

LA CIRCULACION URBANA Y EL DERECHO



Ante las crecientes dificultades que la circulación encuentra en las ciudades, dos son las posturas extremas: la adecuación total de la ciudad al automóvil, o la expulsión de éste de la ciudad. Salvo algún caso tan peculiar como el de Venecia, donde se tarda cierto tiempo en darse cuenta de que faltan los automóviles y que ello es un verdadero sedante, el que más y el que menos añora cada una de estas soluciones limite según vaya al volante de un automóvil o caminando en peatón. Las soluciones intermedias son variadísimas y el problema ha sido

analizado científicamente en un informe muy conocido, elaborado por Colin Buchanan bajo el patrocinio del Gobierno Británico.

La construcción de autopistas urbanas, cruces a distinto nivel, ensanchamiento de vías, eliminación de plazas y creación de espacios destinados al estacionamiento, son meros aliviaderos, pero son también las medidas más urgentes en las que puede pensarse. En Nueva York una huelga de transporte produjo un gigantesco embotellamiento de los millares de automóviles privados que transportaban a mi-

llones de personas que entran y salen diariamente de la isla de Manhattan. En Madrid, los fines de semana o las vacaciones de Semana Santa obligan a planificar una "Operación retorno" como un auténtico plan de urgencia. Pero el verdadero plan de urgencia debe centrarse en la reestructuración de las ciudades y en la regulación de las conductas de los usuarios. El derecho positivo ha de partir de esta situación para conseguir los siguientes objetivos: 1.º, facilitar la reestructuración de la ciudad y la acción municipal; 2.º, establecer las normas de conducta



LA CIRCULACION URBANA Y EL DERECHO



Tipica escena de calles estrechas en las grandes ciudades, es el aparcamiento del automóvil montado en la acera.

de los usuarios más adecuadas, y 3.º, hacerlas cumplir, mediante un sistema sancionador eficaz y con garantías.

La reestructuración de las vías públicas de nuestras ciudades es un problema fundamentalmente económico. Pero no debemos olvidar que la Ley es también un factor de gran influencia en el crecimiento de la ciudad. La construcción forzosa de garages en las nuevas edificaciones es una exigencia que, aunque tarde, nadie discute ahora. La necesidad de que los Municipios dispongan de instrumentos eficaces de acción también ha hecho cambiar muchos puntos de vista del derecho administrativo. Sobre todo, la figura del "supermunicipio", que a veces engulle a sus vecinos, como Madrid, o coexiste con ellos, como Barcelona, requiere un régimen jurídico especial que nuestras dos grandes capitales ya tienen, pero que ni puede considerarse perfecto, ni limitarse ya a estos dos Ayuntamientos, pues son muchos otros los que están sujetos al antiguo corsé jurídico, que aprieta demasiado.

La planificación urbanística no puede hacerse sin contar con instrumentos jurídicos adecuados, aunque el papel de esta planificación, tan cotizada desde Le Corbusier, ha sido jugado siempre a través de planes de ambición limitada. Los experimentos de planificación total: Brasilia o Chandigarh, son escasos y de éxito discutible. Ni siquiera cuando las condiciones de la ciudad son muy propicias a la realización de un plan previo, suele este respetarse. Se dice que después de la destrucción de una ciudad, por un terremoto o por la guerra, la gente está

tan ocupada construyendo, que no puede ocuparse de otra cosa. Así, generalmente, se vuelven a cometer los mismos errores. Lo normal es que nos declaremos satisfechos con planes de ordenación parciales, que no pueden ser revolucionarios y que, aun así, tropiezan con una serie de dificultades (de expropiación, de servidumbres, de falta de titularidad, etc.) que complican una labor muy difícil por sí misma. En estos planes suele pesar demasiado el problema económico y el técnico, y también el rector municipal, han de enfrentarse con factores heterogéneos frente a los que es muy difícil la toma de postura matemática. La misma opinión pública ayuda poco.

Pero en esta lucha continua por mantener abiertas a la circulación nuestras calles, lo que está ahí, en todas ellas, es un número cada vez mayor de limitaciones. Todos los planes de ordenación de la circulación están cuajados de ellas: direcciones únicas, prohibiciones de giros, de estacionamiento, de carga y descarga y hasta de detenerse, convierten al automovilista en una versión moderna del maldito holandés errante, mientras que el peatón es un ser asediado hasta las aceras por los vehículos y se invierten sus caracteres originarios en tal forma que se le define como un automovilista que logró aparcar...

