



GRADO EN DERECHO

2015/2016

# ENTIDADES DE CONSERVACION

---

CONCEPCION, FUNDAMENTO Y FINALIDAD

MANUEL JESUS MALDONADO TORNERO

**DIRECTOR DEL TRABAJO:**

Prfa. Doct. M<sup>a</sup> Luisa Roca Fernández- Castanys

**ALUMNO:**

Manuel Jesús Maldonado Tornero

**CONVOCATORIA DE DEFENSA:**

Julio 2016

Vº.Bº. del tutor

Fdo.: Prfa. Doct. Dña. M<sup>a</sup> Luisa Roca Fernandez-Castanys

## INDICE

### ABREVIATURAS

1. INTRODUCCION.....	4
1.1. Antecedentes Históricos.....	4
1.2. Las obras de urbanización.....	7
1.2.1. Determinación .....	7
1.2.2. Conservación .....	8
1.2.3. Ejecución, Entrega, Cesión y Recepción.....	9
1.2.4. Conformación legal de la Obligación y Obligado.....	14
1.2.5. La EUCC. ¿Qué? y ¿Para qué? .....	16
2. DETERMINACION DE LAS EUCC.....	18
2.1. Concepto.....	18
2.2. Creación y Duración.....	22
2.3. Características.....	23
2.3.1. Carácter Público.....	26
2.3.2. Carácter Privado.....	31
2.3.3. Composición.....	33
3. MARCO LEGAL. ....	36
3.1. Legislación aplicable. ....	36
3.1.1. Ámbito Estatal.....	37
3.1.2. Ámbito Autonómico.....	38
3.2. Origen Legal.....	39
3.3. Clases de EUC. La EUCC.....	39
3.4. Constitución de la EUCC.....	40
3.4.1. Determinaciones .....	40
3.4.2. Procedimiento.....	41
3.4.3. Los Estatutos.....	44
a) Generalidades.....	44
i. Actividad.....	44
ii. Finalidad.....	44
iii. Duración.....	44
iv. Disolución.....	44
b) Los miembros. Derechos y Deberes.....	45
c) Los Órganos.....	45
d) Régimen Interno.....	46
3.4.4. Financiación Económica.....	46
a) Las cuotas de conservación.....	47
i. Concepto.....	48
ii. Características.....	48
iii. Gestión de cobro.....	51
b) Subvenciones.....	51
c) Régimen Fiscal.....	52
3.4.5. Régimen Jurídico.....	53
a) Acuerdos.....	53
b) Recursos.....	54
c) Responsabilidades de los Órganos e Infracciones Urbanísticas.....	54
d) Jurisdicción.....	55
e) Responsabilidad patrimonial.....	55
f) Licencias Urbanísticas.....	56
3.5. Registro de EUCC.....	56
3.5.1. Inscripción.....	56
3.5.2. Efectos.....	56
4. CONCLUSIONES.....	57
5. DOCUMENTACION.....	58
5.1. Legislación aplicable.....	58
5.2. Sentencias Analizadas.....	58
5.3. Bibliografía.....	60

## ABREVIATURAS

- AAP. Asociaciones Administrativas de Propietarios
- AR. Acta de Recepción
- ATS SEC. Auto Tribunal Supremo de la Sala Especial de Conflictos
- Cc. Real Decreto de 24 de Julio de 1889 por el que se publica el Código Civil
- CFO. Certificado Final de Obra
- CP. Comunidad de Propietarios
- EC. Entidades de Conservación
- JC. Juntas de Compensación
- EUC. Entidades Urbanísticas Colaboradoras
- EUCC. Entidades Urbanísticas Colaboradoras de Conservación
- JC. Juntas de Compensación
- LGP Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
- LGT Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria
- LOUA. Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía
- LPH60. Ley 49/1960 de 21 de Julio, sobre propiedad horizontal
- LPH99. Ley 8/1999 de 6 de Abril de reforma de la ley 49/1960 de 21 de Julio, sobre propiedad horizontal
- LRJPAC. Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y del Procedimiento Administrativo
- LS56. Ley de 12 de mayo 1956, sobre régimen del suelo y ordenación urbana
- LS76. RD 1346/1976 de 9 de abril, de aprobación del texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.
- LS98. Ley de 13 de abril de 1998, sobre régimen del suelo y Valoraciones
- LS08. Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio
- LS13. Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas
- PAU. Proyecto de Actuación Urbanística
- PERI. Plan Especial de Reforma Interior
- PGOU. Plan General de Ordenación Urbana
- PP. Plan Parcial
- RALE. Real Academia de la Lengua Española
- RDU. RD2187/78 de 23 de Junio (Reglamento de Disciplina)
- RGU. RD 3288/1978 Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley del Suelo de 1976
- RGR RD 939/2005, de 29 de julio, Reglamento General de Recaudación
- RPU. RD 2159/1978 de 23 de Junio. Reglamento de Planeamiento Urbanístico
- STS. Sentencia del Tribunal Supremo
- STSJ. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia
- TS. Tribunal Supremo
- TSJ. Tribunal Superior de Justicia
- UA. Unidades de actuación
- UE. Unidades de ejecución

## 1.- INTRODUCCION

Se puede preguntar el lector, por qué de la elección del presente tema. Con independencia de mis circunstancias personales y profesionales, me ha parecido de máximo interés habida cuenta del desconocimiento del mismo, por la falta o incorrecta legislación existente, lo que da lugar a interpretaciones partidistas e interesadas que faltan a la verdad de la esencia del concepto de Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación (EUCC), aclarando que el legislador las refiere simplemente como Entidades de Conservación (EC).

Figura de carácter administrativo que tiende a confundirse con las Comunidades de Propietarios (CP), por ser muy similares o por coexistir en algunos supuestos de carácter privado.

La falta de un estudio profundo de las EUCC, tanto jurídicamente, como desde el punto de vista de gestión de la propia Administración y la mala o nula comprensión por los vecinos (asociados) y los intervinientes en el desarrollo de la misma, hace que fundamentalmente se produzcan:

- a) Tensiones y enfrentamientos entre ciudadanos y Ayuntamientos responsables de la tutela de estas.
- b) Confusión en la normativa aplicable, al utilizarse la Ley 8/1999 de 6 de Abril de reforma de la ley 49/1960 de 21 de Julio, sobre propiedad horizontal improcedentemente en algunas circunstancias.
- c) Litigios y pretensión de disolución de la misma, consecuencia de su mal funcionamiento.

Uno de los objetivos de este trabajo es el intentar esclarecer la relación existente entre el Derecho Urbanístico (figura administrativa) y los caracteres técnicos de esta figura (urbanismo).

A continuación realizaré hincapié en los errores más comunes de interpretación que se producen por desconocimiento de lo que son las EUCC y en qué consisten, confundiendo con la CP de ámbito civil o con las Juntas de Compensación (JC) de ámbito administrativo, al igual que analizaremos su finalidad y funcionamiento dentro de la maquinaria de gestión administrativa.

Veremos su regulación legal, composición, estructura interna y todo lo que resulte de interés para su determinación y conocimiento, permitiéndonos entender cómo deben de funcionar.

### 1.1.- ANTECEDENTES HISTORICOS

Etimológicamente la palabra CONSERVACION (surge a partir de este momento) proviene del término latino “cum-servare” que significa el de salvar en común (entendido conjuntamente mediante asociacionismo), con la finalidad de mantener la cosa en un estado adecuado a su funcionalidad. Este común, se refiere en nuestro caso a los propietarios de los solares que conforman la UA urbanizada.

El antecedente remoto de este tipo de asociacionismo es el “Associations de Paix” que se dio en el Medievo Francés, traducido literalmente como “Asociaciones de Paz”, cuya finalidad era la de cuidar de objeto público en relación a su funcionamiento (por ejemplo de un puente, para su defensa o

contra incendios). Para este ejercicio, las autoridades públicas (Administración), ponían al servicio de estas asociaciones su poder de coerción.

Las Entidades Urbanísticas Colaboradoras (de modo genérico) (a partir de ahora EUC), surgen jurídicamente al amparo de la Ley de 12 de mayo del 1956, sobre régimen del suelo y ordenación urbana en la que a determinadas estructuras jurídicas (entre ellas los organismos de representación de los colectivos privados de propietarios de enclaves urbanísticos), se les permitían ejercer funciones públicas (colaborando con la Administración actuante), en determinadas actuaciones urbanísticas que iban desde la ejecución de urbanizaciones hasta la conservación de estas.

La LS56 de ámbito nacional, pretendió unificar una serie de disposiciones muy diversas (algunas de ellas ya obsoletas). En el artº 4.1 LS56<sup>1</sup> se recoge la posibilidad de encomienda de la gestión urbanística a la iniciativa privada o a entidades mixtas.

La forma de ejecución del desarrollo urbanístico, era mediante la figura jurídica de los planes, que según el artº 102 LS56<sup>2</sup>, eran ejecutados por los particulares dentro de su esfera de actuación. En el artº 113.1 y 2 LS56<sup>3</sup>, se recogían los tipos de sistemas que eran considerados más apropiados por parte de la Administración para la ejecución del planeamiento correspondiente y ello en función de las perspectivas de colaboración de la iniciativa privada. Es en el artº 124.1 de la LS56<sup>4</sup>, donde para el sistema de Compensación, se determina la constitución de lo denominado “Juntas de Compensación” (JC), las cuales se constituyen para la gestión urbanística de forma común por los propietarios de los terrenos afectos al desarrollo. Este tipo de forma de EUC es una de las posibles, siendo diferente a las demás, como mas adelante estudiaremos en relación a sus características jurídicas, (tendiéndose a confundir estas JC, con las EUCC que también son EUC, pero completamente diferentes entre si). La gestión de los particulares queda determinada de forma expresa en el Título 3º, Capítulo 3º Sección 2º con el Título de “Gestión Privada”, refiriéndose a la ejecución de las urbanizaciones en un ámbito territorial concreto, que a partir de este momento denominaremos unidades de ejecución (UE) o de actuación (UA), denominación dada según las posteriores leyes, al ámbito territorial de intervención.

---

<sup>1</sup> *La gestión urbanística podrá encomendarse a órganos de carácter público, a la iniciativa privada y a entidades mixtas.*

<sup>2</sup> *El Estado, las Entidades locales y los particulares ejecutarán, en sus respectivas esferas de actuación, los Planes de urbanismo, con arreglo a esta Ley.*

<sup>3</sup> *1. Los Planes de urbanismo podrán ejecutarse por cualquiera de los sistemas siguientes:*

- a) Cooperación;*
- b) Expropiación total de los terrenos;*
- c) Compensación; y*
- d) Cesión de terrenos viales.*

*2. El Ayuntamiento u órgano gestor elegirá el sistema o sistemas aplicables a la población y a cada uno de sus sectores, según las necesidades, medios económicos financieros con que cuente, colaboración de la iniciativa privada y demás circunstancias.*

<sup>4</sup> *1. El sistema de compensación es aquel en el que los propietarios de terrenos de uno o varios polígonos se unen con fines de urbanización y, en su caso, de edificación, con solidaridad de beneficios y cargas, bajo una gestión común, cuyo efecto constituirán una Junta de compensación, con personalidad propia y plena capacidad jurídica.*

Con la LS56, surge la colaboración ciudadana en el desarrollo urbanístico (con las EUC), solo en el ámbito de ejecución de la urbanización, nada se indica hasta el momento de forma jurídica para la conservación, aunque en el artº 41.2. c), d) y e) de la LS56<sup>5</sup>, menciona el futuro de la urbanización.

Así, en las figuras de planeamiento, debían contemplarse las previsiones de conservación, los compromisos de los futuros propietarios con la Administración y la garantía de ello<sup>6</sup>, recogándose en los planes y proyectos de desarrollo de urbanizaciones particulares, pero no como forma jurídica.

Este movimiento de implantación territorial es consecuencia del “boom urbanístico”, comenzando a proliferar las urbanizaciones de iniciativa privada, con viarios, espacios libres, etc, de carácter privados, en los que los copropietarios de las parcelas resultantes de las urbanizaciones, son a la vez copropietarios de los espacios comunes. Es una transposición de la comunidad de propietarios en régimen de división horizontal, a una de carácter urbanístico, en el que los inmuebles son los solares resultantes de la urbanización (y que hasta esa fecha no estaban reguladas). Este sistema no suponía carga alguna a la Administración Municipal, proporcionándole unos ingresos considerables, pero sin gastos, los cuales corrían a cargo de los particulares. Estos a su vez se beneficiaban de una serie de ventajas fiscales en relación al resto de enclaves urbanísticos del municipio, consecuencia de su auto gestión interna. Estas circunstancias, propiciaron este tipo de desarrollos.

Es pues que la concepción de estas figuras jurídicas de carácter privado, pretendían una mayor eficacia de la gestión de las urbanizaciones, que iban desde el desarrollo, hasta la posterior conservación e incluso prestación de servicios públicos.

Los viarios y espacios libres, tenían carácter comunitario, surge una copropiedad sobre los mismos, afecta a cada uno de los solares del conjunto, como recogen los artº 392<sup>7</sup> y siguientes del Cc.

Este es el origen de esta figura, consecuencia de un desarrollo urbanístico de carácter privado sobre determinados espacios de actuación, con la pretensión de generar un menor coste a la administración actuante y consecuentemente su beneplácito para la ejecución (por suponerle unos cuantiosos ingresos), junto con la colaboración y participación ciudadana en el urbanismo, que era controlada por la Administración actuante, aunque no es este su estatus actual.

En los 70 la Administración Local, tiene un resurgir con la actividad económica, utilizándose el urbanismo como motor de esa, con el fin de fomentar la implantación de industrias o residencias.

---

<sup>5</sup> 2. Cuando se refieran a urbanizaciones particulares se habrán de consignar, además, los siguientes datos:  
c) Modo de ejecución de las obras de urbanización y previsión sobre la futura conservación de las mismas.  
d) Compromisos que se hubieren de contraer entre el urbanizador y el Ayuntamiento, y entre aquél y los futuros propietarios de solares.

e) Garantías del exacto cumplimiento de dichos compromisos

<sup>6</sup> STS 18 de Enero y del 7 de Noviembre del 2.006

<sup>7</sup> Hay comunidad cuando la propiedad de una cosa o un derecho pertenece pro indiviso a varias personas. A falta de contratos, o de disposiciones especiales, se regirá la comunidad por las prescripciones de este título

Esta es interesante para los Ayuntamientos, como forma de auto financiación, pero a su vez trae consigo una serie de gastos en las conservaciones de las nuevas urbanizaciones que sustentan estos núcleos económicos de reciente creación, consecuencia de un desmesurado desarrollo.

Para solventar la problemática surgida, (gastos de conservación de urbanizaciones por la Administración), surge una nueva EUC, la EUCC, siendo su fundamento básico el común a estas, la coparticipación ciudadana con la administración pública en sus actuaciones, conformándose como ente responsable de la conservación de estas obras, descargando así a la Administración de una serie de costes y obligando mediante ley a los titulares de los suelos a conservar y mantener la nueva urbanización ejecutada, pero solo en determinados supuestos.

El artº 53.2.c) del RD 1346/1976 de 9 de abril, texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana LS76<sup>8</sup>, dispone que las figuras de planeamiento, deberán de prever la conservación de las nuevas obras de urbanización. Incluyéndose en orden a la conservación (como posibles), a los futuros propietarios de la urbanización, FºDº 6º de la STS de 18 de Enero del 2006<sup>9</sup>.

## 1.2.- LAS OBRAS DE URBANIZACION

La obra de urbanización es el objeto fundamental de este estudio, pues se creará un ente para que proceda a su conservación. Es por ello que inicialmente determinaremos los caracteres determinantes de las obras de urbanización, como elemento esencial de comprensión de este trabajo.

### 1.2.1.- Determinación

De una forma enunciativa y técnica podemos indicar (el objeto) cómo en los capítulos de mediciones de los correspondientes proyectos de urbanización, mediante determinación de las Redes Urbanísticas. Estas obras se concretizan en el artº 59.1 RGU<sup>10</sup> como obligaciones a sufragar por los particulares y más en concreto en el artº 113.1 a), b), c), y d) LOUA, se repite lo antes indicado.

---

<sup>8</sup> Dos. Cuando se refieran a urbanizaciones de iniciativa particular, se habrán de consignar además los siguientes datos:  
c) Modo de ejecución de las obras de urbanización y previsión sobre la futura conservación de las mismas.

<sup>9</sup> (...) establecen que los planes y proyectos, como es el caso, que se refieran a urbanizaciones de iniciativa particular habrán de consignar, en lo que ahora interesa, «el modo de ejecución de las obras de urbanización y previsión sobre la futura conservación de las mismas – apartado 2.c)-». Surgen así las Entidades Urbanísticas de Colaboración como típica manifestación de colaboración de los particulares en la gestión urbanística y cuya constitución, en el concreto extremo que ahora nos afecta, trasciende la propia voluntad de los particulares. La referida previsión legal contenida en el artículo 53.2.c) de la Ley del Suelo de 1976 ha sido objeto de desarrollo, en lo que aquí importa, en los artículos 46.b), 3º y 64.c) del Reglamento de Planeamiento, en cuanto obligan a los Planes Parciales de iniciativa particular a contener, 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 la conservación de la urbanización, con expresa indicación de si la misma corre a cargo del Ayuntamiento, de los futuros propietarios de parcelas o de los promotores, con indicación en estos dos últimos supuestos –continúa la previsión reglamentaria– del período de tiempo al que se extenderá la obligación de conservación, determinación temporal ésta última que, como después veremos va a tener fundamental importancia en la ulterior decisión de este litigio.

<sup>10</sup> 1. El importe de las obras de urbanización que corre a cargo de los propietarios de un polígono o unidad de actuación comprenderá los siguientes conceptos:

Debemos de diferenciar dos tipos de obras de urbanización, en función de su causa de esencia, la urbanización de una UA (obras de urbanización en desarrollo de planeamiento) y la de un solar (obras de urbanización de construcción).

Como indica el artº 25.3 RGU, lo que fundamenta con carácter obligacional la creación de las EUCC es la existencia del “*deber de conservación de las obras de urbanización*” de forma sustitutoria por parte de los particulares, con limitación territorial, siendo la determinada por la unidad de actuación de carácter urbanístico, que es distinta de la actuación (urbanización) en el interior de un solar concreto.

Deducimos que no todas las obras de urbanización, se incluyen dentro del ámbito a conservar de las EUCC. Pongamos un ejemplo explicativo:

Supongamos una unidad de actuación, sobre la que se constituye (por así estar determinado en Plan Parcial), una EUCC. Esta UA, está urbanizada, con sus infraestructuras terminadas, permitiendo a la Administración la prestación de los Servicios Públicos correspondientes en ella. Esta urbanización, determina unos solares (de titularidad privada), delimitados por viarios públicos (Bienes Demaniales). Sobre uno de los solares, (cuyo titular está obligado a pertenecer a la EUCC), se construye un edificio aislado, realizándose unas obras de urbanización (Obras de Parcela) en el indicado solar, que permite el acceso a diferentes espacios comunes del conjunto inmobiliario. Así diferenciaremos dos tipos de obras de urbanización en el entorno de la Unidad de Actuación, como son las de conservación de la EUCC (dominio público, calles exteriores) y las de conservación de los cotitulares del solar.

El alcance del objeto del deber impuesto de conservación (a las EUCC), se limitara a las obras de urbanización de la Unidad de Actuación determinadas en el proyecto de urbanización como desarrollo de la figura de planeamiento de la UA. Esta es la mejor definición del objeto (a conservar) y la más práctica para su concreción, aunque la misma no es pacífica.

En mi opinión, el objeto son las obras de desarrollo de planeamiento, de carácter público, en tanto las obras ordinarias de urbanización de carácter privado, son responsabilidad de la comunidad.

### 1.2.2.- Conservación

Venimos indicando que la obligación impuesta inicialmente es la de “Conservar”, aunque posteriormente veremos que esta se amplía por determinación legal a “Mantener”.

La palabra CONSERVAR, tiene su origen etimológico en el latín, en el término “*conservare*” (tal y como anteriormente hemos analizado en el apartado 1.1), teniendo según la RAEL, el

- 
- a) Obras de vialidad, incluyéndose en ellas las de explanación, afirmado y pavimentación de calzadas, construcción y encintado de aceras y canalizaciones que deban construirse en el subsuelo de la vía pública para servicios.
  - b) Obras de saneamiento, que comprenden colectores generales y parciales, acometidas, sumideros y atarjeas para aguas pluviales y estaciones depuradoras, en la proporción que afecte a la unidad de actuación o polígono.
  - c) Suministro de agua, en el que se incluirán las obras de captación cuando fueran necesarias, distribución domiciliaria de agua potable, de riego y de hidrantes contra incendios.
  - d) Suministro de energía eléctrica, incluidas conducción y distribución, y alumbrado público.
  - e) Jardinería y arbolado en parques, jardines y vías públicas.



significado de: “*Mantener algo o cuidar de su permanencia*”. Entiendo que al referirse a permanencia, en nuestro supuesto (obras de urbanización), se refiere, no al hecho de que exista una tubería físicamente, sino que funcione, conforme se previó al realizar la obra (infraestructura). No olvidemos que la finalidad de las obras de urbanización es mejorar las condiciones de salubridad de un entorno territorial, posibilitando la prestación de los servicios públicos por la Administración. Pero entiendo, que conservar no es prestar el servicio, en el sentido de que la Red de Alumbrado Público (como ejemplo), debe tener sus luminarias en condiciones de alumbrar, pero no que en esa conservación se incorpore el suministro eléctrico de la prestación del servicio. La conservación es sobre el elemento (objeto) físico necesario para la prestación del servicio, aunque pueden tener puntuales excepciones.

En conclusión, lo obligado a conservar (como objeto de la prestación) son las obras de urbanización de la Unidad de Actuación por desarrollo de planeamiento, dentro del ámbito público.

### 1.2.3.- *Ejecución, Entrega, Cesión y Recepción*

Determinado el objeto y la obligación, incidiremos en sus aspectos temporales, que nos conformaran los diferentes estatus jurídicos en relación a la obligación. Diferenciaremos dos estatus temporales en el ámbito urbanístico, como son la ejecución y la terminación. Estos dos periodos de las obras, los delimita una circunstancia real y fáctica como es la finalización y en concreto el acto de entrega a su titular por quien las haya ejecutado. Es a partir de este momento cuando existen las obras de urbanización, surgiendo la obligación (de conservación) desde ese instante, no se puede conservar algo que no está realizado. Las obras de urbanización se consideran que existen a su finalización<sup>11</sup>. Esta, se determina formalmente con lo denominado Certificación Final de Obra (CFO), en la que el técnico responsable de la ejecución, considera que las mismas se han terminado correctamente, siendo aptas para la prestación conforme a lo proyectado. Así se determinan en el artº 180.1 RGU.

La figura de planeamiento de la UA, debía determinar cómo y por quien se conservarían las obras a su finalización. Esto se indica en el RGU en su Título II, Capítulo IV (artº 67 al 70 del RGU), donde habla de la Conservación de la Urbanización. No así los artículos que se indican en los Capítulos II y III de este Título II, que se refieren exclusivamente al ámbito de la ejecución y más en concreto a las cesiones obligatorias y al aprovechamiento medio, al igual que a los costes de ejecución, aspectos jurídicos relacionados directamente con las figuras de la JC y la AAP.

En el artº 67 RGU<sup>12</sup> que es el primero referido a la Conservación, se incorpora el concepto mantenimiento, indicando a continuación que las referidas obligaciones son a cargo de la Administración actuante, determinándose el momento temporal del surgir de la obligación, concretándose cuando “*estas dotaciones e instalaciones sean cedidas*” (se entiende que a la propia

---

<sup>11</sup> STS de 14 de abril de 1992

<sup>12</sup> *La conservación de las obras de urbanización y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos serán de cargo de la Administración actuante, una vez que se haya efectuado la cesión de aquellas.*

Administración) por el titular de las mismas que es el que las ha recibido de quien las haya realizado. Vemos que se crea un periodo último que es la cesión que analizaremos al final del presente apartado. Surge un periodo transitorio entre que se entrega y se cede.

En este periodo, las obras están realizadas, pero aun no han sido cedidas, por lo que son titularidad del promotor. Nos encontramos ante un estatus poco reglado, siendo calificado como “tema prácticamente virgen” por Laso Martínez<sup>13</sup>, entendiéndose por otros autores que esta falta de regulación “era causa de que las obras de urbanización e instalaciones y dotaciones, fueran en muchas ocasiones tierra de nadie. Eran abandonadas por los promotores, ignoradas por la Administración y descuidada por los propios vecinos. En cualquier caso se ignoraba a quien pertenecían”<sup>14</sup>.

Para determinar el obligado en este periodo, analizamos el art 46, b), 3º del RPU<sup>15</sup>, donde se remite a la figura de planeamiento del PP como lugar de determinación del obligado. Pero en el supuesto de indeterminación, el responsable en este, será el promotor, no viéndose afectada la Administración como se deduce del FD 8º de la STS de 6 de febrero del 1991<sup>16</sup>, estando a lo determinado en posibles transmisiones privadas. En la LOUA, se considera que el obligado es el ejecutor, según el artº 153.2 LOUA, pero no queda claro si el ejecutor es la constructora o el promotor. Entiendo que debe de considerarse este ultimo tras realizarse la entrega de las obras.

