



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA
ILMO. SR. ALCALDE
PLAZA MAYOR, S/N
49071 ZAMORA

Asunto: Zona privada de uso público/ Mantenimiento y Limpieza/ Deficiencias

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **71/2024**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la situación de abandono, en cuanto a la prestación de los servicios públicos esenciales, en la que se encuentra la Avenida Cardenal Cisneros, concretamente entre los números XXX, de esa ciudad.

Al parecer, en esa zona existe un grupo de edificios sobre soportales abiertos, que cuentan en superficie con unas zonas libres a nivel de calle que aparecen en las normas urbanísticas como espacios privados de uso público. Según manifestaciones del autor de la queja, estos espacios no están incluidos en las labores que realiza el servicio de limpieza viaria, ni tampoco se efectúa en ellos el adecuado mantenimiento, por lo que aparecen como espacios sucios y degradados, y ello pese a que sufren un uso público muy intenso.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe, en el cual se hacía constar que, efectivamente, los servicios municipales no realizaban la limpieza del espacio referido en la queja, ya que tal limpieza se limita a los espacios públicos, conforme establece la ordenanza municipal reguladora de la limpieza y de residuos urbanos. Se añade, en la comunicación recibida, información sobre las solicitudes que se han presentado ante el Ayuntamiento en relación con estas cuestiones, indicando que se ha dado respuesta expresa a las reclamaciones ciudadanas, concluyendo que no procede acometer la limpieza de este espacio por las razones apuntadas.



Se añade que existen en la ciudad otros casos en los que se dan similares limitaciones y a los que se ha dado análogo tratamiento, y también otros muchos espacios privados de uso público sobre los que sus titulares asumen las responsabilidades inherentes a la limpieza, sin que existan reclamaciones.

Se informa que no hay constancia de que se produzcan limitaciones en el acceso a estos espacios ni tampoco que se hayan suscrito convenios con la propiedad en cuanto a su cesión o a su mantenimiento.

Concluye el informe municipal afirmando que no se van a adoptar medidas al respecto, ya que consideran que se está dando escrupuloso cumplimiento a las obligaciones municipales en materia de limpieza, sin que corresponda al servicio municipal la atención de las labores de limpieza en los espacios privados.

A la vista de lo informado procede efectuar algunas consideraciones.

Con carácter previo procede señalar que, con la finalidad de tener una visión más precisa de las cuestiones que se planteaban en el expediente, hemos examinado la situación del espacio privado de uso público al que se refería esta queja a través de la aplicación Google Street View y, al hacerlo, hemos comprobado que se trata de un espacio muy amplio con soportales abiertos que cubren un espacio acerado (privado) de grandes dimensiones, contiguo a una zona en la que la acera (pública) está “descubierta” pero sin que exista ninguna limitación ni diferenciación entre ambos espacios, manteniendo una absoluta continuidad.

Bajo estos soportales se sitúan unos bajos comerciales, con numerosos negocios (bares, tiendas etc.), oficinas y varios portales de viviendas, que tienen su acceso por el espacio cubierto y, por lo que observamos, este espacio acerado sirve para posibilitar una deambulación más cómoda a todas las personas que transitan por esta zona.

La clara distinción que habitualmente establecen las normas urbanísticas entre espacios públicos y privados permite aplicar, normalmente, las obligaciones convencionales que la legislación del suelo impone a los propietarios, como por ejemplo la cesión de los terrenos afectados por el uso y/o dominio público, el abono de los costes de urbanización etc.

Sin embargo, no resulta infrecuente que en pasajes, soportales y algunos otros espacios libres la situación no sea tan clara, por tratarse de terrenos privados pero que están sometidos a una especie de servidumbre de paso público, lo que a nuestro juicio haría necesario una regulación de su recepción, uso, conservación y mantenimiento, que atienda a sus especiales características, para que no se den situaciones como la que se plantea en esta queja, y siempre teniendo en cuenta las múltiples ventajas que presenta la existencia en la ciudad de este tipo de espacios, que sirven para incrementar las zonas



destinadas al tránsito peatonal y, usualmente, lo hace más cómodo, permitiendo que los peatones puedan resguardarse de las inclemencias del tiempo.

Además, los pasajes o soportales, como los señalados en este expediente, pueden permitir acortar los recorridos o servir para enlazar distintos itinerarios peatonales y en estos supuestos esta Institución ya ha indicado en algunas ocasiones que, aunque el terreno sobre el que se asienta un vial (calzada o paso peatonal) sea privado, si estamos ante un acceso abierto al uso público y que favorece la movilidad peatonal o vehicular, la Administración local debe ejercer en él sus funciones de vigilancia y de control para evitar situaciones potencialmente peligrosas para sus usuarios, debiendo, en su caso, compensar a los propietarios, siquiera parcialmente, por los gastos de conservación que estos asumen.

