



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202500002862

21 MAR 2025

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q24/1547/12

**Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta
Ayuntamiento de Zaragoza**

Envío electrónico, destino ud. / ofic.:

L01502973 / O00015520

ASUNTO: Sugerencia sobre posible cerramiento de pasaje, calificado como zona privada de uso público, por motivos de inseguridad e insalubridad.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado. En dicho escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

«Soy propietario y residente en una vivienda situada en (...) Zaragoza desde hace unos años tenemos un problema los vecinos de esta zona de convivencia con personas indigentes. En mi caso particular el edificio en el que resido tiene dos portales y acceso al portal (...) por un pasaje comercial privado de uso público, en dicho pasaje acampan por el día y la noche (...) indigentes varios que generan problemas de comida y de latas de cerveza y cartones de vino, siendo (...) una zona público privada los vecinos nos costeamos los gastos de limpieza y pintura del pasaje, no nos permiten cerrarlo a la comunidad, pero tampoco contribuyen a dichos gastos ni a la inseguridad que existe en dicho pasaje (...). En conclusión ante las circunstancias expuestas sugerimos al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza adopte las medidas necesarias para solventar este complejo problema y que valore el cerramiento de zonas público privadas de uso público y contribuya en la parte que le corresponda al coste que conlleven dichas actuaciones»



SEGUNDO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión y dirigirse por la Institución al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en el escrito de queja.

TERCERO.- En contestación con lo solicitado por esta Institución, el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió los siguientes informes.

- Informe de la Policía local con el siguiente tenor:

«En relación con el expediente arriba referenciado, sobre problemas de inseguridad e insalubridad en el pasaje comercial ubicado c/ (...), y personas indigentes que se sitúan en dicho lugar, SE INFORMA que se da traslado del contenido de la queja a la unidad policial con competencia territorial en dicha zona, para que, en lo que es competencia de esta Policía, se proceda al control y denuncia de las infracciones que se observen, especialmente las relativas a las Ordenanzas Municipales. En lo que respecta a las infracciones penales que se comunican en el presente "robos e intentos de violación", indicar que la competencia en materia de prevención e investigación de dichos ilícitos penales corresponde a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Policía Nacional), sin perjuicio de la colaboración de Policía Local en el mantenimiento de la seguridad ciudadana y el orden público. Por último, respecto de la solicitud del "cerramiento de zonas público privadas", indicar que este Servicio no tiene competencia en dicha materia.»

- Informe del Área de Medio Ambiente y Movilidad:

«El pasaje comercial con acceso por la calle (...) no es de titularidad municipal. Por lo tanto, la gestión del mismo corresponde al propietario. La Ordenanza de Limpieza Viaria y Gestión de Residuos Domésticos del municipio de Zaragoza, en su artículo 15, indica que la limpieza de pasajes y demás zonas comunes de dominio privado deberá ser llevado a cabo por la propiedad.»

- Informe del Servicio Administrativo de Urbanismo:

«1. Consultada la base de datos NO se ha localizado expediente alguno de consulta o de solicitud de licencia para obras de cerramiento en el Pasaje de la calle (...).

2. Los problemas aludidos son de orden público por lo que resulta competente la Policía Local o Nacional según las infracciones.

3. Para el cierre del pasaje se debe presentar propuesta para que los técnicos municipales del Servicio de Licencias Urbanísticas puedan valorar la solución y el cumplimiento de la normativa urbanística dado que en el pasaje pueden existir locales, medidas de prevención de incendios, etc... y teniendo en cuenta asimismo



que requerirá por su emplazamiento autorización de Patrimonio por lo que las ordenanzas habilitan la tramitación de estas consultas con carácter previo a la solicitud de título habilitante (art. 13 Ordenanza Municipal de Medios de Intervención en la Actividad Urbanística (MIAU)) para su estudio y valoración siendo el resultado de la misma vinculante para futuros proyectos a tramitar por esta Administración.

