

5. EL MANTENIMIENTO DE LAS URBANIZACIONES PRIVADAS EN LOS CASOS EN QUE EXISTE UNA SERVIDUMBRE DE USO PÚBLICO

En nuestras ciudades y pueblos hay un número considerable de urbanizaciones que, pese a ser de titularidad privada, sirven a un interés público, pues están destinados a lugar de libre esparcimiento, espacio abierto, o zona de paso entre dos áreas diferenciadas.

Ese uso público viene recogido en las normas de planeamiento urbanístico, en los proyectos de urbanización o, en su caso, deriva de la propia realidad consuetudinaria ante la utilización general y pacífica tanto de los propietarios y propietarias como del resto de personas ajenas a la comunidad de propietarios.

La controversia surge en el momento de determinar de qué manera se acometen los gastos de mantenimiento de la urbanización o los desperfectos provocados por el uso público. Esta circunstancia supone un caso habitual de discrepancias entre las administraciones locales y las comunidades de vecinos. El problema se plantea por la falta de definición de las obligaciones municipales que pueden derivar de la constitución de una servidumbre de uso público sobre un bien privado, o de la interpretación de las cláusulas que rigen el ejercicio de esa servidumbre de paso y estancia.

La Ararteko ha analizado esta cuestión ante la solicitud de grupos de vecinos o comunidades de propietarios que defienden que sea el Ayuntamiento quien asuma labores de mantenimiento y/o conservación generales.

Régimen jurídico de los espacios de uso público y de titularidad privada

El principio general del que debemos partir es el de la obligación del propietario de mantener la propiedad en unas condiciones adecuadas, según establece el artículo 19 de la Ley 6/1998, sobre el régimen del suelo y valoraciones.

Por otro lado, el municipio tiene obligación de prestar, en todo caso, los servicios públicos, como son la seguridad, el alumbrado, la limpieza o la pavimentación de las vías, según establecen los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local, únicamente en las vías o espacios de carácter público.

Por ello, las propiedades privadas tienen que dotarse de los medios suficientes para desarrollar las obligaciones derivadas de la propiedad. En el caso de las comunidades de propietarios, el artículo 10.1 del texto consolidado de la Ley 49/1960, sobre Propiedad Horizontal, considera que: *«será obligación de la comunidad la realización de las obras necesarias para el adecuado sostenimiento y conservación del inmueble y de sus servicios, de modo que reúna las debidas condiciones estructurales, de estanqueidad, habitabilidad y seguridad»*.

Ahora bien, el uso público que en algunos casos grava a la propiedad privada debe conllevar una cierta compensación, al menos por el mero deterioro que, por el propio uso, puede padecer el bien en cuestión. El Tribunal Supremo -en la Sentencia de 21 de mayo de 2001 (RJ 2001\3792)- ha considerado el derecho de los propietarios a formular las reclamaciones que estimen oportunas con fundamento en el uso público de

una plaza de propiedad privada. La sentencia del Alto Tribunal dice así: *«La razonable compensación que el uso público de la propiedad particular ha de comportar en el pago de los gastos de conservación tiene su adecuado tratamiento en las vías negociables y de disposición de derechos»*. Según se deduce de este pronunciamiento, la causa de la intervención municipal es la justa compensación ante la carga que asumen los propietarios de respetar el uso público.

Esta compensación deriva de principios generales del derecho, como el de buena fe -recogido en los artículos 7.1 y 1.258 del Código Civil- que ha de informar todo contrato y obliga a un comportamiento justo, leal, honrado y lógico, tanto de la Administración como de los administrados; o como el principio de equidad, artículo 3.2 del Código Civil.

La principal conclusión que se puede sostener -tomando como base los anteriores principios generales del derecho- es la necesidad de garantizar una adecuada compensación del municipio por el uso público que se obtiene de una propiedad privada.

Dos supuestos estudiados: el mantenimiento de soportales en Llodio y la ordenanza del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

Esta institución ha tramitado un expediente de queja a instancia de una comunidad de propietarios de Llodio en el que denunciaba que el Ayuntamiento no se hacía cargo de mantener adecuadamente los porches y terrazas del edificio de uso público que servían de estancia y de paso para acceder a otro barrio del municipio.

La constitución de la servidumbre de uso público se recogía en un estudio de detalle donde se indicaba que, en compensación por la servidumbre de uso público de las escaleras, porches y terrazas ajardinadas, el Ayuntamiento correría con los gastos de mantenimiento, en cuanto a limpieza, alumbrado y jardinería.

Sin embargo, la comunidad de propietarios denunciaba que el Ayuntamiento no cumplía las obligaciones asumidas. Esa entidad local consideraba que el régimen de obligaciones se refería al mantenimiento ordinario, pero que la colaboración municipal no podía extenderse en reparaciones extraordinarias o reposiciones de elementos deteriorados por actos vandálicos ocasionados por terceros.

