

LA CIUDAD ANTE EL OJO DEL JURISTA O LOS DOS SUEÑOS DE MARGARITA*

PRESENTACIÓN DE LIBRO

*Luis Rafael Rivera Rivera***

El libro que hoy presentamos constituye una pieza fundamental en ese mosaico jurídico que la autora, la profesora Margarita García Cárdenas, se ha propuesto armar y que, por lo visto, lo está logrando. Quiero, por tanto, tratar de apuntar el valor que tiene para la comunidad jurídica y académica de este país esta iniciativa de la estimada colega. Antes, sin embargo, debo dedicar un breve momento a divulgar algo relevante, pues es posible que pocos de ustedes sepan que este libro es el producto de dos sueños igualmente significativos: uno de ellos literal; el otro, simbólico. El primer sueño, insisto, en el sentido literal de la palabra, lo dejé documentado en el Prólogo de la obra y se mueve en el ámbito del afecto familiar:

Una vez más, la profesora Margarita García Cárdenas explora con pasión temas de Derecho y Urbanismo. Hija de abogado que, además, era banquero y desarrollador de urbanizaciones, se nutrió en su propio hogar de la confluencia de disciplinas y aventuras inmobiliarias. Allí observó de cerca a su padre representar tres papeles distintos en nomenclatura y sustancia, pero perfectamente afines: al proveedor de capital financiero, al promotor de proyectos de vivienda y al abogado-notario que intervenía tanto en la adquisición de tierras, como en la redacción del contrato de obra, la negociación de las cláusulas del préstamo y la inscripción de la hipoteca. Ya en una ocasión anterior —cuando en el año 2001 se doctoraba en el programa que imparte la Universidad Complutense de Madrid en la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de

* Palabras en ocasión de la presentación del libro *Derecho de urbanizaciones: servidumbres en equidad, controles de acceso e instalaciones vecinales* de la profesora Margarita García Cárdenas, Teatro de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, a 16 de diciembre de 2010.

** Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.

Puerto Rico—, la colega trató un tema novedoso en el derecho español, “las transferencias del aprovechamiento urbanístico” De esta manera, tuvo la ocasión de identificar las afinidades entre esa figura y su contrapartida en diversos estados de los Estados Unidos y en Puerto Rico: “los derechos de desarrollo”. En todo caso, con independencia de las palabras con las que se denomine al instituto jurídico, se trata de un híbrido de nuevo cuño que quedó encuadrado por la doctrina en la sede de los derechos reales administrativos, pero que ya forma parte de esa corriente jurídica, consolidada como disciplina autónoma, llamada *Derecho Urbanístico e Inmobiliario*. Pues bien, sucede que, sin saberlo, García Cárdenas contrajo una deuda con su padre, deuda que hoy sigue pagando con otra obra, de méritos doctrinarios y prácticos indiscutibles. En ella explora el marco legal y jurisprudencial de tres de los principales aspectos de lo que en Puerto Rico denominamos “urbanizaciones”: las servidumbres en equidad (restricciones privadas de uso, edificación, estética, comodidad y seguridad); el control de acceso a estos complejos inmobiliarios; y lo que la autora llama “instalaciones vecinales” (elementos comunes viales, recreativos, de seguridad, etc.). Es cierto que en nuestro País ha habido intentos parciales de tratar estos temas, pero nunca se había emprendido una mirada más abarcadora que ésta, aunque, por supuesto, el tratamiento sea desigual en cuanto al énfasis puesto. Así, mientras la servidumbre en equidad se trata con mayor detenimiento y rigor, las instituciones del acceso controlado y las instalaciones vecinales son apuntadas y discutidas como lo que son: institutos menores (y más recientes) que recién empiezan a exhibir sus complicaciones y a generar jurisprudencia.¹

Cuando leí por primera vez el libro pude hacer esa evaluación. Ahora que lo he releído, puedo confirmar una sospecha que siempre había dado vueltas en mi cabeza: ¡qué poco los juristas hemos transitado la ciudad! De ahí la importancia de que estudiemos los temas que trata la profesora García Cárdenas para descubrir cómo se fue armando la urbe. No sólo desde la perspectiva del geógrafo, del sociólogo, del arquitecto, del planificador urbano o, simplemente, del esteta que busca espacios de libertad, encantamiento y placer, sino también desde la óptica de las figuras jurídicas que la posibilitaron, desde los entresijos del canon oficial que la viabilizaron, o desde la ausencia de criterios que la mal formaron. Por supuesto, es provechoso que el jurista beba de otras disciplinas y se entere de cómo piensa, por ejemplo, Edgardo Rodríguez Juliá en su extraordinaria obra *San Juan, ciudad soñada*, o del parecer de gente como el profesor Carlos Severino cuando estudia los procesos de urbanización y metropolización de San Juan para identificar los factores principales del consumo

