



Resolución 2017R-774-16 del Ararteko, de 29 de marzo de 2017, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Ibarra que reconozca a los propietarios el derecho a recibir una compensación razonable por los gastos generados para la rehabilitación del pavimento en una plaza de uso público.

Antecedentes

1.- Una Comunidad de propietarios de garajes de Ibarra se dirige al Ararteko para plantear su desacuerdo con la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de Ibarra a una reclamación presentada para financiar parte de las obras de mantenimiento en una plaza de Ibarra.

La plaza es una urbanización privada que está ubicada sobre un inmueble destinado a garajes. Sobre esa edificación se constituyó a favor del Ayuntamiento de Ibarra una servidumbre de uso público en el año 1995. En contraprestación el ayuntamiento asumió una serie de gastos de limpieza, decoro y reparaciones extraordinarias.

La comunidad de propietarios considera que alguno de esos problemas acaecidos en los garajes, como es el caso de las filtraciones de agua, derivan de la falta de mantenimiento y del uso público de la servidumbre sobre esa plaza. Por ello ha solicitado en varias ocasiones al Ayuntamiento de Ibarra que participe en los gastos de conservación, mantenimiento y, en su caso, de las reparaciones que requiere la sustitución del pavimento de esta plaza.

El motivo de la queja es que, si bien el ayuntamiento se ha hecho cargo de la sustitución del mobiliario urbano de la plaza, la comunidad de propietarios no ha tenido una respuesta satisfactoria respecto a los gastos de sustitución del pavimento.

2.- Según expone en la reclamación la comunidad de propietarios acordó en mayo de 2015 una serie de obras de rehabilitación de la plaza (que incluía labores de impermeabilización y sustitución del pavimento, lucernario, etc...) con un presupuesto total de 402.930 €.

Con fecha de 18 de junio de 2015, la comunidad reclamó al Ayuntamiento de Ibarra la partida de gastos de mejora de la pavimentación (cuyo importe era de 177.013,48 €) ya que alegaba que tales gastos se derivaban del uso público de la plaza.

Sin embargo, por acuerdo de la junta de gobierno local de 30 de julio de 2015, el Ayuntamiento de Ibarra desestimó esa solicitud al considerar que los gastos de la obra de rehabilitación tenían su origen en labores de subsanación de defectos constructivos en la impermeabilización de la urbanización que no resultan imputables al uso público. En todo caso, la resolución municipal asumió los gastos de mejora y de ordenación urbana de las farolas, bancos, papeleras y barandillas (cuyo importe ascendía a 22.106,47 €).

3.- Una vez admitida a trámite esta reclamación el Ararteko ha solicitado información al Ayuntamiento de Ibarra sobre la respuesta ofrecida a las reclamaciones de los propietarios de la plaza. Esta institución solicita información



sobre cuál es el criterio municipal para determinar el contenido económico del mantenimiento y conservación de la plaza por la compensación del uso público.

4.- En respuesta a esta solicitud el Ayuntamiento de Ibarra ha remitido al Ararteko un informe en el que señalaba lo siguiente:

"El año 2014 la Comunidad de Propietarios de Garajes (...) al objeto de subsanar las entradas de agua en el inmueble situado bajo la plaza de (...) decide iniciar los trámites para realizar obras de rehabilitación, y presenta al Ayto. de Ibarra un documento justificativo y una estimación económica del coste de las mismas acompañado de la petición de participar en los gastos de las obras en base al uso público de la plaza a reformar.

Así la Comunidad de Propietarios presenta un presupuesto material de 402.930,08 euros y propone al Ayuntamiento de Ibarra asuma los siguientes gastos: trabajos previos, pavimentación y hormigones, mobiliario urbano, instalaciones de evacuación de aguas, señalización y parque de juegos infantiles.

Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local celebrada con fecha 18 de septiembre de 2014, el Ayuntamiento de Ibarra se pronuncia en sentido negativo respecto a la petición señalada por entender que los desperfectos causados en la plaza se originaron por causas ajenas al uso público.

Por otra parte en su escrito el Ayuntamiento de Ibarra muestra la voluntad de colaborar en la obra propuesta, mediante realización de trabajos previos (desmontaje de farolas, bancos, señales, jardineras y su acopio) y la inclusión de una cuantía de 16.507 euros en el presupuesto municipal del año 2015 (en concepto de mejoras en la ordenación y de mobiliario urbano: de farolas, bancos, papeleras, barandillas,...).

