



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202100001868

FEB 2021

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q20/741/02

**Ayuntamiento de Zaragoza**  
quejasjusticiadearagon@zaragoza.es

**ASUNTO:** Perjuicios sufridos en los porches de un edificio, considerados urbanísticamente como zona privada de uso público, como consecuencia de pernocta de determinadas personas en dichos espacios.

### I.- ANTECEDENTES.

**PRIMERO.-** En su día se registró una queja en la que un ciudadano exponía los problemas que sufre, en función del hecho de que los porches –calificados como zona privada de uso público- del inmueble que habita sean utilizados por varias personas para pernoctar. En concreto, este señor ha manifestado lo que sigue:

*“Soy propietario y residente en una vivienda situada en la Calle (...) de 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 una zona de porches privada de uso público que da a la calle (...). En dichos porches acampan por la noche a sus anchas indigentes, hasta 6 personas he llegado a contar, que generan problemas de comida y de latas de cerveza y cartones de vino. Mi familia prefiere dar un rodeo que pasar por allí, ya (que) es lamentable. Al ser una zona privada el Ayuntamiento no limpia la zona y tenemos que ser la Comunidad de Vecinos los que nos hacemos cargo del mantenimiento, pero al mismo tiempo, al ser de uso público, tampoco lo podemos cerrar para evitar este tipo de conductas.*

*Me he puesto en varias ocasiones en contacto con las autoridades, en concreto con la Delegación del Gobierno, con la Policía Nacional, con el Ayuntamiento de Zaragoza y con la Policía Local. Dichos contactos no han servido absolutamente de nada (...).”*

**SEGUNDO.-** Admitida a supervisión la anterior queja, se solicitó información del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza sobre el particular.

**TERCERO.-** Por parte de la Corporación, se ha remitido un informe fechado a 28 de diciembre de 2020 y suscrito por el Sr. Jefe de la Unidad Técnica de Atención Social. Servicios Sociales Especializados, en el que se expresa lo que sigue:

*“Ante el escrito adjunto de 2º recordatorio del Justicia de Aragón, con fecha 15 de diciembre de 2020, relativo a la queja cuyo número de expediente se indica, desde la Sección de Alojamiento Temporal de los Servicios Sociales Especializados de este Ayuntamiento se informa que:*

*Los dispositivos, recursos y personal asignado a la asistencia e intervención de las personas sin hogar, tanto desde el Albergue Municipal como desde el Programa de Intervención en Situaciones de Infravivienda/Chabolismo, atienden todas y cada una de las casuística susceptibles de intervención en varios niveles y con los recursos disponibles.*

*Esta Sección coordina información con otros dispositivos asistenciales, que atienden a grupos de Personas Sin Hogar, como las del caso que nos ocupa.*

*Podemos informar que en el sector referido en la queja, entorno del (...) se ha convertido en una zona de afluencia de las PSH por diversos motivos que les facilitan la vida. En nuestra intervención, como en la de algunas entidades sociales implicadas, se ofrecen los recursos con los que contamos para que puedan salir o mejorar su situación de calle. En todo momento se necesita la voluntariedad de estas personas para su alojamiento y atención social en nuestros dispositivos”.*

Junto al precitado, ha tenido entrada otro informe, esta vez de los Servicios Sociales Comunitarios de la Magdalena, fechado a 8 de enero de 2021, en el que se expresa:

*“Con fecha 22 de diciembre de 2020 se recibe en este Centro Municipal el expediente sobre el asunto indicado en el encabezamiento de este escrito.*

*En dicho escrito se demanda respuesta ante una situación de insalubridad “provocada por la acampada de indigentes, hasta 6 personas que generan problemas de suciedad y de convivencia...” se concreta se facilite información sobre la cuestión planteada y en particular sobre las posibles actuaciones al respecto.*

*En dicha información se aporta informe de Policía Local en el que refieren haber realizado desde dicha Institución intervenciones relativas a la demanda, así como haber dado traslado a los Servicios Municipales competentes (Servicios Sociales Comunitarios, Programa de Atención Social en Situación de Infravivienda, Instituto Municipal de Salud Pública).*

