

**Acta 3/2016**

**COMPOSICIÓN Y ASISTENCIA**

**VICEPRESIDENTE PRIMERO:**

- Sr. Director General de Vivienda y Urbanismo. Vicepresidente Primero de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo. D. José Antonio Carrillo Morente.

**VICEPRESIDENTE SEGUNDO:**

-Sr. Director General de Planificación Territorial y Sostenibilidad. Vicepresidente Segundo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Representado por D. Jesús Villanueva Sandoval. Técnico Superior del Servicio de Planeamiento Supramunicipal.

**VOCALES:**

- Sr. Viceconsejero de Administración Local y Coordinación Administrativa. Representado por D<sup>a</sup> Victoria Galán Mora. Jefa de Servicio de Régimen Jurídico de Administración Local.

- Sr. Viceconsejero de Medio Ambiente. Representado por D. Gerardo Morales Carrión. Técnico Superior del Servicio de Prevención e Impacto Ambiental.

- Sr. Director General de Protección Ciudadana. Representado por D. Eduardo Ramos Torres. Asesor Técnico de Protección Civil.

- Sr. Director General de Desarrollo Rural. Representado por D. Luis Mario Malagón Tendero. Jefe de Servicio de Eficiencia Hídrica Agraria.

- Sra. Secretaria General de Educación, Cultura y Deportes. Representada por D<sup>a</sup> Helena Fernández López. Jefa de Servicio de Obras y Mantenimiento.

-Sr. Viceconsejero de Cultura. Representado por D. Jesús Irala Santos. Jefe de Sección del Servicio de Patrimonio y Arqueología.

- Sr. Director General de Salud Pública y Consumo. Representado por D. Fernando Cebrián Gómez. Jefe de Servicio de Sanidad Ambiental, Salud Laboral y Laboratorios de Salud Pública.

- Sr. Director General de Industria, Energía y Minería. Representado por D. Javier Villa Albares. Jefe de Servicio de Minas.

- Sr. Director General de Acción Social y Cooperación. Representado por D<sup>a</sup> Gracia Moreno Muñoz. Jefa de Sección.

- Sr. Director Gerente de la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha. Representado por D<sup>a</sup> Ana Masecuán Letget. Ingeniera Agrónoma.

-Sr. Director del Área de Fomento de la Subdelegación del Gobierno de Toledo. D. Rafael Pérez de Agreda García-Aranda.

- En representación de la Confederación Regional de Empresarios de Castilla-La Mancha. D. Emilio Díaz Bravo.

- En representación del Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla-La Mancha. D<sup>a</sup> Marina I. Alba Pardo.

- En representación del Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Castilla-La Mancha. D. Félix Ruiz Rabadán.

- Representante en materia de ordenación territorial y urbanística. D. Serapio Cabañas Páez.

**PONENTES:**

- D<sup>ña</sup>. Virginia Cavia Cuesta. Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo.

- D<sup>ña</sup>. Elvira Cabañas Plana. Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo.

**SECRETARIA:**

- D<sup>ña</sup>. M<sup>a</sup> del Carmen García Muñoz. Secretaria de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

En la Ciudad de Toledo, siendo las doce horas del día 10 de junio de 2016, se reúne la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en segunda convocatoria, con la asistencia de los miembros que al margen se relacionan para tratar los asuntos incluidos en el orden del día, en la Sala de Juntas de la Consejería de Fomento, sita en Paseo del Cristo de la Vega, s/n, de esta capital.

Comprobada la existencia de quórum, según lo previsto en la legislación aplicable a los órganos colegiados y en el artículo 16.3 del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, D. José Antonio Carrillo Morente, Vicepresidente Primero de la Comisión, da por iniciada la sesión.



Acta 3/2016

ORDEN DEL DÍA

1. LECTURA Y APROBACIÓN, SI PROCEDE, DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR DE LA COMISIÓN REGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO, CELEBRADA EL 15 DE MARZO DE 2016.
2. MODIFICACIÓN PUNTUAL DE ORDENACIÓN ESTRUCTURAL DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA, EN LAS PARCELAS SITUADAS EN LA PLAZA DE SAN ESTEBAN 1 Y EN LA CALLE BENITO CHÁVARRI, 2. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 37 DEL TRLOTAU Y EL 136.3 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 21/11 GU).
3. PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR DE MEJORA DE LA ORDENACIÓN DETALLADA DE LA UA-13 UNIDADES DISCONTINUAS DE CIGARRALES DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE TOLEDO. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 39.3 DEL TRLOTAU Y EL 120.5 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 8/14 TO).
4. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº4 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE VALDEPEÑAS (CIUDAD REAL). REUBICACIÓN DE ZONAS VERDES DEL SISTEMA LOCAL 12 "S-4". INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 39.3 DEL TRLOTAU Y EL 120.5 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 05/16 CR).
5. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA AMPLIACIÓN DE Balsa de Riego con Caseta de Bombas y Vallado en el Polígono 64, Parcelas 1 y 337 del Término Municipal de Albacete, Suelo no Urbanizable de Especial Protección Agrícola y/o Ganadero, CP-3, del Plan General de Ordenación Urbana de Albacete. Calificación según el artículo 64.4 del TRLOTAU y el 42.1.A) del Reglamento de Suelo Rústico (EXP. SR 5/15 AB).
6. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR RESIDENCIAL VI DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE EL POZO DE GUADALAJARA (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES PAU 1/16 GU).
7. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LAS UNIDADES DE EJECUCIÓN Nº 36, 37 Y 38 DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE SESEÑA (TOLEDO). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES PAU 4/16 TO).
8. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LA UNIDAD DE ACTUACIÓN SUE 93 DEL BARRIO DE VALDENOCHE DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 5/16 GU).
9. RUEGOS Y PREGUNTAS.

\* \* \*




**Acta 3/2016**

**1. LECTURA Y APROBACIÓN, SI PROCEDE, DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR DE LA COMISIÓN REGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO, CELEBRADA EL 15 DE MARZO DE 2016.**


A continuación, siendo las 12:00 horas, se da por leída el Acta correspondiente a la sesión celebrada el 15 de marzo de 2016, cuyos ejemplares en copia han sido remitidos a cada uno de los miembros de la Comisión, que se aprueba en sus propios términos; dando paso a la exposición de los expedientes incluidos en el orden del día por D<sup>a</sup> Virginia Cavia Cuesta, Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal, y por D<sup>a</sup> Elvira Cabañas Plana, Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, funcionarias ambas de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.1.D) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; apoyando sus explicaciones sobre una proyección en versión digital de la documentación gráfica de los distintos proyectos.

**2. MODIFICACIÓN PUNTUAL DE ORDENACIÓN ESTRUCTURAL DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA, EN LAS PARCELAS SITUADAS EN LA PLAZA DE SAN ESTEBAN 1 Y EN LA CALLE BENITO CHÁVARRI, 2. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 37 DEL TRLOTAU Y EL 136.3 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 21/11 GU).**



A las 12:01 horas la Ponente, D<sup>a</sup> Virginia Cavia Cuesta, procede a iniciar la exposición del segundo punto del orden del día, procediendo a explicar el objeto, tramitación, consideraciones y conclusión del informe técnico de la Jefa de Sección y de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de 2 de junio de 2016.

Al final de la exposición D. Emilio Díaz Bravo pregunta a la Ponente cómo se puede materializar aprovechamiento en la otra parcela y entiende que no se deja una salida clara al Ayuntamiento. A su vez pregunta a D<sup>a</sup> Marina I. Alba Pardo si era pública antes de la aprobación del PGOU, a lo que ésta responde que sí y que se califica directamente como Sistema General oficinas, no formulándose, en ese momento, alegaciones, y considera que, a fecha de hoy, decir que es un error, va a ser difícil.



La Ponente responde que no es un error y que la calificación de Sistema General se puede admitir que se quite y se ponga la de uso lucrativo, pero cuando hay aumento de aprovechamiento se deben prever cesiones. A lo que añade D. Emilio Díaz Bravo que es imposible que se hagan en la otra parcela, dado que es un edificio catalogado, e incluso indica que no sabe si un edificio que ya ha patrimonializado en su momento el aprovechamiento se pueda admitir que tenga que hacer otras cesiones, señalando, finalmente, que le parece complicado el aumento de aprovechamiento, a lo que la Ponente indica que es un propuesta que se hace al Ayuntamiento.

Por último, D<sup>a</sup> Marina I. Alba Pardo indica que el edificio está muy deteriorado.

Acta 3/2016

La Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros el siguiente ACUERDO:

«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), artículo 136.3 del Reglamento de Planeamiento y artículo 9.1.f) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, a la vista del contenido y documentación de la Modificación Puntual, y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Sección y de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 2 de junio de 2016, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda:

PRIMERO: INFORMAR DESFAVORABLEMENTE la innovación de la ordenación estructural propuesta en lo que afecta a las fincas sitas en Plaza de San Esteban, 1 y Calle Benito Chávarri, 2, por no garantizar la correcta organización del desarrollo urbano al no prever los mecanismos de obtención de suelo destinado a reservas de dotaciones de sistemas generales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37.3.b) del TRLOTAU.

SEGUNDO: Proponer al Ayuntamiento de Guadalajara la modificación del PGOU de Guadalajara para recalificar el suelo sito en la Plaza de San Esteban, 1 de Sistema General de Equipamiento Social a Uso Residencial y/o terciario, Ordenanza 01, sin afectar a la parcela sita en la calle Benito Chávarri, 2, contemplando las medidas compensatorias previstas en el artículo 39.2 del TRLOTAU, por cuanto implicaría incremento del aprovechamiento lucrativo privado así como desafección de suelo de un destino público, según lo dispuesto en la consideración TERCERA del informe técnico de la Jefa de Sección y de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 2 de junio de 2016 que señala:

