

DERECHOS REALES

ARTÍCULO

MICHEL J. GODREAU*

- I. La posibilidad de calles o plazas privadas en Puerto Rico y el ejercicio de los derechos constitucionales: *Watchtower Bible and Tract Society of New York, Inc. v. Municipio de Dorado* 555
- II. La titularidad no es lo decisivo para la protección de las libertades constitucionales..... 560
 - A. En centros comerciales privados..... 560
 - B. En complejos residenciales mixtos 561
 - C. No debe confundirse esta figura con la servidumbre legal de paso de finca enclavada.....562

I. LA POSIBILIDAD DE CALLES O PLAZAS PRIVADAS EN PUERTO RICO Y EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES: *WATCHTOWER BIBLE AND TRACT SOCIETY OF NEW YORK, INC. V. MUNICIPIO DE DORADO*

¿Permiten las leyes de Puerto Rico que existan calles residenciales privadas?¹

ASÍ QUEDÓ FORMULADA LA CONTROVERSIA EN *WATCHTOWER BIBLE AND Tract Society of New York, Inc. v. Municipio de Dorado*, a raíz de una certificación interjurisdiccional que al efecto le solicitó la Corte de Distrito de Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico, en el contexto de una demanda incoada en el 2004 en dicho tribunal por los Testigos de Jehová contra el Municipio de Dorado, en la que se planteó que el control de acceso en las urbanizaciones era inconstitucional porque violaba su derecho a la libertad de expresión y a la libertad de culto.² El Primer Circuito de la Corte de Apelaciones de Estados Unidos determinó en el 2011 que la Ley Núm. 21-1987, según enmendada, conocida

* Catedrático de la Escuela de Derecho de la UPR. Agradezco los comentarios y sugerencias de mis compañeros de facultad Érika Fontánez Torres e Hiram Meléndez Juarbe, así como los de mi asistente de investigación Jorge A. Candelaria Serrano. Quede claro que las críticas y opiniones que aquí vierto son de mi exclusiva responsabilidad.

¹ *Watchtower Bible and Tract Society of New York, Inc. v. Municipio de Dorado*, 2014 TSPR 138, en la pág. 1.

² *Id.*

como la *Ley de control de acceso de Puerto Rico*,³ no era inconstitucional de su faz, pero podía serlo en su aplicación y devolvió el caso a la Corte de Distrito para procedimientos ulteriores.⁴

En el proceso de fijar medidas para permitir el acceso de los demandantes a las urbanizaciones que tenían controles de acceso vía sistemas automáticos de comunicación -es decir, no controlados por un vigilante- una urbanización de Dorado planteó que a ella no le aplicaba la decisión porque sus calles eran privadas. Ante este planteamiento, el foro federal local le solicitó en junio de 2013 al Tribunal Supremo de Puerto Rico que emitiera una certificación sobre la citada interrogante.

En la opinión, emitida el 18 de noviembre de 2014, al introducir la controversia el Supremo expresó lo siguiente:

Luego de examinar la norma civilista concerniente a la clasificación de los bienes y la legislación aplicable, contestamos afirmativamente. Resolvemos que el ordenamiento jurídico vigente provee para la existencia de calles residenciales públicas y calles residenciales privadas. Las de carácter público están contempladas en el Art. 256 del Código Civil, que -según se explicará más adelante- establece que son bienes de uso público en Puerto Rico aquellos costeados por los mismos pueblos o con fondos del tesoro de Puerto Rico que estén destinados al uso público. Serán calles privadas aquellas que queden fuera de esa categoría. Circunstancia que, según explicaremos, está supeditada al ejercicio del legislador para determinar lo que constituye un fin público.⁵

³ Ley de control de acceso de Puerto Rico, Ley Núm. 21 de 20 de mayo de 1987, 23 LPRA §§ 64-64h (2008 & Supl. 2014).

⁴ *Watchtower Bible and Tract Society of New York, Inc. v. Sagardía de Jesús*, 634 F.3d 3, 4 (1st Cir. 2011).