Analizando el artº 67 RGU deducimos:

– Como principio general, la obligación de conservar es de la Administración, con un límite de (inicio) temporalidad de lo determinado (obligación) con carácter condicional, siendo este el momento en que se efectúe la cesión (similar a lo determinado en el artº 153.2 LOUA). La cesión como tal ha de

---

<sup>13</sup> Laso Martínez, J.L. *Derecho Urbanístico*, Ed Montecorvo, Madrid 1982, To,o II, pag 61

<sup>14</sup> Chorot Nogales, F y Lliset Borrell, F., *El consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, Reglamento de Gestión Urbanística, Publicaciones Abella, Madrid 1980, Tomo III, pag. 470

<sup>15</sup> Artículo 46 RPU

*Los Planes Parciales que se refieran a urbanizaciones de iniciativa particular deberán contener, además de las determinaciones establecidas en el artículo anterior, las siguientes:*

*b) Compromisos que se hubieren de contraer entre el urbanizador y el Ayuntamiento, y entre aquél y los futuros propietarios, en orden a:*

*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.*

<sup>16</sup> (...), no se había hecho cesión al Ayuntamiento de las obras de urbanización en cuestión, y si en la fecha en la que fue requerida la recurrente para la realización de las obras de mantenimiento litigiosas no estaba aún constituida la correspondiente entidad de conservación, obligado se hace entender, dado el contenido de los artículos antes aludidos del Reglamento de Gestión, que la Sala de instancia resolvió con acierto al determinar que a la recurrente, como promotora de la urbanización en cuestión, le correspondía realizar las obras litigiosas. A la conclusión que se acaba de sentar no pueden ser obstáculo las alegaciones que se hacen por la parte recurrente con base en el art. 88 de la Ley del Suelo de 1976 y en determinadas cláusulas de los contratos de compraventa suscritos entre la recurrente y los adquirentes de las parcelas de la urbanización de que se trata. Conforme a lo que se ha indicado, la obligación enjuiciada es de cargo de la recurrente, sin que frente a la Administración puedan tener eficacia los pactos a los que se ha aludido.

ser admitida, según lo tipificado en los artº 618 siguientes Cc <sup>17</sup> y considerarse como forma de donación, aplicándose concretamente el artº 629 Cc<sup>18</sup>, siendo necesaria la aceptación para que esta surja efecto. Esta aceptación, es la denominada recepción de las obras, desde el punto de vista técnico, la cual tiene una serie de formalidades (ofrecimiento, comprobación, formalización del acta de recepción).

– El aceptante es la Administración, la cual se hace cargo desde la aceptación de la cesión, asumiendo la obligación (carga) de conservar las obras de urbanización y mantener tanto las dotaciones como las instalaciones necesarias para los servicios públicos. Esta segunda obligación, no venía reflejada en el artº 25.3 del RGU, incorporándose a la allí mencionada y que es el título del capítulo analizado. La misma es en relación a los servicios públicos y en concreto a los elementos físicos (dotaciones e instalaciones) necesarias para su prestación. Es patente que no se puede prestar el servicio público de abastecimiento de agua potable, sin la existencia de una red de abastecimiento adecuada para ello, pero de la misma forma, se hace necesario que para el discurrir del objeto de la prestación del servicio público (el agua), por esa red, necesitamos unas instalaciones específicas como puede ser en nuestro caso unas bombas de presión de suministro, de forma que la red funcione correctamente, bombas que se alojan en una caseta. En este sentido se indica la necesidad de mantener las dotaciones de esos servicios públicos. Por “dotación”, según la RALE, debemos de entender: “*En urbanismo, suelo destinado a usos o instalaciones del conjunto de los ciudadanos*”. Es pues que se refiere al suelo ocupado por las instalaciones anteriormente mencionadas (o inmuebles, siendo en nuestro ejemplo la caseta). En conclusión esta segunda obligación, consiste en mantener las infraestructuras de los correspondientes servicios públicos como objetos (bombas y tuberías), así como el lugar donde se emplazan estas (la caseta).

Como se ha mencionado, la aceptación de la cesión de las obras había de producirse por parte de la Administración, pero esta no tenía por qué ser expresa, con un acto formal que se refleja en un acta de recepción. Debemos de partir del concepto genérico y con interpretación amplia de que la aceptación se producía cuando las obras, dotaciones e infraestructuras, eran asumidas por la Administración. Esta teoría ha sido modificada por la LOUA, la cual considera necesaria la aceptación expresa, no admitiéndose la tacita (debiéndose de existir procedimiento administrativo).

Una vez iniciado el proceso de la cesión por el promotor, la Administración está obligada a tramitarlo diligentemente, no pudiendo retrasar indebidamente la recepción como se determina en la STS de 3 de mayo de 1985<sup>19</sup>, “*ni puede evitar si le ofrecen las obras en condiciones debidas*”<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> *La donación es un acto de liberalidad por el cual una persona dispone gratuitamente de una cosa en favor de otra, que la acepta*

<sup>18</sup> *La donación no obliga al donante, ni produce efecto, sino desde la aceptación.*

<sup>19</sup> (...) *la Administración en el plazo indicado debió optar por recibir provisionalmente la obra, recepción que se configura como un acto solemne, (...)*  
y de igual forma contempla la posibilidad de la recepción tacita, como se indica:

La única posibilidad efectiva que posee la Administración para denegar la aceptación de las obras, es que no se encuentren ejecutadas correctamente para su fin, en cuyo caso deberá de reclamarse al responsable de la ejecución la correcta realización para poder ser aceptadas. La Administración ha de efectuar la comprobación previa de *“la completa y perfecta ejecución de las obras de urbanización, así como de su conservación en las debidas condiciones hasta su entrega a la Administración”*.<sup>21</sup>

La aceptación tras las comprobaciones, da lugar a la recepción, que tiene una formalidad (solemnidad) expresa que es el Acta de Recepción.

Esta, será otorgada por el Alcalde o persona en que delegue; Facultativo Municipal; Facultativo encargado de la dirección de las obras; Promotor; Responsable y facultativo de la ejecución.

En el Acta se deberá hacer constar si las obras no han sido ejecutadas con arreglo a las prescripciones técnicas de proyecto, referenciándose:

- Defectos observados y gravedad de los mismos
- Medidas para remediarlos
- Plazo máximo de ejecución de las medidas correctoras

La jurisprudencia, ha determinado que esta solemnidad puede ser suplida de una forma tacita, como se deriva de la STS de 29 de noviembre del 1993<sup>22</sup> (modificado por la LOUA, derivándose al silencio administrativo).

También es esclarecedora la STSJ de Cantabria de 19 de Septiembre del 2.000, en la que se determina en su Fundamento de Derecho Octavo<sup>23</sup>, que el mero hecho de utilización pública de cualquiera de esas obras, supone por si una recepción tacita de ellas, al considerarla incorporadas al dominio público, por el uso. Si las obras puestas al uso público, no están correctamente realizadas, siendo un motivo de oposición a la recepción, el Ayuntamiento debe actuar en consecuencia.

Pero la posibilidad indicada de la recepción tacita, queda admitida de una forma más contundente en las STS de 22 y 29 de noviembre de 1993 y la de 1 de febrero de 1.999<sup>24</sup>, en las que contempla la excepcionalidad de esta forma de recepción deducible de los propios actos de la Administración, que han de ser concluyentes. Dentro de esos actos, debemos de incluir la omisión.

---

*(...) recibida provisionalmente la obra, en forma tácita, como se ha dicho anteriormente, la Administración ahora demandada, no podía válidamente denegar la recepción que ya había efectuado (...).*

<sup>20</sup> STS de 11 de octubre del 1982

<sup>21</sup> STS de 21 de noviembre de 1989 y STS de 7 de noviembre de 1988

<sup>22</sup> (...) ese requisito formal del acta de recepción queda suplida por la recepción del hecho de las obras y servicios (...)

<sup>23</sup> (...), aunque no haya habido una recepción provisional o definitiva de las obras, extremo éste que además se desconoce, lo cierto es que el hecho de que la vía se encontrase abierta al público equivaldría ya a una recepción tácita de aquéllas, asumiendo el Ayuntamiento, en cuanto destinatario de las obras de urbanización, la responsabilidad dimanante de las deficiencias de las mismas, que se encuentran ya destinadas al uso público. Ello supone que si aquéllas no estaban realizadas a su satisfacción y de forma correcta, tal y como había advertido, el Ayuntamiento debió adoptar las medidas de precaución necesarias para evitar siniestros previsibles como el que nos ocupa, evitando el tránsito de personas y vehículos por dicho lugar, ciertamente peligroso, de lo que era consciente el municipio, (...).

<sup>24</sup> “es posible admitir excepcionalmente una recepción y aceptación tácita válida y eficaz que vincula a la Administración, cuando las obras se han realizado debidamente y existen actos propios de ésta que resultan concluyentes de tal recepción”

En el mismo sentido, hemos de puntualizar como se indica en la STSJ de Andalucía de 8 de noviembre del 2.004<sup>25</sup> que la Administración no es titular tanto no son aceptadas, con independencia de la forma en que se produzca, deduciéndose que una de las cuestiones que conlleva la aceptación es la titularidad y conjuntamente las obligaciones de conservación al considerarlas ya cedidas.

De la actuación de la Administración ante la cesión por el promotor, se puede dar el supuesto de no contestación a la solicitud. Esta como inicio de acto administrativo, ha de tener una respuesta de la Administración actuante, según se determina en el Artº 42 de la LRJPAC<sup>26</sup>, dándose en caso contrario el silencio administrativo. Este silencio administrativo, puede determinarse en un doble sentido en función de las actuaciones posteriores de la Administración actuante, según tiene determinado el TS en su Sentencia de 30 de Octubre del 2007<sup>27</sup>. Si la propia Administración considera que se ha realizado el acto de forma presunta y para ello emite certificación acreditativa del mismo, se considerara recepcionada las obras, pero en caso contrario (denegación de certificación), se considera la inexistencia de acto presunto de recepción de la urbanización.

En resumen, deducimos que en fase de ejecución la responsabilidad es de su titular o del constructor, según se determina en la STSJ Andalucía de 19 de mayo del 2.008<sup>28</sup>, de la que se desprende que hasta la finalización de la ejecución y su entrega, la responsabilidad es del ejecutor, no del conservador. Que hasta la aceptación de la cesión, la obligación de conservación es del promotor de esta. Podemos apreciar la importancia de la cesión y aceptación, pues es condición del nacimiento de la obligación de conservación por la Administración o los particulares (como subrogados) y

---

<sup>25</sup> “(...) no era de titularidad municipal y ello por cuanto que no había sido recepcionada por la Corporación Local, (...)”

<sup>26</sup> 1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

2. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán:

a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación.

b) En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

5. El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender en los siguientes casos:

a) Cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias y la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o en su defecto, el transcurso del plazo concedido, todo ello sin perjuicio de lo previsto en el artículo 71 de la presente Ley.

c) Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.

d) Cuando deban realizarse pruebas técnicas o análisis contradictorios o dirimientes propuestos por los interesados, durante el tiempo necesario para la incorporación de los resultados al expediente.

<sup>27</sup> (...) al denegar la certificación del acto presunto, están rechazando la recepción de la Urbanización por vía de silencio administrativo (...)

<sup>28</sup> “(...) no estaban recepcionadas y por lo tanto la responsabilidad no podría recaer en el Ayuntamiento y si en la constructora

mientras no se produzca, esta correrá a cargo del promotor o del constructor.

La problemática surge en los supuestos en que se produce una presunta aceptación tácita de obras inacabadas en su ejecución. La doctrina no es pacífica en estos supuestos, siendo mi opinión particular que dado el poder de la Administración, y la posibilidad de no recepcionar tácitamente obras incorrectamente ejecutadas, debe recaer sobre esta las responsabilidades que se deriven a partir de la utilización pública, consecuencia de una indebida finalización.

Pero mayor complejidad, se da en el supuesto de recepción tácita por la Administración, encontrándose las obras realizadas de una forma incorrecta y debiéndose de asumir la conservación por una EUCC. Estos supuestos, traen consigo una carga indebida a las EUCC, cuya responsabilidad es de la Administración actuante. De ellas se deduce que existe una dejación de funciones por parte de la Administración, incluso entiendo que sería susceptible de resarcimiento por los costes que supusiesen la adecuación de las indicadas infraestructuras en aplicación de la responsabilidad por vicios ocultos.

La recepción como último episodio de los relacionados produce los siguientes efectos jurídicos:

- Se asume por la Administración la conservación, o se procede a la subrogación a los particulares
- Comienza el plazo de garantía de un año determinado en el artº 154.2, par. 2º. En el supuesto de silencio administrativo, computara desde el máximo de recepción que será de 4 más dos de prórroga.

Otro aspecto a resaltar en relación a la recepción por la Administración, es la determinación de lo cedido en relación a la totalidad o parcialidad de las obras. Diferenciaremos entre Unidad de Actuación (UA) y Unidad de Ejecución (UE). La segunda es elemento susceptible de cesión, ya que así se contempla en el artº 180.2 del RGU<sup>29</sup>. La exigencia impuesta por el reglamento es que esta sea una unidad funcional y que hayan sido recibidas. Como unidad funcional, esta debe de ser totalmente utilizable, no siendo admisible determinados servicios del conjunto, aunque algunas Administraciones lo están admitiendo mediante la fórmula del Convenio Urbanístico. Sirva como ejemplo el referido en la STSJ de Andalucía, Sala de Málaga, de 28 de abril del 2.000. Desde mi parecer, considero que en los supuestos de recepción de infraestructuras, estos no son subrogables, hasta que no se considere la unidad funcional, ya que estas incumplen el artº 154.7 de la LOUA<sup>30</sup>

#### *1.2.4.- Conformación legal de la Obligación y Obligado*

Si la obligación de conservación tiene origen legal en figura de planeamiento o ley, en aplicación del artº 1088<sup>31</sup> y 1089<sup>32</sup> del Cc, existe una obligación de hacer en relación a conservar.

---

<sup>29</sup> “La cesión a que alude el número anterior podrá referirse a una parte del polígono o unidad de actuación aún cuando no se haya completado la urbanización de ese ámbito territorial, siempre que el área ya urbanizada constituya una unidad funcional directamente utilizable y se haya producido respecto de la misma la recepción definitiva por parte de la Junta de Compensación”

<sup>30</sup> “Podrá ser objeto de recepción parcial aquellas partes de obra susceptibles de ser ejecutadas por fases que puedan ser entregadas al uso público, según lo establecido en el correspondiente instrumento de planeamiento”.

<sup>31</sup> Toda obligación consiste en dar, hacer o no hacer alguna cosa

Como hemos indicado, los miembros de la EUCC (asociados), suelen ser por imposición legal o del planeamiento, consecuencia de ser titulares de inmuebles (solar), emplazados en el ámbito territorial de actuación de la EUCC (UA). Esta titularidad sobre el inmueble, se ve gravada en cierta manera con una carga, consistente en la obligación de conservar y mantener unas obras que no son de su propiedad, pues las que lo son (genéricamente con carácter comunitario), se está obligado, por determinación de otra normativa diferente como es la indicada en el artº 395 Cc<sup>33</sup>. Algunos autores, contemplan que las constituciones de las EUCC, suponen una vulneración constitucional y en concreto a los Derechos determinados en el artº 33 CE<sup>34</sup> de la Propiedad Privada y el Artº 22.1 CE<sup>35</sup> en relación al asociacionismo, pues interfiere con una carga obligacional a los titulares.

Desde mi parecer, la realidad es que la obligación, ya sea voluntaria (solicitud de los propietarios) o forzosa (imposición legal), queda amparada por la libertad de elección del individuo, pues en los dos supuestos es este el que decide sobre su adopción. En el primero tras ser titular, solicita una colaboración con la administración y en el segundo, con pleno conocimiento de la carga de carácter urbanístico que posee el inmueble (previa a su adquisición) y que en caso de adquirirlo se ve obligado a asumir, siendo libre de realizarlo.

En los dos supuestos, se pretende la participación ciudadana en la gestión urbanística en la fase de conservación y mantenimiento<sup>36</sup>, de los bienes de dominio público (y en algunos supuestos los privados de uso público). Esta participación, se fundamenta en los artº 9.2<sup>37</sup> y 105<sup>38</sup> CE, que permiten la posibilidad de actuación de los interesados en la gestión urbanística y en concreto en la segunda fase como la conservación y mantenimiento.

De igual forma en el artº 129 CE<sup>39</sup>, se fomenta la regulación por la administración de la

---

<sup>32</sup> *Las obligaciones nacen de la ley, de los contratos y cuasi contratos, y de los actos y omisiones ilícitos o en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia*

<sup>33</sup> *Todo copropietario tendrá derecho para obligar a los partícipes a contribuir a los gastos de conservación de la cosa o derecho común. Sólo podrá eximirse de esta obligación el que renuncie a la parte que le pertenece en el dominio*

<sup>34</sup> *1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.  
2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.  
3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por ley.*

<sup>35</sup> *1. Se reconoce el derecho de asociación.*

<sup>36</sup> *Artº 5, 6 y 111 de la LOUA*

<sup>37</sup> *Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.*

<sup>38</sup> *La ley regulará:*  
*a) La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.*  
*b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.*  
*c) El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado.*

<sup>39</sup> *1. La ley establecerá las formas de participación de los interesados en la SªSª y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general.*

intervención y participación ciudadana. Estos extremos han quedado patentes en la STS de 14 de Abril del 1992<sup>40</sup> por lo en ella expresado. Es evidente el carácter constitucional y el fundamento de creación jurídica de esta figura administrativa.

### 1.2.5.- La EUCC. ¿Qué? y ¿Para qué?

La naturaleza jurídica de esta figura es la de “Corporación de Derecho Público”, siendo persona jurídica de carácter administrativo y de tipo asociativo (“Universitas personarum”) calificándose como corporación de base privada. Distinta a la fundación (“Universitas rerum”).

Algunos autores como García de Enterría, añade el calificativo de Sectorial, dada la especificación urbanística del mismo<sup>41</sup>. Otros autores lo califican como “Administración Institucional”, fundamentándose en que el fin de esta se determina en el Ordenamiento Jurídico y con la decisión aprobatoria por parte de la Administración de sus Estatutos.

Para otros como Federico Romero Hernández son Agentes descentralizados de la Administración, pues sus declaraciones de voluntad, son recurribles en el ámbito administrativo<sup>42</sup>.

El RD 3288/1978 Reglamento de Gestión Urbanística (RGU) se elaboró para el desarrollo y aplicación de la LS76 y en su Título I, Capítulo I, Sección 6ª se califican a las EUC como formas de participación en la gestión urbanística de los interesados (particulares), configurándose 3 diferentes figuras, entre las que se menciona en el artº 24.2.c)<sup>43</sup> las EUCC.

Dado que surge en numerosos casos confusiones entre EUC y EC de forma genérica, soy participe de emplear las siglas EUC y las de la EUCC, aunque lo correcto sería el aplicar EC a las segundas por ser “Entidades de Conservación” exclusivamente.

Hemos de resaltar que ya de entrada el reglamento en su propia definición como sujetos de gestión urbanística las diferencia y en concreto en el artº 24.3 RG<sup>44</sup>, distinguiendo expresamente las JC

---

*2. Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción.*

<sup>40</sup> “El de la participación ciudadana es uno de los principios fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico -arts. 9.º 2 y 105,a) de la Constitución- y desde luego tiene una evidente manifestación en el campo del urbanismo: integra éste en nuestro ordenamiento una función pública pero ha de desarrollarse promoviendo intensamente aquella participación - art. 4.º2 del TRLS-.

*Tal participación se produce no sólo en la fase de formación del planeamiento sino también en la de su ejecución y aun después de finalizada ésta mediante las Entidades de Conservación. Estas tienen como finalidad, en armonía con el momento en que surgen -bien ex novo, bien por transformación de otra Entidad colaboradora preexistente, art. 25,2 del Reglamento de Gestión Urbanística -, la «conservación y mantenimiento de las obras de urbanización, dotaciones e instalaciones de los servicios públicos» (...).”*

<sup>41</sup> *Lecciones de Dº Urbanístico, Ed. Civitas 1981, Eduardo Gª Enterría*

<sup>42</sup> *Las Entidades Urbanísticas Colaboradoras de Conservación, Montecorvo 1987, Federico Romero Hernández*

<sup>43</sup> 2. Son Entidades urbanísticas colaboradoras:  
c) Las Entidades de conservación.

<sup>44</sup> 3. Las Entidades urbanísticas colaboradoras se regirán por sus Estatutos y por lo dispuesto en esta sección, sin perjuicio de la aplicación de los preceptos específicos contenidos en los capítulos II y III del título V de este Reglamento para las Juntas de Compensación y Asociaciones administrativas de propietarios en el sistema de



y Asociaciones Administrativas de Propietarios (AAP), de las EC o EUCC, incluso con separación en diferente emplazamiento en el propio texto reglamentario.

El reglamento, contempla el marco estatutario de estas figuras, limitando su regulación general a lo establecido en esa sección<sup>45</sup>, he indicando que lo tipificado en los capítulos II y III del Título V del RGU, solo le es de aplicación a las JC y AAP, en tanto que lo tipificado en el capítulo IV del Título II del RGU le es solo a las EUCC. Queda claro ya de inicio la diferencia que el propio legislador determina entre estas dos tipologías de figuras (JC y AAP) y las EUCC (aunque todas son EUC), no debiéndose de aplicar normativa de una a la otra por ser diferentes.

En el artº 25.2 RGU<sup>46</sup>, se tipifica la forma de constitución de las EUCC, considerándose dos causas o bases constitutivas:

La primera, como transformación de otra EUC de las destinadas a ejecución del planeamiento (JC o AAP). Resaltar el concepto de transformación, que significa que no es lo mismo que era, dado que se produce confusión de figuras y consecuentemente de norma de aplicación.

Las JC y AAP, tienen por finalidad el desarrollo del planeamiento y la ejecución de la urbanización, cuestión totalmente diferente a la conservación como finalidad (única) de la EUCC, la cual se realiza tras la finalización de la ejecución.

La segunda forma, es la creación ex novo, no teniendo ninguna relación directa con las figuras preexistentes si es que existían. Esta creación puede deberse a una doble voluntad constitutiva como se desprende del artº 25.3 RGU<sup>47</sup>, pudiendo ser forzosas o voluntarias<sup>48</sup>:

- Por un lado la reflejada en el artº 25.3 RGU, en el que por voluntad legal se obliga a la constitución de la EUCC (con la finalidad de conservación OU), cuando el deber recaiga sobre los propietarios de los solares (indicado con anterioridad) dentro de un ámbito de actuación urbanística. Esta imposición, puede ser impuesta por la propia ley o por el planeamiento en desarrollo de esta. Deducimos de ello que esta obligación es inexcusable, consecuencia de la imposición por norma.
- De otra, esta la creación voluntaria por parte de los particulares titulares de solares en una unidad de actuación, necesitando aprobación de la Administración bajo la que actúa, no bastando la mera voluntad de sus miembros asociados.

---

*cooperación y de las previsiones establecidas en el capítulo IV del título II para la conservación de las obras de urbanización.*

<sup>45</sup> *Secc. 6ª, Cap. 1º Título Iª RGU*

<sup>46</sup> *Las Entidades de conservación de las obras de urbanización podrán constituirse como consecuencia de la transformación de alguna Entidad preexistente de las enunciadas en el número anterior o, específicamente para dichos fines, sin que previamente se haya constituido una Entidad para la ejecución de las obras de urbanización*

<sup>47</sup> *Será obligatoria la constitución de una Entidad de Conservación siempre que el deber de conservación de las obras de urbanización recaiga sobre los propietarios comprendidos en un polígono o unidad de actuación en virtud de las determinaciones del Plan de ordenación o bases del programa de actuación urbanística o resulte expresamente de disposiciones legales. En tales supuestos, la pertenencia a la Entidad de Conservación será obligatoria para todos los propietarios comprendidos en su ámbito territorial.*

<sup>48</sup> *F. Romero Hernández, op. Cit., pag 95*

Es pues, que existen dos diferentes formas constitutivas: la impuesta por norma y la adoptada voluntariamente por los propietarios. Así, es obligado la creación de la EUCC como ente asociativo, cuando la obligación de conservar recaiga sobre los titulares de solares dentro de un ámbito urbanístico (UA) y lo obligado a conservar (como objeto de la obligación de hacer), son las obras de urbanización (de desarrollo de planeamiento) realizadas en ese ámbito. Esta es la esencia de las EUCC, no siendo su fin cualquier otro tipo de actuación. Se desprende del artº 25.3 RGU, la obligatoriedad de pertenencia, aunque entiendo que esta, se da en los supuestos de imposición normativa y no por la voluntad de sus constituyentes, pues en el segundo, no existe obligación legal determinada, sino que se rige por el principio de libre disposición de la voluntad a obligarse.

Consecuentemente, para la constitución de carácter voluntario de una EUCC, se deberá de considerar la unanimidad de los titulares de terrenos en el ámbito de actuación, pues en caso contrario, no podrá obligarse a asociarse a un titular de solar, al no existir fundamento legal para ello, salvo modificación de la normativa urbanística reguladora (procediéndose a la obligación), lo que daría lugar a circunstancias de desigualdad, con difícil justificación y de presunta ilicitud. No lo entiende así la AP de Gerona como se desprende de su sentencia de 28 de junio del 1.998, fundamentando su fallo en que todo el que disfrute de los elementos comunes está obligado a contribuir a sus gastos, aun sin haberse adherido. Esta fundamentación resulta a todas luces absurda, dado que según ese criterio, la posibilidad del uso demanial, obligaría a todo posibilitado a su uso a la financiación de los gastos.

## **2.- DETERMINACION DE LAS EUCC<sup>49</sup>.**

### **2.1.- CONCEPTO**

La definición de las EUCC en nuestro ordenamiento autonómico, se determina en el Título IV de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA) (bajo el título de “*La ejecución de los instrumentos de planeamiento*”), y en su Capítulo V (“*La conservación de obras y construcciones*”) y en la sección Primera (“*Las Obras de Urbanización*”). En el título, los cuatro primeros capítulos se dedican a la ejecución de las obras de urbanización, siendo a partir del quinto, donde se trata la forma de conservación de las obras de forma genérica, diferenciándola en dos secciones, la primera dedicada a la urbanización (no olvidemos que como figura de planeamiento, no como edificación), y la segunda dedicada a la edificación (en la que se incluye las obras de urbanización anexas a estas edificaciones como obras ordinarias).