*“TERCERA.- Teniendo en cuenta la innecesaria calificación como sistema general de equipamiento de la edificación sita en la Plaza de San Esteban, 1, ya que actualmente no se destina a este uso, y que una de las consecuencias que conllevaría la modificación puntual es el mantenimiento del edificio catalogado por parte de la propiedad, se podría plantear la innovación del Plan que modificara la calificación de este suelo de Sistema General de Equipamiento Social, otorgándole un Uso Residencial y/o Terciario, Ordenanza 01, sin tener que compensar el sistema general por cuanto se justifica innecesario y, en consecuencia, sin afectar a la parcela sita en la calle Benito Chávarri, 2, pero contemplando las medidas compensatorias previstas en el artículo 39.2 del TRLOTAU, por implicar incremento del aprovechamiento lucrativo privado así como desafección de suelo de un destino público. Ello conllevaría su consideración como suelo urbano no consolidado por incremento de aprovechamiento (art. 45.3.A)b) del TRLOTAU) siendo su régimen el establecido en el artículo 69.1.2 del TRLOTAU.*

En este caso, en lo relativo al cumplimiento de estándares de calidad urbana, considerando que la finca tiene una superficie de 1.233 m<sup>2</sup> y la superficie construida son 2.295 m<sup>2</sup>, las cesiones correspondientes (considerando un aprovechamiento preexistente



**Acta 3/2016**

*por estar en una zona residencial de 1m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>, y por tanto un incremento de 1.062 m<sup>2</sup>c) serían 191,16 m<sup>2</sup>s (zonas verdes) + 212,40 m<sup>2</sup>s (equipamientos), total 403,56 m<sup>2</sup>s. Se ha considerado la superficie construida de la edificación actual, por tratarse de un inmueble con valor patrimonial histórico, catalogado. En el caso de que se considerase una edificabilidad superior, se deberán recalcular las cesiones correspondientes.*

*Por otro lado, también debería cederse al Ayuntamiento el porcentaje de aprovechamiento correspondiente al incremento generado con el cambio de uso". »*

**3. PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR DE MEJORA DE LA ORDENACIÓN DETALLADA DE LA UA-13 UNIDADES DISCONTINUAS DE CIGARRALES DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE TOLEDO. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 39.3 DEL TRLOTAU Y EL 120.5 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 8/14 TO).**

A las 12:15 horas continúa la Ponente exponiendo el tercer punto del orden del día, señalando los antecedentes, determinaciones y consideraciones expuestos en su informe técnico de 2 de junio de 2016.

D. Rafael Pérez de Agreda pregunta a la Ponente que, si tal y como informamos el expediente, obligamos al Ayuntamiento que lo incluya en el POM tal y como se está redactando, a lo que ésta responde afirmativamente.

La Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros el siguiente ACUERDO:

«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.3 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), artículo 120.5 del Reglamento de Planeamiento y artículo 9.1 del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, a la vista del contenido y documentación del Plan Especial de Reforma Interior de Mejora de la Ordenación Detallada de la UA-13 Unidades Discontinuas de Cigarrales del Plan de Ordenación Municipal de Toledo, y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 2 de junio de 2016, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la innovación en la ordenación de las zonas verdes previstas en el Plan de Ordenación Municipal de Toledo que se propone en el Plan Especial de Reforma Interior de Mejora de la ordenación detallada de la UA-13, al haberse justificado el interés general por liberar de esta calificación la superficie de vía pecuaria, además de prever y calificarse nuevas zonas verdes con una superficie mayor a la establecida en el POM.

Si bien, en cuanto a los contenidos y documentación incluidos en el PERI, se observa que no se ha incorporado en los planos de redes, aunque sea de forma indicativa, la canalización de saneamiento prevista para la zona norte del camino de San Jerónimo (página 45 del documento de enero 2016). Que el plano de ordenación 7, hoja 23.2 tiene una trama incorrecta (la correspondiente a la superficie de la vía pecuaria), y que siguen sin ajustarse

**Acta 3/2016**


algunos límites de las unidades respecto de las edificaciones en los planos, como en la zona 5, hotel.

También se observa que no se ha incluido una nueva ficha de la unidad que recoja las determinaciones del PERI. En esta ficha se deberá incluir la necesidad de informe de la Dirección General de Patrimonio Cultural u organismo competente, en los casos preceptivos.

El expediente se remitirá al Consejo Consultivo para su dictamen previo a la aprobación definitiva por el Ayuntamiento, según establece el artículo 120.5 del Reglamento de Planeamiento. Previamente a esta remisión, el Ayuntamiento deberá aportar la última documentación del PERI debidamente diligenciada de aprobación inicial, en la que se incluyan las correcciones anteriormente citadas y la nueva ficha de la unidad.

Una vez aprobado definitivamente, el Ayuntamiento deberá remitir en papel y en soporte digital tanto un documento del PERI como la documentación refundida del POM, debidamente diligenciados de aprobación definitiva, para su depósito en esta Consejería, en virtud de lo dispuesto en el artículo 158 del Reglamento de Planeamiento. »

4. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 4 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE VALDEPEÑAS (CIUDAD REAL). REUBICACIÓN DE ZONAS VERDES DEL SISTEMA LOCAL 12 "S-4". INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 39.3 DEL TRLOTAU Y EL 120.5 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 05/16 CR).

 A las 12:25 horas continúa la Ponente con el siguiente punto de orden del día, señalando el objeto, tramitación, determinaciones y conclusión expuestas en el informe técnico del Técnico Superior de Apoyo y de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de 1 de junio de 2016.

La Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros el siguiente ACUERDO:

«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 36.2.B) y 39.3 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), artículo 135.2.b) y 120.5 del Reglamento de Planeamiento y artículo 9.1.f) y j) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, a la vista del contenido y documentación de la Modificación Puntual nº 4 del Plan General de Ordenación Urbana de Valdepeñas, y sobre la base del informe del Técnico Superior de Apoyo y de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de 1 de junio de 2016, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda INFORMAR FAVORABLEMENTE la nueva zonificación de zonas verdes de la Modificación Puntual nº 4 del POM de Valdepeñas mediante la reubicación de los espacios libres del sistema local 12 "S-4».

El expediente se remitirá al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha para su preceptivo dictamen.



**Acta 3/2016**

Por otro lado, una vez concluida la tramitación del expediente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 158 del Reglamento de Planeamiento, se deberá remitir una copia de la Modificación Puntual nº 4 del POM de Valdepeñas junto con la documentación refundida del POM, debidamente diligenciadas de aprobación definitiva, para su depósito en esta Consejería.»

5. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA AMPLIACIÓN DE Balsa de riego con caseta de bombas y vallado en el Polígono 64, Parcelas 1 y 337 del término municipal de Albacete, Suelo No Urbanizable de Especial Protección Agrícola y/o Ganadero, CP-3, del Plan General de Ordenación Urbana de Albacete. Calificación según el artículo 64.4 del TRLOTAU y el 42.1.A) del Reglamento de Suelo Rústico (EXP. SR 5/15 AB).

A las 12:30 horas prosigue la Ponente con el quinto punto del orden del día, exponiendo el objeto, tramitación, determinaciones y conclusión expuestos en el informe de la Técnico Superior de Apoyo de 1 de abril de 2016.

La Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros el siguiente ACUERDO:

«De conformidad con los artículos 64.4 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo (TRLOTAU), 42.1 del Decreto 242/2004, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico y 9.1.q) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda OTORGAR la calificación urbanística, solicitada a instancia de SABINSA S. L., para la ampliación de balsa de riego con caseta de bombas y vallado en el Polígono 64, parcelas 1 y 337, del término municipal de Albacete, según las características del proyecto presentado, con el siguiente contenido

Características del aprovechamiento.

<i>Uso/ Acto</i>	<i>Agrícola: Ampliación de balsa de riego con caseta de bombas y vallado</i>
<i>Emplazamiento</i>	<i>Polígono 64, Parcelas 1 y 337, del TM de Albacete</i>
<i>Clasificación del suelo</i>	<i>Suelo No Urbanizable Protegido (CP-3)</i>
<i>Sup. parcela</i>	<i>404.415 m<sup>2</sup></i>
<i>Sup. Vinculada a calificación</i>	<i>196.130 m<sup>2</sup></i>


**Acta 3/2016**

<i>Superficie construcciones</i>	<i>17.946 m<sup>2</sup></i>
<i>Ocupación construcciones</i>	<i>9,15% (17.946 m<sup>2</sup>/196.130 m<sup>2</sup>)</i>


**Condiciones para su materialización**

Se establecen como condiciones para su materialización las establecidas en Resolución de 23-11-2015 emitida por la Viceconsejería de Medio Ambiente, publicada en el DOCM el 15-12-2015, por la que se formula informe de impacto ambiental del proyecto "Transformación de secano en regadío de 70,6245 ha de aguas subterráneas sin aumento de volumen máximo de agua autorizado EXP: CHJ 4087/2012 (2012RP0034) UGH AB0066 en Cuarto Cobo (Exp PRO-AB-15-0546), situado en el término municipal de Albacete, así como las establecidas por los servicios técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Albacete, de acuerdo con los informes técnicos que obran en el expediente.

En todo caso previamente al otorgamiento de la licencia se deberán obtener las siguientes autorizaciones:

- 
- Resolución de la concesión emitida por la Confederación Hidrográfica del Júcar.
  - Aprobación por el Servicio de Patrimonio Cultural de la Dirección Provincial de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Albacete del Estudio de Valoración-Histórico Cultural.
  - Aprobación por el Servicio de Montes y Espacios Naturales de las medidas compensatorias adoptadas en la balsa y en instalación de setos para la protección de la fauna.

Asimismo el Ayuntamiento deberá proceder a:

- 
- Comprobar la inscripción registral de la afectación real de la finca vinculada a las obras a la que se le otorga calificación urbanística (artículo 58 del TRLOTAU y 17 del RSR). Asimismo, que la finca registral afectada se corresponde con la parcela sobre la que recae la calificación urbanística.
  - Exigir de los interesados la prestación del 3% a modo de garantía del coste total de las obras [artículo 63.1.2º d) del TRLOTAU y 17 del RSR].
  - Advertir que la caducidad de la licencia de obras supondrá la de la calificación urbanística otorgada (artículo 66.4 del TRLOTAU y 40 del RSR).
  - Comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente calificación urbanística, en los distintos informes sectoriales y en la normativa aplicable.






**Acta 3/2016**

La eficacia de la calificación urbanística queda condicionada a la obtención de los correspondientes informes o resoluciones favorables en cumplimiento del artículo 63.1.2º del TRLOTAU, lo que será comprobado con el otorgamiento de la licencia municipal, resolución que será notificada a la Consejería de Fomento, en virtud del artículo 29.5 del Reglamento de Disciplina Urbanística.»


**6. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR RESIDENCIAL VI DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE EL POZO DE GUADALAJARA (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES PAU 1/16 GU).**

A las 12:31 horas expone D<sup>a</sup> Elvira Cabañas Plana el siguiente punto señalando que tanto para este punto, como para el resto de los relativos a resoluciones de Programas de Actuación Urbanizadora, va a seguir el siguiente orden: objeto, antecedentes de hecho, análisis jurídico, causas de resolución, consecuencia de dichas causas, consideraciones y conclusión, y en este caso los expuestos en su informe jurídico y de la Técnico Superior Jurídico de 18 de abril de 2016.

La Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros el siguiente ACUERDO:



«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo (TRLOTAU), en el artículo 114.2, letra c), del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución (RAE), y artículo 9.1.ñ) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector Residencial VI del Plan de Ordenación Municipal de El Pozo (Guadalajara), acordada a favor de la mercantil "Ingenia Proyectos Inmobiliarios, S. L.", con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente acuerdo, al concurrir las causas de resolución previstas en las letra e) y g) del artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU.



Lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones expuestas en el informe de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico y de la Técnico Superior Jurídico de fecha 18 de abril de 2016 y conforme al siguiente tenor del mismo:



Acta 3/2016

**PRIMERA.**- Tal y como ha afirmado la jurisprudencia en reiteradas ocasiones (STS de 27 de enero de 2009 y 5 de febrero de 2008, entre otras) la relación entre la Administración actuante y el agente urbanizador derivada de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora es de naturaleza contractual, aunque no privada, lo que determina la aplicabilidad de los preceptos contenidos en la legislación de contratación del sector público. El sometimiento a la normativa de contratación pública determina asimismo la existencia de determinadas prerrogativas de las que queda investida la Administración actuante y que encuentran su fundamento en la defensa y tutela del interés público que la misma representa, entre las que se encuentra la facultad de resolver la relación jurídica y la determinación de sus efectos.

Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (valga por todos citar el Dictamen 58/2013 de 06 de marzo) la resolución contractual se configura como medida límite o última ratio que la Administración debe adoptar "cuando el interés público lo aconseje, correspondiéndole valorar en cada caso, atendiendo a las circunstancias concurrentes, la conveniencia que para dicho interés supondrá la declaración de la resolución o bien proseguir con la ejecución de la prestación contratada."

A efectos de la determinación del régimen jurídico aplicable al supuesto objeto de estudio debemos abordar aquel desde una doble perspectiva:

- En cuanto a la legislación aplicable a efectos de regular las causas de resolución.
- En cuanto al procedimiento administrativo de resolución como tal.

En relación con la primera de estas cuestiones debemos considerar la fecha en que se produjo la adjudicación definitiva del Programa de Actuación Urbanizadora cuya resolución ahora se pretende. Según la documentación obrante en el expediente el Programa de Actuación Urbanizadora de referencia se aprobó y se adjudicó el día 17 de abril de 2007, siendo el texto normativo aplicable el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), en lugar del vigente Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo. Por tanto, en cuanto al régimen jurídico, se debe estar a lo dispuesto en el artículo 125 del TRLOTAU de 2004:

*"Las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se regirán por lo dispuesto en esta Ley y, en el marco de la misma, en los Planes, el propio Programa y los actos adoptados para su cumplimiento, así como, supletoriamente, por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas."*

En consecuencia, procede aplicar, con carácter supletorio, la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP). Así, de conformidad con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera, apartado 2, del citado TRLCSP, los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor "se regirán en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior".




**Acta 3/2016**

Teniendo en cuenta que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 17 de abril de 2007, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).

Por otro lado y en cuanto al procedimiento a seguir para llevar a cabo la resolución el precitado artículo 125 TrLOTAU establece:

*“La resolución de la adjudicación se acordará por la Administración actuante, previo informe de la Comisión Regional de Urbanismo, que podrá ser instado también por el urbanizador.”*

Como se puede observar el artículo citado no establece un procedimiento específico para la resolución, no obstante lo anterior, de acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la resolución de la adjudicación del PAU debe ser el vigente en la fecha del acuerdo de inicio del expediente de resolución, es decir, el 14 de septiembre de 2015. Lo anterior determina que para la resolución del Programa debamos acudir al procedimiento regulado en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución (RAE) del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.