⁵ *Watchtower*, 2014 TSPR 138, en las págs. 1-2. La opinión contó con cinco votos a favor, tres en contra con opiniones disidentes y una abstención. La opinión disidente del juez asociado Martínez Torres giró en torno a la improcedencia de adjudicar aspectos sustantivos sin contar con la comparecencia de la Asociación de Residentes de Brighton Country Club, a quien consideró parte indispensable. La opinión disidente de la jueza Rodríguez Rodríguez abordó el tema procesal de si se justifica o no una certificación del Supremo de Puerto Rico que a su juicio es irrelevante para la controversia planteada ante el foro federal, porque aun cuando se decidiera que las calles en Puerto Rico pueden ser privadas, ello no resolvería la controversia sobre el acceso a las urbanizaciones con control de acceso ya que los derechos constitucionales de libertad de expresión y de libertad de culto pueden ir por encima del derecho propietario. Para la jueza Rodríguez ello hace que la opinión emitida por el Supremo sea académica o consultiva. Sin embargo, en su fundamentación, la Magistrada criticó la postura doctrinal de la mayoría cuando esta determina que las calles pueden ser privadas remitiéndose exclusivamente al criterio de quién financió las mismas, si el Estado o los particulares. Para la Disidente, restringir el criterio a quién financia su construcción es darle la espalda a la doctrina reiterada en nuestro país, la que hace depender el carácter público o privado de esos bienes de su función pública y no de la naturaleza privada o pública de los fondos con los que se construyen. Según la Jueza, la posición del Tribunal, además, echa por la borda toda una trayectoria en nuestra jurisprudencia y legislación urbanística de la cual inequívocamente se desprende el carácter público de las calles. Por su parte, el juez Estrella afirmó que es imperativo concluir que en nuestro ordenamiento las calles son bienes de dominio público que han sido destinadas para el uso público. Aclaró que el uso público no es irrestricto y puede ser reglamentado. Añadió que la afectación de este bien puede cesar y las calles

Me parece sin duda que en esta última oración, al señalar que es al legislador a quien le compete determinar lo que constituye un fin público, radica el verdadero meollo de la problemática en torno a si el público tiene o no derecho a tener acceso a una calle o vía de rodaje, a una plaza o a un espacio, independientemente de que la titularidad del terreno o de la superficie sea pública o sea privada. Sin embargo, lo que aquí está en controversia no es meramente un *fin público*, sino la forma específica de lograr ese fin, si consolidando el disfrute del bien vía un uso privado o un *uso público*.

Entiendo que la determinación respecto a si el uso de las calles en nuestro país puede ser privado, cuando nuestra jurisprudencia y la doctrina han interpretado - al menos hasta el presente caso- que los artículos pertinentes del Código Civil establecen que *el uso público* de las calles responde a un fin público, es una decisión de tal envergadura valorativa que debe ser de la exclusiva jurisdicción del legislador. Si, como expresó el Tribunal, la categoría de fin público de una calle “está supeditada al ejercicio del legislador para determinar lo que constituye un fin público”,⁶ entonces la desafectación de las calles como bienes de dominio público no puede dejarse al arbitrio de un municipio. En este sentido, la jueza Rodríguez Rodríguez tiene toda la razón al plantear la necesidad de analizar el acuerdo entre el desarrollador y el Municipio de Dorado para determinar la validez de la desafectación de un bien de dominio público como lo son las calles de las urbanizaciones según nuestro ordenamiento.

Aparte de este aspecto cardinal, considero por otro lado que hacer depender el dictamen sobre el carácter público o privado de las calles en nuestro país exclusivamente de un análisis lingüístico del artículo 256 del Código Civil,⁷ es sumamente cuestionable porque, en primer lugar y como bien lo señaló la jueza Rodríguez Rodríguez en su opinión disidente, no toma en cuenta que el andamiaje jerárquico a que se refiere el artículo 344 del Código Civil español entre el gobierno central y las provincias españolas, no es aplicable a Puerto Rico.⁸ En segundo lugar, estimo que el circunscribirse al artículo 256, no toma en consideración el aspecto de la adecuación histórica de las normas de un Código redactado para atender los conflictos propios de mediados y fines del Siglo XIX, que difícilmente contiene

advenir en bienes privativos, ya sean del Estado o de particulares de manera individual o colectiva, para lo cual “se requiere un acto legislativo o administrativo expreso por parte de un gestor con competencia para ello. . . . [vía] un acto dispositivo mediante el cual se reconozca el cese de la utilidad pública de las calles”. *Id.* en la pág. 21 (Estrella Martínez, opinión disidente).