Las Entidades de Conservación (EUCC) tienen carácter administrativo por ser un tipo de Entidad Urbanística Colaboradora (EUC) (artº 26.1 RGU)<sup>50</sup>, siendo Entidad de Derecho Público,

---

<sup>49</sup> Sobre EUC vide, Federico Romero Hernández, *Las Entidades Urbanísticas Colaboradoras de Conservación*, Ed. Montecorvo, 1987; José Luis De Mier Vélez, *Juntas de Compensación, Asociaciones Administrativa de Cooperación y Entidades de Conservación*, Ed. Aranzadi. 1997; Julia Ruiz Rico Ruiz Morón, *Las Urbanizaciones Privadas* Ed. Montecorvo, 1987

personalidad y capacidad jurídicas propias (art. 35.1 del Código Civil)<sup>51</sup>, condicionada a la inscripción en el Registro Autonómico de EUC, para el cumplimiento de sus fines, cual es la conservación de las obras de urbanización, a partir de su recepción por el Ayuntamiento, según el Artº 153.3<sup>52</sup> por remisión al 153.2<sup>53</sup> de la LOUA y mantenimiento de dotaciones e infraestructuras de los servicios públicos, en aplicación del Artº 68<sup>54</sup> por remisión al Artº 67<sup>55</sup> del RGU.

Hemos diferenciado dos formas de adquisición de la personalidad jurídica en las de constitución ex novo, según su modo de creación. Una voluntaria y otra obligatoria, por imposición.

En el primer supuesto, la asunción por cualquier procedimiento es voluntaria de los titulares que se asocian, como se deduce del artº153.3.a) LOUA<sup>56</sup>.

En el segundo supuesto, la agrupación tiene carácter obligatorio y va conjuntamente con el Derecho de Propiedad de un solar vinculado a un ámbito territorial determinado y ello por disposición del planeamiento urbanístico de ese ámbito territorial al que pertenece (artº 153.3.b) LOUA<sup>57</sup>) o bases del programa de actuación urbanística o resulta expresa de disposiciones legales (artº 25.3 RGU<sup>58</sup>).

Generalmente, surgen por el segundo supuesto (voluntad del ordenamiento jurídico, normativa o legal), siendo el primero extraño, así se recoge en el FªJº Sexto de la STS de 15 de Abril del 1.992<sup>59</sup>.

---

<sup>50</sup> *Las Entidades urbanísticas colaboradoras tendrán carácter administrativo y dependerán en este orden de la Administración urbanística actuante.*

<sup>51</sup> *Son personas jurídicas:*

*1.º Las corporaciones, asociaciones y fundaciones de interés público reconocidas por la ley.*

<sup>52</sup> *La conservación de las obras de urbanización corresponde a los propietarios de solares, agrupados legalmente en entidad urbanística de conservación, en los mismos términos dispuestos en el apartado 2 para el municipio, con independencia de que las obras sean o no de primera ejecución, en los siguientes supuestos:*

a) *Cuando haya sido asumida voluntariamente por cualquier procedimiento.*

b) *Cuando los solares estén comprendidos en unidades de ejecución o ámbitos delimitados a este solo efecto, si el planeamiento urbanístico así lo dispone.*

<sup>53</sup> *Salvo lo dispuesto en el apartado siguiente, corresponde al municipio la conservación de las obras de urbanización realizadas por particulares o como consecuencia de una actuación realizada a través de alguno de los sistemas de ejecución. La asunción por el municipio de la conservación sólo se producirá en el momento de la recepción por el mismo de las correspondientes obras. Hasta ese momento, el deber de conservación corresponderá, en todo caso, a la persona o entidad ejecutora de la urbanización, teniendo los costes correspondientes la consideración de gastos de urbanización*

<sup>54</sup> *1. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, quedarán sujetos los propietarios de los terrenos comprendidos en el polígono o unidad de actuación a dicha obligación, cuando así se imponga por el Plan de ordenación o por las bases de un programa de actuación urbanística o resulte expresamente de disposiciones legales.*

*2. En el supuesto del número anterior, los propietarios habrán de integrarse en una entidad de conservación.*

<sup>55</sup> *La conservación de las obras de urbanización y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos serán de cargo de la Administración actuante, una vez que se haya efectuado la cesión de aquéllas*

<sup>56</sup> *Cuando haya sido asumida voluntariamente por cualquier procedimiento.*

<sup>57</sup> *Cuando los solares estén comprendidos en unidades de ejecución o ámbitos delimitados a este solo efecto, si el planeamiento urbanístico así lo dispone*

<sup>58</sup> *Será obligatoria la constitución de una entidad de conservación siempre que el deber de conservación de las obras de urbanización recaiga sobre los propietarios comprendidos en un polígono o unidad de actuación en virtud de las determinaciones del Plan de ordenación o bases del programa de actuación urbanística o resulte expresamente de disposiciones legales.*

*En tales supuestos, la pertenencia a la entidad de conservación será obligatoria para todos los propietarios comprendidos en su ámbito territorial*

<sup>59</sup> *“La personalidad jurídica de estas Entidades nace más que por la simple voluntad de sus miembros, por la voluntad preponderante del ordenamiento jurídico, voluntad normativa o voluntad legal”*

Estas actúan bajo la tutela municipal<sup>60</sup> o la Administración actuante, por lo que se desprende su carácter de colaboración con ella para posibilitar la gestión de la conservación. Consecuencia de su personalidad jurídica propia, podemos determinar que son administraciones no territoriales, conformadas por particulares cuya participación viene configurada por la titularidad sobre un bien inmueble en una determinada UA. Dadas estas características se consideran administraciones institucionales, también llamadas “instrumentales” o “especializadas”.

Su realidad funcional es la descentralización del deber de conservación, que es asumido por este ente instrumental. No se debe de confundir esta figura con las denominadas Entidades Públicas Empresariales (EPE), que como regla general se rigen por el Derecho Privado. A estas, se les encomiendan una serie de funciones como: Actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes susceptibles de contraprestación. Podemos ver que la funcionalidad de las Entidades de Conservación, no encajan en ninguna de las mencionadas, aunque podría acercarse a las actividades prestacionales (son cuestiones diferentes), fundamentándose en la forma de financiación. En las EUCC, la financiación, proviene de las cuotas de conservación de sus asociados, como exenciones parafiscales, tanto que las EPE, se financian con los ingresos derivados de operaciones y recursos económicos de su patrimonio y sólo excepcionalmente (cuando así lo prevea su ley de creación) podrán financiarse con recursos presupuestarios (de la administración actuante).

La EUCC, tiene un procedimiento de creación como todo Órgano Administrativo y que más adelante analizaremos. Su finalidad y única función es la Conservación, por lo que su competencia se limitara a lo referenciado. Este principio, debe de recogerse en sus Estatutos como elemento fundamental, pues es el otorgado por su ley fundacional. Así lo recoge la STS de 13 de Marzo del 1989 en su Fundamentación Jurídica<sup>61</sup>

En ella se menciona una de las formas dispositivas de su creación, aunque estas pueden ser diversas, tales como las determinadas por las diferentes figuras de planeamiento (PGOU, PP, PERI, etc....), o un PAU, o por disposición Legal. Así ya en el RD 2159/1978 de 23 de Junio, Reglamento de Planeamiento Urbanístico (RPU), en su artº 46<sup>62</sup>, se recoge que los Planes Parciales como figuras de

---

<sup>60</sup> Artº 153.4 LOUA

<sup>61</sup> “es perfectamente legal y posible que el Plan de Ordenación imponga a los promotores y a los futuros propietarios el deber y la carga de conservar la urbanización”.

<sup>62</sup> Los Planes Parciales que se refieran a urbanizaciones de iniciativa particular deberán contener, además de las determinaciones establecidas en el artículo anterior, las siguientes:

b) Compromisos que se hubieren de contraer entre el urbanizador y el Ayuntamiento, y entre aquél y los futuros propietarios, en orden a:

1.º (...).

2.º (...).

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.

desarrollo del planeamiento, deberán de contener una serie de compromisos obligacionales de conservación (OU) y por cuánto tiempo existirá esa obligación, en los supuestos en los que es asumida por el promotor o los futuros propietarios, además de indicar la forma de garantía de estos. La norma general es que la conservación, corra a cargo de los Ayuntamientos, pero no empece a que esta obligación, sea asumida por los particulares, siendo esta la esencia de las EUCC. Así se recoge en la STSJ de Madrid, de su sala de lo Contencioso Administrativo, de fecha 25 de Febrero del 2.003<sup>63</sup>.

Pero la EUCC, también puede tener su base de creación, en la transformación de otro tipo de EUC (Artº 25.2 RGU) de las determinadas en el Artº 25.1 RGU, (para la ejecución de las obras de urbanización), pasando así de la ejecución a la conservación como otro modo de gestión urbanística. De esta forma estas EUC no son de creación ex novo, sino de transformación de las ya existentes.

Las EUCC, están sujetas a la tutela del Ayuntamiento (o Administración actuante) en el que se enclava su ámbito territorial (Artº 153.4 LOUA). Es susceptible de darse otros supuestos en los que dicho ámbito abarque varios municipios, correspondiendo en estos casos a la Comunidad Autónoma, siendo esta la Administración urbanística actuante, según se desprende del Artº 26.1 RGU<sup>64</sup>.

Analizando la afección a determinados derechos fundamentales, el de propiedad privada (artº 33 CE), no se vulnera conforme se determina en el artº 9 del Texto refundido de la Ley del Suelo de 20 de Junio del 2.008<sup>65</sup> justificándose la obligación de conservar. El derecho de asociacionismo (artº 22 CE), tampoco se vulnera, pues esta encuentra su fundamentación (en los Artº 9.2 y 105 CE) con el Principio de Participación Ciudadana en el Ordenamiento Jurídico. La problemática surge en la

---

c) *Garantías del exacto cumplimiento de dichos compromisos por importe del 6 por 100 del coste que resulta para la implantación de los servicios y ejecución de las obras de urbanización, según la evaluación económica del propio Plan Parcial. Las garantías podrán prestarse en metálico, en valores públicos o mediante aval bancario.*

d) (...).

<sup>63</sup>... pese a ser la regla general que la Administración actuante esté obligada a asumir los gastos de conservación de las obras de urbanización y dotaciones públicas quedando, por lo tanto, excluidos los particulares propietarios de terrenos comprendidos en el polígono o unidad de actuación existen determinados supuestos en los que se prevé que tales propietarios asuman la obligación de conservación de tales dotaciones e instalaciones públicas, cuando así lo disponga el Plan de Ordenación.

<sup>64</sup> Dicha obligación tendrá lugar cuando los solares estén comprendidos en unidades de ejecución o ámbitos delimitados a este solo efecto, siempre que el planeamiento urbanístico aplicable así lo disponga.

<sup>65</sup> Artículo 9. Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas.

1. El derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones, comprende con carácter general, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes de dedicarlos a usos que sean compatibles con la ordenación territorial y urbanística y conservarlos en las condiciones legales para servir de soporte a dicho uso, y en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad universal y ornato legalmente exigibles, así como realizar obras adicionales por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano, hasta donde alcance el deber legal de conservación. Este deber, que constituirá el límite de las obras que deban ejecutarse a costa de los propietarios cuando la Administración las ordene por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad o sostenibilidad del medio urbano, se establece en la mitad del valor actual de construcción de un inmueble de nueva planta, equivalente al original en relación con las características constructivas y la superficie útil, realizado con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable o, en su caso, quede en condiciones de ser legalmente destinado al uso que le sea propio. Cuando se supere dicho límite, correrán a cargo de los fondos de aquella Administración, las obras que lo rebasen para obtener mejoras de interés general.

(...)

determinación de los límites de los indicados derechos. Así la ley es concreta, determinándose una interpretación literal, “obligación de conservar las obras de urbanización”.

## 2.2.- CREACION Y DURACION

Por creación, nos referimos al momento temporal de su nacimiento y puesta en funcionamiento. Por duración nos estamos refiriendo a la vida existencial de esta. Indicada ya las dos diferentes formas de creación. La de transformación de otra EUC, nos presenta el impedimento de que este no se podrá producir hasta el completo “cumplimiento de los fines para los que fueron creadas y requerirá, en todo caso, acuerdo de la Administración urbanística actuante”<sup>66</sup>, por lo que se requerirá la finalización de las obras de urbanización y la cesión a la Administración. Será entonces que conjuntamente con la creación, esta comience a funcionar al asumir la obligación de conservar, ya definida.

Podemos encontrarnos con otro supuesto, la creación ex novo, pudiéndose realizar la misma en dos momentos. Uno primero al ser recepcionada las obras de urbanización por el Ayuntamiento, con la finalidad de la subrogación. Un segundo previo a la finalización de las obras que deberán de conservarse. En este se contempla la creación, aun sin existir la obligación, por no existir el objeto cedido. La EUCC, comenzará su actividad obligacional a partir de la recepción de las obras. Así queda determinado en la STS de 10 de noviembre del 1998<sup>67</sup>.

Como premisa funcional, tiene que existir el objeto sobre el que recae la obligación, en nuestro caso las obras de urbanización. Esta existencia ha de ser con una vinculación territorial sobre las que se han realizado previamente unas obras de urbanización en desarrollo de la gestión urbanística (STS de 14 de Abril de 1992<sup>68</sup>). Pero la constitución de la EUCC, no depende de la existencia de las obras, siendo susceptible su creación, cuando la obra está prevista en alguna figura de desarrollo de planeamiento (aunque no estén realizadas). Se podrá crear la EUCC, de forma previa a la existencia de las obras (finalización), pero como es lógico, no podrá entrar en funcionamiento en relación a su actividad hasta la existencia y recepción de estas por la Administración urbanística actuante (STS de 13 de marzo del 2000<sup>69</sup>), pues no olvidemos que las EUCC, lo que hacen es subrogar al sujeto obligado a la conservación que es la Administración por determinación del planeamiento (artº 153.2 LOUA) y es en base al artº153.3.b de la LOUA, por el que se produce la indicada subrogación

---

<sup>66</sup> Artículo 30.1 del RD 3288/1978 Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley del Suelo de 1976

<sup>67</sup> “la nueva creación de una Entidad de Conservación no requiere la terminación de la obra urbanizadora, pues tal circunstancia (terminación de la obra) únicamente operará como elemento determinante del comienzo de su actividad, cuya creación puede concebirse, sin dificultad alguna, en un momento anterior.”

<sup>68</sup> ... las Entidades de Conservación implican la previa realización de la urbanización y su objeto es precisamente la conservación y mantenimiento de una urbanización ya realizada.

No resultaba, así, viable como con acierto señala la sentencia recurrida, constituir una Entidad de Conservación que tenía por objeto, entre otros, «urbanizar» -art. IV,2 de sus Estatutos-, con alteración del régimen jurídico propio de la urbanización.

<sup>69</sup> En tanto la Entidad de Conservación no asuma obligaciones que no le están atribuidas, es posible su creación para poder cumplir, desde su inicio, a las obligaciones que un día serán propias.

obligacional o porque lo asumen los propietarios de forma voluntaria (artº 153.3.a LOUA). Se podrá proceder a la constitución y fijación de Estatutos de la asociación que en su día hará frente a las obligaciones, previamente a la existencia real del objeto a conservar.

El segundo aspecto es la duración de esta obligación, cuestionándonos si la misma puede tener carácter indefinido, máxime por imposición legal.

Dos posturas existen jurisprudencialmente en relación a la temporalidad de la obligación.

La corriente de la “obligación ilimitada”, tiene su sustento en sentencias tales como STS de 14 de marzo del 1989<sup>70</sup> o como más reciente la STS 17 de mayo del 1994<sup>71</sup>.

La otra de carácter mayoritario y de más reciente implantación, sostiene la imposibilidad de la obligación ilimitada temporalmente, siendo un ejemplo de ella la STS de 29 de noviembre del 1993<sup>72</sup>.

Ante esta nueva situación, algunos gobiernos autonómicos ya en sus legislaciones han recogido el concepto de límite máximo, tales como el Gobierno Balear en su Decreto 38/1987, la Generalitat de Cataluña en su Ley Catalana de Urbanismo 2/2002 o la Xunta de Galicia en su ley 9/2002.

La LOUA no fija nada al respecto, permitiéndose la obligación ilimitada. Entiendo que el carácter ilimitado no debe de existir, pues aun no vulnerándose la LOUA, se incumple el artº 46, b), 3º del RPU, pues en él se indica que se deberán de determinar los compromisos a contraer, lo que significa que debe de existir un contrato posterior entre Ayuntamiento y particulares en el que se determinen estos compromisos, en los que se debe de incluir quien correrá a cargo de la conservación, indicándose el periodo de tiempo al que se extenderá la obligación. La palabra periodo según determina la RALE<sup>73</sup>, tiene el concepto temporal que está definida por dos sucesos, uno inicial y otro final<sup>74</sup>. En el planteamiento de ilimitada, no se determina el final.

### 2.3.- CARACTERISTICAS

La existencia de las EUCC, suelen estar justificada por la obligación legal de conservación de unas obras de urbanización (de carácter demanial) (Artº 153.3, con remisión al 153.2 de la LOUA) y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos (Artº 68 con remisión al 67

<sup>70</sup> “... es posible que el Plan de Ordenación imponga a los promotores o futuros propietarios de la urbanización el deber y la carga de conservarla sin límite temporal”

<sup>71</sup> No existe, pues, inconveniente legal alguno en que un Plan de Ordenación, o, en su caso, unas Normas Subsidiarias, imponga a los propietarios de una urbanización el deber y la carga de conservar la urbanización durante un tiempo determinado -e incluso sin límite temporal, según han declarado las Sentencias de la antigua Sala Cuarta de 12 de abril de 1985, 14 de marzo de 1989 y de esta Sala, de 13 de marzo de 1990- pues, como señala esta última sentencia, citando la de aquella Sala de 23 de abril de 1975 «... se trata de los medios articulados para que la acción urbanizadora privada no origine verdaderas situaciones de imposibilidad o vacío en la actuación municipal al crear núcleos superiores o ajenos a sus posibilidades, o incluso dificultades jurídicas para la integración en el municipio...».

<sup>72</sup> “...el supuesto de urbanizaciones de iniciativa particular, en que con carácter incuestionable contractual, debe pactarse a cargo de quién correrá la conservación de la urbanización, Ayuntamiento, promotores o futuros propietarios de las parcelas, con precisión respecto de los segundos y los terceros, «del período de tiempo al que se extenderá la obligación de conservación», por lo que la obligación perfectamente podrá diferirse, aunque siempre señalándole plazo, hasta fecha posterior a la cesión o limitarse hasta el momento de ella”

<sup>73</sup> “Espacio de tiempo que incluye toda la duración de algo”.

<sup>74</sup> “Transcurso de tiempo entre dos sucesos”.

del RGU) cuando esta viene impuesta por disposición de carácter administrativo.

En los supuestos de carácter privado (comunidad de bienes), la obligación legal de la conservación dimana del Artº 395 del Cc<sup>75</sup>.

Cuando la adscripción es voluntaria, esta rige por la libre disposición del sujeto a obligarse, por lo que puede ser tan amplia como este lo desee (fines, actividades y obligaciones) pero siempre dentro del marco competencial, en tanto que en la forzosa, existe la restricción de lo tipificado y regulado, no siendo susceptible de exigir obligaciones a sus miembros, más allá de los fines de esta (*apartado I.2.5*), siendo la obligación legal asumida conjuntamente con el derecho de propiedad del solar, el cual vincula la pertenencia a la EUCC. Libremente por unanimidad de los miembros, pueden aumentar las obligaciones, pero no mayoritariamente, pues en ese supuesto se vulneraría el derecho de propiedad de los que no admitiesen esa novación mediante una actuación colegiada (improcedente), transformando una obligación voluntaria en forzosa (no impuesta por ley, sino por decisión mayoritaria).

Cuatro son las características fundamentales de las EUCC<sup>76</sup>:

- a) *Desde el momento de su inscripción en el correspondiente Registro adquieren personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines;*
- b) *El ejercicio de funciones públicas es lo que determina que sus actos sean administrativos, susceptibles por tanto de recurso de alzada y de revisión ante la jurisdicción contencioso-administrativa;*
- c) *El ejercicio de estas funciones públicas ha de ser llevado a cabo por los propietarios integrados en una Entidad de Conservación, que supone por tanto un cauce institucional de participación; y*
- d) *La pertenencia a ellas es obligatoria para todos los propietarios comprendidos en el ámbito territorial.*

El fin de la EUCC es la conservación y mantenimiento, debiendo existir según la LOUA unas obras de urbanización a conservar (artº 153 LOUA<sup>77</sup>) y según el RGU además dotaciones e instalaciones de los servicios públicos que mantener, cuando así este dispuesto (artº 67 RGU<sup>78</sup>).

---

<sup>75</sup> *Todo copropietario tendrá derecho para obligar a los partícipes a contribuir a los gastos de conservación de la cosa o derecho común. Sólo podrá eximirse de esta obligación el que renuncie a la parte que le pertenece en el dominio.*

<sup>76</sup> *Auto del TS de 30 de Mayo del 2.012, FºJº Primero*

<sup>77</sup> *Deber de conservación de las obras de urbanización*

*1. La conservación de las obras de urbanización, incluyendo el mantenimiento de las dotaciones y los servicios públicos correspondientes, compete al municipio o a los propietarios agrupados en entidad urbanística en los supuestos previstos en este Título.*

*2. Salvo lo dispuesto en el apartado siguiente, corresponde al municipio la conservación de las obras de urbanización realizadas por particulares o como consecuencia de una actuación realizada a través de alguno de los sistemas de ejecución. La asunción por el municipio de la conservación sólo se producirá en el momento de la recepción por el mismo de las correspondientes obras. Hasta ese momento, el deber de conservación corresponderá, en todo caso, a la persona o entidad ejecutora de la urbanización, teniendo los costes correspondientes la consideración de gastos de urbanización.*

*3. La conservación de las obras de urbanización corresponde a los propietarios de solares, agrupados legalmente en entidad urbanística de conservación, en los mismos términos dispuestos en el apartado 2 para el municipio, con independencia de que las obras sean o no de primera ejecución, en los siguientes supuestos:*

*a) Cuando haya sido asumida voluntariamente por cualquier procedimiento.*



Cierto es que la LOUA, limita la actividad (obligacional) a las obras de urbanización según el artº 153.2, pero no es menos cierto que dentro de la determinación de esta conservación se incluye “el mantenimiento de las dotaciones y los servicios públicos correspondientes” (artº 153.1 LOUA).

Difícil es interpretar esta inclusión de “mantenimiento de las dotaciones y los servicios públicos correspondientes”. Ya se ha analizado la conservación de las obras de urbanización, pero nos vemos obligados a determinar este mantenimiento que se refiere a dos cuestiones distintas: las dotaciones y los servicios públicos correspondientes”.

Por mantenimiento<sup>79</sup> se entiende según la RALE, un conjunto de acciones y cuidados, cuya pretensión es el correcto funcionamiento, que es la pretensión perseguida. Pero veamos que debe de funcionar correctamente. Por un lado las dotaciones<sup>80</sup>, que se refiere al suelo de las instalaciones, y por otro lado los servicios públicos correspondientes<sup>81</sup>, no considerándose la totalidad de estos últimos, sino los que correspondan, debiéndose de diferenciar entre el mantenimiento y la prestación de estos, pues esta última conlleva una tramitación especial determinada por ley específica<sup>82</sup>.

En relación a dotaciones y desde un punto de vista urbanístico, esta se definiría como: “Conjunto de los sistemas y elementos que se caracterizan por estar destinados al servicio de la población, que comprenden vías públicas, servicios urbanos, espacios libres públicos y equipamientos”<sup>83</sup>. Relacionándolo con la definición de la RALE, nos referimos al suelo con sus instalaciones. Mas difícil de determinar es el segundo aspecto, preguntándonos: ¿En qué consiste el mantenimiento y cuáles son los servicios públicos? Entiendo que por mera inclusión en la definición de conservación de obras de urbanización, serán aquellos que se realicen sobre dotaciones de infraestructuras incluidas en las obras de urbanización ya determinadas con anterioridad. En este sentido no debería de incluirse en estos servicios públicos a modo enunciativo y no limitativo, el sanitario, el educacional, el de transporte, el de seguridad, los equipamientos en general y si debería de

---

*b) Cuando los solares estén comprendidos en unidades de ejecución o ámbitos delimitados a este solo efecto, si el planeamiento urbanístico así lo dispone.*

*4. Las entidades urbanísticas de conservación son entidades de derecho público, de adscripción obligatoria y personalidad y capacidad jurídicas propias para el cumplimiento de sus fines, desde su inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras. Están sujetas a la tutela del municipio y pueden solicitar y obtener de éste la aplicación de la vía de apremio para la exigencia de las cuotas de conservación que corresponda satisfacer a los propietarios.*

*5. La participación de los propietarios en los gastos de conservación se determinará:*

*a) Con arreglo a la que dispongan los estatutos de la entidad urbanística de conservación.*

*b) En su defecto, a tenor de la que les haya correspondido en el sistema de ejecución de la unidad de ejecución correspondiente.*

*c) En último término, conforme a la que les esté asignada en la comunidad de propietarios, si se ha constituido una en régimen de propiedad horizontal.*

<sup>78</sup> *La conservación de las obras de urbanización y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos serán de cargo de la Administración actuante, una vez que se haya efectuado la cesión de aquéllas.*

<sup>79</sup> *Conjunto de operaciones y cuidados necesarios para que instalaciones, edificios, industrias, etc., puedan seguir funcionando adecuadamente.*

<sup>80</sup> *Suelo destinado a un determinado uso, especialmente al de instalaciones públicas.*

<sup>81</sup> *Actividad llevada a cabo por la Administración o, bajo un cierto control y regulación de esta, por una organización, especializada o no, y destinada a satisfacer necesidades de la colectividad*

<sup>82</sup> *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local*

<sup>83</sup> *[http://www.abades.es/normas\\_urbanisticas/normativa/glosario.pdf](http://www.abades.es/normas_urbanisticas/normativa/glosario.pdf)*

incluirse el abastecimiento de agua, el servicio de saneamiento, el suministro eléctrico, el alumbrado público, etc. Vemos que existe una diferenciación entre unos y otros, pero la realidad es que no existe una determinación concreta, no siendo pacífica la interpretación de ello.