4. *Y en cuanto a la contribución de costes no es competencia de este Servicio por lo que, desde el punto de vista urbanístico sólo puede hacerse notar que se trata de un pasaje de titularidad privada».*

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto del presente expediente la pretensión de cerramiento de pasaje privado de uso público, que da acceso al portal de la vivienda del promotor de la queja. A tal fin, explica el ciudadano que los vecinos vienen sufriendo problemas de inseguridad e insalubridad en dicho pasaje al hallarse abierto al público.

En primer lugar, dadas las competencias y responsabilidades del Justicia de Aragón, no puede obviarse la mención que se realiza en la queja a la posible presencia de personas sin recursos en dicho lugar. Esta circunstancia, en su caso, podría requerir la intervención de los servicios sociales a fin de que se atienda cualquier situación de vulnerabilidad social.

SEGUNDA.- Cabe indicar que cuestiones similares a la presente, referidas a otros inmuebles de la ciudad, ya han sido objeto de quejas precedentes, en concreto en el Expediente 20/741 se dictó Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza sobre las siguientes medidas:

«1.- Llevar a efecto las actuaciones inscritas en la acción social dirigidas a evitar, en la medida de lo posible, que haya personas que pernocten en la vía pública o en espacios públicos.

2.- Impedir la comisión de las infracciones tipificadas en las reglamentaciones precitadas que están dirigidas a evitar la suciedad y el consumo de alcohol en las condiciones expuestas en los espacios públicos y, en particular, en las zonas privadas de uso público como en las del inmueble en que reside el señor promotor de la queja.



3.- *Valorar la posible aprobación de cerramientos de las zonas privadas de uso público, aunque sean de naturaleza provisional y limitados horariamente, modificándose, en su caso, la normativa urbanística, si fuere necesario».*

TERCERA.- Entre las cuestiones planteadas se encuentra determinar a quien correspondería la obligación del mantenimiento y limpieza del pasaje.

En el Informe remitido por el Área de Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Zaragoza se alude al artículo 15 de la Ordenanza Municipal de limpieza viaria y gestión de residuos domésticos del municipio de Zaragoza que ciertamente atribuye a la propiedad la limpieza de pasajes de dominio privado.

Cabe indicar que el artículo 4 de la misma recoge como competencia del Ayuntamiento, el servicio obligatorio de la *«limpieza viaria, recogida de residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios como de los residuos procedentes de limpieza de vías públicas (...), en la forma en que se establece en la presente Ordenanza y de acuerdo con la normativa estatal y autonómica sobre residuos y sobre régimen local»*. A tal fin, el artículo 2 incluye en la definición de vía pública lo siguiente: *«Se consideran como vías públicas, las calles, los paseos, las avenidas, las aceras, los bulevares, las travesías, las plazas, los parques, las zonas ajardinadas, los túneles viarios y demás bienes de uso público y espacios públicos, destinados directamente al uso común general de los ciudadanos»*.

De las normas urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana se infiere que determinados pasajes de dominio privado y abiertos al público destinados exclusivamente a la circulación a pie y el acceso a viviendas y locales de otros usos (sin que pueda localizarse dentro de su superficie otro tipo de actividad)- pueden ser de *«titularidad, mantenimiento y conservación privadas»* (art. 2.2.19). De ser aplicable al caso, supondría imputar la obligación a la propiedad del inmueble.

En cualquier caso, de la misma forma en la que no pueden equipararse los derechos inherentes a una propiedad plena (libre disposición) con aquellos en los que concurre una propiedad restringida por el uso público, cabría defender que los deberes pudieran ser imputables a la Corporación o, cuando menos, pudieran ser compartidos, teniendo en cuenta la limitación a la que se ven sometidos los propietarios en cuanto al acceso libre y permanente del



pasaje, máxime si se producen situaciones que difícilmente pueden ser solventadas por los mismos.

Con ello, no estaría del todo justificado que fuesen los propietarios quienes asuman en exclusividad los costes de mantener en perfectas condiciones el espacio si acreditan que, debido al carácter público, se está haciendo una utilización y deterioro del mismo que excede del que sería imputable a los propietarios. Estos estarían obligados a soportar un uso público del pasaje y, en su caso, a hacerse cargo del desgaste ocasionado, pero teniendo en cuenta que el pasaje tendría como destino servir de acceso a los portales de las viviendas y locales o, en última instancia, como paso de peatones por la conexión de vías públicas.