*Desde este centro municipal no se ha podido realizar actuación alguna por el desconocimiento de la identidad de las personas a que hace referencia el escrito, para poder determinar si son usuarios de este Centro Municipal y por entender que el Sinhogarismo no es competencia de los Servicios Sociales Comunitarios”.*



## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**ÚNICA.-** En la queja, se han descrito los problemas que padece el ciudadano promotor de la queja en función de la utilización de una zona privada de uso público por parte de determinadas personas para pernoctar, lo que conlleva, según el tenor de la queja, perjuicios para quienes viven en el inmueble por la existencia de basuras, orines y excrementos, así como por el consumo de alcohol.

En la respuesta a nuestra petición de información, se han proporcionado varios datos y consideraciones de interés desde los servicios sociales municipales, que, sin duda, juegan un gran papel en el problema de quienes viven y duermen en la vía pública o, en este caso, en zonas privadas de uso público.

Sin embargo, y sin que desde esta Institución se quiera en absoluto estigmatizar a las personas que duermen en la vía pública, sí que es necesario examinar las regulaciones normativas que abordan el problema de la existencia de posibles conductas incívicas en un peculiar ámbito físico -el relativo a las zonas privadas de uso común- que, a pesar de ser privadas con las obligaciones inherentes que ello conlleva, son de uso público.

De entrada, no está de más recordar que parece razonable exigir una implicación de las Administraciones en este tipo de espacios singulares (en cuanto que son de propiedad particular pero de uso público). A favor de estas medidas de apoyo a estos propietarios, se encontraría el hecho de que el propio Tribunal Supremo considere “razonable” que exista una “compensación” por el uso público de la propiedad particular en el pago de los gastos de conservación (Sentencia de 21 de mayo de 2001, rec. 5195/1996).

Sentado lo anterior, debe decirse que ya, en las Ordenanzas vigentes en la ciudad de Zaragoza, se prohíben algunos de los comportamientos denunciados.

A este respecto, cabe reseñar la Ordenanza de Limpieza Pública, Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos, en cuyo art. 11.1 se dispone que «está prohibido hacer necesidades fisiológicas, como defecar, orinar y escupir, en las vías o espacios públicos, debiendo hacer uso de las instalaciones o elementos que están destinados especialmente a la realización de aquellas necesidades». Dicha conducta merece, en principio, la consideración de infracción leve y es castigada con multa de 50 a 250 euros, pero puede calificarse como grave cuando concurren determinadas circunstancias (relevancia del lugar, afluencia de personas, presencia de menores, afección a bienes de particular protección u otras similares), en cuyo caso la sanción oscilaría entre los 251 y 500 euros.

Complementariamente, en el art. 11.2 de este mismo reglamento municipal aparece un conjunto de prohibiciones dirigidas a evitar la suciedad de las vías o espacios públicos, en cuanto se proscriben «arrojar o depositar cualquier tipo de basura o residuo, encender fuego, lavar, arrojar aguas sucias, reparar o lavar vehículos y, en general, cualquier operación que pueda ensuciar las vías, producir polvo o ser contraria a la higiene». La contravención de

estas reglas pueda dar lugar a la comisión de una infracción leve o grave, en función si se genera, o no, un impacto relevante sobre la limpieza del espacio público, en función de la cantidad, volumen o naturaleza de los residuos.

Por su parte, en la Ordenanza reguladora del consumo indebido de bebidas alcohólicas, fomento de la convivencia y prevención de actuaciones antisociales, se incluye, en su art. 6, el veto al consumo de alcohol con fines de ocio, en reuniones o concentraciones de tres o más personas, en los espacios públicos, parques, plazas, vías públicas, riberas de los ríos, o cualesquiera otros ámbitos de uso público.

Hay que dejar constancia, además, de la incidencia que pueda representar el art. 37.7 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Seguridad Ciudadana, en el que viene a tipificarse como infracción leve la ocupación o permanencia en inmuebles de titularidad privada en contra de la voluntad del dueño, así como la ocupación de la vía pública en contra de lo dispuesto en la ley, si bien deberá tenerse en cuenta el pronunciamiento interpretativo de la STC 172/2020, de 19 de noviembre.