Continuando con la determinación de la obligación indicaremos que a la voluntaria, no se le pueden incrementar sus fines sin el consentimiento unánime de todos sus miembros, pues se produciría una vulneración de derechos antes mencionados, que se verían novados sin el consentimiento expreso, siendo imposible el desligarse de esa asociación. Menos es susceptible en las forzosas, que determinan su obligación por imperio de la ley. Estas tienen limitada la obligación a lo tipificado por ley, no siendo susceptible de novación, pues se obligaría a la permanencia aquel que no estuviese de acuerdo con esta, encontrándonos con vulneración del Principio de Asociacionismo contemplado en el artº 22 CE.

Cuestión fundamental es la inscripción de estas en el Registro correspondiente, si no se produce la misma, no adquiere personalidad, no siendo susceptible su actuación. La actuación de los propietarios, se realiza en forma de agrupación, (diferente a la Comunidad de Propietarios), en lo denominado como “*asociaciones propter rem*”, bajo los principios de publicidad y de sistema democrático, como se determina en el FºJº Cuarto de la STSJ Andalucía de 6 de febrero del 2.012, número 1355/2012<sup>84</sup>, siendo pública, consecuencia de sus actos ser administrativos.

Algunos autores entienden este tipo de agrupación como “*un supuesto de auto administración, es decir de gestión autónoma por los propios interesados del ejercicio de una función pública*”<sup>85</sup>. Y por último, la pertenencia es obligatoria, cuando está constituida. Aclarar que la voluntaria no se constituye si existe oposición, pues vulneraría el principio de libre asociacionismo.

### 2.3.1- *Carácter Público*

Hemos indicado, el carácter administrativo y la dependencia en este orden a la Administración actuante, viniendo determinada por ser una EUC (Artº 26.1 RGU).

---

<sup>84</sup> (...) conviene aclarar que a las Entidades urbanísticas de conservación no les son de aplicación las normas de la Ley de Propiedad Horizontal, (...).

Ya la STS de 21-12-2006 nos recuerda el carácter administrativo de las Entidades Urbanísticas de Conservación dotadas de personalidad jurídica propia e independiente de la de los miembros que la integran (artículo 26.2 RGU) (...)

La naturaleza y normativa de las Entidades de Conservación se infiere del artículo 24 del Reglamento de Gestión Urbanística, que menciona entre las Entidades Urbanísticas de Colaboradoras, en su apartado 2 c), a las Entidades de Conservación. Todas las Entidades Urbanísticas Colaboradoras, y, por tanto, las Entidades Urbanísticas de Conservación, constituyen un medio de participación en la gestión urbanística de los interesados en el proceso urbanístico.

Y la regulación de las Entidades Colaboradoras será, según el citado artículo 24.3, la que resulte de sus Estatutos, lo establecido en el artículo 24 al 30 del Reglamento de Gestión y, normas de los artículos 67 al 70 del mismo texto legal que resulten igualmente aplicables.

Señala la citada STS que los principios que rigen su estructura y funcionamiento, al tratarse de Agrupaciones de Propietarios, más precisamente, ‘asociaciones propter rem’, tendentes a asegurar el mantenimiento y la conservación de la urbanización, son los de ‘publicidad’ del procedimiento y toma de acuerdos y ‘sistema democrático’ en la adopción de decisiones. Además, y de la finalidad esencial de las Entidades de Conservación (mantenimiento de las obras de urbanización), se colige que los propietarios que se encuentren incluidos en el ámbito territorial de la Entidad de Conservación contemplada no pueden sustraerse a la pertenencia a dichas entidades, puesto que, en razón de la finalidad perseguida, esta viene predeterminada por la propiedad de terrenos en el ámbito territorial de la urbanización.

<sup>85</sup> BOIX REIG, V., *Urbanismo y Derecho*, Editorial Trivium, pág. 201

No podemos obviar las finalidades de las actuaciones de las EUCC (determinadas como mínimos). La conservación (LOUA) y el mantenimiento (RGU) (entendiendo el que suscribe que esta última se limita a las infraestructuras). Esta conservación de los bienes demaniales, tiene una clara finalidad pública e interés general. Las interpretaciones no son pacíficas, entendiéndose algunos autores y juristas, que la obligación reflejada en el RGU, como desarrollo de la anterior ley (LS76), es tan amplia que no puede constreñirse a lo meramente formal del mantenimiento de las infraestructuras para la prestación del servicio público, sino que la exigencia es ampliable a las instalaciones, de forma que se den unas condiciones para cumplimiento de la prestación del servicio.

Se comete un gravísimo error conceptual en el sentido de entender que las EUCC, tienen como obligación el mantenimiento de los servicios públicos (de forma genérica), por el mero hecho de confundir y mal interpretar normas que (siendo contrarias), son claras en su redacción. El RGU obliga al mantenimiento de las dotaciones y de las infraestructuras de los servicios públicos.

Las obras de urbanización, son aquellas que se ejecutan en desarrollo de un proyecto de urbanización, con la finalidad de transformar un territorio y dotarlo de una serie de infraestructuras y dotaciones que permitan su adecuación al ámbito urbanístico con un determinado nivel de calidad social<sup>86</sup>. Estas incluyen desde el ajardinamiento de las zonas verdes como sistema dotacional, hasta las tuberías de la red de saneamiento, como infraestructura del servicio público de recogida de aguas fecales. Así, toda obra, corresponde a una dotación o infraestructura de servicio público. Pero no toda dotación o infraestructura de servicio público es una obra de urbanización. Sirva por ejemplo una iglesia, que es una dotación, o unas oficinas de la empresa suministradora de agua, que es una infraestructura del servicio público de suministro. Queda claro así la intención de la ley en determinar las obligaciones de las EUCC, en el sentido de descargarse de la obligación de conservación en el desarrollo urbanístico como tercera fase (de la gestión urbanística).

La conservación, nada tiene que ver con la prestación de los servicios públicos, que son exclusiva responsabilidad de la Administración actuante, debiendo de gestionarlos en las formas contempladas legalmente (gestión directa, concesión administrativa, empresa mixta, etc...), no siendo susceptible de subrogación en base a lo tipificado en el artº 153 LOUA.

La única relación existente entre conservación y prestación, es que esta, se realiza sobre unas infraestructuras en las que algunas de ellas son obras de urbanización, haciéndose necesaria la conservación de estas para una adecuada prestación, pues en caso contrario, puede no tenerse la efectividad deseada, consecuencia de una mala funcionalidad.

La EUCC (forzosa), esta exclusivamente obligada a la conservación de las obras de urbanización, no pudiendo incrementar su compromiso obligacional de forma voluntaria por

---

<sup>86</sup> Artículo 98 Ley 7/2002 LOUA de 17 de diciembre del 2.002

unanimidad de sus miembros. Desde el punto de vista forzoso y como límite obligacional, las EUCC no poseen competencia para la prestación y gestión de servicios públicos.

En determinados supuestos, se ha vetado la prestación de determinados servicios, tales como el de vigilancia privada (STSJ Madrid de 27 de noviembre del 2011<sup>87</sup>). Algunas voces consideran que es susceptible la conformación de otro tipo de agrupación cuyo fin es el de la prestación del servicio público que se determine y voluntariamente se asuma. En relación al indicado, discrepo, consecuencia de la propia esencia del servicio público que nos referimos en la categoría de policía, que poseen reserva en su gestión. Esta circunstancia limita la prestación de este, por lo que no es susceptible de realizar por una EUCC u otra forma de asociación, lo que supondría una vulneración de nuestro OJ.

En el ejemplo concreto, la competencia de la vigilancia en los espacios públicos (no olvidemos la consideración demanial del bien a conservar), corresponde a los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado, suponiendo una vulneración al derecho a la intimidad determinadas actuaciones de los servicios de vigilancia privados en estos espacios, incluso suponiendo infracciones de índole penal.

El carácter público de las EUCC, no lo conforma como entes para la prestación de servicios públicos, sino para la conservación de las obras de urbanización y el mantenimiento de dotaciones, sobre las que se gestionan determinados servicios públicos. Por este motivo, en función de cómo se contemple esta gestión, condiciona a la propia obligación de conservar las obras de urbanización relacionadas con la propia prestación indicada. Las EUCC, pueden ser exoneradas (por la Administración actuante) de la obligación de conservación de las infraestructuras de determinados servicios públicos.

---

<sup>87</sup> FºJº PRIMERO

(...) La citada sentencia razona que estos concretos gastos excluidos exceden de los criterios de mantenimiento y conservación que han de presidir básicamente la actuación de la entidad urbanizadora de conservación y por tanto no resultan necesarios o imprescindibles para alcanzar esos fines.

FºJº SEGUNDO

2. (...).

A la vista de la anterior normativa expuesta, entiende esta Sala, de acuerdo con el criterio del Magistrado- Juez de Instancia, que esos servicios de portería y vigilancia privada exceden de la obligación de conservación y mantenimiento de una urbanización ya ejecutada, pues los citados preceptos hablan sólo y de forma expresa de urbanización, dotaciones e instalaciones de los servicios públicos. No hay que olvidar que, en principio, la obligación del mantenimiento de la urbanización, dotaciones e instalaciones de los servicios públicos, que se concretan elementos que integran la urbanización como los viales, jardines y otros elementos de ornamentación, alumbrado, abastecimiento de aguas, evacuación de las aguas residuales, aceras, corresponde, como regla general, a la Administración municipal que los recibe, la cual, en ningún caso, presta servicio de portería ni de vigilancia o seguridad privada en relación con esa urbanización recibida. (...).

El anterior criterio expuesto, y en lo que respecta al servicio de vigilancia y seguridad privada, es reiterado de esta Sala, que ya en su sentencia de 30 de junio de 2006 ( recurso 964/2006), señalábamos: " Este Tribunal considera que la contratación de una empresa de seguridad privada para garantizar la seguridad de las personas, de sus viviendas y de los bienes de los propietarios allí residentes excede del contenido propio de la obligación de conservación y mantenimiento de las obras e instalaciones y, por ende, de lo que constituye el contenido específico de un Ente de Conservación sin que pueda obligarse a sus propietarios a participar en los costes derivados de la misma. Los propietarios podrán constituir una Comunidad o cualquier otra modalidad que les permita asumir voluntariamente la prestación de tales servicios de seguridad, pero no podrán utilizar la existencia de un ente público de pertenencia obligatoria para establecer cargas y gravámenes ajenos a lo que constituye su propio objeto en los términos fijados por la normativa vigente."

Le es de aplicación la normativa de carácter público, fundamentada en su forma de creación, (norma de orden Administrativo). Incluso, en los supuestos en que las EUCC se soslayan con figuras de carácter privado (circunstancias susceptibles de que ocurra), cuando actúe como EUCC, le es de aplicación el Derecho Público y así se determina en el FºDº Segundo de la STS de 31 de marzo de 1989<sup>88</sup> entre otras. Cuando la actuación es en funciones públicas, le es de aplicación el Derecho Administrativo. Incluso en los supuestos de bienes no demaniales sino privados, tales como viarios (de uso público), también le es de aplicación este Derecho Publico preferentemente.

Pero a mayor abundamiento en la normativa, se diferencia entre las EUC de ejecución y de conservación, indicando que aunque las dos son EUC, cada una posee su norma específica, no siendo de aplicación las de una a las otras, como deducimos del Antecedente de Hecho Segundo de la STS de 12 de mayo del 2005<sup>89</sup>.

En la misma sentencia en su FºJº Segundo, diferencia entre la actuación pública como Asamblea (Órgano de la EUCC) de carácter administrativo de las EUCC, (fundamentándose en que sus acuerdos son recurribles en alzada) y la pretendida y considerada como privada Junta de Comunidad de Propietarios, determinándose el carácter publico en todos los casos de la EUCC<sup>90</sup>,

---

<sup>88</sup> *Nada emepece a cuanto aquí se expone que las Entidades de Conservación y en general las Entidades Urbanísticas Colaboradoras tengan una naturaleza privada, pues no cabe duda de que las mismas colaboran y participan de funciones públicas y en esta actividad les es aplicable el Derecho Administrativo. Pretender sin más que los actos impugnados son de carácter civil o privado carece de todo fundamento, ya que, incluso en el supuesto de que se admitiera que las calles de la urbanización de (...) fueran de dominio privado, (...) siempre constituiría una competencia administrativa y regulada por el Derecho Público y no por el Privado.*

<sup>89</sup> (...) *como tal Entidad de Conservación es lo que determina que contra los acuerdos quepa recurso de alzada ante la Corporación y que estemos ante la citada jurisdicción, (...) lo cierto es que como tal Entidad de Conservación y como ha señalado el TS en la sentencia de 26-10-1998, Ponente Don Manuel Vicente Garzón Herrero, en cuanto a la naturaleza y normas reguladoras de estas entidades que: "La naturaleza y normativa de las Entidades de Conservación se infiere del artículo 24 del Reglamento de Gestión Urbanística que menciona entre las Entidades Urbanísticas de Colaboradoras, en su apartado 2 c), a las Entidades de Conservación. (...) Resulta patente, por lo más arriba expuesto, la improcedencia de considerar aplicables a las Entidades de Conservación los requisitos legales establecidos para las Juntas de Compensación (...). Del tenor literal del precepto citado se deduce que los Capítulos II y III del Título V del Reglamento de Gestión sólo son aplicables a las Juntas de Compensación y Asociaciones administrativas de propietarios, y no a las Entidades de Conservación como pretende el recurrente, las cuales, y por lo que el mismo precepto ordena, se regulan conforme a la normativa reseñada. Los principios que rigen su estructura y funcionamiento, al tratarse de Agrupaciones de Propietarios, (...). Además, y de la finalidad esencial de las Entidades de Conservación (mantenimiento de las obras de urbanización), se colige que los propietarios que se encuentren incluidos en el ámbito territorial de la Entidad de Conservación contemplada no pueden sustraerse a la pertenencia a dichas entidades, puesto que, en razón de la finalidad perseguida, esta viene predeterminada por la propiedad de terrenos en el ámbito territorial de la urbanización." (...), Ponente Don Mariano de Oro-Pulido y López, ha resuelto en un supuesto como el que nos ocupa en los siguientes términos que son tras reiterar lo expuesto sobre la naturaleza jurídica de la Entidad de Conservación: "El carácter administrativo de la entidad urbanística de conservación, en cuanto forma de participación de los interesados en la gestión urbanística, ha sido ratificada en los arts. 24 y 26 Reglamento de gestión, que destaca asimismo la dependencia en este orden de la Administración urbanística actuante, en este caso el Ayuntamiento (...). Añade en su Fundamento Segundo que: "Si conforme a los arts. 24, 25, 26 y 67 Reglamento de gestión, las entidades urbanísticas de conservación tienen carácter administrativo y dependen en este orden de la Administración urbanística actuante, siendo obligatoria la constitución de una entidad de dicha naturaleza siempre que el deber de conservación de las obras de urbanización recaiga sobre los propietarios comprendidos en un polígono o unidad de actuación en virtud de las determinaciones del Plan de ordenación o bases del programa de actuación urbanística o resulte expresamente de disposiciones legales, forzoso es declarar el acierto de la sentencia apelada al reconocer la competencia de esta jurisdicción para el conocimiento de los acuerdos dictados por los órganos de gobierno de la entidad apelante (...)*

<sup>90</sup> *Asegura la recurrente que los acuerdos asamblearios anulados por la Sala de instancia, por haber sido privados de voto*

aunque los miembros de la Asamblea y de la Junta de Comunidad sean los mismos. Y lo recalca aun mas en su FºJº Cuarto<sup>91</sup>, del que se desprende la inaplicabilidad de la LPH. Incluso en los supuestos de constitución como figura privada de Comunidad de Propietarios, cuando la actuación es en la vertiente pública sobre bienes demaniales tiene carácter público. Estas circunstancias han sido modificadas parcialmente con la Ley 8/2.013 de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, según se determina en su Disposición Final Primera (uno)<sup>92</sup>, en la que se reconoce como modificación que en los supuestos en que se contemple estatutariamente, será de aplicación a las EUCC la Ley de Propiedad Horizontal. Es por este motivo y a sen sum contrario, que anteriormente, no era de aplicación la indicada ley, siendo nulos los artículos contemplados en los estatutos que permitían su aplicación. Para la aplicación actual de la LPH, lo tienen que reflejar los estatutos que se realicen ahora, o que se adecuen a la nueva ley. Desde mi opinión, el legislador no ha tenido en consideración, el doble carácter de público y privado con relación a la norma aplicable, que puede dar lugar a situaciones contradictorias y de necesaria determinación de jerarquización de las normas aplicables.

Pero el carácter administrativo de estos entes, no implica que los mismos tengan la competencia de la gestión de determinados procedimientos, tales como los de apremios en aplicación a los impagos de las cuotas de conservación.

---

*los propietarios morosos agrupados en la Entidad Urbanística de Conservación, pertenecen al ámbito del derecho civil y fueron adoptados por la Comunidad de Propietarios formada por los mismos integrantes de aquélla, razón por la que, según la recurrente, carecía la Sala de instancia de jurisdicción para resolver sobre ellos.*

*Esta tesis es completamente rechazable, pues, en el párrafo segundo del fundamento jurídico cuarto de la sentencia recurrida, transcrito en el antecedente segundo de esta nuestra, dicha Sala declara que «no podemos desconocer que nos encontramos ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y es, por tanto, desde esta perspectiva desde la que ha de examinarse el presente recurso, ya que como tal Entidad de Conservación es lo que determina que contra los acuerdos quepa recurso de alzada ante la Corporación y que estemos ante la citada jurisdicción, (...)».*

*Además, los acuerdos tomados por esta Asamblea, anulados por la sentencia recurrida, se refieren todos al funcionamiento y cargas de la mentada Entidad de Conservación como Entidad Urbanística Colaboradora, según se desprende del contenido de los propios acuerdos y del acta de la Asamblea, por lo que las pretensiones ejercitadas por los demandantes se dedujeron, como establece el artículo 1.1 de la vigente Ley Jurisdiccional, en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujeta a Derecho Administrativo, de manera que el cuarto motivo de casación no puede prosperar.*

<sup>91</sup> *Por consiguiente, al funcionamiento de esa Entidad Urbanística de Conservación, (...), no siéndole de aplicación lo establecido en la Ley de Propiedad Horizontal para los comuneros, (...), han de ajustarse a las previsiones del Reglamento de Gestión Urbanística, cuyo artículo 70.1 contempla para su exigencia la vía de apremio a cargo del Ayuntamiento o Administración actuante, según ha venido declarando esta Sala del Tribunal Supremo en las Sentencias que, con todo acierto, se citan y transcriben en la recurrida.*

*No se está, pues, en esta caso ante acuerdos de carácter privado en el seno de una Comunidad de Propietarios, regidos por la Ley de Propiedad Horizontal, sino ante acuerdos de una Entidad Urbanística de Conservación relativos al funcionamiento de la propia Entidad y al mantenimiento de las infraestructuras, dotaciones e instalaciones de la urbanización, que, según el indicado Plan Parcial, deben correr a cargo de los propietarios, de modo que, aunque éstos se hayan constituido en régimen de Comunidad de Propietarios para regular sus relaciones de derecho privado, a los acuerdos de la Asamblea de la Entidad de Conservación no le son aplicables las reglas de aquélla sino el ordenamiento urbanístico correspondiente (...).*

<sup>92</sup> *Se adicionan las letras d) y e) al artículo 2, que quedan redactadas de la siguiente manera:*

*«d) A las subcomunidades, entendiéndose por tales las que resultan cuando, de acuerdo con lo dispuesto en el título constitutivo, varios propietarios disponen, en régimen de comunidad, para su uso y disfrute exclusivo, de determinados elementos o servicios comunes dotados de unidad e independencia funcional o económica.*

*e) A las entidades urbanísticas de conservación en los casos en que así lo dispongan sus estatutos.»*

La determinación más contundente de la naturaleza pública de las EUCC, se realiza en la STS de 23 de Junio del 2010<sup>93</sup>, en el que se determina que la jurisdicción de los conflictos que surjan en las EUCC, corresponden al Orden Administrativo, por formar parte de la Administración Pública como auto-administración, bajo supervisión de la propia Administración, tal y como se recoge en el Fundamento Jurídico Undécimo donde se hace referencia al Auto de TS de la Sala Especial de Conflictos de fecha 24 de octubre del 2.005<sup>94</sup>, que considera en su fundamento de derecho tercero que las Entidades Urbanísticas de colaboración forman parte de la Administración Pública .

### 2.3.2- *Carácter Privado*

Las EUC, pueden tener carácter privado en algún supuesto. Sirva como ejemplo las JC, que al constituirse, crean una copropiedad consecuencia de la agrupación de todas las fincas que componen la Unidad de Actuación<sup>95</sup>, salvo que pertenezcan a propietario único, teniendo una tramitación especial y particular en este supuesto, conforme se tipifica en el artículo 73.a ) del RGU<sup>96</sup>.

Las EUCC, no poseen carácter privado (ni las voluntarias, ni las forzosa), circunstancia que no impide el hecho de que en algunos supuestos conviva con una Comunidad de Propietarios (conformada según el artículo 392 del Cc<sup>97</sup>). Esta convivencia puede derivar de la conservación de una urbanización

---

<sup>93</sup> Tercero.-*Facultades del órgano judicial para examinar la jurisdicción.*

*La jurisdicción, como atribución del conocimiento de un asunto a un orden jurisdiccional determinado, tiene carácter de presupuesto procesal para el válido desarrollo de la relación jurídico-procesal, de manera, que aun no denunciada su carencia por las partes, su apreciación incumbe al órgano jurisdiccional de oficio (SSTS de 18 de julio de 2005, RC n.º 634 / 1999 y de 11 de septiembre de 2009, RC n.º 1997 / 2002). Su control no puede negarse al tribunal superior que tiene la competencia para conocer y resolver los recursos que ante el mismo se interpongan, cuando consta claramente su falta (STC 113/1990, de 18 de junio, FJ 2).*

*Undécimo.-Competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa.*

*A) La jurisprudencia más reciente de esta Sala ha reconocido la naturaleza pública de las (...) (SSTS de 28 de febrero de 2007, RC n.º 271/2000 y 19 de julio de 2007 RC n.º 1751/2000), con apoyo en el ATS de la Sala Especial de Conflictos, de 24 de octubre de 2005 (conflicto negativo de competencia n.º 18/2005, en el que también se citan el ATS de 10 de julio de 2003 y la STS, Sala 3.ª, de 30 de julio de 1988). Se ha declarado que las (...) forman parte de la Administración Pública y que su naturaleza jurídica es la de una figura típica de auto-administración a la que la ley confiere la intervención, bajo la supervisión de la Administración, de la función pública de urbanismo.*

<sup>94</sup> (...)

*Como dice la Sentencia de la Sala Tercera de este Tribunal de 30 de Julio de 1.988, la naturaleza jurídica de la Junta de Compensación es la de una típica figura de autoadministración a la que la ley le confiere la intervención, bajo la supervisión de la Administración de la función pública de urbanismo. En definitiva, pues, decimos en nuestro Auto de 10 de Julio de 2.003, la Junta de Compensación forma parte de la Administración pública, como comprendida en lo dispuesto en el art. 1.2.d) de la ley de la jurisdicción contencioso administrativa.*

<sup>95</sup> Artículo 100. Ley 7/2002 LOUA de 17 de diciembre del 2.002. *Reparcelación.*

*1. Se entiende por reparcelación la operación urbanística consistente en la agrupación o reestructuración de fincas, parcelas o solares incluidos en el ámbito de una unidad de ejecución, para su nueva división ajustada a los instrumentos de planeamiento de aplicación, con adjudicación de las nuevas fincas, parcelas o solares a los interesados, en proporción a sus respectivos derechos.*

*Artículo 71.1 RD 3288/1978, de 25 de agosto (RGU)*

*Se entiende por reparcelación la agrupación o integración del conjunto de las fincas comprendidas en un polígono o unidad de actuación para su nueva división ajustada al Plan, con adjudicación de las parcelas resultantes a los propietarios de las primitivas, en proporción a sus respectivos derechos, y a la Administración competente, en la parte que corresponda conforme a la Ley del Suelo y al Plan.*

<sup>96</sup> *No será necesaria la reparcelación en los siguientes casos:*

*a) Cuando, en suelo urbano, la totalidad de los terrenos del polígono o unidad de actuación pertenezcan a un solo propietario.*

<sup>97</sup> *Hay comunidad cuando la propiedad de una cosa o un derecho pertenece pro indiviso a varias personas.*

de carácter privado, pero con uso público. En el supuesto de inexistencia de uso público, sería innecesaria e impropcedente la creación de la EUCC, ya que lo que existiría sería una mera copropiedad sobre los viarios y espacios libres de los comuneros<sup>98</sup>, ello resultante de que las fincas de uso comunitario tienen titularidad de pro indiviso o zonas comunes de una división horizontal, tal y como se recoge en la LPH<sup>99</sup>, denominándose en este último supuesto complejos urbanísticos.

El elemento identificador de la EUCC es la titularidad de los bienes a conservar y mantener, conjuntamente con su uso público, que en el supuesto de ser demanial, imposibilita la existencia de comunidad, al no existir ninguna cotitularidad que permita esta<sup>100</sup>.

Este carácter y circunstancias, quedan claramente definidos en el Auto de la AP de Barcelona de 18 de marzo del 2.009 con nº 62/2.009, con la salvedad que hace referencia a norma autonómica, no significando que no se encuentre en similar situación las del resto de autonomías.

En el mencionado caso diferencia entre Comunidad de Propietarios y EUCC. Esta comunidad es denominada en la Ley 5/2006, de 10 de mayo, del Libro Quinto del Código Civil de Cataluña, como “*propiedad horizontal por parcelas*”, definido en su artº 553,1<sup>101</sup>. Deducimos su completa similitud con lo determinado de forma objetiva en el artº 24 LPH antes indicado como “complejo inmobiliario”.

---

*A falta de contratos, o de disposiciones especiales, se regirá la comunidad por las prescripciones de este título.*

<sup>98</sup> Artículo 396 Cc.

*Los diferentes pisos o locales de un edificio o las partes de ellos susceptibles de aprovechamiento independiente por tener salida propia a un elemento común de aquél o a la vía pública podrán ser objeto de propiedad separada, que llevará inherente un derecho de copropiedad sobre los elementos comunes del edificio, que son todos los necesarios para su adecuado uso y disfrute, tales como el suelo, vuelo, cimentaciones y cubiertas; elementos estructurales y entre ellos los pilares, vigas, forjados y muros de carga; las fachadas, con los revestimientos exteriores de terrazas, balcones y ventanas, incluyendo su imagen o configuración, los elemento de cierre que las conforman y sus revestimientos exteriores; el portal, las escaleras, porterías, corredores, pasos, muros, fosos, patios, pozos y los recintos destinados a ascensores, depósitos, contadores, telefonías o a otros servicios o instalaciones comunes, incluso aquéllos que fueren de uso privativo; los ascensores y las instalaciones, conducciones y canalizaciones para el desagüe y para el suministro de agua, gas o electricidad, incluso las de aprovechamiento de energía solar; las de agua caliente sanitaria, calefacción, aire acondicionado, ventilación o evacuación de humos; las de detección y prevención de incendios; las de portero electrónico y otras de seguridad del edificio, así como las de antenas colectivas y demás instalaciones para los servicios audiovisuales o de telecomunicación, todas ellas hasta la entrada al espacio privativo; las servidumbres y cualesquiera otros elementos materiales o jurídicos que por su naturaleza o destino resulten indivisibles.*

*Las partes en copropiedad no son en ningún caso susceptibles de división y sólo podrán ser enajenadas, gravadas o embargadas juntamente con la parte determinada privativa de la que son anejo inseparable.*

*En caso de enajenación de un piso o local, los dueños de los demás, por este solo título, no tendrán derecho de tanteo ni de retracto.*

*Esta forma de propiedad se rige por las disposiciones legales especiales y, en lo que las mismas permitan, por la voluntad de los interesados.*

<sup>99</sup> Artículo 24 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, reformada el 28 de Junio del 2013

<sup>100</sup> Artículo 1 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, reformada el 28 de Junio del 2013

*La presente Ley tiene por objeto la regulación de la forma especial de propiedad establecida en el artículo 396 del Código Civil, que se denomina propiedad horizontal.*

*A efectos de esta Ley tendrán también la consideración de locales aquellas partes de un edificio que sean susceptibles de aprovechamiento independiente por tener salida a un elemento común de aquél o a la vía pública.*

<sup>101</sup> *"conjunto de fincas vecinas físicamente independientes que teniendo la consideración de solares, edificadas o no, forman parte de una urbanización y participan con carácter inseparable de unos elementos de titularidad común, entre los cuales se incluyen otras fincas o servicios colectivos, y también de limitaciones sobre su disfrute a favor de todas o de algunas de las otras fincas del conjunto"*



El fallo fundamenta dos aspectos<sup>102</sup>, relacionados con la aplicación analógica del Artº 24 LPH. En primer lugar la necesidad indispensable (con aplicación a sen sum contrario) que para la utilización de la vía civil con carácter privado, es necesaria que esta entidad, este conformada como una *comunidad de parcelas*. En segundo lugar la necesidad de una norma específica que permita esta aplicación de la LPH a determinados supuestos. El artículo 24.1 de la LPH<sup>103</sup>, contempla los requisitos que han de tener los Complejos Inmobiliarios, para que les sea de aplicación la LPH, con independencia de si están constituidos o la forma de su constitución. En concreto en el artículo 24.1.b) de la LPH, la necesidad de la existencia de titularidad de un elemento inmobiliario común a todos los propietarios y que ha de ser indivisible, mencionando entre otros los viales, instalaciones, etc...

Aun existiendo el complejo inmobiliario privado (como resultado de una reparcelación urbanística de una unidad de ejecución), si no existen elementos comunes a todos los copropietarios, no le es de aplicación la LPH, pues incumpliría los requisitos en ella determinados.

Con la modificación realizada de la LPH, se permite la aplicación de esta norma en los supuestos en que en los Estatutos de la EUCC, este reflejada su aplicación. Reitero la dificultad de aplicación de esta norma por el conflicto de aplicación que ello supone desde mi punto de vista.

### 2.3.3- Composición

Están compuestas por personas físicas o jurídicas, a título particular (tanto privados como públicos), con el requisito de ser titulares del derecho de propiedad de inmuebles ubicados en el ámbito territorial de actuación de la EUCC (UA).

En los supuestos de constitución voluntaria, la pertenencia debe de ser contemplada por los propietarios, entendiendo que es necesaria una manifestación expresa de su voluntad, no siendo susceptible la vinculación obligatoria en estos casos.

Supuesto diferente es el forzoso en que la pertenencia a las EUCC, vienen determinada por el OJ o figura de planeamiento, siendo obligatoria para titular de suelo (inmueble) incluido en la UA.

---

<sup>102</sup> 1/ que la entidad urbanística de conservación demandante no es una comunidad de propietarios "por parcelas" en sentido propio pues no reúne los requisitos formales que para la constitución de este tipo especial de propiedad horizontal prevén los arts. 553-57 y 553-58 CCC y,

2 / que no hay en el CCC ninguna norma que, de modo similar a como hace el art. 24-4 LPH, declare aplicables a los complejos inmobiliarios privados que no adopten la forma de comunidad (por supuesto, tampoco a las entidades urbanísticas colaboradoras) la específica normativa reguladora de la propiedad horizontal, por lo que aquí nos interesa por tanto, el art. 21 LPH cuya postulada aplicación analógica carece de base legal.

<sup>103</sup> Artículo 24.1 LPH

El régimen especial de propiedad establecido en el artículo 396 del Código Civil será aplicable aquellos complejos inmobiliarios privados que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Estar integrados por dos o más edificaciones o parcelas independientes entre sí cuyo destino principal sea la vivienda o locales.
- b) Participar los titulares de estos inmuebles, o de las viviendas o locales en que se encuentren divididos horizontalmente, con carácter inherente a dicho derecho, en una copropiedad indivisible sobre otros elementos inmobiliarios, viales, instalaciones o servicios.

El porcentaje de participación en la asociación, debe de ser proporcional, a las obligaciones de los asociados. Aunque la LOUA no lo especifica expresamente, si hace referencia a la participación en el gasto de conservación, los cuales quedan determinados de tres diferentes formas de manera prelaional según se tipifica en el artº 153.4 LOUA<sup>104</sup>.

En primer lugar conforme a disposición Estatutaria. En el supuesto de inexistencia, en segundo lugar por el índice de participación correspondiente en el sistema de ejecución. En este supuesto, debemos de entender que el mismo es consecuencia por transformación de una JC o AAP de cada una de las parcelas que conforman la reparcelación, como elementos inmobiliarios independientes. Y como ultima forma, según los coeficientes de participación en la comunidad de propietarios si es que está constituida en régimen de propiedad horizontal. Este tercer supuesto, es de difícil interpretación, consecuencia de la incompatibilidad de estas dos figuras (EUCC y Comunidad de Propietarios), por lo que el que suscribe entiende que este tercer supuesto se aplica a los casos en que sobre una de las parcelas (solares) que conforman la UA y cuyo propietario es miembro de la Entidad, se realice una división horizontal, en cuyo caso la propiedad se conforma como copropiedad, modificándose los titulares y personalizando estos, de tal forma que los cotitulares de esa copropiedad, tendrán un coeficiente de participación sobre el coeficiente de participación en la EUCC, individualizadamente.

En relación a esto, se determina en la Disposición Transitoria Novena de la LOUA, la aplicación de forma supletoria del RGU por lo que debemos de considerar su artículo 69<sup>105</sup>, que contempla el coeficiente de coparticipación en la EUCC, en base al coeficiente de la parcela de la que es copropietario en relación a la EUCC, pero sobre este coeficiente, la participación, utiliza el criterio de los valores de los inmuebles de los que es titular en esa copropiedad. Entiendo que sería improcedente la aplicación de aquello que contradijese lo determinado en la ley ya mencionada por la indicada supletoriedad, por lo que el criterio no sería en valor, sino el coeficiente de copropiedad en la división horizontal.

La participación en el indicado articulo, ostenta un orden de prelación diferente al de la ley, considerándose en primer lugar el que se poseía en la Junta de Compensación si es que existía la

---

<sup>104</sup> *La participación de los propietarios en los gastos de conservación se determinara:*

*1.-Con arreglo a la que dispongan los estatutos de la entidad urbanística de conservación.*

*2.-En su defecto, a tenor de la que les haya correspondido en el sistema de ejecución de la unidad de ejecución correspondiente.*

*3.-En último término, conforme a la que les esté asignada en la comunidad de propietarios, si se ha constituido una en régimen de propiedad horizontal.*

<sup>105</sup> *Artículo 69 RGU*

*1. La participación de los propietarios en la obligación de conservación y mantenimiento de las obras de urbanización, dotaciones e instalaciones de los servicios públicos, cuando no esté a cargo de la Administración actuante, se determinará en función de la participación que tuviesen fijada en la Junta de Compensación, en el proyecto de reparcelación o, en su caso, en la que se hubiere fijado en la entidad de conservación.*

*2. Si sobre las parcelas se hubiesen constituido regímenes de propiedad horizontal, la contribución de los propietarios en la referida obligación de conservación y mantenimiento se determinará por la cuota de participación con relación al total del valor del inmueble que tenga asignada en cada comunidad.*

misma (transformación). En segundo lugar el determinado en el proyecto de reparcelación, asimilándose este al contemplado como segundo supuesto por la ley. En tercer lugar, el fijado en la EUCC, debiéndose entender en sus estatutos, circunstancias que la ley considera como prioritario ante las otras formas. En conclusión una completa incongruencia para su determinación.

Estas determinaciones son de una ambigüedad palpable, dando lugar a diversidad de interpretaciones. Entiendo que la participación en la asociación (EUCC) debe de venir determinada por las características y circunstancias del objeto que determinan la participación en ellas (solares o inmuebles), con independencia de cumplimiento de lo establecido en el artº 153.5.a) LOUA que remite a los Estatutos. En esos estatutos se debe de regir la participación por lo indicado, pues en caso contrario, esto vulneraría el principio democrático y de igualdad (posteriormente aclararemos).

En defecto de no venir determinado en los Estatutos, se contempla en el mismo articulado que se siga el porcentaje correspondiente del sistema de ejecución. Se complica aún más la determinación de la participación, ya que en los sistemas de ejecución, el coeficiente de participación es al sujeto (por las fincas aportadas, siendo susceptibles de ponderación con coeficientes determinados por el valor de lo aportado), resultando este del conjunto de las propiedades que aporta, en tanto que en las EUCC, la participación se le otorga al sujeto, pero por el coeficiente que le corresponde de los diferentes objetos de los que es titular (influenciado este por las características urbanísticas de aprovechamiento de cada uno de los solares), determinándose así el coeficiente participativo del titular en la EUCC.

Y en el último extremo la LOUA lo remite a los criterios de la Comunidad de Propietarios, entendiéndose para supuestos que exista Comunidad, ya sea sobre el total de la UA, ya sobre uno de los solares que dan lugar al derecho asociativo (no diferencia los casos). Este supuesto, se recoge en el artículo 69.2 RGU, en donde se especifica *“la participación como asociados de los diferentes Comuneros en la EUCC, será en función del valor de los inmuebles”* de que se es titular en relación al global de los existentes en la parcela, circunstancias que en muchos casos discrepa con el criterio de la LOUA (artº 153.5.c) LOUA) y que anteriormente hemos indicado. Pueden ser distintos los coeficientes por valor de un inmueble en una comunidad, que los resultantes de una división horizontal en relación al derecho porcentual sobre el suelo, ya que dos pisos en distintas plantas y con iguales características de superficies, tienen el mismo derecho sobre el suelo, pero distinto valor.

Desde mi parecer el coeficiente de participación se debe de determinar, según lo establecido en Estatutos como primera premisa (debiendo de estar estos adaptados a la LOUA, en caso contrario, la consideración será la determinada por el RGU, contradiciéndose con la ley), debiéndose cumplir:

La participación en la asociación es del sujeto, determinada por la suma de los coeficientes de las distintas titularidades de propiedades (solares e inmuebles) incluidas en el ámbito de la EUCC (como parcelas independientes o participación en divisiones horizontales).

Los coeficientes de las parcelas o solares, vendrán determinadas por su uso lucrativo y valor de

aprovechamiento urbanístico, condicionado principalmente por la edificabilidad, pudiéndose utilizar coeficientes correctores, tales como uso, tipología de ordenación, etc..., pero siempre justificado.

Normalmente, se emplea la de los proyectos de reparcelación, conforme se contemplan en el artículo 69.1 RGU y de forma indirecta en el artículo 153.5.b) LOUA.

En los supuestos de urbanizaciones privadas, en cuyo caso los espacios públicos y viarios no son demaniales, poseen un coeficiente en la división horizontal, que es la que se debe de utilizar para la asignación del coeficiente en la EUCC si es que esta existe.

La problemática de determinación de coeficientes y pertenencia, principalmente viene cuando (sobre una de las parcelas o solares que poseen su propio coeficiente participativo en la asociación), se realiza una división horizontal de la propiedad. En este sentido, le es de aplicación del artículo 28 RGU<sup>106</sup>, a los efectos de subrogación de derechos y obligaciones, pero la problemática surge al ser un porcentaje en proindiviso, y en aplicación del artículo 153.5.c) LOUA, le afecta solo en el porcentaje resultante de esa división horizontal (debiéndose de aplicar el coeficiente de la división horizontal, sobre el coeficiente de la parcela en la EUCC, como anteriormente se ha expuesto), dando el coeficiente de ese inmueble en concreto, debiéndose de sumar a los restantes que posea el mismo titular dentro de la EUCC.

La participación corresponde a los sujetos (personas físicas o jurídicas), resultando está en función de la suma de coeficientes de parcelas de su titularidad. Existiendo cotitularidad sobre una parcela, la participación la ostenta esa copropiedad, salvo el supuesto de que sea del tipo de división horizontal, en cuyo caso, la participación será de los diferentes sujetos que la constituyen, otorgándosele a cada uno un coeficiente participativo en la EUCC, resultante de aplicar la suma de sus coeficientes ( de sujeto titular) en la división horizontal (de la parcela objeto), sobre el coeficiente de participación que la parcela posee en la EUCC. Es en este caso que un propietario, pertenece a la Comunidad de Propietarios de su inmueble y a la EUCC, pero teniendo en cuenta que son dos diferentes entes, con gestión independiente y legislación diferente. Pero también puede darse el supuesto de una comunidad que pertenece a un conjunto inmobiliario (otra comunidad) que a su vez pertenece a una EUCC. En este, el titular es miembro de la comunidad de su inmueble y asociado de la EUCC, conformando el complejo inmobiliario las comunidades, no sus comuneros.

### **3.- MARCO LEGAL.**

#### **3.1.- LEGISLACION APLICABLE**

El marco legal en que se desarrollan las EUCC, tienen una triple perspectiva. La de orden

---

<sup>106</sup> Artículo 28 del RGU.

*La transmisión de la titularidad que determine la pertenencia a cualquiera de los tipos de Entidades urbanísticas colaboradoras llevará consigo la subrogación de los derechos y obligaciones del causante, entendiéndose incorporado el adquirente a la Entidad a partir del momento de la transmisión.*

nacional, por afección de las correspondientes leyes y reglamentos con carácter básico. Otra de ámbito autonómico, por estar transferidas las competencias legislativas en este ámbito a las Comunidades Autónomas. Y una tercera correspondiente al ámbito local en relación al desarrollo y propuestas de planificación urbanística, que se tramita conjuntamente con las Comunidades Autónomas.

Como legislación específica en nuestro caso, debemos de resaltar en primer lugar la LOUA<sup>107</sup> que en sus artículos 153 y 154, realiza mención expresa de las EUCC y además por remisión de forma supletoria de la Disposición Transitoria Novena, el RD 2159/78 de 23 de Junio (Reglamento de Planeamiento), el RD 3288/79 de 25 de Agosto (Reglamento de Gestión Urbanística) y en concreto lo determinado en el Artículo 24.3 del RGU<sup>108</sup>, que le es de aplicación sus Estatutos y lo dispuesto en la Sección 6ª del Capítulo I del Título I y en el Capítulo IV del Título II del RGU y el RD 2187/78 de 23 de Junio (Reglamento de Disciplina). Con las diversas modificaciones por esta sufrida, siendo la última de 29 de Enero del 2013.

Los Estatutos, no podrán vulnerar disposiciones legales de rango superior, serían anulables.

Estos tienen tramitación específica, dada la importancia y el carácter estatutario de estos Entes.

Por último hemos de mencionar la modificación legislativa realizada con Ley 8/2.013 de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, según se determina en su Disposición final primera (uno), por la que aquellas Entidades que en sus estatutos reflejen la aplicabilidad de la LPH, le serán de aplicación. Como he indicado anteriormente, si previo a esta ley existía la inclusión en los estatutos de esta aplicación, entiendo que era nulo el artículo que lo permitiese, debiéndose de entender su inexistencia, por lo que para permitir su aplicación actual, esos estatutos, deben de estar modificados posteriormente a la ley referida.

### *3.1.1.- Ámbito Estatal*

En la actualidad, la legislación aplicable que afecta a las EUCC, es el RGU para el desarrollo y aplicación de la LS76.

En concreto lo tipificado en la Sección 6ª del Título I, Capítulo I y en el Título II, Capítulo IV, pero ello limitado a su aplicación supletoria, debiendo de ser compatible con la Legislación Autonómica, en tanto no se redacte el Reglamento de Gestión que desarrolle la LOUA.

Nada afecta a las EUCC, las diversas modificaciones legislativas que ha sufrido la Legislación Urbanística en nuestro Ordenamiento (de ámbito nacional) desde el Reglamento del 1978, e incluso este en su día será derogado por el que con carácter autonómico se redacte.

Existe una salvedad que es la determinada en la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación,

---

<sup>107</sup> BOE nº 12 de 14 de Enero del 2003

<sup>108</sup> Las Entidades urbanísticas colaboradoras se registrarán por sus Estatutos y por lo dispuesto en esta sección, sin perjuicio de la aplicación de los preceptos específicos contenidos en los capítulos II y III del título V de este Reglamento para las Juntas de Compensación y Asociaciones administrativas de propietarios en el sistema de cooperación y de las previsiones establecidas en el capítulo IV del título II para la conservación de las obras de urbanización.

regeneración y renovación urbanas, donde se determinan algunas cuestiones sobre definiciones, estando limitadas por las legislaciones específicas aplicables si es que contradicen a estas, y en concreto el artículo 2.5 que se refiere a los “complejos inmobiliarios”<sup>109</sup>, diferenciando entre el privado y el urbanístico, referenciados en el texto refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio. Pero estas referencias, en nada modifican la concepción de la EUCC en relación a la titularidad demanial de los bienes a conservar<sup>110</sup>. Si mencionar la puerta que se abre como antes hemos indicado con la aplicación vía Estatutaria de la LPH, conforme se determina en la Disposición final primera (uno) de la Ley 8/2.013, de 26 de junio.

### 3.1.2.- *Ámbito Autonómico*

En nuestro caso, la normativa aplicable es la LOUA, que fue aprobada por el Parlamento Andaluz en los días 11 y 12 de Diciembre del 2.002, promulgándose el 17 de ese mismo mes. Fue publicada en el BOPA 429 de 19 de Diciembre, en el BOJA 154 de 31 de Diciembre del 2.002 y en el BOE 12 de 14 de Enero del 2.003, con una corrección de errores el 28 de Enero del 2.003 en el BOPA número 449.

Esta ley ha sido modificada por las siguientes leyes (en algunos aspectos), tales como:

- Ley 18/2.003, de 29 de Diciembre, por la que se aprueban las medidas fiscales y administrativas.
- Ley 13/2.005, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo
- Ley 1/ 2.006, de 16 de Mayo, de modificación de la ley 7/2.002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, de la Ley 1/1996, de 10 de Enero, de Comercio Interior de Andalucía y la Ley 13/2.005, de 11 de noviembre, Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo
- Ley 11/2.010, de 3 de Diciembre, de medidas fiscales para la reducción del déficit público y para la sostenibilidad.
- Ley 13/2.011, de 23 de Diciembre, del Turismo de Andalucía
- Ley 2/2.012, de 30 de Enero, de modificación de la Ley 7/2.002, de 17 de diciembre, de Ordenación

---

<sup>109</sup> 5. Complejos inmobiliarios:

5.1 Complejo inmobiliario privado: aquel complejo inmobiliario sujeto al régimen de organización unitaria de la propiedad inmobiliaria a que se refiere el artículo 17.6 del texto refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, así como a los regímenes especiales de propiedad establecidos por el artículo 24 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal.

5.2 Complejo inmobiliario urbanístico: el integrado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17.4 del texto refundido de la Ley de Suelo, por superficies superpuestas, en la rasante y el subsuelo o el vuelo, destinadas a la edificación o uso privado y al dominio público.

<sup>110</sup> Artículo 17.6 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio

(...)

A los efectos previstos en este número se considera complejo inmobiliario todo régimen de organización unitaria de la propiedad inmobiliaria en el que se distingan elementos privativos, sujetos a una titularidad exclusiva, y elementos comunes, cuya titularidad corresponda, con carácter instrumental y por cuotas porcentuales, a quienes en cada momento sean titulares de los elementos privativos

Urbanística de Andalucía

- Decreto Ley 5/ 2.012, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía
- Decreto Ley 1/ 2,013, de 29 de enero, por el que se modifica el D Legislativo 1/ 2.012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía y se establecen otras medidas urgentes en el ámbito comercial, turístico y urbanístico.

La propia LOUA, en su Disposición Transitoria Novena, contempla la remisión a varios Reglamentos de desarrollo de la anterior LS76<sup>111</sup>, en lo que sea compatible.

De lo expuesto, lo que realmente afecta a las EUCC, vienen determinadas en el Título IV, Capítulo V, Sección Primera, (en concreto el Artº 153) de la LOUA. No debemos de olvidar, que también aparecen algunas cuestiones relacionadas con las EUCC de forma remitida a lo largo del indicado título.

### 3.2.- ORIGEN LEGAL

Las Entidades de Conservación, surgieron como tales al recogerse en el RGU, en su Artº 24.2.c, que lo menciona como un tipo de Entidad Colaboradora, siendo una forma (sujetos) de participación ciudadana en la gestión urbanística.

Estas EUCC son mantenidas en la legislación autonómica en el Artº 153 de la LOUA, y por aplicación supletoria de forma compatible con lo expuesto anteriormente.

En el apartado 3º del mencionado articulado, se contemplan *“la agrupación de propietarios, para asumir la obligación de conservación de las obras de urbanización, una vez que hayan sido recepcionadas las indicadas obras”*.

### 3.3.- CLASES DE EUC. LA EUCC

Las EUC, surgen como hemos indicado con el desarrollo de la LS76<sup>112</sup>, siendo recogido en el artículo 111 de la LOUA, estas entidades. En ella se determinan la colaboración de los sujetos privados con la administración en relación a las obras de urbanización en dos grupos, una para la ejecución y otra para la conservación. Dentro de la de ejecución, se diferencian dos tipos, en función del sistema urbanístico empleado para ello. La primera corresponde al sistema de Compensación, surgiendo la JC

---

<sup>111</sup> *Mientras no se produzca su desplazamiento por el desarrollo reglamentario a que se refiere la disposición final única, seguirán aplicándose en la Comunidad Autónoma de Andalucía, de forma supletoria y en lo que sea compatible con la presente Ley y otras disposiciones vigentes, las siguientes:*

a) Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento.

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

c) Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística.

<sup>112</sup> Artículo 24.1 del RD 3288/78 de 25 de Agosto

y la segunda corresponde al sistema de cooperación, surgiendo la AAP. El tercer supuesto, corresponde a la conservación de esas obras, para lo que se contempla las EUCC, remitiéndose su tipificación a un capítulo concreto, bajo la denominación de “Conservación de la Urbanización”<sup>113</sup>. No debemos de olvidar que ya las figuras de planeamiento, en concreto los planes parciales, deben de recoger la forma de conservación que va a seguirse a la finalización de estas, cuando son por iniciativa privada, conforme se determina en el artº 46, b, 3º del RD 2159/78 de 23 de Junio<sup>114</sup>.

Las EUC, se rigen por sus propios Estatutos y por lo dispuesto en la sección 6ª del Título I, Capítulo I del RGU, de forma genérica y por sus preceptos específicos, en función del tipo de EUC que se trate.

### 3.4.- CONSTITUCION DE LA EUCC

#### 3.4.1.- Determinaciones Constitutivas

Las EUCC, tienen determinada su constitución, como forma de agrupación de propietarios (artº 153.1 y 3 LOUA) pudiéndose dar en dos tipos de supuestos, que determinaran diferente carácter. Un primero de forma voluntaria (artº 153.3.a LOUA), con independencia del procedimiento que se siga para su constitución y un segundo de forma forzosa por imperativo legal, cuando lo disponga el planeamiento para los titulares solares comprendidos en una unidad de ejecución o un ámbito delimitado al efecto.

Las EUCC, son “Entidades de Derecho Público” (Artº 153.4 LOUA), con “carácter administrativo” (artº 26.1 RGU), a la que es de obligación la pertenencia, en los supuestos forzosos. Entiendo que solo en estos supuestos, pues en los voluntarios, iría en contra de la libertad de elección y de disposición del ciudadano, con vulneración del derecho de propiedad y de libre asociacionismo, como anteriormente hemos analizado.

Estas entidades, tienen personalidad jurídica propia, adquiriéndola desde la inscripción (artº 26.2 RGU) del acuerdo municipal de constitución y de aprobación de sus estatutos (Artº 27 RGU), por la Administración Urbanística actuante en un Registro específico de carácter autonómico (Comisiones

---

<sup>113</sup> Artículo 24.3 del RD 3288/78 de 25 de Agosto

*Las entidades urbanísticas colaboradoras se regirán por sus Estatutos y por lo dispuesto en esta sección, sin perjuicio de la aplicación de los preceptos específicos contenidos en los Capítulos II y III del Título V de este Reglamento para las Juntas de compensación y Asociaciones administrativas de propietarios en el sistema de cooperación y de las provisiones establecidas en el Capítulo IV del Título II para la conservación de las obras de urbanización.*

<sup>114</sup> Artículo 46,b,3º del RD 3288/78 de 25 de Agosto.

*Los Planes Parciales que se refieran a urbanizaciones de iniciativa particular deberán contener, además de las determinaciones establecidas en el artículo anterior, las siguientes:*

a)...

b) *Compromisos que se hubieren de contraer entre el urbanizador y el Ayuntamiento, y entre aquél y los futuros propietarios, en orden a:*

1.º ...

2.º ...

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.*



Provinciales de Urbanismo) denominado de “Entidades Urbanísticas Colaboradoras”.

Están sujetas a la tutela de la Administración bajo la que actúan y dependen de esta según se desprende del Fundamento de Derecho Segundo de la STS de 7 de Noviembre del 2.006<sup>115</sup>.

La pertenencia a la EUCC, viene determinada por la titularidad de la propiedad de inmuebles ubicados en el ámbito territorial de afección. Si se es titular de inmueble (con independencia del tipo que sea), se será miembro de la EUCC. La transmisión de la titularidad, lleva consigo la transmisión de derechos y obligaciones que tiene el transmitente, asumiéndose por el adquirente estas (artº 28 RGU). Es una mera subrogación en la posición jurídica del anterior titular.

### 3.4.2.- Procedimiento

El procedimiento constitutivo se determina en la LOUA (Artº 111.2 LOUA<sup>116</sup>), remitiendo a regulación reglamentaria, que hasta la fecha no ha sido realizada, aplicándose para estos supuestos supletoriamente el RGU, por remisión de la Disposición Transitoria Novena de la LOUA.

Ante la inexistencia de regulación específica, algunos autores remiten (en aquello que sea posible) a lo tipificado para las JC y para las AAP, circunstancias erróneas, pues el TS ha dictaminado en su Sentencia de 20 de Septiembre del 2005 en su FºDº Tercero<sup>117</sup> la improcedencia de aplicación de la legislación específica (Capítulos II y III del Título V RGU) de estas EUC a las EUCC.

El indicado procedimiento, finaliza con la inscripción de la escritura constitutiva en el Registro de “EUC”, acto que le otorga personalidad jurídica propia. Esto no supone que la indicada EUCC, desde ese momento asuma obligaciones de conservación, aun habiéndose constituido. Para la asunción de obligaciones en los supuestos contemplados en el artículo 153.3 LOUA<sup>118</sup>, es necesaria que se de la

---

<sup>115</sup> *La Administración urbanística respecto de las entidades Urbanísticas Colaboradoras, y claro está respecto de las Entidades Urbanísticas de Conservación, ejerce funciones de tutela y no de jerarquía.*

<sup>116</sup> *Las entidades urbanísticas colaboradoras tendrán carácter administrativo, dependerán de la Administración actuante y adquirirán personalidad jurídica a partir del momento de su inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras, cuya creación, seguimiento y control se regularán reglamentariamente*

<sup>117</sup> (...) *lo cierto es que como tal Entidad de Conservación y como ha señalado el TS en la sentencia de 26-10-1998, Ponente Don Manuel Vicente Garzón Herrero, en cuanto a la naturaleza y normas reguladoras de estas entidades que: "La naturaleza y normativa de las Entidades de Conservación se infiere del artículo 24 del Reglamento de Gestión Urbanística que menciona entre las Entidades Urbanísticas de Colaboradoras, en su apartado 2 c), a las Entidades de Conservación. (...). Resulta patente, por lo más arriba expuesto, la improcedencia de considerar aplicables a las Entidades de Conservación los requisitos legales establecidos para las Juntas de Compensación (constitución y funcionamiento), (...). Del tenor literal del precepto citado se deduce que los Capítulos II y III del Título V del Reglamento de Gestión sólo son aplicables a las Juntas de Compensación y Asociaciones Administrativas de Propietarios, y no a las Entidades de Conservación como pretende el recurrente, las cuales, y por lo que el mismo precepto ordena, se regulan conforme a la normativa reseñada. Los principios que rigen su estructura y funcionamiento, al tratarse de Agrupaciones de Propietarios, más precisamente, 'asociaciones propter rem', tendentes a asegurar el mantenimiento y la conservación de la urbanización, son los de 'publicidad' del procedimiento y toma de acuerdos y 'sistema democrático' en la adopción de decisiones. (...).*

<sup>118</sup> *La conservación de las obras de urbanización corresponde a los propietarios de solares, agrupados legalmente en entidad urbanística de conservación, en los mismos términos dispuestos en el apartado 2 para el municipio, con independencia de que las obras sean o no de primera ejecución, en los siguientes supuestos:*

- a) *Cuando haya sido asumida voluntariamente por cualquier procedimiento.*
- b) *Cuando los solares estén comprendidos en unidades de ejecución o ámbitos delimitados a este solo efecto, si el planeamiento urbanístico así lo dispone*

remisión contemplada en el apartado 2º, consistente en haberse recepcionado la misma por la Administración, siendo ese el momento en que esta Administración debería de asumir la obligación de conservar pues previo a este, la obligación, corresponde al ejecutor. En el artículo 67 RGU<sup>119</sup>, se indica que la obligación surge una vez realizada la cesión de las obras de urbanización, siendo lógico que para su cesión estén finalizadas.

La tramitación no está tipificada, salvo lo expuesto anteriormente, siguiéndose procedimientos administrativos análogos o similares. Algunos autores lo asimilan al de las JC erróneamente.

El procedimiento, debe de fundamentarse en los principios determinados en el artº 29 RGU de participación, carácter democrático y de publicidad. Ratificándose en el FºJº Quinto de la STS de 7 de Noviembre del 2006<sup>120</sup>.

A modo ilustrativo, planteamos un supuesto en el que la Administración es un Ayuntamiento.

- Comienza con la iniciativa de interesado para la constitución, debiendo de disponer primeramente de la relación de afectados (propietarios de inmuebles) en el entorno UA. Podrá usarse cualquier Registro Público como el de la Propiedad, el Catastro, el Ayuntamiento o del propio promotor
- Este o estos interesados, podrán constituirse en comisión gestora a los meros efectos de tramitación inicial, para la formulación de Estatutos y notificaciones. Esta comisión no es necesaria como se deduce de la STS de 10 de noviembre de 1998<sup>121</sup>, pudiendo ser iniciada por la Administración.
- Se procede a la redacción de los Estatutos, realizándose por los ciudadanos o la propia Administración.
- Se convocará a una reunión de carácter constitutivo a todos los propietarios. Se aprobarán los estatutos. Se contempla la necesidad de quórum, circunstancia irrelevante dada la obligación legal de la constitución. Distinto es en los supuestos voluntarios, en cuyo caso se necesita unanimidad. Es diferente a lo contemplado para las JC como EUC tal y como se deduce de la STS de 26 de octubre de 1998<sup>122</sup> o de la STSJ de Andalucía, sala de Málaga de 25 de septiembre de 1996.
- Se presentan para su tramitación (a instancia de parte o de oficio), sometándose a aprobación inicial de la Administración actuante (Resolución de Alcaldía, Acuerdo de Junta Local o Aprobación

---

<sup>119</sup> *La conservación de las obras de urbanización y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos serán de cargo de la Administración actuante, una vez que se haya efectuado la cesión de aquellas*

<sup>120</sup>(...). *Los principios que rigen su estructura y funcionamiento, al tratarse de Agrupaciones de Propietarios, más precisamente, "asociaciones propter rem", tendentes a asegurar el mantenimiento y la conservación de la urbanización, son los de "publicidad" del procedimiento y toma de acuerdos y "sistema democrático" en la adopción de decisiones. Además, y de la finalidad esencial de las Entidades de Conservación (mantenimiento de las obras de urbanización), se colige que los propietarios que se encuentren incluidos en el ámbito territorial de la Entidad de Conservación contemplada no pueden sustraerse a la pertenencia a dichas entidades, puesto que, en razón de la finalidad perseguida, esta viene predeterminada por la propiedad de terrenos en el ámbito territorial de la urbanización».*

<sup>121</sup> «... la solicitud para iniciar el procedimiento administrativo que culminase con dicha constitución podría haber sido legítimamente formulada por un solo propietario e incluso acordada su iniciación o apertura de oficio por la Administración actuante en el supuesto de inactividad de los propietarios comprendidos en el ámbito territorial de la urbanización de que se trata».

<sup>122</sup> *la improcedencia de considerar aplicables a las Entidades de Conservación los requisitos legales establecidos para las Juntas de Compensación (constitución y funcionamiento), y el quorum exigido por el artículo 158 del Reglamento de Gestión para las Juntas de Compensación*

Plenaria). Los mismos suelen tramitarse conjuntamente con la constitución de la EUCC.

- Una vez aprobados inicialmente por el órgano administrativo competente, son expuestos al público, tras publicación en el Boletín Oficial correspondiente y notificación personalizada a cada uno de los titulares de solares afectos por la indicada actuación. Como es lógico, la comunicación fehaciente, no es necesaria para los promotores de la propuesta. Este sigue lo tipificado en la LRJPAC en sus artº 58 y siguientes. En las comunicaciones, debe de indicarse el acuerdo y el Boletín en que se publica. Algunos autores entienden que la publicación de los Estatutos ha de ser completa, en tanto otros es suficiente con la remisión y puesta en conocimiento para consulta en el inmueble de la Administración.
- Desde la notificación se abre un periodo de alegaciones por parte de los afectados o que acrediten un legítimo interés, en defensa de sus derechos. Este periodo no debe de ser menor a 10 días naturales (artº 76 de la LRJPAC), siendo lo normal un periodo de 15 días.
- Con el análisis de las alegaciones interpuestas, se procederá a la aprobación o rechazo de las presentadas, tramitándose el nuevo texto. Si las aprobaciones de las alegaciones hacen sustancial la modificación a realizar, deberá de procederse a una nueva aprobación inicial, con la finalidad de evitar indefensiones a los ciudadanos. En caso contrario, se procederá a la aprobación definitiva de la misma. Entiendo que la indicada aprobación debe de realizarse por el Pleno del Ayuntamiento. En esa misma aprobación, deberá de incluirse la designación del representante municipal en la EUCC.
- Tras la aprobación definitiva, se publicara en el Boletín Oficial correspondiente y se realizará comunicación individualizadas a cada uno de los miembros de la EUCC, al igual que de los personados en el expediente. *“La falta de notificación o publicación de un acto o de una norma no produce su invalidez, sino su ineficacia”*, tal y como se deduce de la STS de 12 de abril del 2000<sup>123</sup>.
- Una vez publicada y notificada la aprobación, la Administración requerirá la constitución de la EUCC, mediante escritura pública, en la que se deberán de designarse los cargos de los órganos rectores de esta, debiendo recaer en personas físicas obligatoriamente. El plazo para constituirse no está definido, concediéndose normalmente un periodo de 30 días. Esta escritura constitutiva debe de incluir:
  - a) Relación de propietarios (titulares) que constituyen la EUCC.
  - b) Relación de las fincas de las que son titulares (incluidas en el ámbito de actuación de la EUCC), aconsejándose se determinen los coeficientes de participación o remisión de estos a otro documento.
  - c) Personas que hayan sido designadas para ocupar los cargos de los órganos rectores.
  - d) Acuerdo del órgano de la Administración en que se aprueba la constitución.
- Esta escritura constitutiva, será presentada ante la Administración actuante, la cual aprobará la misma,

---

<sup>123</sup> *La falta de notificación o publicación de un acto o de una norma (en este caso, los Estatutos de la Entidad Colaboradora), no produce su invalidez, sino su ineficacia. Así lo ha declarado una constante doctrina del Tribunal Supremo, en relación a la falta de publicación de los Planes de Urbanismo. (Por todas, véanse sentencias de 18 de Junio de 1998, 17 de Diciembre de 1998 y 21 de Abril de 1999).*

*En el presente caso, el acto impugnado ordena su notificación a los propietarios afectados (punto cuarto del acuerdo), y el hecho de que tal prescripción no se haya cumplido origina la consecuencia de que para esos propietarios no habrá comenzado a correr el plazo para impugnar los Estatutos, pero no afectará en ningún caso a la validez del acuerdo.*

procediéndose a la inscripción en el Registro de “Entidades Urbanísticas Colaboradoras”.

### *3.4.3.- Los Estatutos*

Los Estatutos, son el principal y más directo marco jurídico por el que se regula la actividad de las EUCC. Posee un procedimiento que culmina con la aprobación municipal (artº 27.1 RGU) de estos y su inscripción en el Registro de “Entidades Urbanísticas Colaboradoras” (artº 27,2 RGU).

#### *3.4.3.a.- Generalidades*

Dentro de las disposiciones generales y de forma genérica, todo estatuto asociativo, contempla en primer lugar la denominación y naturaleza del ente, debiendo este de cumplir con este requisito. De igual forma definir su naturaleza jurídica y al amparo de que legislación o condicionantes jurídicos se constituye, indicando su ámbito de actuación e indicación de un domicilio social de la misma.

#### *3.4.3.a.i- Actividad*

Dentro de la actividad, deberán de contenerse las actuaciones que sean susceptibles de realización para sus fines (finalidad), indicándose límites de estas actuaciones y formas de realizarlas, las cuales deben de ejecutarse dentro de los límites establecidos por el OJ. La actividad realizada por la EUCC, estará supervisada y tutelada por la Administración actuante.

#### *3.4.3.a.ii- Finalidad*

Como finalidad se deberán de definir de forma limitativa lo que se persigue con su actividad, sin olvidar que ellas deben de ir encaminadas a la conservación y al mantenimiento ya tantas veces esgrimido. Toda finalidad que no se incluya en estos principios, podrá considerarse inadecuada para la EUCC, no legitimándose actuaciones encaminadas a la consecución de estas finalidades.

#### *3.4.3.a.iii- Duración*

Se determinará la duración de la existencia de la EUCC. Esta ha venido siendo determinada en la mayoría de los casos de duración indefinida, circunstancias que están siendo modificadas tanto desde un punto de vista legislativo como jurisprudencial, contemplándose limitación temporal a su existencia.

#### *3.4.3.a.iv- Disolución*

Se incluirá en los mismos el procedimiento de disolución, aun determinándose de duración indefinida, pues en estos supuestos, también puede producirse la mencionada disolución. Para ello será necesario solicitud ala Administración actuante y Resolución de la Administración, acordando la mencionada disolución. Esto llevara a un proceso de liquidación posterior de la misma, debiendo de reflejar en los Estatutos los condicionantes necesarios para esta.

Circunstancia previa a la disolución, será la necesaria comprobación de la situación en que se encuentre el objeto de conservación, debiéndose de realizar un acta del estado en que se encuentra la misma, pues no olvidemos que con la disolución (que debe de ir acompañado de modificación de la

norma que dio lugar a la creación de la EUCC), se produce un cambio en el obligado a la conservación del objeto, pasando al Ayuntamiento. Es por este motivo, por lo que debe de considerarse la conveniencia de determinar el estado del objeto en el momento del cambio del obligado

#### 3.4.3.b.- Los Miembros. Derechos y Deberes

La titularidad de elementos urbanístico en el ámbito de actuación, determina la pertenencia al ente. El ámbito, se determina voluntariamente o por el planeamiento de desarrollo, debiendo ser UA.

Así formarán parte de la asociación, todos los propietarios de parcelas (solares) que se ubiquen en el ámbito de actuación. Esta titularidad, puede darse de diversas formas, siendo las más comunes:

- Individual. El miembro es el sujeto, como persona física o jurídica.
- Copropiedad simple. El miembro es un proindiviso, con responsabilidad entiendo que solidaria de todos los cotitulares, pues el Artº 153, 5, 3 de la LOUA, condiciona su aplicación a la constitución de una división horizontal, no indicándose nada en relación a las comunidades simples.
- Copropiedad como División Horizontal. Es un caso específico que contempla la LOUA en su artículo 153.5 <sup>124</sup>. Si sobre un solar que forma parte del conjunto se ha constituido una División Horizontal, surgen nuevos elementos individuales y otros comunitarios relacionados con los individuales. Esta circunstancia es la que determina la participación y en este supuesto se subdivide, aplicándosele los coeficientes resultantes de la división horizontal pero no por elementos, sino por titularidades.

La titularidad otorga la pertenencia a la Asociación, por lo que al realizarse una transmisión de uno de estos inmuebles, el adquirente entra a formar parte de la EUCC, subrogándose en la posición.

Dentro de los miembros de la asociación, suele incluirse un representante de la Administración actuante, con independencia del grado de participación que tenga por las titularidades de inmuebles en el indicado entorno. Este representante tiene como fin principal la conexión entre el ente y la Administración. Los derechos y deberes, suelen tener un carácter genérico como el de cualquier asociación, con los condicionantes de Administración Pública que posee, siéndole específicos por ley.

Las comunidades que se conformen dentro de un solar enclavado en la UA, no pertenece a la EUCC, sino sus miembros. Si estos miembros son otras comunidades por tratarse de complejos inmobiliarios, los miembros de la EUCC, serán los comuneros de las comunidades.

#### 3.4.3.c.- Los Órganos

Como todo ente colegiado y asociativo, las EUCC, poseen unos órganos para su funcionamiento, con responsabilidades y obligaciones cada uno de ellos. Estos funcionan por representación en base a las competencias atribuidas por los estatutos a los mismos.

---

<sup>124</sup> La participación de los propietarios en los gastos de conservación se determinará:

- a. Con arreglo a la que dispongan los estatutos de la entidad urbanística de conservación.
- b. En su defecto, a tenor de la que les haya correspondido en el sistema de ejecución de la unidad de ejecución correspondiente.
- c. En último término, conforme a la que les esté asignada en la comunidad de propietarios, si se ha constituido una en régimen de propiedad horizontal.

El principal Órgano es la Asamblea General, que estará constituida por todos los miembros de la Asociación, funcionando con carácter democrático y decisiones por números de votos reglados, en función del tipo de decisión a adoptar. Estas serán: Ordinaria o Extraordinaria, en función de los puntos a tratar en la misma y el cumplimiento de norma específica. La celebración se realizara previa citación mediante la correspondiente convocatoria, que requerirá una serie de formalismos para su validez, siendo genéricamente competente para la misma el presidente, a decisión propia o por solicitud de los miembros de la EUCC, necesitándose en este supuesto un % determinado. Esta citación, contendrá las características de la Primera y Segunda convocatoria, para el supuesto de no darse los requisitos formales de constitución en la primera.

Convocada la Asamblea (con carácter de ente público, diferente de las Juntas de Propietarios), en tiempo y forma, el día y hora en el lugar determinado y llegado el día, se procederá a la constitución con los asistentes, siendo necesario unos formalismos constitutivos, determinados en los estatutos. Si se cumplen para la Primera convocatoria, se realizará en esta, y en caso contrario en segunda.

Se contemplaran las funciones específicas del órgano y posibilidades de delegación en otros.

El segundo órgano es su Junta Directiva, como órgano colegiado de gestión de la Entidad. Esta seguirá los procedimientos y funciones determinadas estatutariamente y en su defecto por la normativa genérica. La composición de la misma suele ser: Presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorero, Vocales y representante de la Administración actuante (Ayuntamiento). En los estatutos, se deberán de incluir: La forma de nombramiento de sus miembros, sus funciones específicas, las susceptibles de delegación, al igual que su metodología de trabajo en relación al régimen de sesiones, etc... Estos son elegidos entre los miembros del ente.

En un siguiente escalón podemos incluir los órganos unipersonales, de los cuales ya hemos indicado algunos como componentes de la Junta Directiva (distinta de la Junta de Propietarios de las Comunidades). Estos estatutos deberán de especificar las funciones concretas de cada uno de ellos. Como sujeto externo a los asociados, esta el administrador o gerente, el cual tendrá sus competencias determinadas estatutariamente por delegación, con función específica ejecutiva.

#### *3.4.3.d.- Régimen Interno*

Los estatutos, podrán contener unas normas de régimen interno concretas, formando parte de estos o mediante remisión de los mismos a documento anexo.

Estas normas conformaran el articulado necesario, para regular la funcionalidad de la asociación, al igual que procedimientos a seguir en los supuestos de incumplimiento de estas, siempre bajo la supervisión de la Administración actuante.

#### *3.4.4.- Financiación Económica*

La financiación económica de la EUCC, podrá ser de dos tipos. Mediante aportaciones de los

miembros de esta asociación o mediante subvenciones o aportaciones externas.

La primera, serán determinadas, en base al presupuesto de conservación anual que la EUCC apruebe en cada anualidad, el cual deberá de ser ratificado por la administración actuante. Se realizará la división para cada miembro en base a su coeficiente de participación, resultando así las cuotas de conservación anual, que serán divididas en función de los periodos de liquidación que se contemplen.

De igual forma, los estatutos, pueden contemplar la existencia de un fondo de reserva, con limitación de su aplicabilidad, en función de las necesidades e imprevistos que puedan surgir.

A la finalización del ejercicio, se tramitará la cuenta de liquidación presupuestaria anterior, incorporándose el diferencial al presupuesto del ejercicio siguiente.

#### 3.4.4.a.- Cuotas de Conservación

Debemos de diferenciar el carácter de las cuotas de conservación del de las cuotas de urbanización y el de los gastos de conservación. Las primeras corresponden al cumplimiento de la obligación de conservar de las EUCC, el segundo corresponde a la obligación resultante de ejecutar el desarrollo del planeamiento, realizando las obras de urbanización y el tercero corresponden a los gastos de conservación de un bien en mancomunidad de carácter privado.

Las cuotas de conservación no son tributos, sino ingresos de derecho público de naturaleza parafiscal. Así se determina en FºJº Sexto de la STS de 11 de Julio del 2007<sup>125</sup>.

La ley hace referencia expresa a la participación en los gastos de conservación, (entendiendo que estos se debe de regirse por el Principio de Equidad), en el que las obligaciones deben de ir relacionadas con los derechos y correlativamente con la forma y coeficiente de participación en la asociación. Este criterio participativo, debe de referenciarse en los Estatutos.

La participación, se determina mediante un %, refiriéndose el artº 153.5 LOUA<sup>126</sup> a su

---

<sup>125</sup> (...)En síntesis, hemos de proclamar el carácter administrativo de las mencionadas Entidades, pero sin que entre sus facultades se cuenten las de gestionar directamente el procedimiento de apremio.

El carácter administrativo de las Entidades Urbanísticas de Conservación no ofrece dudas; así lo dice de forma expresa el artículo 26.1 del RGU ("Las Entidades urbanísticas colaboradoras tendrán carácter administrativo y dependerán en este orden de la Administración urbanística actuante") y así lo viene reconociendo nuestra jurisprudencia.

(...)

"Así, debe partirse de las siguientes premisas:

1º) las cuotas de urbanización no son tributos (en ninguna de sus categorías de impuestos, tasas o contribuciones especiales) sino ingresos de derecho público de naturaleza parafiscal;

2º) (...)

3º) la gestión y cobro de las cuotas de conservación, urbanización y mantenimiento que nos ocupan corresponde, en período voluntario, a la Entidad Urbanística de Conservación o a la persona jurídica o entidad en quien delegue, y la gestión en vía de apremio al Ayuntamiento de... en base al art. 70.1 del Reglamento de Gestión Urbanística o a aquella otra Entidad Local en quien aquel quiera delegar, conforme al art. 7 de la Ley de Haciendas Locales;

4º) hasta el 1 de enero de 1999, con la modificación que de este último precepto hizo la Ley 50/98, no podían delegarse las facultades de gestión relativas a cuotas Urbanísticas dada la falta de cobertura legal al respecto".

<sup>126</sup> La participación de los propietarios en los gastos de conservación se determinará:

- a. Con arreglo a la que dispongan los estatutos de la entidad urbanística de conservación.
- b. En su defecto, a tenor de la que les haya correspondido en el sistema de ejecución de la unidad de ejecución correspondiente.

concreción. Con carácter prelacional, determina: Estatutos, Sistema de ejecución y Propiedad Horizontal. Esta participación ante la forma legal de su determinación, trae muchos problemas de definición. No se da ningún parámetro orientativo. Desde mi opinión, debe de realizarse en función del aprovechamiento lucrativo que tengan las parcelas objeto de titularidad, que se puede concretar de forma genérica en los m<sup>2</sup>c que se puedan realizar sobre la misma. Pienso que es el criterio más justo.

En algunos supuestos, se ha considerado como elemento minorador de la obligación de la cuota, el que la parcela este edificada o no, pues teóricamente no se realiza uso de la misma.

La determinación no es pacífica, existiendo criterios como el contemplado en la STS de 5 de marzo del 2002, que entiende que no es injusto la determinación por partes iguales<sup>127</sup>.

#### *3.4.4.a.i- Concepto*

Como hemos indicado la cuota de conservación es la obligación de cada uno de los miembros de la EUCC, resultante del cumplimiento de conservar las obras de urbanización.

Se materializa en aportación económica, para satisfacer los gastos que resultan del cumplimiento de la obligación.

Se refleja en el presupuesto anual, que debe de ser ratificado por la Administración actuante y debe de considerarse como una obligación de carácter periódico pagadera en sub periodos según se determine estatutariamente. No podrán considerarse gastos que no correspondan a sus fines, pues se estaría vulnerando la legislación y asumiendo obligaciones indebidas. Los gastos en el presupuesto irán determinados en partidas debidamente diferenciadas y cuya suma dará el gasto anual previsto.

