



**Expediente nº: SAG/CT/11/2021**

**Informe de Secretaría**

**Procedimiento: Contrato Repavimentación viales público Urbanización Eurovillas**

**Naturaleza del informe:**  Borrador  Provisional  Definitivo

**Documento firmado por:** El Secretario

## **INFORME-PROPUESTA DE SECRETARÍA**

De acuerdo con lo ordenado por la Alcaldía mediante Providencia y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3.3 a) del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el Régimen Jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, tengo el honor de emitir el siguiente,

### **INFORME**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Rigen en la Urbanización donde se pretende actuar las Normas Subsidiarias de Planeamiento en vigor en el Término Municipal, aprobadas el 21 de mayo de 1987.

**SEGUNDO.-** En la Urbanización Eurovillas existe un Proyecto de Reparcelación aprobado el 28 de julio de 1989, donde consta la cesión de los viales a la administración municipal, aunque las obras de urbanización no han sido recepcionadas.

**TERCERO.-** Las cesiones obligatorias, relativas a los viales se encuentran inscritas en el Registro de la Propiedad nº 4 de Alcalá de Henares, finca registral nº 3821.



## **LEGISLACIÓN APLICABLE**

-Ley 9/2001 de 17 de julio del Suelo de la Comunidad de Madrid, en cuanto al deber de conservación.

- Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, para el impulso y reactivación de la actividad urbanística.

- 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.

-Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación.

-Real Decreto 314/2006 por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación.

-Ley 2/1999 de Medidas para la Calidad de la Edificación.

-Ley 5/2003 de Residuos de la Comunidad de Madrid.

-Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

-Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. En lo relativo a las competencias mínimas obligatorias.

-Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, sobre condiciones básicas de accesibilidad de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones.



-Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad.

-Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

-Ley 8/1993, de 22 de junio, de promoción de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas de Madrid,

-Decreto 13/2007, de 15 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el reglamento técnico de desarrollo en materia de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas.

-Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Art. 243 Disposición Adicional 2a-3ª.

-Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. Arts. 163-166

— Los artículos 231 a 236 y las Disposiciones Adicionales Segunda, Tercera y decimoquinta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

— Los artículos 124 a 137 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.



- Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril por el que se aprueban el Texto Refundido de Disposiciones legales vigentes en materia de régimen local.
- Los artículos 4 y 17 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.
- Los artículos 231 a 236 y las Disposiciones Adicionales Segunda, Tercera y Decimoquinta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).
- Los artículos 124 a 137 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.
- El artículo 93 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
- Los artículos 21.1.o) y 22.2.ñ) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en cuanto a la competencia de la Alcaldía y del Pleno y artículos 25 y 26 en cuanto a las competencias mínimas obligatorias.
- Los artículos 4 y 17 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.
- Los artículos 3 a 8 y 17 Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción.
- Ley 9/2001 de 17 de julio del Suelo de la Comunidad de Madrid, en cuanto al deber de conservación de las obras y viales.



-Real Decreto 3288/1978 de 25 de agosto por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística.

-Jurisprudencia aplicable

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Una vez acometidas y terminadas todas las obras de urbanización, éstas deben ser cedidas a la Administración actuante por los responsables de la actuación en virtud de las obligaciones legales que les incumben. A estos efectos, «la terminación de las actuaciones de urbanización se producirá cuando concluyan las obras urbanizadoras de conformidad con los instrumentos que las legitiman, habiéndose cumplido los deberes y levantado las cargas correspondientes. La terminación se presumirá a la recepción de las obras por la Administración o, en su defecto, al término del plazo en que debiera haberse producido la recepción desde su solicitud acompañada de certificación expedida por la dirección técnica de las obras» (artículo 7.4 del TRLS-RU 7/2015).

**SEGUNDO.-** La STS de 28 de enero de 1992 distingue en la recepción de la obra tres momentos o actuaciones de la Administración: a) La verificación de la obra, que consiste en un examen para determinar, si se han ejecutado de acuerdo a lo establecido; b) la aprobación que es el juicio emitido como resultado de la verificación y que implica la obligación de aceptarla; y, c) la recepción, como consecuencia de la entrega puesta a disposición que realiza el ejecutor o contratista y de la obligación que surge para la Administración en tal sentido por haber aprobado la obra.