En este sentido, cabe poner de manifiesto la existencia de algún pronunciamiento judicial que considera razonable una compensación de la Administración por los gastos de conservación generados por el uso público de la propiedad particular, como refiere la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 21 de mayo de 2001. O, incluso cabe reseñar otras Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León de fechas 30 de abril de 2008 o 8 de marzo de 2019, que entienden que es competencia de la Corporación Local el realizar las labores de mantenimiento y conservación de zonas privadas de uso público y tránsito peatonal conforme a lo expresado en las mismas.

CUARTA.- Por otro lado, al margen de lo anterior, el promotor de la queja plantea el cerramiento del pasaje.

No parece que de las normas urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana que se refieren a determinados pasajes de propiedad privada y uso público a los efectos de excluirlos del cómputo de la superficie edificada, se desprenda una prohibición expresa en relación a la posibilidad de cierre de los mismos.

Por otro lado, hay que señalar que en el caso de otros espacios que pueden ser privados de uso público («calles»), las Ordenanzas Generales de Edificación del Ayuntamiento de Zaragoza (condiciones 2.3.1.4 y 2.4) contemplan la posibilidad de establecer, en algún caso, un posible cerramiento.

Sea como fuere, parece razonable que, en estos supuestos, la Administración proceda a ponderar si concurren razones de necesidad (*como puede ser la posible existencia de una situación de insalubridad e inseguridad que puede*



estar ocasionando perjuicios a los vecinos), que permitan justificar el cerramiento del pasaje, siempre y cuando se respete y se garantice lo que seguidamente se expone.

En primer lugar, no puede desconocerse que el pasaje podría tener no sólo un uso residencial (como acceso a las viviendas), sino también de otro tipo, como puede ser el uso comercial, dado que es posible que existan locales en el mismo. Por lo tanto, cualquier medida en torno al posible cierre del pasaje debería contemplar la actividad que se realiza en dichos locales y el horario en el que se lleva a cabo. De tal modo que el cierre no puede ser incompatible con las posibles actividades autorizadas en dichos locales y, por ende, no puede ser contrario a la normativa administrativa dirigida a regular su desarrollo y que es de obligado cumplimiento para los titulares de la actividad.

Además, ello tendría relación con la necesidad de garantizar la seguridad e integridad de las personas y, en especial, con la obligación de respetar la normativa vigente en materia de protección contra incendios.

Por ello, debería constatarse que el posible cerramiento del pasaje, de producirse, cumple con esta normativa y cualquiera otra que le resulte de aplicación y, en ese caso, determinar el tipo de cierre adecuado que se adapte a los requisitos legales exigibles, para asegurar la evacuación de los edificios y establecimientos del pasaje en caso de emergencia.

Por último, una cuestión muy diferente sería si el coste de la obra, que se pudiese autorizar en el pasaje, sería también imputable a la Administración, como se menciona en el escrito de queja, cuando ciertamente se trata de una zona privada, cuyo cerramiento beneficia principalmente a la propiedad de la misma.

En consecuencia, procede emitir una Sugerencia conforme a las consideraciones realizadas en relación al pasaje, objeto de la presente queja.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto SUGERIR al Ayuntamiento de Zaragoza para que, en relación con la posible situación del pasaje, objeto de la presente queja, valore lo siguiente:



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

1º.- Si es precisa la intervención de los servicios sociales por la posible presencia de personas en situación de vulnerabilidad en dicho lugar.

2º.- Si es procedente autorizar el cerramiento del pasaje en una franja horaria que no afecte a la actividad de los locales que puedan existir en el pasaje, siempre que se garantice la normativa aplicable de protección contra incendios y otros riesgos o emergencias.

3º.- Si, en caso de no ser procedente el cerramiento, la Corporación local debería contribuir al mantenimiento del pasaje cuando se produzcan situaciones de insalubridad que excedan de lo que deberían soportar los propietarios de una zona privada de uso público, según lo expresado en esta resolución.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 19 de marzo de 2025



Concepción Gimeno Gracia
Justicia de Aragón