⁶ *Watchtower*, 2014 TSPR 138, en la pág. 2.

⁷ El artículo 256 del Código Civil dispone que:

Son bienes de uso público en Puerto Rico y en sus pueblos, los caminos estadales y los vecinales, las plazas, calles, fuentes y aguas públicas, los paseos y las obras públicas de servicio general, costeadas por los mismos pueblos o con fondos del tesoro de Puerto Rico.

Todos los demás bienes que el Estado Libre Asociado de Puerto Rico o los municipios posean, son patrimoniales y se regirán por las disposiciones de este [código].

CÓD. CIV. PR art. 256, 31 LPRA § 1025 (2015).

⁸ *Watchtower*, 2014 TSPR 138, en la pág. 20, n.36 (Rodríguez Rodríguez, opinión disidente).

soluciones para el Puerto Rico, no ya del presente, sino incluso del de mediados de siglo pasado.

Así, la creación de la Junta de Planificación y la clasificación de los suelos privados, asignándoles usos permitidos a los mismos, como sucede con la zonificación, es ya de por sí indicativo de que el Estado entiende necesaria su injerencia en el control de la propiedad privada.⁹ Por consiguiente, aunque hubiese cabida para interpretar que la redacción del artículo 256 contempló en su momento que solamente las vías construidas con fondos públicos podrían considerarse públicas, en nuestro país la legislación especial promulgada a mediados del siglo pasado - cuando se incorporó en nuestro sistema la zonificación de los suelos y se creó la Junta de Planificación ante la cual había que recurrir para obtener del Estado la autorización para construir urbanizaciones- ya habría dado al traste con cualquier interpretación de que el artículo 256 autorizaba calles privadas.

Al final de la opinión, el Tribunal expresó:

Como ya mencionamos, el Art. 256 del Código Civil, establece que son bienes de uso público “los caminos y ... [las] calles ...costeadas por los mismos pueblos o con fondos del tesoro de Puerto Rico”. De manera que, podemos decir que en Puerto Rico todas las calles residenciales que participan de este “tipo determinado” establecido por ley son de dominio público y por ende, no pueden ser patrimonio privado. Por lo tanto, resolvemos que las calles residenciales que queden fuera de lo establecido en el Art. 256 no se considerarán como tales, conforme a la interpretación de este artículo.¹⁰

El problema con la aplicabilidad a nuestros tiempos de la redacción del artículo 256 radica en que en el Siglo XIX no se construían urbanizaciones como las que han caracterizado el desarrollo urbano de nuestra isla desde finales del siglo pasado, en las que siempre ha sido el desarrollador del complejo residencial el que ha costeado las calles, es decir, el que ha provisto los fondos para su construcción. De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española, *costear*, que es un derivado de *costar*, significa “[p]agar o satisfacer los gastos de algo”.¹¹ Pero el elemento que clasifique a una calle como pública no puede ser el pago de su construcción, porque entonces en Puerto Rico todas las calles de las urbanizaciones serían privadas. De ahí que la lectura del verbo *costear* tendría que recaer en la acepción de otro tipo de gasto que no fuera el de su construcción. El Tribunal le añadió entonces al significado de *costear* del artículo 256 el de proveer el mantenimiento. Al efecto el Tribunal expresó en la opinión:

Según se deduce del lenguaje del Art. 256 del Código Civil, y de la doctrina que lo interpreta, las calles que forman parte de la categoría de bienes de dominio pú-

⁹ Véase Ley orgánica de la Junta de Planificación de Puerto Rico, Ley Núm. 75 de 24 de junio de 1975, 23 LPRA §§ 62-63j (2008 & Supl. 2014).

¹⁰ *Watchtower*, 2014 TSPR 138, en las págs. 26-27 (cita omitida).

¹¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA 654 (23ra ed. 2014).

blico son las *costeadas y mantenidas* por los mismos pueblos y que están destinadas al uso público. El andamiaje jurídico vigente no requiere que todas las vías residenciales se traspasen a título de los municipios con fin de destinarlas al uso público. Al ser así, las calles que no se transfieran a un ente gubernamental quedarán fuera del régimen del Art. 256 del Código Civil, no por el hecho de sobre quien recaiga su titularidad, sino porque no pertenece al tipo determinado de calles que allí se enumera.¹²

Contrario a lo que reiteradamente ha planteado la jurisprudencia y la doctrina, en el sentido de que lo decisivo al determinar si una vía integra o no el ámbito del dominio público no es a quién pertenece, es decir, su titularidad, *sino el uso público*, el Tribunal ahora nos remite al criterio de quién costea la calle. Y añadió que nuestro “andamiaje jurídico vigente no requiere que todas las vías residenciales se traspasen a título de los municipios con fin de destinarlas al uso público”,¹³ remitiéndonos a “la reglamentación adoptada al amparo de la Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, Ley Núm. 161-2009”.¹⁴ Lo interesante de esta referencia es que el *Reglamento Conjunto de Planificación* que está vigente hoy y se aprobó al amparo de la citada ley, no autoriza las calles privadas dentro de su reglamentación.¹⁵

Me parece muy acertado el señalamiento que hizo la juez Rodríguez Rodríguez en su opinión disidente cuando planteó que tanto la reglamentación sobre planificación vigente al momento de aprobarse el proyecto para la urbanización en Dorado, como la *Ley Hipotecaria* vigente, exigen que los desarrolladores le transfieran al municipio las calles que dan acceso a las residencias.¹⁶ La juez Rodríguez Rodríguez lo expresó en términos análogos en su disidencia:

Asimismo . . . la Ley Hipotecaria exige el traspaso de las calles segregadas a nombre del Municipio para su inscripción. Nos resulta problemático, por tanto, que la mayoría aluda “al andamiaje jurídico vigente” para afirmar que éste “no requiere que todas las vías residenciales se traspasen a título de los municipios con fin de destinarlas a uso público”.¹⁷

Ello da al traste con el pronunciamiento del Tribunal en el sentido de que nuestro ordenamiento no requiere la destinación al uso público de las calles en una urbanización.

¹² *Watchtower*, 2014 TSPR 138, en la pág. 27 (énfasis suplido) (nota omitida).

¹³ *Id.*

¹⁴ *Id.* n.23.

¹⁵ Véase Junta de Planificación, Reglamento Conjunto de permisos para obras de construcción y usos de terrenos, Núm. 31 (29 de octubre de 2010), [http://www.jp.gobierno.pr/Portal_JP/Portals/o/Reglamentos/ReglamentoConjunto\(Vigencia29noviembre2010\)\(Protegido\).pdf](http://www.jp.gobierno.pr/Portal_JP/Portals/o/Reglamentos/ReglamentoConjunto(Vigencia29noviembre2010)(Protegido).pdf).

¹⁶ *Watchtower*, 2014 TSPR 138, en las págs. 16-17 (Rodríguez Rodríguez, opinión disidente).

¹⁷ *Id.* en la pág. 5, n.26 (Rodríguez Rodríguez, opinión disidente).

II. LA TITULARIDAD NO ES LO DECISIVO PARA LA PROTECCIÓN DE LAS LIBERTADES CONSTITUCIONALES

Que la titularidad, sea pública o privada, no es lo determinante al momento de decidir que en una calle, una plaza, o un centro comercial se tengan que respetar las garantías constitucionales a la libertad de expresión o de culto, creo que se demuestra en dos casos vigentes en Puerto Rico.

A. En centros comerciales privados

En *Empresas Puertorriqueñas de Desarrollo, Inc. v. Hermandad Independiente de Empleados Telefónicos*, nuestro Tribunal reconoció el derecho constitucional a la libre expresión en un centro comercial privado de Mayagüez.¹⁸ Al reseñar el desarrollo de la doctrina federal sobre este asunto, el Tribunal indicó que en *Hudgens v. NLRB*,¹⁹ aunque la Corte Suprema de Estados Unidos determinó que la Primera Enmienda de la Constitución federal no protegía a los manifestantes en ese caso, “señaló expresamente que un estado podía darle una protección a la libertad de expresión conferida por su propia constitución que fuese más amplia que la de la Primera Enmienda federal y aplicarla incluso a personas y corporaciones privadas”.²⁰ Sabemos que nuestro Tribunal Supremo ha reiterado una y otra vez que nuestra Constitución es de *factura más ancha que la Constitución federal*. En *Empresas Puertorriqueñas*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico reiteró que “hemos sido tan celosos con la protección de la libertad de expresión que la hemos reconocido aun en circunstancias que se apartan de las que son las más comunes para las manifestaciones de protesta y para el intercambio y la crítica de ideas”.²¹