Y aparecen las zonas coloreadas. En algún lugar las hay azules, como en nuestras ciudades. Pero en otros países las hay verdes también, y rojas, donde no hay circulación, porque cada vez es mayor la tentación de acabar con el problema terminando con la

circulación misma. Cuando en París empezó a hablarse de prohibirla en ciertas zonas centrales, la opinión pública decía que quien debía ponerse, no roja pero sí colorada, no era una zona determinada, sino la Administración que no había sabido prever a tiempo lo necesario para que semejante intervención quirúrgica no tuviese que realizarse. Pero la verdad es que la Administración, en todas partes, suele hacer sólo lo que puede, ya que si bien la política es el arte de hacer lo necesario, cuando lo necesario cuesta dinero, la economía es la que dice la última palabra.

Y la reforma de las vías cuesta mucho dinero, como lo cuestan las carreteras y los espacios destinados al aparcamiento. Por eso en Nueva York cuesta 6 dólares (420 pts.) dejar un coche 24 horas en un solar de parking. Por eso también, en todas las ciudades aumentan las infracciones de estacionamiento, que se cuentan por millares y millares en Madrid, París o Roma, y que, además, plantean un problema policial y burocrático tan tremendo que en algún caso arrastra a la modificación del sistema jurídico penal. Así, en Italia, a finales del pasado año se sustrajeron al conocimiento de los Tribunales de Justicia más de un millón de causas penales al atribuir a la Administración el conocimiento y sanción de ciertas infracciones leves de tráfico, entre las que están las de estacionamiento. Se hizo así, para desenterrar a los jueces de entre las montañas de papel en que estaban



LA CIRCULACION URBANA Y EL DERECHO

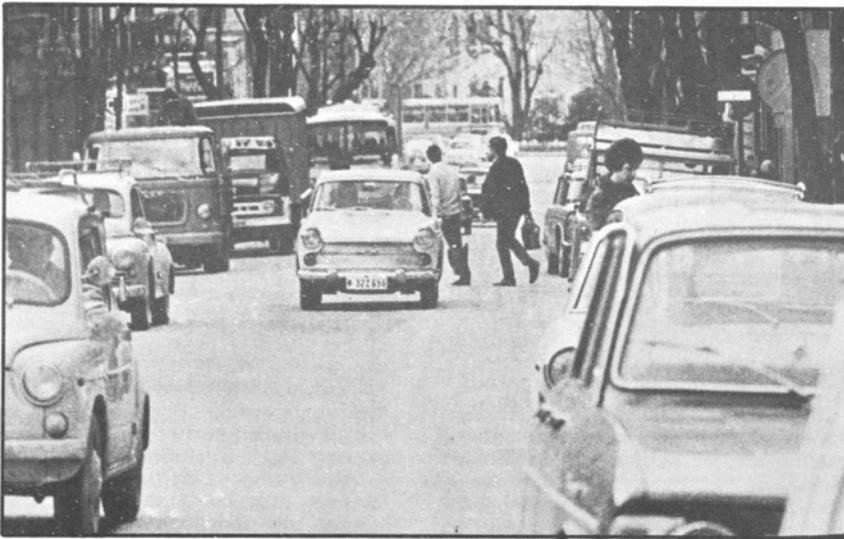
sumergidos. Por cierto que ahora los que están sumergidos son los Prefectos, ya que sólo el de Génova, por ejemplo, ha de ocuparse de los expedientes que antes iban a 37 partidos judiciales, algunos con muchos Juzgados. La cosa no parece marchar muy bien tampoco, de lo cual los automovilistas italianos —por el momento— se muestran satisfechos. Las consecuencias las pagarán pronto ellos mismos, si la disciplina no se restablece.