En todo caso, tal como recuerda la STSJ de Andalucía de 25 de julio de 2016, recurso de apelación 162/2016 «(...) la propiedad de los terrenos debe acometer su urbanización, costeando la misma, de suerte que solo tras su materialización acorde con el proyecto de urbanización y respetuosa con la normativa aplicable, podrá reclamarse su recepción, de suerte que producida ésta, y solo desde entonces, incumbirá al municipio el ejercicio de las competencias municipales señaladas».



**TERCERO.-** La legislación urbanística estatal no regula el procedimiento de recepción de las obras de urbanización, refiriéndose únicamente a la cesión de las obras a la Administración una vez se ha producido la recepción definitiva. En efecto, el artículo 180 del Reglamento de Gestión Urbanística establece que *«la cesión de las obras de urbanización e instalaciones y dotaciones cuya ejecución estuviere prevista en el plan de ordenación y proyecto de urbanización aplicables se efectuará por la Junta de Compensación a favor de la Administración actuante dentro de un plazo no superior a tres meses, contado desde la recepción definitiva por la Junta»*.

**CUARTO.-** Son los legisladores autonómicos quienes, en su caso, establecerán el procedimiento de recepción, garantía y cesión de las obras de urbanización, siguiendo para ello, el siguiente sistema: Se parte generalmente de que el urbanizador ha de comunicar la finalización de las obras de urbanización a la Administración, mediante una comunicación expresa de ofrecimiento para su recepción y cesión. A partir de este momento, el Ayuntamiento dispone de un plazo para resolver, tras inspeccionar las obras de urbanización ejecutadas. Una posibilidad es que entre en juego el silencio positivo, de modo que se entenderán recibidas las obras y, por tanto, aceptada la cesión por parte de la Corporación municipal por silencio administrativo positivo. Lo cierto es que dada la antigüedad de las obras de urbanización y no encontrarse al promotor de las mismas se produjo, ha regido aquí el SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO, ya que fue aprobado el proyecto de reparcelación e inscritas a favor del consistorio las cesiones obligatorias, es decir, las relativas a los viales, por lo tanto la recepción puede ser expresa o tácita, es única, tras la terminación de las obras, es decir desde que quedan abiertas al uso público.

**QUINTO.-** Aunque el Tribunal Supremo fue inicialmente reticente a la recepción tácita de las obras, contemplando únicamente la recepción formal y expresa de las obras de urbanización, finalmente admitió la recepción tácita. Esta evolución es reflejada por la STS de 21 de junio de 2001: *«ante tan clara conclusión sobre la obligación de la Administración actuante a la conservación y mantenimiento de las*



*instalaciones y obras de urbanización, vino siendo doctrina mantenida por este Tribunal, la necesidad de un acto formal de aceptación de la cesión por parte de la Administración, para el nacimiento de su obligación de mantener y conservar las obras de urbanización, más no obstante, el actual criterio jurisprudencial del Tribunal Supremo, sobre tal cuestión, reflejado, entre otros, por las sentencias de 22 y 29 de noviembre de 1993, admite como posible, válida y eficaz la recepción y aceptación tácitas, deducible de actos propios de la Administración vinculantes para la misma».*

**SIXTO.-** También la legislación de contratación administrativa viene previendo la recepción tácita de las obras, y en casos de posibles recepciones tácitas sin haberse terminado las obras pueden legitimarse actuaciones municipales. La STS de 30 de octubre de 2007 reconoce expresamente una actuación municipal sobre un ámbito con las obras de urbanización no recepcionadas, concretada dicha actuación en «*la prestación del servicio de recogida de basura, la exigencia de tributos locales*» (IBI, ICO, IVA, tasa de basura, etc.), «*la instalación de señalización de tráfico en los viales, la elaboración del proyecto de alcantarillado. Concluye dicha sentencia que el hecho de que no hubiera concluido las obras de urbanización –o bien, concluidas en su día, por el transcurso del tiempo, desde una perspectiva turística, no resultaran adecuadas– y que, por ello, no fuera posible una recepción expresa o por vía de silencio, no es, en modo alguno, incompatible con – pese a tal situación– una actuación activa y evidente de la corporación local en relación con la situación de la urbanización (...) supone un fundamento más que razonable para entender producida la citada y tácita recepción (...)*».

**SÉPTIMO.-** Por otra parte, dado el caso, *el hecho de que las obras no estén totalmente terminadas puede legitimar asimismo al Ayuntamiento a imponer contribuciones especiales a los vecinos de la urbanización por la ejecución de las actuaciones necesarias la total urbanización* del ámbito (artículos 28 y 29 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales). Aunque este supuesto no sea aplicable, ya que se trata de costear la pavimentación con una subvención, derivada de hechos catastróficos como fue la tormenta Filomena.