En este sentido, me parece correcta la posición de la juez Rodríguez Rodríguez cuando expuso que el mero hecho de expresar si en Puerto Rico existen o no calles privadas no resuelve la controversia planteada ante el foro federal porque habría que indagar, como asunto medular previo para resolver la controversia sobre el tipo particular de control de acceso, si las calles en esa urbanización de Dorado cumplen una función de servicio público o no, incluso si se declarase legal su titularidad privada.²²

¹⁸ *Emp. Puer. de Des., Inc. v. Herm. Ind. de Emp. Tel.*, 150 DPR 924 (2000).

¹⁹ *Hudgens v. NLRB*, 424 U.S. 507 (1976).

²⁰ *Empresas Puertorriqueñas*, 150 DPR en la pág. 941.

²¹ Los remito a JOSÉ JULIÁN ÁLVAREZ, DERECHO CONSTITUCIONAL DE PUERTO RICO 1247-50 (2009) (citando a *Empresas Puertorriqueñas*, 150 DPR en la pág. 950).

²² Anteriormente, en *Josefina Pantojas Oquendo v. Municipio de San Juan*, igualmente planteaba la jueza Rodríguez Rodríguez en su opinión disidente la irrelevancia de determinar previamente la titularidad, si privada o pública, de un muro que tradicionalmente se utilizaba para publicar anuncios políticos -como la lucha por la salida de la Marina de Vieques- como prerrequisito para que el Tribunal de Primera Instancia pudiera emitir una orden preliminar contra el Municipio a fin de que este no menoscabara el derecho a la libre expresión. *Pantojas Oquendo v. Mun. de San Juan*, 182 DPR 101 (2011). El Tribunal Supremo dejó sin efecto el dictamen del Tribunal de Primera Instancia que le ordenaba al

B. *En complejos residenciales mixtos*

El complejo residencial y comercial mixto conocido como *La Ciudadela de San Juan*, en cuya configuración legal participé, es una propiedad privada en su totalidad, dividida jurídicamente entre un área comercial que ocupa los primeros niveles desde los soterrados hasta el nivel donde ubican varios comercios, incluidos un supermercado, restaurantes, oficinas, un gimnasio y los vestíbulos de entrada a varios condominios que integran todo el complejo. La propiedad donde ubican todos los establecimientos comerciales o profesionales, incluida la extensa área que conecta a los peatones que accedan desde la Avenida Ponce de León al sur o desde la Calle Antonsanti al norte del complejo, es una propiedad privada que le sirve de base o propiedad concedente -bajo un esquema de derecho superficiario- al complejo de quince condominios residenciales, todos ubicados en el contorno del paseo peatonal. Esa área peatonal en suelo privado está expresamente designada en los documentos constitutivos del proyecto, incluidos los sometidos a las agencias pertinentes para su autorización, como *espacio público*. Ello así para cumplir con la Ley Núm. 212-2002, conocida como la *Ley para la revitalización de los centros urbanos*.²³ En lo pertinente a los *Planes de rehabilitación* de la Ley Núm. 212-202 el desarrollo de la propiedad debía:

(6) Lograr la densificación del espacio urbano mediante la habilitación o rehabilitación de viviendas en estructuras de usos combinados o multipisos que reserven usos comerciales en las primeras plantas que garanticen, cumpliendo con la reglamentación vigente, la tranquilidad y la salud de los residentes y *de los transeúntes* de los centros urbanos.

....
(8) *Incentivar la instalación de mobiliario urbano, plazas, teatros, espacios abiertos que promuevan el esparcimiento y la región de vecinos.*²⁴

Respondiendo a estas directrices, el desarrollador de Ciudadela gravó para espacios públicos cerca de un veinticinco por ciento del terreno donde ubica el complejo, sin que la titularidad de tales espacios se le transfiriera al Municipio o al Estado y sin que un ente público estuviera a cargo de su mantenimiento. El mantenimiento de los paseos en Ciudadela es responsabilidad del titular de la propiedad comercial que le sirve de base a los condominios residenciales que allí se ubican constituidos sobre el derecho de superficie que grava la propiedad concedente.