Mediante el mismo acuerdo se notifica a la Comunidad de Propietarios de Garajes (...) que los 16.507 euros se destinaran únicamente para hacer frente a los conceptos anteriormente mencionados no asumiendo en ningún momento las cuantías derivadas de la pavimentación, hormigones e instalaciones de evacuación de aguas por entender que los desperfectos causados en las mismas no tienen el origen en el uso público de la plaza.

Con fecha 20 de abril del 2015 (nº de registro de entrada 611) se presenta por la Comunidad de Propietarios de Garajes (...), Proyecto de rehabilitación urbana de reforma de Plaza (...) y se solicita licencia de obra mayor. En dicho Proyecto se estudian las patologías del estado de la plaza (...), las consecuencias de las mismas, el diagnóstico y tratamiento (paginas 8-12). Se indica lo siguiente:

- *La plaza está sometida a un paulatino deterioro fundamentalmente a la acción del agua, las actuaciones clandestinas y las indisciplinas urbanísticas.*
- *Existencia de entradas de agua en el garaje o techo de sótano: por acción de la lluvia, falta de estanqueidad en el forjado que constituye el suelo de la plaza, pendientes insuficientes en algunos puntos, sumideros con sección de diámetro insuficiente y obturados, impermeabilización insuficiente y al descubierto en algún punto, exceso de sobrecargas, poco espesor de la capa*

de compresión, no se descarta que los solapes de impermeabilizante en las juntas de dilatación no tengan en toda su longitud la anchura mínima exigida (e incluso se encuentre perforada en algunos puntos como consecuencia de una falta de cuidado durante el proceso de colocación del elemento).

- *Deterioro en elementos verticales de la plaza: por acción de lluvia, acción del viento, incorrecta impermeabilización, golpes de automóviles, polución y vegetación (lesiones menores a los fallos que no afectan a la estructura de las construcciones pero si afecta a su aspecto físico).*
- *Humedades en el interior de los locales de la planta baja: por la acción de la lluvia, falta de impermeabilización en petos, red de saneamiento con actuaciones clandestinas que generan redes unitarias, saneamiento roto en diversos puntos (causando humedades, goteras, deterioro del hormigón...)*
- *Deterioro de rampas y pasillos: por acción de la lluvia, pendientes insuficientes, sumideros con sección de diámetro insuficiente y carencia de sumideros, tránsito de vehículos, carencia de impermeabilización, exceso de sobrecarga, poco espesor de la capa de compresión, vandalismo.*

Cabe señalar que en el extenso listado no se observan desperfectos reseñables en el pavimento y tal se encontraba limpio y en correcto estado de utilización.

Mediante Decreto de Alcaldía 133/2015 del día 2 de junio del 2015, se otorga la licencia de obras para la rehabilitación de la plaza (...) según el proyecto presentado y se autoriza con el nuevo diseño la eliminación de zonas verdes para reducir el riesgo de futuras filtraciones a petición de la comunidad.

Con fecha 18 de junio del 2015 la Comunidad de Propietarios de Garajes (...) de Ibarra presenta una nueva petición escrito ante el Ayuntamiento de Ibarra para que este asuma el importe correspondiente a los gastos que se prevén realizar en la pavimentación de la plaza por un importe de 177.013,48 euros más IVA en base a la resolución del ARARTEKO, del 31/08/2010.

Mediante acuerdo de Junta de Gobierno Local de 30 de julio de 2015 se desestima nuevamente la solicitud por entender que la rehabilitación pretende subsanar errores de construcción de la urbanización (deficiencias existentes desde el primer momento de la construcción) y no en cambio desperfectos generados por el uso público de la misma.

Además, en el acuerdo señalado el Ayuntamiento de Ibarra muestra su voluntad de colaboración, en concepto de mejoras en la ordenación y de mobiliario urbano, para lo que incluyo la siguiente partida 1.0000.625.153.30.00 del presupuesto del año 2015 denominado "mobiliario urbano".

Las obras se iniciaron el 9 de julio y finalizaron el 1 de octubre de 2015. Durante la fase de obras semanalmente la arquitecta municipal se presentó en la visita de obra junto a la dirección facultativa y de ese modo se pudieron coordinar los trabajos asumidos por el Ayto.

Cabe observar que tras la retirada del pavimento pudo comprobarse la ausencia de impermeabilización en amplias zonas de la urbanización (losas de hormigón) y donde existía solamente aparecía una única tela en lugar de dos por lo que carecían de solapes y así queda reconocido en la memoria de la

documentación de fin de obra firmada por el equipo de arquitectos contratado por la comunidad.

Por tanto, desde el inicio quedó constancia, tras levantar el solado, que la primera y principal razón de la entrada de agua era la carencia o insuficiencia de impermeabilización desde la ejecución de la obra, no sólo en los puntos más críticos sino de manera generalizada.