#### *3.4.4.a.ii- Características*

Estas cuotas, son distintas de las “Cuotas de Urbanización”, aunque el desconocimiento, puede llevar a su confusión, teniendo caracteres completamente diferenciados, no permitiéndole ningún tipo de asimilación. La de Conservación, derivan de una obligación de conservar (mantener) sobre un objeto de uso público (demanial o propiedad privada de uso público, artº 338 y siguientes CC), como es las obras de urbanización (cuyo uso es publico, artº 344 CC), en tanto que las cuotas de urbanización, derivan de la obligación de Ejecutar unas obras de urbanización, que inicialmente son de los propietarios promotores de la urbanización. Siendo a posteriori, (cuando sean cedidas), tras ser ejecutadas cuando nazca la obligación de conservar. En tanto no se realice la cesión, estas obras tienen carácter privado, teniendo una obligación común de realizar y conservar, derivada del artº 392 CC<sup>128</sup>, al existir una copropiedad.

---

c. *En último término, conforme a la que les esté asignada en la comunidad de propietarios, si se ha constituido una en régimen de propiedad horizontal.*

<sup>127</sup> *considera que el mismo no puede considerarse tampoco sustancialmente injusto a efectos del artículo 69.1 del RGU, por lo que desestima la demanda.*

<sup>128</sup> *Hay comunidad cuando la propiedad de una cosa o un derecho pertenece pro indiviso a varias personas. A falta de contratos, o de disposiciones especiales, se regirá la comunidad por las prescripciones de este título.*



Así pues, en el supuesto de copropiedad, se puede aplicar el artº 393 y 395 CC<sup>129</sup>, por el que se puede obligar a los comuneros a sufragar los gastos comunes. No olvidemos, que en el proceso de urbanización, los diferentes copropietarios se conforman en una comunidad sobre la finca resultante (UA) como agrupación de las fincas aportadas, siendo en este extremo en el que entiendo que si es aplicable el derecho privado, a resulta de esa copropiedad.

Se indica en el artº 394 del CC, que ha de existir una cosa común, la cual da lugar a la comunidad. En las EUCC, no existe en si este carácter comunitario, pues no existe cosa común, sino que su esencia es una obligación en común de conservar una cosa que puede ser demanial o del propio interesado. En los supuestos de cosa demanial, la diferenciación es evidente y en los que la cosa sea privada (de los mismos asociados), se da la circunstancia de una doble afección sobre la cosa. Por un lado la titularidad que es común conforme al artº 392 CC y por otro la obligación de conservar esa cosa de uso ajeno, que se deriva del derecho público de carácter urbanístico, aunque a su vez esta conservación se ve afectada y determinada por el Cc en su artº 393.

El carácter de la cuota de conservación, es puramente administrativo, cuando la misma deriva de una EUCC, siendo de privado cuando los gastos de conservación son consecuencia de su condición de comunidad (privada) y no por imperativo constitutivo de carácter público.

En conclusión, las Cuotas de Conservación, son distintas de las Cuotas de Urbanización, la primera de carácter público (EUCC) y la segunda de carácter privado (Junta de Compensación).

Los gastos de conservación, se definen en el Cc, en tanto que las cuotas de conservación se determinan en la LOUA. El hecho en los dos supuestos es el mismo (la conservación de la cosa), los sujetos son los mismos (propietarios obligados), pero la personalidad jurídica del obligado a conservar no es la misma, en el primero es la Comunidad de Propietarios titular de la cosa (carácter privado) y en el segundo es la EUCC, por subrogación legal de la Administración actuante (carácter público).

Puede darse el supuesto de que los coeficientes de la obligación de conservar sobre la cosa, aun subsistiendo los dos órdenes, sean diferentes en los dos casos.

En este sentido, se ha expresado la Audiencia Provincial de Barcelona en su auto núm. 62/2009 de 18 marzo, en el Fundamento de Derecho Primero<sup>130</sup>, indicando las circunstancias diferenciadoras de

---

<sup>129</sup> *Todo copropietario tendrá derecho para obligar a los partícipes a contribuir a los gastos de conservación de la cosa o derecho común. Sólo podrá eximirse de esta obligación el que renuncie a la parte que le pertenece en el dominio.*

<sup>130</sup> *Es cierto que, según tiene declarado la jurisprudencia ( SSTS de 31 de octubre de 1992, 24 de junio de 1996, 10 de noviembre de 2004), las entidades urbanísticas colaboradoras (Juntas de Compensación o Entidades Urbanísticas de Conservación como la aquí demandante), a pesar de contar con la posibilidad de la vía de apremio administrativo, pueden optar por acudir a la jurisdicción civil para reclamar las cantidades adeudadas por los parcelistas por razón de su cuota de participación en los gastos comunes (en este caso, obras de urbanización), facultad prevista de forma expresa en el art. 32-2 de los Estatutos de la propia entidad actora (folios 38 a 52 ).*

*Es verdad también que, conforme a la doctrina sentada en la reciente sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 2008 (recaída en un pleito instado por la asociación de propietarios de determinada urbanización), el art. 21 de la LPH que prevé la posibilidad de acudir al juicio monitorio especial introducido por la LEC 1/2000, con el carácter supletorio que establece el art. 24-4 de la LPH y con subordinación a los pactos entre los comuneros, es aplicable "a los complejos inmobiliarios existentes [que no se hayan constituido nunca ni en una comunidad de propietarios ni en una agrupación de*

la titularidad del bien a conservar. Se determina (con referencia a varias sentencias del supremo), que es factible la reclamación civil de cuotas de conservación (cuestión totalmente errónea), aunque especifica textualmente: “*cuota de participación en los gastos comunes*”. Es claro que se refiere a cuotas de urbanización o a gastos de conservación (de cosa común), pero no a cuotas de conservación resultante de la obligación legal determinada en el artº 153 LOUA, al igual que contempla la posibilidad de actuación privada en los supuestos de complejos inmobiliarios, que como hemos indicado es diferente de una EUCC, pues en esta no existe titularidad compartida, como requisito necesario e inexcusable para su aplicación. Este error interpretativo, conlleva una aceptación de reclamación civil.

Se determina la posibilidad del carácter privado, siempre que exista comunidad, aun cuando los miembros de esta sean organismos y entes públicos, que actúen como comuneros.

Cuando exista una EUCC conjuntamente con una Comunidad, el orden estará determinado por cual sea el órgano de actuación, si Asamblea o Junta. Esto resulta en algunos supuestos de la improcedente aplicación de normas a las EUC, sin diferenciar los dos tipos que existen de esta (ejecución y esta conservación). Así se deduce del Fundamento Primero de la STS 1085/2004 de 10 de noviembre<sup>131</sup>, en la cual se determina que la actuación de la Administración en una EUC (de

---

*comunidades de propietarios] siempre que los propietarios ostenten, con carácter inherente a su derecho privativo, una titularidad compartida sobre otros elementos inmobiliarios, viales, instalaciones o servicios”, condición que concurriría en la urbanización “Zona Residencial California” pues los titulares de las parcelas en ella integradas ostentan una titularidad compartida sobre aquellos elementos que no tienen carácter privativo.*

*No obstante, como a continuación se verá, carece de viabilidad el recurso interpuesto frente a la decisión del Juzgado de no dar trámite a la solicitud origen de las presentes actuaciones.*

<sup>131</sup> *El único motivo del actual recurso de casación lo residencia la parte recurrente en el artículo 1692-1 de la Ley de Enjuiciamiento, en cuanto, sigue afirmando dicha parte, la materia que ha entrado a conocer la sentencia recurrida es administrativa y sometida a los órganos de tal jurisdicción, con lo que se ha infringido el artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, así como el artículo 2-2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y por último los artículos 26 y concordantes (sic) del Reglamento de Gestión Urbanística.*

*Este motivo debe ser desestimado.*

*En efecto, del factum de la sentencia recurrida se desprenden después de una actuación hermenéutica racional y correcta los siguientes datos: que la Entidad Urbanística Colaboradora denominada «DIRECCION000» -ahora parte recurrida- demandó al Ayuntamiento de O’Grove -parte ahora recurrente- con el fin de cobrar las cuotas debidas y no pagadas correspondientes a gastos que le correspondían como miembro partícipe de dicha comunidad.*

*Por otra parte, la tesis casacional que sustenta el actual motivo se basa en tres alegaciones, como son:*

*a) La naturaleza administrativa del Ayuntamiento como entidad urbanística colaboradora a tenor del artículo 26 del RD 3288/1978; b) La verdadera dependencia administrativa entre ambas entidades; y*

*c) El artículo 70-1 del Reglamento de Gestión Urbanística que establece la vía de apremio a favor del Ayuntamiento para cobrar a comuneros morosos.*

*En primer lugar es preciso constatar que no se puede basar un recurso casacional en la infracción de un Reglamento administrativo, lo que hace inane la tercera y última alegación mencionada.*

*Pero además también es necesario decir que en el presente caso, como bien se afirma en la sentencia recurrida, el Ayuntamiento actúa como un miembro más de una comunidad, y como tal sin estar revestido de «imperium», y que por ello debe estar, así, sometido a las normas comunitarias residenciadas en normas de derecho civil común. Y sobre todo porque en esa situación el Ayuntamiento como deudor de cuotas comunitarias no puede decirse que fundamente un acto administrativo.*

*Por último, tampoco se puede hablar de una situación de dependencia, ya que aquí el Ayuntamiento tiene un protagonismo como deudor de cuotas comunitarias frente a la Comunidad demandante, ya que ambas entidades dentro de la comunidad*

ejecución), es en calidad de comunero, por lo que tiene las obligaciones dimanantes de su situación. En este, la Administración, no actúa como Administración actuante y tutelar sino como copropietario.

El obligado a satisfacer las cuotas de conservación es del titular de la parcela cuando se genera la obligación, que tiene carácter anual consecuencia de su determinación presupuestaria. Al producirse cualquier transmisión del inmueble objeto, se asume la obligación de satisfacerlas desde la obtención de la titularidad, aunque este criterio genérico, se ve modificado por lo determinado en el artículo 28 del RGU<sup>132</sup> o específicamente puede ser modificado por los estatutos de la EUCC, tal y como se desprende del Fundamento Segundo de la STS 694/2005 de 22 de septiembre<sup>133</sup>.

#### 3.4.4.a.iii- Gestión de Cobro

Existen dos momentos en el proceso del cobro de la cuota de conservación. Uno en periodo voluntario (en las fechas que se aprueben por la asamblea), y otro (en el supuesto de incumplimiento voluntario), el de cumplimiento forzoso de esta obligación.

El primero, no posee ningún tipo de característica resaltable, el segundo, posee unas especificaciones concretas para su tramitación. Esta reclamación, se realiza mediante ejecución forzosa conforme al artº 95 de la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre por la vía de apremio, determinada en el artº 96.1.a y 97 de la mencionada ley, por la administración actuante, previa solicitud de la EUCC.

#### 3.4.4.b.- Subvenciones

La subvención, de la que puede verse beneficiada la EUCC es de difícil consecución, pues el

---

*están ligados por una relación jurídica igualitaria de la que se deriva entre otras la obligación de subvenir a los gastos de conservación de la comunidad, sin que haya de tenerse en cuenta la naturaleza pública de los mismos.*

*En conclusión, que hoy por hoy, y teniendo en cuenta el derecho intertemporal, o sea la normativa administrativa vigente cuando se dieron los eventos enjuiciados, la tesis casacional carece de fundamento al no tenerlo el conjunto de las alegaciones que la servían de fundamento.*

<sup>132</sup> *La transmisión de la titularidad que determine la pertenencia a cualquiera de los tipos de entidades urbanísticas colaboradoras llevará consigo la subrogación de los derechos y obligaciones del causante, entendiéndose incorporado el adquirente a la entidad a partir del momento de la transmisión*

<sup>133</sup> *(...). El adquirente quedará subrogado en el lugar y puesto del anterior propietario en los derechos y deberes vinculados al proceso de urbanización y edificación, así como a los compromisos que, como consecuencia de dicho proceso, hubiera contraído con la administración urbanística actuante».*

*La demandante es una entidad urbanística de conservación regulada en el Reglamento de Gestión Urbanística; y en virtud de la Ley, del Plan Parcial y de los Estatutos de la entidad, todos los propietarios de parcelas de la urbanización Costa Tegui se tienen la obligación de formar parte de la entidad y de pagar las cuotas de participación en los gastos de la misma. La parcela 235, adquirida por la demandada, tiene una deuda con la demandante en conceptos de cuotas de participación en los gastos de la entidad correspondiente a los años de 1991 a 1995. En la sentencia recurrida se obliga a pagar a la demandada las cuotas correspondientes a los años posteriores a la adquisición y sin otra explicación se le absuelve del pago de las anteriores contraídas por los transmitentes.*

*Para la resolución del presente recurso no existe obstáculo lógico alguno para la comprensión de su pretensión (el abono de las cuotas a la demandante debidas y anteriores a la adquisición de la parcela por la demandada) y la invocación del precepto complementa la obligación de pago que se impone en el artículo XXXVI de los Estatutos de la Unión Para la Conservación de Costa Tegui, que establece lo siguiente: «el nuevo adquirente entra a formar parte de esta entidad con los derechos y obligaciones establecidas para cada asociado, respondiendo de las cuotas y pagos pendientes de cobro».*

*De lo expuesto procede razonablemente la estimación del motivo constitutivo del recurso, pues la demandada voluntariamente, al adquirir la finca, ha entrado a formar parte de una asociación de conservación, cuyos estatutos ha de conocer; sin que sus obligaciones societarias tengan relación con la afectación real protegida por la publicidad registral y sin que se trate de una propiedad en régimen de propiedad horizontal.*

fundamento de su existencia es el descargar a las Administraciones de gastos que no puede soportar, transmitiéndoselos a los particulares directamente, agrupados en EUCC.

#### 3.4.4.c.- Régimen Fiscal<sup>134</sup>

Las cuotas de conservación tienen naturaleza de Ingresos de Derecho Público no tributarios y consecuencia de ello las mismas tienen un plazo de prescripción de cuatro años, consecuencia de la unificación de las deudas tributarias según se establece en la LGT y la LGP.

Estos ingresos han sido creados mediante Ley, encomendándose su gestión a los órganos de la administración financiera que tienen atribuida esta tarea y que financian gastos públicos, por lo que deben de ser consideradas como exacciones parafiscales, por participar de la naturaleza de los tributos, pero no siguen el régimen típico de estos, presentando un régimen jurídico tributario similar, conforme a la DA 1ª de la LGT<sup>135</sup>.

Como ingresos de derecho público, le es de aplicación el RGR, según se desprende del Fº de Dº Tercero y Cuarto de la STSJ de las Islas Canarias 1208/2005 de 15 de Diciembre<sup>136</sup>

La fundamentación de considerar las cuotas de conservación como ingresos de derecho público no tributarios (prestaciones patrimoniales) se basa en tres cuestiones, según se deriva de la STSJ de Cataluña número 396/2005 de 5 de Mayo, aunque en este caso se determinan para las cuotas de urbanización, no para los gastos de conservación:

- Se abonan como cumplimiento de una obligación legal de índole urbanístico, quedando afectado esta carga finalista al fin de la conservación de las obras de urbanización.
- Se regula por la comunidad autónoma, mediante la LOUA y el Reglamento a desarrollar.
- Se permite a la Administración actuante (ley), que ante el impago (incumplimiento de la obligación legal determinada en el artº 153.3 LOUA), pueda hacer uso del procedimiento contemplado en los artículos 95, 96.1.a y 97 LRJPAC (apremio), conforme se determina en el artº 153.4 LOUA.

La nota más característica de estas cuotas de conservación es su coactividad, surgiendo de una relación jurídica nacida de la ley, señalada en el artº 31.1 CE, y que es diferente de la determinada en

---

<sup>134</sup> STSJ de C. Valenciana de 28 de marzo del 2008.

<sup>135</sup> "Las exacciones parafiscales participan de la naturaleza de los tributos rigiéndose por esta ley en defecto de normativa específica"

<sup>136</sup> TERCERO

*La cuestión planteada en el presente recurso, coinciden sustancialmente, con la resuelta por esta Sala, en sentencia de fecha veintiséis de mayo del año dos mil seis, dictada en el recurso Contencioso-Administrativo núm. 636/2004 y "en consecuencia, nuestra respuesta aquí y ahora no puede ser otra. (...).*

**CUARTO**

*Entramos ya en el fondo de la cuestión. Para empezar vamos a centrarla algo, que no viene del todo mal. El artículo 57 LHL de 1988 dice que "La Hacienda de los Municipios estará constituida por los recursos enumerados en el art. 2 de esta Ley en los términos y con las especialidades que se recogen en el presente título". Entre ellos se encuentran los ingresos públicos no tributarios, dicho sea sin entrar en detalles. Las cuotas de urbanización no son tributos. Quede claro. Consecuencia de esto es la inaplicabilidad al caso de la LGT- que tanto se ha mencionado por las partes-, no así del RGR. El Reglamento General de Recaudación tiene, desde el punto de vista material, un ámbito de aplicación más amplio que el contenido en la Ley General Tributaria, puesto que no se circunscribe al cobro de las deudas y sanciones tributarias, sino también al de los demás recursos de naturaleza pública. Este Reglamento es, en solitario, el aplicable al caso.*

el artº 133.1 CE como tributo, según se indica en la STC 185/1995, de 14 de diciembre.

Las cuotas de conservación deben de tener todas las garantías de los ingresos de derecho público (aun no siendo tributos), con independencia de las características que se señalan en el artº 2.1 LGT (Ley 58/2003) definitoria de los tributos (con las que se asemejan):

- a) ingreso de derecho público;
- b) prestación pecuniaria exigida por una Administración Pública;
- c) hecho imponible previsto en la ley;
- d) deber de contribuir determinado;
- e) fin primordial de obtener ingresos para el sostenimiento de los gastos públicos o
- f) finalidad extrafiscal, al poder servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución.

Las cuotas de conservación cumplen con todos los aspectos anteriormente indicados, pero no entran en la clasificación considerada en el artº 2.2 LGT como tributos, pero dada su similitud por participar de la naturaleza de estos son considerados como exacciones parafiscales, por lo que en defecto de norma específica se rigen por la LGT.

Se ha definido al tributo como: *«la obligación de hacer una prestación pecuniaria a favor de un ente público para subvenir a las necesidades de este, que la ley hace nacer directamente de la realización de ciertos hechos que esta misma establece»*<sup>137</sup>. Esta otorga a las cuotas de conservación una relación cuasi jurídico tributaria, en base al hecho imponible que la determina.

La gestión de las cuotas, no son gestionadas conforme a los procedimientos de los tributos. Tienen una creación impuesta por ley indirectamente por medio de la figura de planeamiento.

Esta conformación de las cuotas desde el punto de vista tributario, supone una quiebra al estado de derecho, por vulnerar su configuración los principios tributarios tradicionales, al no contemplarse la seguridad jurídica de la conformación, pues no se puede impugnar la liquidación del presupuesto.

#### 3.4.5.- Régimen Jurídico

Como hemos mencionado anteriormente, no es pacífica la determinación de aplicación a las EUCC de la norma correspondiente a las JC. Desde mi opinión y como ya se ha expuesto no es de aplicación y así se ratifica entre otras en la STS de 26 de octubre de 1.998<sup>138</sup>.

##### 3.4.5.a.- Acuerdos

La deliberación sobre los temas determinados en el orden del día de las Asambleas, se determinaran en Acuerdos, mediante sistema colegiado<sup>139</sup>. Los Estatutos en sus articulados

---

<sup>137</sup> ALIAGA AGULLÓ, NAVARRO FAURE y NUÑEZ GRAÑÓN, (*Introducción al Dret Tributari*, Compás, Alicante, 2007, pág. 33

<sup>138</sup> *la improcedencia de considerar aplicables a las Entidades de Conservación los requisitos legales establecidos para las Juntas de Compensación (constitución y funcionamiento)*

contemplaran las normas específicas para las adopciones o remisión a otras normas que afecten a las indicadas decisiones y en su defecto, será de aplicación la normativa genérica, por aplicación subsidiaria al considerarse a estos entes como Administraciones Públicas, conforme se determina en el artículo 2 de LRJPAC<sup>140</sup>.

El artº 29 del RGU determina que de forma genérica los acuerdos se adoptan por mayoría simple de las cuotas, salvo que los estatutos determinen otros quórum para cuestiones especiales.

No se exige mayoría de personas, sino de representación, al contrario de lo que ocurre en las Comunidades en que se aplica el artº 17 LPH.

#### 3.4.5.b. - Recursos

Los acuerdos de esta Asamblea, serán recurribles ante la Administración actuante, mediante los recursos de alzada<sup>141</sup>, que seguirá lo previsto en la LRJPAC.

La STS de 14 de diciembre de 1.989<sup>142</sup>, reconoce la competencia de la Jurisdicción Contencioso administrativa, para el enjuiciamiento de los acuerdos.

La interpretación de los Estatutos, no son objeto de recursos de casación conforme STS de 13 de diciembre del 2000<sup>143</sup> y 5 de marzo del 2002.

#### 3.4.5.c.- Responsabilidad de la Órganos e Infracciones Urbanísticas

En este sentido, como en toda responsabilidad por actuaciones indebidas, los órganos de la EUCC, son responsables de sus actuaciones, y en concreto sus miembros con las determinaciones y acuerdos que adopten. Entiendo que de una manera subsidiaria, lo es la propia EUCC, pues las actuaciones se realizan en nombre de esta.

---

<sup>139</sup> Artículo 29. RD 3288/1978

Los acuerdos de las entidades urbanísticas colaboradoras se adoptarán por mayoría simple de cuotas de participación, salvo que en los Estatutos o en otras normas se establezca un quórum especial para determinados supuestos.

<sup>140</sup> Artículo 2. LRJPAC. Ámbito de aplicación.

1. Se entiende a los efectos de esta Ley por Administraciones Públicas:

A) La Administración General del Estado.

B) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.

C) Las Entidades que integran la Administración Local.

2. Las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas tendrán asimismo la consideración de Administración Pública. Estas Entidades sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación.

<sup>141</sup> Artículo 29. RD 3288/1978

Dichos acuerdos podrán impugnarse en alzada ante la administración urbanística actuante

<sup>142</sup> la competencia de esta jurisdicción para el conocimiento de los acuerdos dictados por los órganos de gobierno de la Entidad apelante, relativos a cuestiones administrativas, entendiéndose por tales tanto las de gestión urbanística como las derivadas de la formación de la voluntad de sus órganos colegiados (...)no ofrece duda que cuando realizan actividades de colaboración y participación en funciones públicas, les es plenamente aplicable el Derecho administrativo

<sup>143</sup> el recurso de casación, por su naturaleza de carácter extraordinario, tiene por única y exclusiva finalidad la de constituir un control o depuración de la aplicación del derecho, tanto en el aspecto sustantivo como procesal, que haya realizado la sentencia de instancia, más ese control únicamente es posible respecto del ordenamiento estatal, no alcanzando a los ordenamientos autonómicos o puramente locales, respecto de los que el Tribunal Superior de Justicia es el supremo Juez, tal como establecen los artículos 93.4 de nuestra Ley Jurisdiccional y 58.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial

La más frecuente es la derivada de la dejación de funciones, que puede llegar incluso a responsabilidades penales. De esta forma se pueden considerar delitos contra la Administración Local en relación a su correcto funcionamiento, sancionándose las conductas de las autoridades, funcionarios y particulares que vicien la eficacia o el cumplimiento de los fines que tienen asignados.

En relación a las infracciones, la LOUA en su artº 207 <sup>144</sup> recoge las clases de estas, haciéndose mención a las relacionadas con la ejecución, no indicándose nada de las correspondientes a la conservación.

#### 3.4.5.d.- Jurisdicción

La jurisdicción correspondiente a las actuaciones de las EUCC, es la de ámbito Contencioso Administrativo, como ya a quedado fundamentado en el presente, sin olvidar que las actuaciones de esta, están bajo la tutela y supervisión de la Administración actuante.

#### 3.4.5.e.- Responsabilidad patrimonial

No es pacífica la determinación de la responsabilidad, siendo mayoritaria y compartida el criterio de que es responsable la Administración, pudiéndose dar que sea compartida con la EUCC.

La administración, tiene siempre el deber de in vigilando sobre la actuación de la EUCC, como tiene determinado la jurisprudencia (STS de 10 de noviembre de 1994 y 22 de diciembre de 1994<sup>145</sup>)

---

<sup>144</sup> 1. Las infracciones urbanísticas se clasifican en leves, graves y muy graves.

2. Son infracciones leves:

a) La prestación de servicios por parte de las empresas suministradoras sin exigir la acreditación de la correspondiente licencia cuando ésta proceda, o cuando hubiese transcurrido el plazo establecido en la contratación provisional, así como la continuidad en la prestación cuando haya sido adoptada la suspensión cautelar.

b) Todas las que, estando contempladas en el apartado siguiente, sean expresamente excepcionadas en él de su clasificación como graves.

3. Son infracciones graves:

a) La ejecución, realización o desarrollo de actos de parcelación urbanística, urbanización, construcción o edificación e instalación o cualquier otro de transformación de uso del suelo o del subsuelo, que estando sujeto a licencia urbanística o aprobación, se ejecuten sin la misma o contraviniendo sus condiciones, salvo que sean de modificación o reforma y que, por su menor entidad, no precisen de proyecto técnico, en cuyo caso tendrán la condición de infracción leve.

b) Los incumplimientos, con ocasión de la ejecución de los instrumentos de planeamiento, de deberes y obligaciones impuestos por esta Ley o, en virtud de la misma, por dichos instrumentos y los de gestión y ejecución, salvo que se subsanen voluntariamente tras el primer requerimiento formulado al efecto por la Administración, en cuyo caso tendrán la condición de leves.

c) La obstaculización al ejercicio de las funciones propias de la potestad inspectora a que se refieren los artículos 179 y 180 de esta Ley.

d) La ejecución, realización o desarrollo de actos de parcelación, urbanización, construcción o edificación e instalación, o cualquier otro de transformación del uso del suelo, que sean contrarios a la ordenación territorial o urbanística.

4. Son infracciones muy graves:

A) Las parcelaciones urbanísticas en terrenos que tienen el régimen del suelo no urbanizable.

B) Las actividades de ejecución sin el instrumento de planeamiento preciso para su legitimación.