**OCTAVO.-** Por lo tanto, una cosa es que un Ayuntamiento «pueda» realizar actuaciones o servicios (será repercutiendo el coste a los particulares, como contribuciones especiales por ejemplo: STS de 30 de octubre de 2007) y otra que haya una «obligación» de la Administración (a instancia de particulares) para una recepción tácita con tal consecuencia de que el Ayuntamiento preste servicios (STSJ de Andalucía de 25 de julio de 2016, recurso de apelación 162/2016, afirmando que si no están acabadas las obras no hay «obligación» del Ayuntamiento de prestar servicios). Otras veces puede llegar a plantearse hasta qué punto el hecho mismo de la recepción es un hecho que incumbe exclusivamente al promotor, o si puede haber también alguna responsabilidad pública en interesarse por la recepción cuando se está viendo que las obras están terminadas y consta tal hecho a la Administración. Puede interferir el caso de la recepción táctica. Puede citarse la STS de 1 de febrero de 1999 cuando permite razonar que puede haber recepción tácita en caso de "*hechos inequívocos o concluyentes*" de los que puede desprenderse el acto de recepción.

**NOVENO.-** Ciertas sentencias (así la STJCV 42/2022, de 27 de enero de 2022) siguen un criterio formalista (cierto que porque la legislación autonómica urbanística lo propicia) según el cual solo puede haber recepción tácita cuando el urbanizador realiza un "*ofrecimiento formal*" de las obras. Según esto, aunque haya hechos concluyentes, o inactividad municipal, si no media dicho ofrecimiento formal a la Administración, no puede entenderse que exista recepción tácita. Llevado este criterio a sus últimos extremos se producirían situaciones de abuso de derecho por parte de la Administración (STS de 25 de octubre de 1999 o de 26 de enero de 2010 rec.3371/2006).

**DÉCIMO.-**La línea más correcta es la de poner algún límite a esa obligación de ofrecimiento formal del promotor, o bien establecer alguna consecuencia a la pasividad absoluta del Ayuntamiento, aun cuando no haya habido ofrecimiento formal de las obras por el promotor de las mismas. Es decir, no deberíamos partir de criterios absolutos. Puede citarse en esta tendencia la sentencia del TSJ de





Canarias (Tenerife) 126/2011 de 2 de junio de 2011 cuya consecuencia (al estimarse el recurso) fue, además, el otorgamiento de responsabilidad patrimonial. O la STSJ-CV de 28 de noviembre de 2012 (EDJ 2012/337726) haciéndose eco de que el ayuntamiento tenía conocimiento de las obras y de su completa terminación y sin llevar a cabo las formalidades legales las pone en funcionamiento, con lo cual la Sala entiende que no es siquiera necesaria la condena solicitada (de recepción formal), dándola por hecho. Pero en este caso el promotor de las obras redactó el proyecto de reparcelación, y no sólo eso, el Ayuntamiento en su momento lo aprobó, y el promotor lo inscribió, con los viales públicos.

**DÉCIMO PRIMERO.-** Para mayor abundamiento, la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 29 de abril de 2010, obligó a un municipio cercano a la recepción de los viales y zonas verdes de una urbanización de su término municipal, con carácter inmediato.

### **PROPUESTA DE RESOLUCIÓN**

Por todo lo expuesto se propone desde esta Secretaría de mi cargo, que se efectúe una recepción tácita de la Urbanización Eurovillas, a los efectos de dar formalidad a los hechos existentes, como es que los viales se encontraban dentro del proyecto de reparcelación y que además fueron inscritos, dada la abundante jurisprudencia existente y conforme a lo previsto en la legislación vigente. En cuanto a la competencia para realizar este acto, es desde luego del Pleno de la Corporación, conforme a lo previsto en la legislación básica del Estado en materia de régimen local. Y en cuanto al contrato que se pretende celebrar, con este acto formal de recepción tácita, y conforme a la legislación existente en materia de contratación, los viales que de facto son ya de propiedad municipal, lo serían jurídicamente. De otra forma, si este acto no se efectúa, podría dar lugar a la exigencia de responsabilidades patrimoniales, o bien de tipo penal.



De todo lo que informo a los efectos oportunos, no obstante la Corporación con su superior criterio decidirá.

En Nuevo Baztán a,

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE