



**Excmo. Ayuntamiento de Ávila**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Calle Mercado Chico, nº 1**  
**05001 ÁVILA**

**Asunto: Solicitud de recepción de vial / Resolución**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **256/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la inseguridad jurídica ocasionada por la falta de recepción expresa por ese Ayuntamiento de Ávila de las obras de urbanización del vial denominado calle XXX (Ávila), integrado en el Proyecto de Actuación correspondiente al Plan Parcial “Dehesa del Pinar” – ARUP 1/14, de Ávila.

Según manifestaciones del autor de la queja, se ha solicitado en diversas ocasiones a esa Corporación municipal el cumplimiento de sus obligaciones legales respecto al mencionado vial, sin que a la fecha de presentación del escrito de queja se hubieren cumplido las pretensiones de los interesados.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento en solicitud de información en relación con los siguientes puntos relativos a la problemática que constituye el objeto de queja:

- Detalle de la naturaleza y situación jurídica del vial objeto de la presente queja, adjuntando cuanta documentación resulte necesaria para la acreditación de sus circunstancias y normativa municipal urbanística aplicable a la misma.

- Indicación de la existencia de garantía de urbanización que asegure la total ejecución de la actuación urbanística relativa al sector PP “Dehesa del Pinar” y, en su caso, forma de constituirse, indicando expresamente si las obras de urbanización son conformes y dan cumplimiento a lo dispuesto en los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística vigentes.



- Actuaciones municipales que se hubieran llevado a cabo, o se pensaran llevar, relacionadas con la recepción de la obras de urbanización objeto de queja, adjuntando cuantos informes técnicos y/o jurídicos hubieran sido emitidos al respecto y razones por las que no se procedió a la recepción de los viales referenciados una vez solicitado por los interesados.

- Copia de las solicitudes presentadas por los ciudadanos relativas a la recepción expresa del vial y de las contestaciones remitidas por esa Administración local ante las mismas.

- Indicación de a quien corresponden actualmente los gastos de vigilancia, conservación y mantenimiento del viario y servicios que discurren por la calle XXX de Ávila.

- Tasas, impuestos o contribuciones que graven a los inmuebles o parcelas ubicados en la calle XXX, fechas y justificación de la concurrencia del hecho imponible de las mismas.

En atención a dicha petición se remitió un informe evacuado por esa Corporación municipal, adjuntando diversa documentación relacionada con la problemática planteada en el presente expediente, en el cual se hacía constar que:

*“De acuerdo con las determinaciones de ordenación del vigente Plan General de Ordenación Urbana de Ávila, así como del Plan Parcial 1/14 ·Dehesa del Pinar (se adjunta planos), aprobado definitivamente por el Pleno Municipal, en sesión celebrada el día 9 de Septiembre de 1999, el cual fue publicado íntegramente en el BOP. nº 158, de fecha 22/09/1999 (Sea adjunta copia –Doc. 1).*

*Dicho Plan Parcial fue incorporado como planeamiento asumido por el Plan General aprobado definitivamente, por la Consejería de Fomento mediante Orden FOM/740/2005, de 1 de Junio de 2.005, publicada en el B.O.P. de fecha 4 de Julio de 2.005, de donde resulta que los citados viarios interiores se consideran igualmente de naturaleza privada y no forman parte de la red general de vías públicas, conforme la descripción que se acompaña (Doc. 2)*

*Igualmente se adjuntan copia de planos y de las escrituras sobre la titularidad de los mencionados viarios privados a las que se refiere el documento descriptivo que se acompaña (Doc. 3). En su virtud, estos viarios son espacios de acceso al conjunto inmobiliario contemplados en el proyecto de parcelación y urbanización, los cuales no tienen la consideración de viarios públicos y como tales no figuran en el planeamiento urbanístico”.*



A nuestra consulta relativa a la garantía de la urbanización, esa Administración local puso de manifiesto que:

*“Las obras de urbanización del mencionado sector, así como los viarios públicos proyectados, fueron debidamente recepcionadas mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 27/06/2008 (Doc. 4 adjunto), sin que por ello deba existir al día de la fecha garantía alguna.*