**SEGUNDA.-** Como ya se ha indicado en la Consideración precedente, la aplicación del principio *tempus regit actum* al procedimiento instruido determina que aquél deba ajustarse a la regulación vigente en el momento de su inicio, que en este caso se produjo por Acuerdo de 14 de septiembre de 2015. Dicha regulación se encuentra recogida en el artículo 114, apartados 2º y 3º, del RAE, que dispone que *“el procedimiento de resolución de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora se iniciará por el órgano de contratación de oficio o a instancia del urbanizador o de parte interesada, requiriéndose durante su instrucción el cumplimiento de los siguientes trámites:*

*a) Cuando el procedimiento se inicie de oficio se otorgará trámite de audiencia por plazo no inferior a diez días ni superior a quince al urbanizador y a quien le hubiera avalado o garantizado en caso de proponerse la incautación de la garantía. Igual plazo habrá de concederse a las personas propietarias y titulares de derechos reales de los terrenos comprendidos en la unidad de actuación. Cuando otras programaciones hayan quedado condicionadas a la ejecución de la que se pretende resolver, deberá igualmente darse audiencia a los urbanizadores de las mismas.*

*b) Informe técnico y del Servicio Jurídico de la Administración actuante en el plazo máximo de quince días.*

*c) Una vez evacuados los informes previstos en la letra anterior se remitirá el expediente a la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística para emisión de informe preceptivo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes.*

*d) Sólo en caso de oposición a la resolución del Programa, ya sea por el urbanizador o por quien hubiere constituido la garantía a su favor, manifestada en el trámite de audiencia, se requerirá dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes. Este informe tendrá carácter*



Acta 3/2016

*preceptivo y esencial para que surta efectos, constituyendo un defecto de forma invalidante su omisión."*

Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de El Pozo de Guadalajara, se observa que, antes de su remisión a la Consejería de Fomento para recabar el informe previo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se han cumplido los trámites previstos en el mencionado procedimiento por lo que respecta al inicio del expediente, mediante Acuerdo de Pleno de fecha 14 de septiembre de 2015, la emisión con fecha 10 de diciembre de 2015 de los informes jurídico y técnico por parte de la Secretaria-Interventora y del Arquitecto Municipal a los que alude el apartado b) del párrafo segundo del art. 114. RAE TrLOTAU, y la concesión del trámite de audiencia por un plazo de diez días a todos los interesados, según certificado municipal emitido con fecha 9 de diciembre de 2015.

Si bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de seis meses desde su inicio, y éste se inició mediante Acuerdo Plenario de 14 de septiembre de 2015, el expediente no ha caducado puesto que en el punto tercero se acuerda la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento de resolución por el tiempo que medie entre la petición de informe a la Consejería de Fomento y la recepción del mismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 42.5, letra c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2, letra d), del RAE establece que *"Sólo en caso de que se formule oposición a la resolución del Programa, ya sea por el urbanizador o por quien hubiere constituido la garantía a su favor, manifestada en el trámite de audiencia, se requerirá dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes. Este informe tendrá carácter preceptivo y esencial para que surta efectos, constituyendo un defecto de forma invalidante su omisión"*.

Dado que no consta que se hayan presentado alegaciones por el urbanizador, no procede recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

Por último, se ha de señalar que, según lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE *"El procedimiento finalizará mediante resolución de la Administración actuante que, en su caso, declarará la extinción del Programa y los efectos derivados de la misma en los términos de los artículos siguientes. La resolución que declare la extinción del Programa es inmediatamente ejecutiva y pone fin a la vía administrativa. Será objeto de inscripción en la Sección 1ª del Registro de Programas de Actuación Urbanizadora y Agrupaciones de Interés Urbanístico. [...]"*

**TERCERA.-** Descendiendo ya al fondo del asunto, a efectos de identificar las causas de resolución que pudieran concurrir en el expediente de referencia, debemos precisar que el TRLOTAU no establece causas específicas de resolución de la adjudicación de los Programas de Actuación Urbanizadora, limitándose a señalar en su artículo 125 que las relaciones derivadas de la adjudicación de un PAU se regirán supletoriamente por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.





**Acta 3/2016**

Las determinaciones del artículo 114.1 del RAE, que versa sobre las "*causas de resolución de la adjudicación de Programas de Actuación Urbanizadora*", sólo resultarían de aplicación al asunto analizado si el acuerdo municipal de adjudicación hubiera sido posterior a la entrada en vigor de dicha norma reglamentaria. En caso contrario, deberíamos acudir a las previsiones contenidas en la legislación contractual vigente en el momento de la adjudicación. En este sentido opera la Disposición Transitoria Primera del RAE en la cual se indica que "*los instrumentos de gestión urbanística en ejecución al entrar en vigor este Decreto se terminarán de ejecutar conforme a la normativa anterior [...]*".

Por todo ello, el momento de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora determina la legislación aplicable a la resolución del mismo. Así, dado que la adjudicación se realizó con fecha de 17 de abril de 2007, las causas de resolución planteadas en este caso, y los efectos de las mismas, habrán de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).