¹ Luis Rafael Rivera Rivera, *Prólogo* en Margarita García Cárdenas, *Derecho de urbanizaciones: servidumbres en equidad, controles de acceso e instalaciones vecinales* (InterJuris 2010).

de espacio y de la configuración territorial de la sociedad puertorriqueña. Y también que medite en qué medida es viable en nuestro país esa reivindicación que algunos han llamado “el derecho a la ciudad”, una propuesta nueva que consiste en restaurar el sentido de ciudad, instaurar la posibilidad del “buen vivir” para todos, y hacer de la ciudad “el escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva”. Sobre todo ahora, cuando se observa claramente la pugna de dos paradigmas: el que habla de *urbanizar* y el que prefiere hablar de *integración urbana*, esto es, respetar la idiosincrasia de los pueblos, de sus costumbres, de su modo de construir, de su ingenio para aprovechar tiempo y espacio, de respetar su lugar, que tiene su propia historia. Esa *integración urbana* que sería el camino que debería recorrerse, por ejemplo, en comunidades como las del Caño Martín Peña. Así también, podríamos distinguir los tipos de urbanizaciones debido a que en los últimos años se han multiplicado los fraccionamientos cerrados y los fraccionamientos rurales. Los fraccionamientos cerrados son producto de la presencia del capital privado en el ramo inmobiliario y la adquisición de la vivienda se realiza generalmente al margen de las instituciones públicas y con la injerencia directa de instituciones hipotecarias privadas. A diferencia de los espacios urbanos tradicionales, estos fraccionamientos son completamente cerrados, el acceso es controlado, lo que los aísla del resto de la población urbana y no están abiertos a los transeúntes o al transporte colectivo como los otros. En su interior domina la homogeneidad arquitectónica, las viviendas generalmente son de corte unifamiliar, jardinadas en sus frentes y con espacio para estacionamiento. Paralelamente han surgido los fraccionamientos rurales a partir de la caída relativa de los precios de los cultivos o del debilitamiento de las actividades agropecuarias tradicionales. A diferencia de los anteriores, los cerrados, en estos fraccionamientos la construcción de la vivienda corre a cargo de los propietarios y si bien, en todos los casos, el desarrollador debería proporcionar los servicios mínimos: electricidad y agua potable y, algunas veces se pavimenta sólo el acceso principal dejando las vías secundarias con rodadas para los automóviles. Digamos, que este modelo de urbanización se observa en Orocovis, donde la finca que albergaba la vaquería más importante del País, porque era autosuficiente (no requería de importación de alimento) y la producción de leche era abundante, además de ser un centro de experimentación de la Universidad de Puerto Rico, fue convertida en una urbanización desangelada que vive de espaldas al paisaje y al entorno natural. Piénsese también en la urbanización del litoral, en la cual se conjuga una relación entre la urbanización residencial, la actividad balnearia y el ocio moderno. Digamos Palmas del Mar o Río Mar, con sus consabidos problemas con los espacios comunes.

En fin, que leer, entender e intentar explicar la ciudad y, por ende, la urbanización, desde el ojo del jurista implica muchísimas miradas. De ahí la importancia de la obra de la colega Margarita García Cárdenas. Su lectura nos hace cobrar conciencia de que necesitábamos una provocación que evidenciara la urgencia de crear un curso de Derecho Urbano, ya no como una materia accesoria, sino como un curso medular

que nos permita estudiar también la realidad que vivimos y no sólo un pasado irreconocible para tantos. Resulta que el Código Civil que manejamos en el siglo XXI, en lo que a lo patrimonial se refiere, es un retrato mareado de la vida rural y agrícola de la España decimonónica. Allí, ni la propiedad horizontal, ni la multipropiedad, ni el derecho de superficie, ni las restricciones privadas de uso, edificación, estética y seguridad aparecen articuladas. A lo sumo, apuntadas tímidamente.

Pues bien, el otro sueño de Margarita, el simbólico, no había por qué documentarlo en el libro, aunque bien vale revelarlo aquí esta noche para que no se quede sólo en el disco blando de la memoria. Resulta que una tarde ella leía una pasada edición del suplemento “Construcción” de *El Nuevo Día* cuando se enteró de que dentro de una hora exactamente, en el centro comunal de una urbanización de Río Piedras, un llamado experto en temas urbanísticos hablaría sobre controles de acceso, servidumbres en equidad y elementos comunales, los *goodies* que curiosamente constituían en ese momento el manjar de sus succulentas obsesiones. La conferencia, por qué no decirlo, tenía para ella dos buenos incentivos. Primero, sonaba a chocolate crujiente; y, segundo, era gratuita. De manera que rauda y desbocada, como suele serlo cuando se siente asaltada por la pasión, encendió el motor de su guagua y enfiló hacia aquel escenario. Demás está decir que no tenía la más mínima idea del papel que un libreto surrealista reservaba para ella.

Resulta que después de perderse en el camino, Margarita por fin llegó a su destino. Mas una valla la detuvo. Con insistencia apretó el botón del intercomunicador y con la voz más sedosa que pudo sacar de su potente garganta, dijo al guardia de seguridad:

- Buenas noches, por favor me permite entrar.
- ¿A qué familia va a visitar? —respondió el guardia de voz aflautada.
- No, no voy a visitar a nadie. Sólo quiero echarle un vistazo a la urbanización antes de entrar a la conferencia en el centro comunal —aclaró la profesora.
- ¿Pero usted no es residente? —cuestionó el guardián.
- Cierto, por eso mismo le pido que levante la valla y me permita pasar
- insistió ella.
- Pues si es así, aquí usted no entra —sentenció él.

Entonces Margarita, con el gesto típico de sus parientes “García Díaz” resumió en diez segundos aquello que sobre el asunto había expresado el Tribunal Supremo. El guardia volteó la cara y le ripostó:

- Y a mí qué me dice . . .

Margarita se bajó de la guagua, se acercó al guardia y le espetó:

- O levanta la valla o la vuelo en mil pedazos, usted escoge.

El guardia, que medía cinco pies con cuatro pulgadas y pesaba menos de 120, cuando vio, a medio metro de su cuerpo, a aquella señora de seis pies y 190 libras, encogió su escasa corpulencia y apretó un botón. De inmediato la valla se levantó y, en aquel silencio nocturno, lo único que se escuchó fue el chirrido de las gomas traseras de una guagua que accedía a aquella urbanización con la mismísima furia de un carruaje romano.

Demás está decir que Margarita no tuvo tiempo para pasear por la urbanización, pues la conferencia ya iba a comenzar y el local estaba atestado. Así que abrió paso como pudo, y se instaló en la parte trasera del salón. No bien empezó el orador, Margarita sintió los efectos de aquella voz cansada y su conciencia se fue escapando a otros confines hasta que el sueño la dominó. Lo que ocurrió después, no puedo contarlos ahora, pero prometo que lo sabrán en su debido momento.

Aclarado el asunto de los sueños de Margarita, volvamos al libro que fue lo que nos trajo a aquí esta noche. Desde el punto de vista de la estructura, hay que decir que la obra está dividida en seis capítulos en los cuales, con un estilo directo, prima el análisis de los problemas reales atendidos por la jurisprudencia. El primer capítulo, titulado “Servidumbres en equidad”, comienza a explorar la ciudad, más allá del casco antiguo, desarrollada después de las profundas transformaciones producidas por la invasión norteamericana. Así como San Juan, fue creciendo hasta tragarse los bordes e imponer nuevas fronteras con el campo, esencialmente móviles o inestables, (digamos, Hato Rey primero y Caimito después), también aparecieron otras formas de convivencia que vinieron a complicar ese entorno. Es sabido que cada nuevo modelo de asentamiento urbano trae consigo nuevas fricciones que modifican o alteran la paz de los conceptos. La urbanización, el condominio, el complejo urbanístico y los espacios públicos, no sólo dieron nuevo aspecto al entorno geográfico, sino que masificaron los puntos de fricción y desataron las controversias.

De manera pormenorizada, la autora discute la naturaleza jurídica de las llamadas restricciones, el papel de la inscripción registral, los requisitos que deben satisfacer para que sean válidas, las acciones para hacerlas valer o para reclamar una declaración de su modificación o extinción y las defensas admisibles.

El Capítulo 2, “El régimen de control de acceso”, vuelve a poner sobre el tapete la noción de la propiedad individualista transformada por la función social que la modula. Sin duda, la urbanización de acceso controlado promueve lo que los sociólogos urbanos llaman la «guetificación» de la ciudad: los más pudientes se blindan buscando protección mientras los menos afortunados quedan a la intemperie fuera de la muralla o aislados en otros tipos de guetos. Cuando se superponen, como suele ocurrir en algunos lugares, las divisiones raciales, étnicas y religiosas, el resultado es una ciudad atravesada por divisiones amargas con consecuencias nefastas bien conocidas. El examen del régimen de control de acceso a urbanizaciones implica una mirada al trámite administrativo, notarial y registral, así como a los derechos y las obligaciones que acarrea el gravamen.

Si la ciudad puertorriqueña es una colmena disfuncional, las urbanizaciones son las celdas que intentan sobrevivir apoyadas en las reglas propias de sus instintos de conservación. El control de acceso a las calles y los espacios públicos es, por definición, la mejor manera de privatizar lo común o, por lo menos, de convertir un elemento común general, como lo sería un parque, una calle o una piscina, en un elemento común limitado. No sólo porque el Estado sea incapaz de garantizar la seguridad del ciudadano, sino también porque constituye una vía perfecta para aliviar la obligación de mantener esos espacios.

Una mirada retrospectiva a ese proceso, permite apreciar que ha sido la vuelta al castillo. La valoración del ágora, el espacio público, que por antonomasia era abierto, volvió a enrejarse. Y la verja, un elemento que constreñía o afeaba, volvió a considerarse, no un lujo burgués, sino un elemento necesario para alcanzar la seguridad. El resultado ha sido espacios cerrados en los cuales la verja individual queda superada (o sustituida) por una supermuralla que no demarca, sino que encierra y encapsula: es decir, se gana libertad dentro de la cápsula y se pierde la sensación del espacio abierto, público, de encuentro con el desconocido, no necesariamente con el vecino. Por eso ha resultado tan extraño que un antropólogo del prestigio de Jorge Duany reclame el control de acceso a la Urbanización Dos Pinos para garantizar el disfrute de los espacios comunes y lo plantee como una reivindicación social de avanzada.

Ya en el Capítulo 3, la autora explora los temas de las instalaciones vecinales: parques, áreas de recreo, espacios verdes, e infraestructuras. Particular atención recibe el asunto de la inscripción de las cesiones obligatorias en el Registro de la Propiedad. La creación de espacios urbanos comunes, que en la urbanización pueden ser, paradójicamente, exclusivos, alienta una ciudad conflictiva. El uso, el mantenimiento o la conservación de tales elementos, las obligaciones derivadas de la condición de titular del bien sujeto al gravamen, los intentos o pretensiones de modificar, alterar o limitar su uso o la reserva de la facultad para modificarlos por la entidad promotora o desarrolladora son sólo algunos de los asuntos más polémicos tratados allí.

El Capítulo 4 mueve el foco de atención a las entidades urbanísticas colaboradoras: las asociaciones de residentes o propietarios. Un énfasis particular en la personalidad jurídica, los requisitos que han de satisfacer para que queden constituidas como tales y el papel que desempeñan en la administración de áreas comunes acaparan la atención de la autora.

Cabe apuntar que esta preocupación es, tal vez, la aportación más original y novedosa del libro. Pues si bien en otros lugares ha suscitado muchísima literatura, aquí nada, o casi nada, se había dicho. El asunto tiene sus bemoles porque lo que está en juego es el tema de las competencias en la administración de esas urbanizaciones que se han denominado “de iniciativa privada”. Condición deja de existir al efectuarse la cesión gratuita de las vías y zonas verdes a la entidad pública correspondiente.

El momento en el que ocurre ese evento tiene una especial significación para el Derecho por su repercusión en los asuntos tributarios así como en los temas de los seguros y la responsabilidad civil por actuaciones ilícitas. También repercute en las competencias del órgano de representación de los propietarios en el trámite administrativo de la urbanización.

En el Capítulo 5, “Modelos de escrituras”, el lector interesado puede encontrar modelos de instrumentos públicos, toda la legislación relacionada con el urbanismo y una selección de la jurisprudencia más destacada. Mientras que el Capítulo 6, a manera de resumen o apéndice documental, aporta listas de cotejo de los asuntos a considerar tanto al momento de redactar un instrumento como al momento de asesorar o atender una controversia jurídica real.

En fin, el resultado es un libro de innegable utilidad que está llamado a convertirse en obra de referencia y consulta en la comunidad jurídica puertorriqueña así como en todas aquellas disciplinas afines al Derecho Urbanístico patrimonial. Arquitectos, ingenieros, constructores, funcionarios públicos, corredores de bienes raíces, bancos y consejos de vecinos podrán hallar aquí las herramientas legales que les sirvan en su quehacer cotidiano al tratar aspectos jurídicos relacionados con esas profesiones.

Ya en el plano estrictamente personal, debo confesar que este libro que tuve el privilegio de prologar y que hoy presento ha provocado en mí la recuperación de un trabajo que, si bien no se encontraba detenido del todo, había pasado a un segundo plano en mis proyectos académicos y profesionales. El beneficio es patente, porque al permitirme esbozar estos apuntes, me ha obligado a intensificar las lecturas y los diálogos con miras a contribuir con mayor incidencia a reflexionar sobre los contornos y particularidades del Derecho Urbanístico en Puerto Rico. Porque cuando todavía se cuenta con un Código Civil decimonónico, presto a dejar en el paladar un sabor agrario y rústico, es imperioso imaginar un cuerpo jurídico capaz de explicar la ciudad. El ejercicio es complejo puesto que primero exige hurgar profundo hasta recuperar los cimientos del patrimonio inmobiliario y revelar los moldes a medida que fueron emergiendo. Para imaginar cómo brotó de ese asentamiento compacto y primigenio del Viejo San Juan la ciudad actual caracterizada por una red de urbanizaciones hay que recurrir a una tarea de arqueología jurídica apoyada en las fortalezas de otras disciplinas. En la construcción o recuperación de ese andamiaje teórico o conceptual, hace falta voluntad, paciencia y compromiso, y esta obra de la profesora Margarita García Cárdenas acusa una buena dosis de esos ingredientes.

En Puerto Rico, la cuestión urbana se ha trabajado mayormente desde la perspectiva administrativa, en gran medida por el desplazamiento del Derecho Civil por el Derecho Administrativo, al aparecer intereses colectivos que imponen limitaciones al derecho de propiedad. Es, precisamente, tarea del jurista acentuar la necesaria convivencia o «concordia» que ha de existir entre el interés general y el interés particular en el urbanismo (un sistema predicado en el sacrificio de los derechos individuales, en aras de la proporcionalidad, idoneidad y necesidad). Este

libro constituye una manifestación más del importante esfuerzo que la profesora García Cárdenas ha venido haciendo en el ámbito académico para alcanzar la comprensión integral del proceso de crecimiento urbano y la adecuada interpretación y aplicación de las normas vigentes en materia de urbanizaciones.

Pues bien, para finalizar retomo el sueño simbólico de Margarita. Hace unos minutos la dejamos durmiendo en una noche de verano. Pues allí, en los brazos tatuados de Morfeo se sintió transportada a su urbanización, pero Miramar no era el exclusivo sector conocido por todos nosotros, sino un espacio rodeado de una corpulenta muralla de treinta metros de altura, sin puertas ni huecos abiertos, sin garitas ni salidas al mar. No se trató de que el acceso estuviera controlado, sino que no existía la posibilidad de acceder a Miramar desde extramuros y mucho menos era posible salir de allí. Estaba sitiada por las cuatro esquinas y no contaba con escaleras, ni andamios ni un viejo ascensor (aunque en el caso de Margarita, por su padecimiento de claustrofobia, para nada hubiese servido). Para colmo, los curas de Perpetuo Socorro habían propuesto construirle un techo a la urbanización para convertirla en una cancha al estilo Superdome. Y el Opus Dei había gestionado con el alcalde Santini la expropiación de la casa del número 657 de la calle La Paz para convertirla en un centro de retiro espiritual regentado por un cura y veinte asistentas. Cuando la claustrofobia asfixiaba como tres garbanzos crudos atravesados en la garganta, una mano huesuda movió el hombro izquierdo de Margarita. Era el esmirriado guardián que con voz pastosa la despertaba para decirle: “Perdone señora, ya la conferencia terminó y todos se fueron a sus casas”. Margarita no recuerda bien cómo salió de allí. Sí recuerda, sin embargo, que cuando llegó a Miramar se sentó a escribir y no paró hasta concluir el libro que presentamos aquí esta noche.

Enhorabuena, doctora García Cárdenas.

REVISTA JURÍDICA DE LA
UNIVERSIDAD INTERAMERICANA DE PUERTO RICO
P. O. BOX 70351
SAN JUAN, P.R. 00936-8351

RETURN SERVICE REQUESTED

ISSN 0041-851X