*Respecto a los viarios privados interiores, estos permanecen en manos del propietario promotor y se encuentran abiertos al uso público, y sirven para el acceso a las viviendas, las cuales cuentan con la correspondiente licencia de primera utilización. Sobre su posible cesión voluntaria al Ayuntamiento, no se ha tramitado ni resuelto, al día de la fecha, ningún expediente de planeamiento o gestión urbanística”.*

Asimismo, esa Administración informó respecto a las actuaciones municipales que se hubieren llevado a cabo, o se pensaren llevar, relacionadas con la recepción de las obras de urbanización objeto de queja o, en su caso, indicación de las razones por las que no se hubiera procedido a su recepción una vez solicitada por los interesados, que:

*«Al día de la fecha, no se ha tramitado ni resuelto ningún expediente de recepción de las obras de urbanización objeto de queja, las cuales se refieren a espacios libres privados de acceso a las viviendas que forma parte de un conjunto inmobiliario.*

*Y dichas obras de urbanización privada no se recepcionan porque no tienen el carácter de viarios públicos, tal y como se acredita en los planos y escrituras adjuntas.*

*Por su parte, el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (arts. 206 a 208), donde se establece el procedimiento de recepción de las obras de urbanización, éstas se refieren exclusivamente a “los terrenos destinados en el planeamiento urbanístico para vías públicas, espacios libres públicos y demás usos y servicios públicos”. En consecuencia, el espacio interior de la urbanización denominada Calle XXX, dado que no forman parte de la red viaria pública no es posible su recepción, en los términos que habían sido solicitados.*

*No obstante lo anterior, el artículo 108 del vigente Plan General de Ordenación Urbana establece que “pese a la titularidad privada, se asegurará el adecuado grado de mantenimiento y accesibilidad de este viario privado, en especial de los servicios sanitarios, de seguridad y contra incendios”. Así mismo, se dispone que “atendiendo a especiales características funcionales y de uso público de las vías privadas, éstas podrán pasar a ser titularidad pública previo el correspondiente expediente de cesión”. En este caso debería tramitarse el correspondiente expediente por el propietario conforme lo establecido en los arts. 206 a 208 RUCyL, cosa que no se ha producido».*



Respecto a los gastos de vigilancia, conservación y mantenimiento del viario y servicios que discurren por la calle XXX de Ávila, así como tasas, impuestos o contribuciones que gravan a los inmuebles o parcelas ubicados en dicha calle, fechas y justificación de la concurrencia del hecho imponible de las mismas, se indica lo siguiente:

*«Conforme la naturaleza privada del viario “Calle XXX”, igual que otras de naturaleza privada, su conservación, mantenimiento y servicios que discurren por la misma correspondería a sus propietarios o beneficiarios. No obstante, dado el uso público de dichos viarios, el Ayuntamiento viene manteniendo parte de aquellos servicios que carecen de redes separativas y que afectarían al alumbrado, saneamiento y abastecimiento, entre otros.*

*Ciertamente, dadas las características que concurren en el viario privado denominado “Calle XXX”, las cuales son las propias de un espacio particular de uso público, y como tal se encuentra abierto al paso y disfrute general, las redes de servicios de abastecimiento y alcantarillado que discurren por dicha calle son municipales, lo mismo que el alumbrado instalado en los viarios interiores del sector, por lo que es indiferente que su titularidad se reservara por el urbanizador sin que se adjudicaran a los dueños de las parcelas edificadas.*

*El Servicio Municipal de Gestión Tributaria ha liquidado a los interesados la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, lo que les fue debidamente notificado.*

*En apoyo de los razonamientos que justifican dicha liquidación se citan las siguientes sentencias:*

- Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 1996 (Ar. RJ 1996/1127).
- Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de marzo de 1982 (Ar. RJ 1982/1702)
- Sentencias del TSJ de Madrid de 14 abril de 2000 y de 6 junio de 2000.
- Sentencias del TSJ de Madrid de 24 de enero, 13 noviembre y 3 diciembre de 2001.
- Sentencia del TSJ de Cataluña de 15 de septiembre de 2005
- Sentencia del TSJ de Madrid de 26 de mayo de 2009.
- Sentencia del TSJ de Canarias de 7 de mayo de 2013

*Así mismo, cabe añadir que según el art. 339 del Código Civil que establece que son bienes de dominio público los destinados al uso público, añadiendo que con independencia de que formalmente la calle XXX figure en el Plan General de Ordenación*



*Urbana como viario interior de naturaleza privada hasta tanto no se produzca la recepción de las obras de urbanización, la realidad es que se trata de una calle de uso público, abierta al tráfico de vehículos y personas, por lo que se produce el hecho imponible de la tasa, la utilización privativa limitativa de dicho uso general».*

Recibido el citado informe, se acordó darle traslado de su contenido a la parte reclamante para que presentara todas las alegaciones que considerara pertinentes en respaldo de la postura que había venido manteniendo ante esta Defensoría, trámite evacuado mediante la presentación de varios escritos de alegaciones en los que se reitera la situación de desamparo de los interesados.

A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes consideraciones conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, modificada por Ley 11/2001 de 22 de noviembre y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León:

En primer lugar, cabe poner de manifiesto que en el supuesto planteado subyace una disparidad de criterio sobre la naturaleza jurídica del vial objeto de queja, afirmando reiteradamente esa Administración local que *“la citada calle figura como viario interior de naturaleza privada”* o que, la misma *“dado que no forma parte de la red viaria pública no es posible su recepción”*, llegando a indicar expresamente esa entidad local que *“Conforme la naturaleza privada del viario Calle XXX, igual que otras de naturaleza privada, su conservación, mantenimiento y servicios que discurren por la misma correspondería a sus propietarios o beneficiarios”*.

En ese sentido obra en el expediente un informe emitido por el Jefe de Servicio de Urbanismo de esa Corporación municipal de 22 de diciembre de 2021, remitido a los interesados en respuesta a una consulta formulada mediante escrito de 20 de diciembre de 2021 sobre la titularidad de la calle XXX de Ávila, y que se adjunta a la contestación remitida a esta Defensoría en respuesta a nuestra solicitud de información.

Sin embargo, incurriendo esa Administración en una evidente contradicción con lo previamente manifestado, sostiene que se ha liquidado a los interesados a través del servicio municipal de gestión tributaria, la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, ya que *“la realidad es que se trata de una calle de uso público, abierta al tráfico de vehículos y personas”*.

Asimismo, resulta acreditado que sobre dicho ámbito viene desarrollándose una auténtica prestación de servicios municipales, al indicar que: *“Ciertamente, dadas las características que concurren en el viario privado denominado Calle XXX, las cuales son las propias de un espacio particular de uso público, y como tal se encuentra abierto al paso y disfrute general, las redes de servicios de abastecimiento y alcantarillado que*



*discurren por dicha calle son municipales, lo mismo que el alumbrado instalado en los viarios interiores del sector”; o que “dado el uso público de dichos viarios, el Ayuntamiento viene manteniendo parte de aquellos servicios que carecen de redes separativas y que afectarían al alumbrado, saneamiento y abastecimiento, entre otros”.*

El Plan Parcial “Dehesa del Pinar” ARUP 1/14, aprobado definitivamente por el pleno municipal en la sesión celebrada el 9 de septiembre de 1999, en desarrollo del entonces vigente Plan General de Ordenación Urbana de Ávila aprobado por la Orden de 19 de octubre de 1998, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, fue posteriormente incorporado al vigente PGOU aprobado mediante Orden FOM/740/2005, de 1 de junio de 2005.

La normativa aplicable en el momento en el que se aprobó el Plan Parcial “Dehesa del Pinar”, en concreto, el Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprobó el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, en su artículo 46 apartado b), obligaba a que los Planes Parciales que se referían a urbanizaciones de iniciativa particular incluyeran, entre otras determinaciones, los compromisos que se hubieran de contraer entre el urbanizador y el Ayuntamiento y entre aquél y los futuros propietarios, en orden a:

*“1.º Plazos de ejecución de las obras de urbanización e implantación de los servicios, en su caso.*

*2.º Construcción, en su caso, de edificios destinados a dotaciones comunitarias de la urbanización, no incluidas entre las obligaciones generales impuestas por la Ley.*

*3.º Conservación de la urbanización, expresando si correrá a cargo del Ayuntamiento, de los futuros propietarios de parcelas o de los promotores, con indicación en estos dos últimos supuestos del período de tiempo al que se extenderá la obligación de conservación”.*

En este sentido, en el Plan Parcial Dehesa del Pinar se dispuso que la conservación de las zonas privadas sería por cuenta de los propietarios de la nueva parcelación, horizontal o vertical, que se realizase, sin consignación expresa de un plazo determinado; sin embargo, en el artículo 108 del Plan General de Ordenación Urbana de Ávila se prevé, expresamente, que *“Atendiendo a especiales características funcionales y de uso público de las vías privadas, éstas podrán pasar a ser de titularidad pública previo el correspondiente expediente de cesión”.*

Pues bien, respecto a la recepción de las obras de urbanización del ARUP 1/14 “Dehesa del Pinar”, debemos destacar los hechos que a continuación se resumen:

- Una vez ejecutadas las obras proyectadas, el propietario del terreno, en calidad de promotor de la actuación urbanística, mediante escrito con número de registro de



entrada en ese Ayuntamiento 25.333 y fecha 4 de diciembre de 2006, solicitó la aprobación y recepción de las obras de urbanización.

- Asimismo, mediante escrito con número de registro de entrada 5.211 y fecha 14 de marzo de 2007, solicitó la aceptación de los espacios libres de uso público y titularidad privada existentes en el sector y consistentes en viarios interiores y en una parcela de 20.706,61 m<sup>2</sup> destinada a zona verde.

- El 18 de junio de 2008 se emitió por los servicios técnicos municipales un informe mediante el cual se propuso declarar acreditado el cumplimiento del deber urbanístico de urbanizar los terrenos y recepcionar las obras e instalaciones realizadas conforme el proyecto de urbanización, elevado dicho informe a Acuerdo, por unanimidad de la Junta de Gobierno Local.

- Mediante Acuerdo de fecha 27 de junio de 2008 de la Junta de Gobierno local se dispuso lo siguientes:

***“Primero.-** Declarar que se ha acreditado el cumplimiento del deber urbanístico de urbanizar los terrenos del Plan Parcial “Dehesa del Pinar” 1/14 correspondiente a los promotores del mismo. En consecuencia, la urbanización de dicho ámbito territorial podrá ser directamente utilizable, y servir así para poder ejercitar los oportunos derechos urbanísticos, en cuyo ejercicio deberá garantizarse el adecuado estado de la citada urbanización por parte de quienes construyas en los solares resultantes.*

***Segundo.-** Recepcionar las obras e instalaciones realizadas conforme el proyecto de urbanización aprobado en el ámbito del Plan Parcial “Dehesa del Pinar”, todo lo cual deberá formalizarse en el acta que a tal efecto se suscriba entre el Ayuntamiento y los promotores de la actuación con los efectos previstos al respecto por la legislación sobre contratación de las Administraciones Públicas, y sin perjuicio de la responsabilidad en que pudiera incurrirse por vicios ocultos. Así como sin perjuicio también de los trámites consiguientes de cesión de instalaciones a las empresas suministradoras de los servidos de agua y energía eléctrica, que en su caso procedieran y se encuentren pendientes y de las prescripciones establecidas al efecto. Igualmente se iniciarán los trámites de aceptación de cesión voluntaria propuesta sobre los terrenos destinados a viarios interiores y zona verde de titularidad privada.*

*Tercero.- Con independencia de que el Ayuntamiento asuma el deber de conservar las obras de urbanización que ahora se recepcionan, deberán garantizarse los posibles daños o perjuicios que se ocasionen como consecuencia de las obras de edificación que se realicen en las parcelas resultantes de la actuación. Igualmente, se fija en siete meses el plazo de garantía del mantenimiento y supervivencia de las plantaciones y zonas verdes, conforme lo informado al efecto por el Aparejador Municipal, transcurrido el*



*cual el Ayuntamiento asumirá el mantenimiento y conservación de las mismas, en su caso*". (El subrayado es nuestro)

Sin embargo, ese Ayuntamiento persiste en su actitud de no considerar la recepción del vial calle XXX, y por tanto, de no asumir su conservación y mantenimiento, acto que, con carácter general, determina el nacimiento de la responsabilidad de la Administración respecto a las obras de urbanización, en virtud del artículo 208 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, que dispone lo siguiente:

*“1. Hasta la recepción de la urbanización, su vigilancia, conservación y mantenimiento se consideran gastos de urbanización, y por tanto corresponden a quienes tuvieran atribuidos los mismos conforme al artículo 199.*

*2. Una vez recibida la urbanización, su conservación y mantenimiento corresponden al Ayuntamiento, sin perjuicio de las obligaciones derivadas del plazo de garantía. No obstante, la conservación y mantenimiento de los servicios urbanos corresponden a las entidades que los presten, salvo cuando su respectiva legislación sectorial disponga otro régimen”.*

El procedimiento y condiciones para que se produzca la recepción se regulan en los artículos 206 y 207 del Decreto 22/2004, admitiendo la doctrina jurisprudencial, en supuestos excepcionales, el criterio de la recepción tácita, a la que otorga plenos efectos, como lo tendría el acto de recepción expresa o presunta por silencio.

Cabe citar en este punto, la Sentencia de 21 de mayo de 2013, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que establece que: *“De los términos en que está redactado el art. 67 del RGU se deduce la misma conclusión, pues si las obras de urbanización han de ser cedidas a la Administración y una vez efectuada la cesión han de correr a cargo de la misma la conservación de las obras y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos, parece obligado que acto de tal trascendencia conste de forma inequívoca, expresa y suficientemente formalizado; habiéndose admitido la recepción tácita en supuestos excepcionales ya sea mediante la recepción de hechos inequívocos o concluyentes que de modo inequívoco la acreditan o en los supuestos en que haya mediado requerimiento a la Administración para que recepcione la obra y éste ha hecho caso omiso produciéndose el silencio administrativo (STS 1 febrero 1999)”.*

En idénticos términos, se pronuncia la Sentencia de 9 de abril de 2018 de la Sala de Burgos del mismo Tribunal.

La recepción tácita ha sido admitida en numerosos pronunciamientos jurisprudenciales, manteniendo que si las obras de urbanización han sido ejecutadas y





están en uso consentido y tolerado por la Administración, desarrollándose sobre el ámbito una auténtica actuación de edificación y concesión de licencias de ocupación, han de entenderse recepcionadas de manera tácita, produciéndose, por lo tanto, los efectos propios de la asunción de responsabilidad. En esos términos se pronunció el Tribunal Supremo en su sentencia de 30 de octubre de 2007, que 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, ICIO, IVA, Tasa de basura, etc.), la instalación de placas identificativas y señalización de tráfico en los viales, la elaboración del proyecto de alcantarillado”*. Concluye dicha sentencia que *“el hecho de que no hubieran concluido las obras de urbanización —o bien, concluidas en su día, por el transcurso del tiempo, desde una perspectiva turística, no resultarían 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 (...)”*.

En el supuesto analizado en la presente queja, no se llegó a formalizar la oportuna cesión de los espacios libres de uso público solicitada por el promotor de las obras mediante escrito de 14 de marzo de 2007, habiendo acordado expresamente esa entidad local, el 27 de junio de 2008, el inicio de los trámites correspondientes a la aceptación de la cesión voluntaria, tendente a su incorporación al Inventario Municipal de Bienes como terrenos municipales. Dado el largo tiempo transcurrido desde la terminación de las obras del sector, y, en definitiva, desde el inicio de dicho procedimiento, se deduce de manera indubitada una puesta en servicio de las zonas verdes y viales de uso público, de forma consentida y tolerada por ese Ayuntamiento, que reconoce la prestación de servicios públicos necesarios como alumbrado, red de saneamiento o alcantarillado y abastecimiento, entre otros, y repercute a los interesados la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local.

En consecuencia, a juicio de esta Procuraduría, el Ayuntamiento de Ávila no puede prolongar *sine die* esta situación que, al parecer persiste, desde hace casi 15 años, actuando en contra de sus propios actos al denegar el mantenimiento y conservación del vial objeto de controversia.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

**Que por parte de esa Corporación municipal que V.I. preside, proceda, a la mayor brevedad posible, a formalizar la situación jurídica de la calle XXX, y de aquellos otros viales, zonas verdes o espacios libres incluidos en el Proyecto de**



**Actuación correspondiente al Plan Parcial “Dehesa del Pinar” – ARUP 1/14 de Ávila, que se encuentren en el mismo estado de inseguridad puesto de manifiesto en el presente expediente, adecuándolos a la normativa urbanística y doctrina jurisprudencial expresada *ut supra*; deduciendo, por tanto, la asunción de la responsabilidad que corresponda en orden a su conservación, mantenimiento y prestación de los servicios municipales.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López