En relación con lo anterior, el artículo 111 del TRLCAP establece que "*Son causas de resolución del contrato:*

- 
- a) *La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista.*
  - b) *La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento.*
  - c) *El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista.*
  - d) *La falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva o las especiales o complementarias de aquélla en plazo en los casos previstos en la Ley y la no formalización del contrato en plazo.*
  - e) *La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en el artículo 71.2, letra d).*
  - f) *La falta de pago por parte de la Administración en el plazo de ocho meses, conforme al artículo 99.6.*
  - g) *El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales.*
  - h) *Aquellas que se establezcan expresamente en el contrato.*
  - i) *Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en el articulado de esta Ley."*



Del expediente remitido por el Ayuntamiento, se constata que las causas en las que se basa para fundamentar la resolución de la adjudicación del PAU de referencia son el incumplimiento culpable del Agente Urbanizador por demora en el plazo de ejecución de las obras de urbanización del Sector Res. VI contenidas en el Proyecto de Urbanización aprobado, así como de las obras necesarias para la recepción de la urbanización incluidas en el Plan Especial de Infraestructuras de Abastecimiento y Saneamiento municipal, lo que conlleva un incumplimiento de las obligaciones contractuales esenciales, causas recogidas en las letras e), g) y h) del citado artículo 111 del TRLCAP, en relación con el artículo 125 del TRLOTAU.

En relación con lo anterior cabe destacar que el Plan Especial de Infraestructuras de Abastecimiento y Saneamiento aprobado por el Ayuntamiento previamente al Programa de Actuación Urbanizadora establecía la participación de los diversos sectores previstos en el



**Acta 3/2016**

POM en la financiación de los sistemas generales, determinando para el Sector VI un porcentaje del 8,360% y una cuota total de 391.459,01 €, aunque los precios estaban sujetos a actualización anual del 5% o a las variaciones en los precios de construcción. El mencionado PEI también preveía la realización de cuatro glorietas, afectando al sector VI la prevista en la CM-2004 por ser necesaria para el acceso al ámbito.

Según se desprende del informe técnico municipal, emitido en fecha 10 de septiembre de 2015 tras visita de inspección a los terrenos, el Agente Urbanizador tiene pendiente la ejecución de obras de urbanización que afectan tanto al interior del Sector Residencial VI, cuyo importe total estimado asciende a la cantidad de 158.941,00 euros (sin I.V.A.), como a las exteriores y las adscritas al Sector, por un importe de 533.203,01 euros (sin I.V.A.). Respecto a lo consignado en dicho informe debe señalarse lo siguiente:

- Terminado el plazo concedido existen obras del ámbito de la unidad pendientes de ejecutar, si bien al parecer solo se señalan la ejecución de obras de ajardinamiento y plantación de arbolado en las calles de la urbanización correspondientes a la fase parcialmente recibida así como obras relativas a acometidas eléctricas por lo que, obviamente, de acuerdo con el artículo 111.e) del TRLCAP existe causa de resolución por demora en los plazos. Si bien la recepción parcial se produjo sin la plena ejecución de las zonas verdes, en el acta de 15 de octubre de 2013 se otorgaba un mes para finalizar las mismas. No obstante lo anterior, el plazo de duración de las obras previsto en el convenio ha de computarse a partir de la firma del "Acta de replanteo y de inicio de las obras de urbanización del Sector Residencial VI" recogidas en el Proyecto de Urbanización aprobado por el Ayuntamiento, suscrito con fecha 28 de febrero de 2008. De este modo, dado que no consta que haya mediado solicitud de prórroga por parte del Agente Urbanizador y que la undécima estipulación del citado Convenio entiende como fecha de finalización de las obras aquélla en la que se expida el correspondiente Certificado Final de Obra, entendemos que el plazo de 39 meses para la total ejecución de las obras se ha sobrepasado con creces, lo que implicaría la demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista, causa de resolución de la adjudicación del PAU recogida en el apartado e) del artículo 111 del TRLCAP.
- Respecto a las obras que el arquitecto considera interiores pero que son exteriores y obligadas, al recoger expresamente el Convenio la "Ejecución de acera paralela a la Carretera de Pioz e instalación de semáforo en esa carretera para la seguridad de los vecinos" y no haber sido terminada hasta la fecha la acera ni ejecutado el paso de peatones con semáforo, existe causa de resolución por demora en los plazos de acuerdo con el artículo 111.e) del TRLCAP.
- Existen otras deficiencias en la urbanización de las que también debe responder la garantía de la urbanización, como defectos en solado de aceras y calzadas, reposición de elementos por robo y vandalismo, limpieza de maleza y cierre de la parte de la urbanización no terminada, que bien responden al deber de conservación que corresponde al urbanizador de acuerdo con la estipulación trece del Convenio, dado que ni aun en la parte correspondiente a la fase recibida se ha iniciado el plazo



Acta 3/2016

de garantía, o bien a la necesidad de mantener la seguridad en las obras impidiendo el acceso a personas ajenas a las mismas.

