte de los habitantes. Hay un caso, el de las calles con una única entrada y salida, cuyo cierre, por la dimensión de la calle, no provoca más fragmentación del tejido urbano y no tiene impactos negativos sobre la circulación ya que, fuera de la circulación de las unidades de emergencia, el tránsito principalmente es local, de los vecinos o sus conocidos. En este único caso, y a reservas de que se respeten algunas reglas de paso, se podría autorizar el cierre de calle por motivos de seguridad. Ante todo, limitar los cierres de calles debe tener un contrapeso: el refuerzo de una política de seguridad ciudadana en las calles residenciales y de uso mixto de toda la ciudad.