C) Las tipificadas como graves en el apartado anterior, cuando afecten a:

a) Suelos no urbanizables de especial protección o incluidos en la zona de influencia del litoral.

b) Parques, jardines, espacios libres, infraestructuras y demás reservas para dotaciones.

c) Bienes o espacios catalogados.

d) Otras determinaciones de la ordenación estructural previstas en el instrumento de planeamiento, cuyo desarrollo o ejecución se vea imposibilitado.

D) La inobservancia de las medidas cautelares de suspensión ordenadas con motivo del ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y de restablecimiento del orden jurídico perturbado.

### 3.4.5.f.- Licencia urbanística

Las ordenanzas Municipales de Edificación, se regulan en base al artº 24 LOUA. En algunos supuestos las EUCC, se dotan de una ordenanza edificatoria particular, surgiendo dos ordenanzas. Conforme afirma González Romero, “*los particulares no pueden otorgar tratos ni convenios que resultasen contrarios al régimen jurídico (ordenanzas) por lo que se rige esa ordenación. De modo y manera que tales contratos particulares solo puede moverse dentro del ámbito o límites que marcan las ordenanzas del Plan*”<sup>146</sup>. Por ello segunda en ningún caso podrá ir en contra de la primera, pues la segunda tiene un carácter privado vinculando exclusivamente a los aceptantes de este acuerdo.

La Administración, no podrá negarse a otorgar licencia a un proyecto que cumpla con la primera, pues estas se otorgan sin perjuicios de terceros.

En supuesto de afección a terceros por incumplimiento, deberá de acudirse a la vía civil.

## 3.5.- REGISTRO DE LA EUCC

### 3.5.1.- Inscripción

La escritura constitutiva, con la certificación de la resolución del procedimiento de tramitación de EUCC, se presentará a inscripción en el registro de EUC, de la administración autonómica.

Se procederá a la inscripción del mismo o denegarla (conforme al artº 26 y 27 RGU), todo ello motivado, pero nunca podrá introducir modificaciones en el texto de la documentación presentada, conforme determina la STS de 17 de abril del 2000<sup>147</sup>. El único que puede realizar modificaciones es el propio ente, siendo este el único competente para realizar modificaciones en sus estatutos.

### 3.5.2.- Efectos

Conforme a lo determinado en el artº 153.4 LOUA estos entes con su inscripción en el Registro, adquieren personalidad jurídica propia.

Además de esta, la inscripción supone una publicidad de la creación del ente, tanto formal como material, ya que los contenidos de las documentaciones registradas a partir de ese momento son públicos, pudiendo ser consultados por cualquier persona (libros y documentos). Dentro de estos documentos, se incluyen los nombramientos y ceses de las personas que desempeñen las diferentes funciones en los respectivos órganos de gobierno<sup>148</sup>

---

<sup>145</sup> la responsabilidad patrimonial de la Administración Local se perfila como una responsabilidad directa y objetiva, de la que se deriva la obligación de indemnizar cualquier lesión que sufran los particulares en sus bienes y derechos a consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, salvo los supuestos de fuerza mayor

<sup>146</sup> González Romero, RDU nº 56, Enero-Febrero de 1978, pags 109 y sig.

<sup>147</sup> La mera lectura del artículo 26 del Reglamento de Gestión Urbanística y del artículo 27, más arriba transcrito, acredita que los citados preceptos legales no contemplan la posibilidad de introducir modificaciones en el Proyecto de Estatutos presentado a inscripción.

Los citados textos legales no prevén más que dos posibilidades. La inscripción, si los Estatutos se ajustan a derecho; la denegación de la inscripción, si tales Estatutos no respetan la legalidad vigente.

<sup>148</sup> Artº 27.3 RGU



#### 4.- CONCLUSIONES

Primera.- Existe un desconocimiento de que es una EUCC y una pésima legislación de estas.

Segunda.- Las EUCC son un tipo de EUC, correspondiendo a las del tipo de conservación, diferente de las de ejecución.

Tercera.- Son entes públicos de colaboración con la Administración urbanística, cuyo fin es conservar y mantener las obras de urbanización de un entorno urbanístico concreto. Actúan bajo la tutela de esta, siendo recurribles en alzada sus actuaciones.

Cuarta.- El objeto a conservar son las obras de urbanización, con el requisito esencial de que estas han de tener uso público. Esta conservación se realiza una vez finalizada las mismas.

Quinta.- Pueden ser de constitución voluntaria o forzosa derivada de la ley o planeamiento. Su duración puede ser indefinida, siendo conveniente determinar plazo existencial.

Sexta.- Tiene carácter asociativo, formando parte de ella los titulares (sujetos) de propiedades de inmuebles ubicados en el entorno de la UA. La participación se deriva de las características del inmueble que es causa de participación.

Séptima.- Se rigen por la legislación estatal y principalmente autonómica, con regulación estatutaria. Posee un procedimiento constitutivo específico, siendo necesaria su completa tramitación, para no incurrir en inseguridad jurídica.

Octava.- Obtienen personalidad jurídica, con la inscripción en el Registro de EUC, de su tramitación.

Novena.- Le es de aplicación a sus actuaciones principalmente el derecho público, no el privado, pues no son una comunidad. Le será de aplicación este segundo, cuando su actuación sea en este ámbito.

Decima.- Como tal no tiene carácter de ente privado, aunque puede convivir con él, pero diferenciando sus actuaciones, consecuencia de ser distinto una Asamblea de Asociados, de una Junta de Comunidad.

Undécima.- Los estatutos es su principal marco jurídico, que no pueden ser contrarios a ley. En ellos se determinan todas sus características asociativas, entre las que se incluyen sus órganos de gestión, resaltando de entre ellos la Asamblea como máximo órgano.

Duodécima.- No le era de aplicación la LPH, circunstancias que han sido modificadas, permitiéndose la aplicación de estas, siempre que los estatutos contemplen esa posibilidad de aplicación. Esta circunstancia es de gran complejidad, pues genéricamente, poseen funcionamientos muy diferentes las dos figuras (privada y pública)

Decimotercera.- Su gestión económica, se realiza mediante las cuotas de conservación, como aportaciones de carácter parafiscal para sufragar la consecución del fin de esta. No son tributos, sino

exacciones. Es distinta de las cuotas de urbanización (ejecución) y de los gastos de conservación (mantenimiento de cosa común).

Decimocuarta.- Dispone de la posibilidad de instar a la Administración, el procedimiento de apremio para el cobro de los impagos de cuotas.

## **5.- DOCUMENTACION**

### *5.1.- Legislación Aplicable*

- Ley de 12 de mayo 1956, sobre régimen del suelo y ordenación urbana
- Ley 49/1960 de 21 de Julio, sobre propiedad horizontal
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local
- Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo
- Ley de 13 de abril de 1998, sobre régimen del suelo y Valoraciones
- Ley 8/1999 de 6 de Abril de reforma de la ley 49/1960 de 21 de Julio, sobre propiedad horizontal
- Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía
- Ley 18/2.003, de 29 de Diciembre, por la que se aprueban las medidas fiscales y administrativas
- Ley 13/2.005, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo
- Ley 1/ 2.006, de 16 de Mayo, de modificación de la ley 7/2.002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, de la Ley 1/1996, de 10 de Enero, de Comercio Interior de Andalucía y la Ley 13/2.005, de 11 de noviembre, Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo
- Ley 11/2.010, de 3 de Diciembre, de medidas fiscales para la reducción del déficit público y para la sostenibilidad.
- Ley 13/2.011, de 23 de Diciembre, del Turismo de Andalucía
- Ley 2/2.012, de 30 de Enero, de modificación de la Ley 7/2.002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía
- Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas
- RD 1346/1976 de 9 de abril, de aprobación del texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.
- Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio
- RD 2187/78 de 23 de Junio (Reglamento de Disciplina)
- RD 3288/1978 Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley del Suelo de 1976
- RD 2159/1978 de 23 de Junio. Reglamento de Planeamiento Urbanístico
- DL 5/ 2.012, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía
- DL 1/ 2,013, de 29 de enero, por el que se modifica el D Legislativo 1/ 2.012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía y se establecen otras medidas urgentes en el ámbito comercial, turístico y urbanístico.

### *5.2.- Sentencias más relevantes analizadas*

#### TRIBUNAL SUPREMO

- STS de 11 de octubre del 1982
- STS de 12 abril 1985. RJ 1985\2205. Ponente: Excmo. Sr. Ángel Martín del Burgo y Marchán
- STS de 3 mayo 1985 Sentencia de. RJ 1985\288 Ponente: Excmo. Sr. Eugenio Díaz Eimil
- STS de 20 junio 1988 Sentencia. RJ 1988\4400 Ponente: Excmo. Sr. Antonio Bruguera Manté
- STS de 7 de noviembre de 1988. Sentencia 1392 TS 1988-7816 Ponente Jaime Barrios Iglesias
- STS de 13 de marzo del 1989. Sentencia 320/1989. TS 1989/1839. Ponente José Ignacio Jiménez Hernández
- STS de 14 de marzo del 1989. Sentencia 332/1989 TS 1989/1900. Ponente francisco González Navarro
- STS de 13 de marzo 1989. RJ 1990\2525 Ponente: Excmo. Sr. Antonio Bruguera Manté
- STS de 31 de marzo 1989 Sentencia 423/1989 RJ 1989\2446 Ponente Paulino Martin Martin
- STS de 21 de noviembre de 1989. Sentencia 1501/1989 TS 1989/6579 Ponente Jaime Barrio Iglesia
- STS de 14 de diciembre de 1.989. Sentencia 8925 Ponente Mariano de Oro-Pulido Lopez
- STS de 3 abril 1990. Sentencia 598/1990 RJ 1990\3418 Ponente: Excmo. Sr. Julián García Estartús
- STS de 14 abril 1992. Sentencia 1275/1992 RJ 1992\3429. Ponente: Sr. Francisco Javier Delgado Barrio
- STS de 15 de abril del 1.992 Sentencia 1315/1992 TS 1992/11832 Ponente Angel Martin Del Burgo y Marchan
- STS de 25 mayo 1993.Sentencia RJ\1993\3987 Ponente: Sr. Luis Antonio Burón Barba
- STS de 22 de noviembre de 1993. Sentencia 3551/1993 TS 1993/7889 Ponente Juan Garcia Ramos Iturralde
- STS de 29 noviembre 1993 Sentencia 3663 TS 1993/8125 Ponente: Excmo. Sr. Jaime Barrio Iglesias
- STS de 14 mayo 1994. Sentencia 1796/1994 Sentencia RJ 1994\4190 Ponente: Sr. Jesús Ernesto Peces Morate
- STS de 17 mayo 1994. Sentencia núm. 1853/1994 RJ 1994\3901 Ponente: Sr. Mariano de Oro-Pulido y López

- STS de 10 de noviembre de 1994 Sentencia 16542/1994 Ponente José Manuel Sanz Bayon
- STS de 22 de diciembre de 1994 Sentencia 8758/1994 Ponente José María Sánchez Andrade y Sal
- STS de 25 enero 1997 Sentencia 1997/413. Ponente: Excmo. Sr. Jesús Ernesto Peces Morate
- STS de 26 abril 1997.Sentencia TS 1997/2957. Ponente: Excmo. Sr. Jesús Ernesto Peces Morate
- STS de 9 diciembre 1997 Sentencia 7462/1997 RJ 1997\9453 Ponente Ricardo Enríquez Sancho
- STS de 12 mayo 1998 Sentencia 3017/1998. RJ 1998\4259 Ponente: Excmo. Sr. Juan Manuel Sanz Bayón
- STS 29 septiembre 1998 Sentencia 5461/1998 RJ 1998\6837 Ponente: Excmo. Sr. Juan Antonio Xiol Ríos
- STS de 29 septiembre 1998 Sentencia 5464/1998 RJ 1998\6839 Ponente: Excmo. Sr. Juan Antonio Xiol Ríos
- STS de 29 septiembre 1998 Sentencia5459/1998. RJ 1998\6953 Ponente: Sr. Manuel Vicente Garzón Herrero
- STS de 29 septiembre 1998 Sentencia 5465/1998. RJ 1998\7982 Ponente: Excmo. Sr. Juan Manuel Sanz Bayón
- STS de 26 de octubre de 1998. Sentencia 6203/1998 Ponente Excmo. Sr. Manuel Vicente Garzón Herrero
- STS de 10 de noviembre del 1998. Sentencia 6593/1998 Ponente Excmo. Sr. Manuel Vicente Garzón Herrero
- STS de 1 de febrero de 1.999. Sentencia 549/1999. Ponente Juan Manuel Sanz Bayón
- STS de 6 de febrero del 1999. Sentencia 282/1999 Ponente Juan García Ramos Iturralde
- STS de 13 marzo 2000. Sentencia 2019/2000 RJ\2000\3674 Ponente Sr. Manuel Vicente Garzón Herrero
- STS de 12 abril 2000 Sentencia 3112/2000 RJ 2000\3112 Ponente Pedro José Yagüe Gil
- STS de 17 abril 2000 Sentencia 2000\3292. Ponente Manuel Vicente Garzón Herrero
- STS de 17 abril 2000 Sentencia 2000\3294. Ponente Manuel Vicente Garzón Herrero
- STS de 17 abril 2000 Sentencia RJ 2000\4938
- STS de 31 de octubre de 2000 Sentencia 7908/2000. RJ 2000\9385 Ponente: Excmo. Sr. Juan Antonio Xiol Ríos
- STS de 13 de diciembre de 2000 Sentencia 9154/2000 Ponente Juan Manuel Sanz Bayon
- STS de 21 junio 2001 Sentencia 5349/2001. RJ 2001\5800 Ponente: Excmo. Sr. Juan Manuel Sanz Bayón
- STS de 25 de enero del 2002 Sentencia 365/2002 RJ 2002\7329 Ponente: Sr. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez
- STS de 5 de marzo de 2002 Sentencia 1551/2002 Ponente Jorge Rodríguez Zapata Pérez
- STS de 4 febrero 2004. Sentencia núm. 75/2002 RJ 2005\1112 Ponente: Excmo. Sr. Ricardo Enríquez Sancho
- STS de 1 abril de 2004. Sentencia 2257/2004 RJ 2004\2329 Ponente: Excmo. Sr. Ricardo Enríquez Sancho
- STS de 10 noviembre del 2.004 Sentencia 1085/2004 RJ 2004\6725 Ponente: Sr. Ignacio Sierra Gil de la Cuesta
- STS de 21 febrero del 2005 Sentencia 1058/2005. RJ 2005\2519 Ponente: Excma. Sra. Celsa Pico Lorenzo
- STS de 12 mayo de 2005 Sentencia 3025/2005 RJ 2005\9334. Ponente Jesús Ernesto Peces Morante
- STS de 20 septiembre 2005 Sentencia 5386/2005 RJ 2006\303 Ponente Rafael Fernández Valverde
- STS de 22 septiembre del 2.005. Sentencia 694/2005 RJ 2005\8871 Ponente: Excmo. Sr. Clemente Auger Liñán
- STS de 18 enero 2006. Sentencia 1008/2006 RJ 2006\4306 Ponente: Excmo. Sr. Segundo Menéndez Pérez
- STS de 3 de Noviembre de 2006 Sentencia 2257/2006. Ponente: Ricardo Enríquez Sancho
- STS de 7 noviembre de 2006 Sentencia 6873/2006 RJ 2007\3076 Ponente Rafael Fernández Valverde
- STS de 21 diciembre 2006 Sentencia 8645/2006 TS 2006/8645 Ponente: Excmo. Sr. Rafael Fernández Valverde
- STS de 11 julio de 2007 Sentencia 5419/2007 RJ 2007\4777 Ponente: Excmo. Sr. Rafael Fernández Valverde
- STS de 4 octubre del 2.007 Sentencia núm. 995/2007. RJ 2007\5317 Ponente: Excmo. Sr. Román García Varela
- STS de 30 octubre 2007. Sentencia 7356/2007 RJ 2008\1489 Ponente: Excmo. Sr. Rafael Fernández Valverde
- STS de 3 junio 2008 Sentencia3029/2008 RJ 2008\5546 Ponente Pedro José Yagüe Gil
- STS de 14 enero del 2.009 Sentencia 5/2009. RJ 2009\548 Ponente: Excmo. Sr. Ignacio Sierra Gil de la Cuesta
- STS de 23 de junio de 2.010 Sentencia 427/2010, TS 2010/4381 Ponente: Juan Antonio Xiol Ríos
- ATS de 20 diciembre de 2.004 Auto núm. 75/2004. RJ 2005\4464 Ponente: Excmo. Sr. Jesús Corbal Fernández
- ATS SEC de fecha 24 de octubre del 2.005 Auto12737/2005. Ponente: Margarita Robles Fernández
- ATS de 30 mayo 2012 Auto. RJ 2012\8185 Ponente: Excmo. Sr. Antonio Salas Carceller

#### TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

- STSJ de Andalucía de 25 de septiembre de 1996
- STSJ de Andalucía, Sevilla de 15 enero 1999 Sentencia RJCA 1999\1201
- STSJ de Castilla y León, Burgos (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secció... 24 septiembre de 1999 Sentencia núm. 815/1999 de. RJCA 1999\3119 Ponente Sr. D José Luis López-Muñiz Goñi
- STSJ de Castilla y León, Burgos de 13 junio del 1999 Sentencia núm. 222/2000 RJCA 2000\1999
- STSJ de Murcia, de 19 julio del 2.000 Sentencia núm. 705/2000 RJCA 2000\1670 Ponente Joaquín Moreno Grau
- STSJ de Cantabria de 19 septiembre 2000 Sentencia 1548/2000 JUR 2000\300813 Ponente: Sra. M<sup>a</sup>Teresa Marijuán Arias
- STSJ de Andalucía, Sevilla de 15 noviembre 2000 Sentencia JUR 2001\30443 Ponente Sr. D Rafael Pérez Nieto
- STSJ de Cantabria, de 23 noviembre 2000 Sentencia 2115/2000 JUR 2001\31594 Ponente: Sra. María Josefa Artaza Bilbao
- STSJ de Madrid de 11 mayo del 2.001 Sentencia 802/2001. RJCA 2001\1453 Ponente: Sr. D Fernando de Mateo Menéndez
- STSJ de Castilla y León, Burgos de 19 abril del 2.002 Sentencia núm. 109/2002 RJCA 2002\652 Ponente M<sup>a</sup> Begoña González García
- STSJ de Madrid, de 25 de febrero del 2.003
- STSJ de Murcia, de 26 febrero de 2.003 Sentencia 89/2003. JUR 2003\94332 Ponente: Sr. D Enrique Quiñonero Cervantes
- STSJ de Madrid, de 20 marzo del 2.003 Sentencia 319/2003 RJCA 2011\358 Ponente Francisca M<sup>a</sup> de Flores Rosas Carrión
- STSJ de Madrid, de 7 abril del 2.003 Sentencia 404/2003 RJCA 2003\924 Ponente Maria Jesús Vegas Torres
- STSJ de C. Valenciana de 30 junio del 2003 Sentencia 1003/2003 JCA\2004\549 Ponente. M<sup>a</sup> Desamparados Carles Vento

- STSJ de Cataluña de 14 enero de 2.004 Sentencia 13/2004. JUR 2004\156688 Ponente: Sr. D Manuel Táboas Bentanachs
- STSJ de Cataluña de 14 enero de 2.004 Sentencia 15/2004 JUR 2004\110787 Ponente: Sr. D Manuel Táboas Bentanachs
- STSJ de Cataluña de 14 enero de 2.004 Sentencia 16/2004. JUR 2004\156689 Ponente. Sr. D Manuel Táboas Bentanachs
- STSJ de Cataluña de 14 enero de 2.004 Sentencia 18/2004 JUR 2004\110790 Ponente: Sr. D Manuel Táboas Bentanachs
- STSJ de Cataluña de 14 enero de 2.004 Sentencia 20/2004 JUR 2004\156690 Ponente: Sr. D Manuel Táboas Bentanachs
- STSJ de Cataluña de 14 enero de 2.004 Sentencia 32/2004. JUR 2004\100879 Ponente: Sr. D Ángel García Fontanet
- STSJ de Andalucía, Málaga de 8 noviembre de 2.004 Sentencia 1646/2004. JUR 2005\147954 Ponente: Sr. D Fernando de la Torre Deza
- STSJ de Cataluña de 5 mayo de 2.005 Sentencia núm. 396/2005 ES 2005/14240 Ponente: Sr. D José Juanola Soler
- STSJ de Extremadura de 21 abril del 2.005 Sentencia 334/2005. JUR 2005\119360 Ponente: Sr. D Wenceslao Olea Godoy
- STSJ de Madrid, de 18 mayo del 2.005 Sentencia núm. 613/2005 RJCA 2005\425 Ponente Francisco Javier Sancho Cuesta
- STSJ de Murcia de 20 mayo del 2.005 Sentencia 348/2005. JUR 2006\297865 Ponente: Sra. Esperanza Sánchez de la Vega
- STSJ de Andalucía, de 27 octubre de 2005. Sentencia 3246/2005 JUR 2006\80979 Ponente: Sr. D José Santos Gómez
- STSJ de Andalucía, de 8 septiembre 2006 Sentencia 2056/2006. JUR 2006\279461 Ponente: Sr. D Angel Salas Gallego
- STSJ de Andalucía de 8 octubre de 2.007 Sentencia 639/2007. JUR 2008\59146 Ponente: Sr. Juan Manuel Cívico García
- STSJ de C. Valenciana de 28 marzo de 2008 Sentencia núm. 399/2008 ES 2008/1780 Ponente: Sr. D Josep Ochoa Monzo
- STSJ de Andalucía, de 19 mayo de 2.008 Sentencia 730/2008. JUR 2008\377446 Ponente: D Rafael Puya Jiménez
- STSJ de Cataluña, de 6 abril de 2.010 Sentencia 276/2010. JUR 2010\243466 Ponente: Sr. D Francisco López Vázquez
- STSJ de Cataluña, de 6 abril de 2.010 Sentencia 359/2010. JUR 2010\243465 Ponente: Sra. María Abelleira Rodríguez
- STSJ de Cataluña, de 6 abril de 2.010 Sentencia 362/2010. JUR 2010\243462 Ponente: Sra. María Abelleira Rodríguez
- STSJ de País Vasco, de 19 octubre del 2.010 Sentencia núm. 698/2010 JUR 2010\403233
- STSJ de Castilla-La Mancha de 13 diciembre del 2.010 Sentencia 316/2010. JUR 2011\62859 Ponente: Sr. D Manuel José Domingo Zaballos
- STSJ de Castilla-La Mancha de 13 diciembre del 2.010 Sentencia 319/2010. JUR 2011\62860 Ponente: Sr. D Manuel José Domingo Zaballos
- STSJ de Madrid, de 27 mayo del 2.011 Sentencia núm. 537/2011 JUR 2011\280168 Ponente José Arturo Fernández García
- STSJ de Andalucía de 6 de febrero del 2.012
- STSJ de Andalucía, Granada de 30 abril del 2.012 Sentencia 1355/2012 RJCA 2012\473 Ponente Beatriz Galindo Sacristán
- STSJ de Andalucía de 29 de noviembre del 2.012. Sentencia 3498/2012. Ponente Ana María Orellana Cano

#### AUDIENCIAS PROVINCIALES

- SAP de Islas Baleares de 12 enero de 1998. Sentencia núm. 7/1998 AC 1998\2708. Ponente: Sr. D Mateo L. Ramón Homar
- SAP de Granada de 16 noviembre de 1999. Sentencia 827/1999 AC 1999\2426 Ponente: Sr. D Antonio Mascaró Lazcano
- SAP de Málaga de 20 febrero del 2.004 Sentencia 210/2004 Ponente: Ilmo. Sr. D Rafael Caballero Bonald Campuzano
- SAP de TOLEDO (Sección 2ª) 6 de octubre de 2.005 Ponente Juan Manuel de la Cruz Mora
- SAP de Cádiz (Sección 2ª) de 7 mayo 2.007 Sentencia 109/2007. AC 2007\2171 Ponente Sr. D Antonio Marín Fernández
- SAP de Albacete de 9 junio de 2.010. Sentencia 118/2010. JUR 2010\249985 Ponente: Sr. D Manuel Jesús Marín López
- SAP de Murcia de 23 febrero de 2010 Sentencia 116/2010 JUR 2010\145733. Ponente Fernando López del Amo González
- SAP de Barcelona (Sección 16ª) de 30 octubre del 2.009 Sentencia núm. 547/2009. JUR 2009\488190 Ponente: Sra. Inmaculada Zapata Camacho
- AAP de Barcelona (Sección 16ª) de 8 julio de 2.008 Auto 150/2008. JUR 2008\315444 Ponente: Sr. D Jordi Seguí Puntas
- AAP de Barcelona de 18 de marzo del 2.009 Auto 62/2009. AC 2009\1361. Ponente: Sra. Inmaculada Zapata Camacho

#### 5.3.- Bibliografía

- Laso Martínez, J.L. Derecho Urbanístico, Ed Montecorvo, Madrid 1982, Tomo II, pag 61
- Chorot Nogales, F y Lliset Borrell, F., El consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Reglamento de Gestión Urbanística, Publicaciones Abella, Madrid 1980, Tomo III, pag. 470
- Lecciones de Dº Urbanístico, Ed. Civitas 1981, Eduardo Gª Enterría
- Las Entidades Urbanísticas Colaboradoras de Conservación, Montecorvo 1987, Federico Romero Hernández
- Federico Romero Hernández, Las Entidades Urbanísticas Colaboradoras de Conservación, Ed. Montecorvo, 1987
- José Luis De Mier Vélez, Juntas de Compensación, Asociaciones Administrativa de Cooperación y Entidades de Conservación, Ed. Aranzadi. 1997
- Julia Ruiz Rico Ruiz Morón, Las Urbanizaciones Privadas Ed. Montecorvo, 1987
- [http://www.abades.es/normas\\_urbanisticas/normativa/glosario.pdf](http://www.abades.es/normas_urbanisticas/normativa/glosario.pdf)
- BOIX REIG, V., Urbanismo y Derecho, Editorial Trivium, pag. 201
- BOE nº 12 de 14 de Enero del 2003
- González Romero, RDU nº 56 enero-febrero 1978