Municipio abstenerse de impedir que la entidad que organizó la pintura de murales de protesta por la violencia contra las mujeres ejerciera su libertad de expresión, porque no se había determinado previamente la titularidad pública o privada del muro objeto de la pintura de protesta. Para una crítica a la decisión de *Josefina Pantojas*, véase Hiram Meléndez Juarbe, *La Primera Enmienda se va del Tribunal Supremo*, DERECHOALDERECHO (29 de junio de 2011), <http://derechoalderecho.org/2011/06/29/la-primer-enmienda-se-va-del-tribunal-supremo/> (última visita 16 de abril de 2016).

²³ Ley para la revitalización de los centros urbanos, Ley Núm. 212 de 29 de agosto de 2002, 21 LPRA §§ 1095-1095p (2014).

²⁴ *Id.* § 1095d (énfasis suplido).

No debería caber duda alguna de que nuestro ordenamiento no hace depender la protección de las garantías constitucionales de la titularidad pública o privada de una calle ni de su mantenimiento. Como ya expresáramos el profesor Juan A. Giusti y el que suscribe en el artículo al que el Tribunal se refiere: “El uso público es el factor definitorio. El carácter de dominio público de un bien no depende de su naturaleza física o geológica. Lo determinante es su finalidad: el uso público del mismo”.²⁵ Cuando el uso público recae en un bien de titularidad privada, estaremos ante un gravamen similar a una servidumbre personal, que se establece “en provecho de una o más personas, o de una comunidad, a quienes no pertenezca la finca gravada”, según lo establece expresamente el artículo 466 del Código Civil.²⁶ Si el derecho que se establece en beneficio de una o más personas, o de toda la comunidad puertorriqueña está consagrado en la Constitución, como se trata de los derechos de expresión y de culto, es totalmente impertinente si la calle es privada.

C. No debe confundirse esta figura con la servidumbre legal de paso de finca enclavada

Recientemente se presentó un proyecto de ley para declarar que todas las calles en Puerto Rico son bienes de dominio público, independientemente de los fondos para su construcción, mantenimiento o conservación, por lo que no son susceptibles de apropiación privada.²⁷ En la Exposición de Motivos se nos remite a la figura de la servidumbre legal de paso de finca enclavada como una de las instituciones que justifica el carácter público de los accesos. Me parece que ello no es correcto por lo siguiente. No debe caber duda de que al legislador le interesa que las fincas tengan fácil acceso a camino público porque ello responde al interés de que las fincas sean productivas, algo que se frustraría si el acceso a camino público con que cuente la finca impide la explotación económica que su propietario escoja. De ahí que el Código disponga en sus artículos 500 a 506 que esa finca enclavada tendrá derecho a que se le permita el acceso a la vía pública por los predios colindantes a cambio de cierta indemnización.²⁸ No obstante, una vez establecido el paso hacia camino público, dicho acceso no se convierte en un camino o calle pública. Permanece como acceso privado sin que el público ni siquiera otros colindantes de fincas no enclavadas tengan derecho a pasar por dicha vía. En otras palabras, ese acceso será privado para el beneficio exclusivo del predio enclavado. Ciertamente se trata de viabilizar un fin público, pero ello no se logra imponiendo un uso público, sino privado, a favor del dueño de la finca enclavada.

²⁵ Juan A. Giusti & Michel J. Godreau, *Las concesiones de la corona y propiedad de la tierra en Puerto Rico, Siglos XVI-XX: Un estudio jurídico*, 62 REV. JUR. UPR 351, 563 (1993).

²⁶ Cód. Civ. PR art. 466, 31 LPRA § 1632 (2009).

²⁷ Véase P. del S. 1342 de 26 de marzo de 2015, 5ta Ses. Ord., 17ma Asam. Leg.

²⁸ Cód. Civ. PR arts. 500-506, 31 LPRA §§ 1731-1737 (2015).

Me parece que deberíamos prescindir del criterio de la titularidad sobre el terreno por el que discurre la vía de comunicación o acceso y centrarnos en si el transcurrir por dicha vía constituye un *uso público* o no.