El 23 de octubre de 2015 la Junta de Gobierno local del Ayto. de Ibarra acuerda aprobar un gasto de 12.951,35€ en concepto de los trabajos realizados en la plaza de (...) por la constructora (...) contratada por la comunidad.

Además del señalado gasto el Ayto. invirtió en mejoras de mobiliario y nuevas luminarias en la plaza. El gasto total asumido por el Ayto. ascendió a 22.106,47 euros. (...)"

En definitiva, el informe municipal concluye que, conforme recoge el documento de fin de obra, la principal causa de las filtraciones fue la deficiente ejecución y la falta de una correcta impermeabilización de la plaza. Por ello considera que el coste de la reparación, incluyendo la sustitución del pavimento, corresponde a la comunidad de propietarios. En todo caso el Ayuntamiento ha aprobado una partida para contribuir a los gastos de mobiliario y la mejora en la ordenación de la plaza. Al mismo tiempo el informe expone que ha atendido a las peticiones realizadas en cuanto al diseño y uso que pudieran afectar al garaje subterráneo.

5.- La comunidad de propietarios ha reiterado que el mencionado certificado final de obras, de fecha de 1 de octubre de 2015, recogía expresamente que: *"las causas del estado previo de la urbanización han sido diversas: la deficiente ejecución, el nulo mantenimiento y las actuaciones puntuales de colocación de elementos con anclajes que han actuado sobre la impermeabilización."*

Por ello insiste en que los daños en la plaza se han originado por otros motivos como ha sido la falta de mantenimiento que habrían deteriorado el saneamiento y la impermeabilización. Asimismo, señala que otras actuaciones promovidas por el ayuntamiento han perforado la tela asfáltica (como ha sido la instalación de mobiliario urbano, semáforos o el anclaje de las farolas).

La comunidad de propietarios considera que el Ayuntamiento de Ibarra debería establecer y asumir su contribución en las reparaciones realizadas hasta la fecha para sustituir el pavimento, las cuales han sido sufragadas en su totalidad por esa comunidad de propietarios de garajes de Ibarra.

La fundamentación de esas alegaciones de la comunidad de propietarios viene motivada en la recomendación de esta institución de 31 de agosto de 2010, sobre reembolso de gastos en un espacio privado con servidumbre de uso público.

Tras valorar las cuestiones descritas en su reclamación, y la información remitida, le doy traslado de las siguientes consideraciones a las que ha llegado esta institución en torno a este expediente



Consideraciones

1.- El objeto de la presente reclamación es analizar la responsabilidad administrativa que puede derivar de los gastos de reparación y mantenimiento de una plaza, urbanización de titularidad privada, sobre la cual se ubica una servidumbre de uso público.

2.- Con carácter general hay que recoger el principio por el cual el propietario de un inmueble debe mantener su propiedad en unas condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato y demás exigencias legales.

Así lo recoge la normativa urbanística tanto en el artículo 15 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, como en el artículo 199 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

En concreto, el artículo 197 de la Ley 2/2006 recoge que *“Las obras de urbanización de titularidad privada serán siempre conservadas y mantenidas por sus propietarios, ya sean individuales o en comunidad, en cuyo caso los gastos se distribuirán según las normas propias del régimen de propiedad horizontal y, en su defecto, en función de las cuotas que les correspondan en la copropiedad.”*

Para ello las comunidades de propietarios deben de dotarse de los medios económicos suficientes para cumplir con 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.”*

3.- Por su parte, el municipio tiene obligación de prestar, en todo caso, los servicios públicos, como son la seguridad, el alumbrado, la limpieza o la pavimentación, en los términos que 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.

Al mismo tiempo, el uso público que en algunos casos grava a la propiedad privada, como es el caso de esta plaza, debe conllevar una cierta compensación municipal, al menos para dar respuesta al mero deterioro que, por el propio uso, puede padecer el bien en cuestión. A ello debe unirse la prestación de servicios públicos de limpieza, alumbrado o reposición del mobiliario urbano que conlleva el uso abierto a toda la ciudadanía.

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.

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.

En este caso, la escritura pública de la finca objeto de la queja al recoger la servidumbre de uso público establece al mismo tiempo que el Ayuntamiento de Ibarra *“será responsable de los gastos derivados de la limpieza, decoro, policía e iluminación de dicha superficie, así como de cualquier reparación ocasionada por un uso extraordinario o anómalo de la misma”*.

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.