En este sentido resulta concluyente la jurisprudencia, así, por ejemplo, la STSJ de Castilla y León de 30 de abril de 2008, al reconocer que la cesión para el uso público de este tipo de espacios (se trataba de una zona privada de uso público en superficie destinada al tránsito peatonal entre distintos bloques de viviendas ubicados en la ciudad de Burgos) determina la obligación para el Ayuntamiento de asumir los gastos de conservación debido al uso público del mismo.

Desde el punto de vista administrativo la sentencia fundamenta las obligaciones de los Ayuntamientos de conservar adecuadamente estos espacios privados de uso público, atendiendo a la doctrina del mismo Tribunal puesta de manifiesto, entre otras, en sus sentencias de 12 de noviembre de 2002, 31 de diciembre de 2003 o 15 de abril de 2005, que abordaron supuestos de reclamaciones de responsabilidad patrimonial municipal por los daños sufridos al transitar los ciudadanos por este tipo de espacios, respaldando la condena municipal no por el incumplimiento por el Ayuntamiento de su obligación de exigir a los propietarios que mantengan tales espacios en adecuadas condiciones, sino por la inobservancia de su obligación de llevar a cabo las actuaciones de conservación que requería el correcto mantenimiento de estos espacios privados de uso público.

Añade la citada sentencia que examinando la normativa civil aplicable se llegaría a la misma conclusión, señalando textualmente, en su fundamento de derecho cuarto, que:

"(...) la normativa administrativa transcrita es clara prever a cargo del Ayuntamiento la obligación de llevar a efecto las obras de conservación y mantenimiento de tales zonas de uso público, pero es que también, si se acudiera a la normativa del Código Civil y considerásemos que estamos ante una servidumbre de uso público, correspondería al titular del predio dominante, en este caso al titular de la servidumbre, realizar las obras necesarias para el uso y conservación de la servidumbre (art. 543 Código Civil) y si consideramos que estamos ante un derecho real de uso, ya sea por aplicación analógica del art. 528 como por aplicación analógica del art. 500, ambos del Código Civil, no ofrece ninguna duda de que corresponde al Ayuntamiento como titular



del uso público la obligación de llevar a cabo las reparaciones ordinarias que necesiten las cosas dadas en uso (...)".

Si a los preceptos citados por el Tribunal Superior de Justicia y a la interpretación que de los mismos realiza el citado órgano jurisdiccional, que en esencia es compartida por esa Defensoría, añadimos la consideración en estos supuestos de principios generales del derecho como la buena fe y la equidad, la conclusión que obtenemos ha de ser necesariamente, en la línea de lo anticipado, que los Ayuntamientos deben contribuir al mantenimiento y conservación de los espacios privados de uso público para que estos puedan servir, con garantía y seguridad, al uso que la normativa urbanística ha previsto para ellos.

Con ese objeto, los Ayuntamientos pueden acudir, entre otras fórmulas, a instrumentos de colaboración público-privada mediante la suscripción de los oportunos convenios y de esa manera ambas partes podrán contribuir al adecentamiento de estos espacios, singularmente del aludido en esta queja, de manera que se mantenga un nivel de limpieza y salubridad como es exigible en espacios de uso público, similares, por tanto, al que presentan el resto de espacios públicos de la ciudad.

También puede aprobar una normativa específica dirigida a su regulación y que facilite la adopción de medidas dirigidas a su correcta conservación y mantenimiento, no solo en cuanto a la realización de labores de limpieza, sino también, por ejemplo, abordando el mantenimiento de un nivel adecuado de alumbrado, de pavimentación o de accesibilidad, que permita dignificar el uso público al que se destinan estos espacios, al tiempo que, con ello, se contribuya a reequilibrar el entorno urbano.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente Resolución:

UNICA: Que por parte de la Corporación municipal que V. I. preside, contrariamente a lo manifestado en su informe, valore la oportunidad de contribuir a la limpieza y mantenimiento del espacio privado de uso público al que se hace referencia en este expediente, y consecuentemente se adopten, en la línea de lo expuesto en el cuerpo de la presente resolución, las medidas oportunas, mediante la firma de un convenio con los propietarios o mediante la adopción de medidas de tipo normativo para que estos espacios puedan ser utilizados por la ciudadanía en adecuadas condiciones.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López