Además de las normas vigentes con incidencia en el problema expuesto por el ciudadano, cabe señalar la posibilidad de que se completen las normas municipales con una ordenanza de convivencia, tal y como ya se sugirió por esta Institución, con motivo de la celebración de la llamada «Mesa del Justicia sobre Ocio Nocturno en Zaragoza», en fecha 11 de diciembre de 2019, de acuerdo con lo que sigue:

*«SEGUNDA.- La actual normativa no abarca la problemática existente, por lo que ciertas conductas que provocan una afección directa al derecho al descanso y convivencia no tienen una respuesta administrativa acorde. Por ello, se considera necesario un cambio normativo que dé una respuesta jurídica rápida, eficaz y proporcional a las demandas sociales. Dicha respuesta, entre otras, debe incluir medidas sustitutivas orientadas a la reeducación y eliminación de las citadas conductas. Un posible instrumento normativo podría ser una ordenanza cívica que regulara en un solo texto las principales conductas que afectan a la convivencia en la ciudad de Zaragoza».*

De hecho, la precitada Ordenanza reguladora del consumo indebido de bebidas alcohólicas, fomento de la convivencia y prevención de actuaciones antisociales, en su Disposición final segunda, dispone que «el Ayuntamiento de Zaragoza iniciará el oportuno procedimiento para la aprobación de una ordenanza municipal para el Buen Comportamiento Cívico de Zaragoza que tipifique y dé respuesta a las restantes problemáticas de convivencia vecinal y degradación del espacio público».

Este anuncio presenta importancia, puesto que, en algunas de las Ordenanzas aprobadas, se ha llegado a establecer, de modo expreso, la prohibición de dormir en la calle, lo que ha sido confirmado en algunos precedentes judiciales.

Es significativa a este respecto la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 18 de septiembre de 2019, rec. 401/2016, en la que se argumenta lo que, a continuación, se reproduce:



*«También se cuestiona en la demanda la prohibición de dormir en la calle. Sobre esta cuestión hay que, ciertamente, el espacio público y el mobiliario urbano no están destinados para esta finalidad, no sólo por sus características -los bancos no están pensados para dormir sino para sentarse, y las aceras están para transitar-, sino por el uso que se hace de los mismos, que no es permanente en el tiempo -o durante un largo período-, sino intermitente».*

Por añadidura, la Sala de Cataluña se apoya en la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2015, rec. 1882/2013, de la que se recoge un fragmento, tras lo que se concluye que el Alto Tribunal «considera que la prohibición de dormir en los espacios públicos no supone una discriminación a los ciudadanos, sino que dicha prohibición tiene como finalidad el aseguramiento de la convivencia y evitar que el resto de la población se vea perturbada en el uso normal del espacio público».

Una perspectiva adicional -desde la que, según entiende esta Institución, debe verse este problema- tiene que ver con la actividad urbanística, ya que, según se declara por el ciudadano, estamos en presencia de una zona privada de uso público. Cabría plantearse a este respecto si sería factible la posible instalación de algún cerramiento de estas zonas, aunque fuera provisional y limitado horariamente, para evitar este tipo de perjuicios para quienes habitan en el inmueble. Del mismo modo, debería valorarse una modificación del planeamiento y normativa urbanística en este sentido.

Finalmente, pero no en último lugar desde luego, debe darse prioridad a la aplicación de los recursos sociales existentes, fomentando que estas personas, en la medida de lo posible, puedan pernoctar de un modo digno y no en el espacio público.

En conclusión, ante las circunstancias expuestas, esta Institución debe sugerir al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza que adopte las medidas necesarias para solventar este complejo problema y, en particular, las siguientes:

- 1.- Llevar a efecto las actuaciones inscritas en la acción social dirigidas a evitar, en lo 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 donde 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.

### III.- RESOLUCIÓN

En cumplimiento de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto SUGERIR al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza las siguientes medidas:

- 1.- Llevar a efecto las actuaciones inscritas en la acción social dirigidas a evitar, en lo 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.

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



Ángel Dolado  
Justicia de Aragón