En este supuesto existía, como punto de partida, un régimen de obligaciones que asumía el Ayuntamiento en contraprestación al uso público existente. Esta relación, si bien se sustenta en la libre disposición de las partes, encuentra su último fundamento en los principios de buena fe, equidad y justicia que deben inspirar el funcionamiento de la Administración. Por ello, corresponde al Ayuntamiento el deber de adoptar las medidas oportunas para conservar y mantener la urbanización, ya que la propia urbanización se ve afectada por el uso público, y el resto de obligaciones corresponde a los propietarios.

Esta institución llegó a la conclusión de que correspondían al Ayuntamiento las labores propias de mantenimiento y conservación (limpieza y jardinería) de la zona utilizada para el paso, conforme a los parámetros de prestación de este servicio en el municipio, ya que el paso y el uso público se constituyen respecto al pavimento y no respecto a otros elementos constructivos como paredes, paramentos u otros elementos horizontales del edificio, que son propiedad privada. En definitiva, debía aplicarse la

misma solución que al resto de edificios cuya fachada limite con las vías municipales. Para estos supuestos debería tenerse en cuenta el régimen municipal de limpieza, retirada de graffitis y pintadas que se siga con carácter general o su correspondiente ordenanza.

Respecto a los servicios de mobiliario urbano y alumbrado, el Ayuntamiento debía mantener y conservar el servicio de alumbrado, reponiendo los puntos de luz y demás mobiliario urbano esencial y necesario para que el uso público de paso y estancia en el edificio se hiciera de la forma convenida.

Por otro lado, hay algunos ayuntamientos que han recogido y definido con carácter general cuáles son las obligaciones que debe asumir el municipio en las urbanizaciones privadas sobre las que se constituya un uso o paso público. Ese es el caso del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, que recoge en las ordenanzas complementarias de edificación -aprobadas en sesión plenaria de 23 de noviembre de 1998 (BOG de 14 de enero de 1999)- las condiciones en las que se deben aplicar las servidumbres de uso público sobre propiedades privadas. El artículo 25 de la Ordenanza señala lo siguiente:

“En las áreas sometidas a servidumbre de uso público, corresponderán al Ayuntamiento los costes del servicio y el mantenimiento del alumbrado público -se excluirán los puntos de luz adicionales o innecesarios instalados por los propietarios de la parcela-, del mantenimiento de los acabados superficiales -pavimentos, revestimientos con excepción de los de las fachadas de locales, y, techos-.

Asimismo, corresponderá al Ayuntamiento -o a las compañías suministradoras correspondientes- el mantenimiento de los elementos de las redes de infraestructuras generales que afecten a la parcela.

En esas áreas, por el contrario, será, a cargo de los propietarios, la conservación de las fachadas interiores de los porches, los elementos estructurales, los aislamientos, y, las impermeabilizaciones, así como, en su caso, la de las acometidas a la ‘parcela’ de las redes de servicios urbanos.”

En definitiva, se trata de establecer un régimen general de obligaciones municipales para el mantenimiento de los servicios necesarios en aquellas urbanizaciones privadas en las que se reserve un uso público.

En ambos casos la Administración asume en las urbanizaciones privadas la prestación de los servicios públicos necesarios para hacer un uso adecuado de la servidumbre, como son el alumbrado, limpieza y mantenimiento del pavimento.

RECOMENDACIÓN

Una vez tenidas en cuenta las consideraciones anteriores y los casos planteados, la Ararteko entiende que es necesario que los ayuntamientos regulen las condiciones de mantenimiento que tienen que regir las servidumbres de uso público. El Ayuntamiento debe asumir una serie de obligaciones que deriven del uso público que grava a la propiedad.

En concreto, debe corresponder a los municipios realizar las labores de limpieza del pavimento y del mobiliario urbano existente, con excepción de las fachadas, paramentos y techos. Para ello es importante establecer un estándar mínimo de limpieza de estos espacios, conforme a la práctica municipal de los servicios de limpieza. El Ayuntamiento debe asumir los costos del servicio y del mantenimiento del alumbrado necesario para una adecuada visión en las zonas de paso (farolas y puntos de luz del techo del porche) y la reposición del mobiliario urbano (bancos, papeleras...). Asimismo, si existen jardines, deberán realizarse las labores propias para un correcto mantenimiento, conforme a las reglas y estándares que se aplican en el resto del municipio. Se deben reponer los elementos del pavimento dañados que impidan utilizar adecuadamente la zona de paso a los viandantes, así como los elementos auxiliares de seguridad (barandillas).

Por otro lado, corresponde en todo caso a la comunidad de propietarios conservar los elementos estructurales del edificio –frente de las fachadas y techos de los porches- y mantener las redes de infraestructuras de saneamiento y evacuación de aguas pluviales y residuales hasta su conexión con la red general, así como reponer los elementos dañados (arquetas o sumideros). También corresponderá a los dueños eliminar las pintadas, graffitis u otros elementos fijados en las paredes, sin perjuicio de la práctica municipal seguida por el Ayuntamiento en el resto del municipio ante problemas de limpieza similares.