4.- Otra cuestión distinta es determinar los conceptos que deben incluirse en la razonable compensación por el uso público y su cuantía. Las obligaciones de la Administración municipal por los derechos de uso de que dispone sobre una propiedad ajena, deben referirse a aquellos elementos constructivos y de mobiliario urbano necesarios para atender la finalidad pública a la que se destina la cubierta, en este caso a una plaza pública.

En ese sentido, la impermeabilización y demás elementos constructivos por debajo de aquella deben ser a cargo, exclusivamente, del que obtiene el aprovechamiento lucrativo privado, es decir las comunidades de propietarios afectadas.

Conviene hacer una precisión, que ya se apuntaba por el Ararteko en su recomendación de 31 de agosto de 2010, sobre el sistema de impermeabilización de que dispone este tipo de edificaciones. Al margen de los defectos constructivos que pueda presentar esta instalación, un mantenimiento ordinario de muchos de los sistemas de impermeabilización ejecutados exige su renovación periódica en un plazo de diez a quince años. Ello supone que en la práctica los propietarios del garaje deben hacerse cargo de la reposición del pavimento a pesar de que su renovación no viene dada por el estado de conservación propiamente, sino por la necesidad de levantar el pavimento para actuar sobre la impermeabilización.

En esos casos la razonable compensación que deriva del uso público de la plaza debe evitar que la plaza sea renovada a costa exclusivamente de los propietarios de los garajes cada vez que resulte necesaria la intervención sobre la impermeabilización, ya que ello representaría que cada cierto número de años el Ayuntamiento dispondría de un nuevo pavimento para el espacio de uso público sin necesidad de financiar en ninguna circunstancia su reposición.

Para ello, el Ararteko siempre ha incidido en que cabe plantear la necesidad de acordar o convenir esta cuestión teniendo en cuenta determinados aspectos tales como:

- Los criterios generales de actuación ante estas situaciones. Por ejemplo: vida útil media del pavimento.





- El procedimiento para su tramitación: documentación a presentar, presupuestos, plazos, informes técnicos.
- Aprobación de la colaboración, programación según disponibilidad presupuestaria, pautas sobre este particular (p.e. compromisos económicos anuales, prioridades por circunstancias y antigüedad de los espacios, etc.).
- Alcance de la colaboración municipal: además del pavimento y sus características, los elementos de mobiliario urbano a valorar, costos de las mejoras que resulten como consecuencia de la adecuación a las nuevas normativas tales como la accesibilidad a considerar, etc.

En conclusión, esta regulación municipal representaría un marco jurídico claro de los derechos y deberes tanto para las comunidades de propietarios afectadas como para la administración. Esta situación edificatoria singular que combina usos privados bajo rasante con usos públicos a nivel de rasante o planta baja requiere de una solución global y definida con vocación de medida duradera a futuro.

El ayuntamiento ya se hace cargo de una parte de las obligaciones derivadas por el uso público del espacio (mobiliario urbano). Sin embargo quedaría pendiente de determinar y asumir aquellos aspectos derivados del mantenimiento que no tiene carácter ordinario, teniendo en cuenta que después de transcurridos veinte años desde la ejecución de la urbanización de referencia, el Ayuntamiento vuelve a disponer de un espacio de uso público renovado, con un nuevo pavimento cuya vida útil se amplía a costa de la financiación de la comunidad de propietarios exclusivamente.

Según las consideraciones expuestas, sobre la concreta reclamación formulada por las comunidades de propietarios que se dirigieron a esta institución, el Ararteko estima que el Ayuntamiento de Ibarra debería revisar la resolución denegatoria de abono de los gastos generados por las obras de rehabilitación del pavimento del espacio de uso público, previos los trámites que resulten pertinentes. Esta resolución, debiera tener en cuenta, entre otros, la antigüedad de la urbanización a la hora de valorar el grado de participación del ayuntamiento en los gastos generados en la renovación del espacio en cuestión, en la parte derivada por el uso público del espacio privado.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente:





RECOMENDACIÓN

El Ararteko recomienda al Ayuntamiento de Ibarra que, previa revisión del acuerdo de la junta de gobierno local de 18 de junio de 2015, dicte una nueva resolución en la que reconozca a la comunidad de propietarios reclamante -previa presentación del desglose y la documentación que se estime pertinente- el derecho a recibir una compensación razonable por los gastos generados por las obras de rehabilitación del pavimento en el espacio de uso público sobre propiedad privada de esa plaza.

El Ararteko recomienda que, con carácter general, el Ayuntamiento de Ibarra regule, en ejercicio de su potestad reglamentaria y urbanística, los derechos y obligaciones por el uso público de los espacios sobre propiedad privada de los que es titular.