Es en estas situaciones de crisis de la disciplina se piensa en la llamada

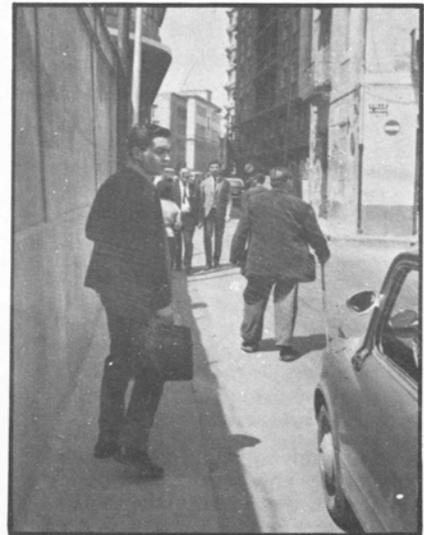
“grúa”, para retirar los coches que perturban el tráfico. La policía de París inventa también la pinza que inmoviliza una rueda motriz del vehículo, el “sabot bearnés”, que no se abre hasta que el conductor va a la Gendarmería a entonar el “mea culpa”, aunque parezca absurdo —y lo sea— que para evitar que un coche sea dejado donde no se debe, se le obligue a permanecer allí más tiempo del necesario. Tampoco la policía de Nueva York se preocupa mucho por las dificultades que al tráfico causa la retirada de un vehículo mal aparcado.

Un solo agente —los norteamericanos tienen un sentido económico muy despierto— se toma el tiempo que necesita para cargar el coche, después de haberlo abierto con una ganzúa, simplemente. Este panorama no puede dejar indiferente a nuestro derecho Tradicional, que ha de adaptarse a las nuevas situaciones y cubrirlas con las normas más adecuadas.

Porque el derecho cobra en la circulación urbana actual, un especial valor disciplinario. No solamente la norma jurídica ha de marcar la conducta más adecuada para el uso com-



Las prisas y tantas veces la falta de espíritu cívico, o, en otras ocasiones, la simple necesidad, son causa de las invasiones de la calzada por parte del peatón.



partido —y mucho— de la vía pública, sino que tiene que ser impuesta mediante la coacción que supone la amenaza de la sanción, sea penal o administrativa. En ambos casos, el procedimiento debe ser lo suficiente perfecto para que, cumpliendo su función de garantía, no sea un obstáculo para el mantenimiento de una disciplina con la que la masificación del fenómeno puede acabar, si no se adapta a las exigencias actuales. Nos gustaría poder profundizar en este tema. Pero las limitaciones de espacio nos obligan a dejarlo para mejor ocasión.

Pero sólo puede actuarse con firmeza cuando la norma que se quiere imponer es buena. La tecnificación de la regulación del tráfico es un hecho que debe acabar con la intervención de los aficionados de buena voluntad. Además, la universalización de las reglas se impone como consecuencia del aumento del tráfico internacional y de la labor de los expertos. En este punto, la autonomía municipal está en crisis, pues estamos a punto de con-

tar, además de con un código de la circulación nacional, con un código europeo, dentro del marco de una Convención Mundial sobre circulación y señalización que se aprobó en Viena el pasado mes de octubre, a los que las disposiciones locales han de ajustarse.

Cuando, todavía en fecha tan cercana como en 1965, se analizó por los organismos internacionales la situación, se vio que al mismo tiempo que las naciones habían abierto sus fronteras, se refugiaban en reglamentaciones nacionales incomprensibles para el extranjero. El conductor francés o español quedaba perplejo —como señalaba hace poco el Secretario de “La Prevention Routiere”— ante la placa alemana “Umleitung” (desviación), la holandesa “Langzaam Rijden” (disminuir velocidad), la sueca “Kreatur” (ganados), o incluso la belga “Grenailles errant” (gravas). En Francia existían más de una docena de placas de las cuales ni siquiera empleaban el alfabeto latino. Además, había en Europa

dos sentidos de la circulación, cuatro principios de prioridad, cinco significados de las líneas continuas y discontinuas, siete tipos de placas para “autopista” y 19 reglamentaciones diferentes del estacionamiento. Todo ello sin contar con la fantasía de los regidores de muchas ciudades grandes y pequeñas.

Todas las naciones se han empeñado en la supresión de las señales con inscripciones y su sustitución por símbolos. En Europa, el texto del Código único aparecerá pronto y un gran paso hacia la uniformización se habrá consumado. Esperamos que así se refuerce también el crédito de las reglas aceptadas internacionalmente, y todos las cumplamos lo mejor posible.

Dositeo Barrero Mourenza. Magistrado. Letrado del Ministerio de Justicia.