- Otras obras señaladas como interiores son más cuestionables, como el alumbrado del vial en la parte que transcurre por el ámbito de la ampliación del Sector VI, procediendo sólo exigir su ejecución si figurasen expresamente en el Proyecto de distribución eléctrica y alumbrado público, que no consta entre la documentación remitida. Por el contrario, si debe cubrir la garantía la realización de las obras necesarias para concluir la urbanización en la parte no recibida, cuestión que al parecer no viene presupuestada.
- Por lo que se refiere a las obras exteriores y las adscritas al Sector pendientes de realizar por el urbanizador, según el informe técnico arriba referenciado, éstas afectarían en menor medida al acabado de la rotonda de la glorieta CM-2004 y a la reparación de la calzada frente al colegio público "Santa Brígida", siendo las de mayor montante económico las recogidas en el punto 15 del citado informe, que prevé: *"Se deberá ejecutar un trazado alternativo del previsto en el PEI para el vertido de las aguas pluviales procedentes del Sector RES. VI, ya que no se puede seguir manteniendo indefinidamente la solución provisional ejecutada consistente en la creación de un pozo final de red con aliviadero a una finca colindante, que se ha podido comprobar que esta solución está provocando problemas en la red y en los viales por lo que discurre, ya que la acumulación de agua en estas tuberías provoca asientos en las mismas y problemas de filtraciones, que terminan repercutiendo en los firmes de los viales por donde transcurre. Por ello, como se considera que el desarrollo urbanístico del Sector RES: VII resulta prácticamente inviable, se ha propuesto una solución alternativa, que ya no discurra por los terrenos del Sector RES. VII, consistente en la ejecución de una red saneamiento de pluviales que discurra en paralelo con la red de saneamiento e fecales existente en la C/Zurbarán, para la conexión de la red de saneamiento de pluviales que sirve exclusivamente al Sector RES. VI llegue hasta el puto de acometida previsto en el PEI, según se describe en el informe redactado por el Ingeniero Director de las obras del PEI. D. Juan Montero García, de julio de 2015"*. Respecto a lo anterior debemos hacer las siguientes precisiones:


1. En los instrumentos de planeamiento y ejecución examinados: POM, PEI y Planeamiento Parcial, Convenio y Proyecto de Urbanización, no se señala expresamente la obligación de ejecutar las mismas; de las mediciones del Proyecto de Urbanización se desprende que solo se planteaba como obra a ejecutar en el exterior un tramo de saneamiento de fecales de 124 m en el Sector V y la previsión de que la red de pluviales vertiera al arcén de la carretera conforme al PEI. Por tanto se concluye que la realización de dichas obras exteriores y, sobre todo, en lo que respecta al trazado alternativo de la red de pluviales por la entidad de la misma, no pueden ser encomendadas al agente urbanizador puesto que las obras de urbanización, y por tanto los gastos derivados de ellas, deben venir expresamente previstas en el planeamiento a ejecutar o en el Programa de Actuación Urbanizadora aprobado, debiendo prevalecer lo señalado en la estipulación cuarta del Convenio "Ámbito y Obras a




Acta 3/2016

realizar", que determina la obligación del urbanizador a ejecutar las obras reflejadas en el Proyecto de Urbanización, estableciendo unos gastos de urbanización totales de 2.503.610,00 €, no pudiendo el Ayuntamiento encomendar la realización de cualquier obra que, a la vista del desarrollo de la ejecución del planeamiento, considere precisa.

2. Por último, respecto a la rotonda de la CM-2004, para cuya realización se suscribió convenio con fecha de 23 de febrero de 2012, y que se sitúa en el ámbito de la denominada Ampliación del Sector VI, ámbito que en realidad no se integra en el presente programa, es la única de las obras exteriores que se citan y que puede considerarse convenida por el urbanizador. Dicha rotonda, a la que se hace mención en el PEI y en el convenio primitivo, en términos de contribución proporcional a su ejecución representa el único acceso al Sector Res VI. En el Proyecto correspondiente se estimaba un plazo de ejecución de cuatro meses, señalándose en el informe del Arquitecto Municipal que, de acuerdo con el informe del director de obras del PEI, quedan obras por realizar por un presupuesto de 45.612,29 €.



De acuerdo con lo expuesto, procede la resolución del contrato en virtud del artículo 111 e) y g) del TrLCAP puesto que en el presente caso, además de la evidente demora en el cumplimiento de los plazos establecidos en el convenio, la paralización de las obras y los sucesivos incumplimientos por parte del agente urbanizador determinan que finalmente no se lleve a cabo la completa urbanización de los terrenos objeto del Programa, lo que puede ser enmarcado dentro del incumplimiento de obligaciones esenciales previsto en la letra g) del artículo 111 del TrLCAP y como incumplimiento grave, terminología utilizada en el convenio urbanístico respecto a los incumplimientos que pueden dar lugar a la resolución.



Finalmente, y dado que en el expediente tramitado se propone la incautación de la garantía, debemos determinar si ese incumplimiento por parte del Urbanizador puede o no ser calificado como culpable dados los diferentes efectos que, en cuanto a la incautación de la misma y la eventual responsabilidad por daños y perjuicios, comporta una u otra calificación. En materia de contratación administrativa se ha venido realizando una identificación de la culpa con diligencia en semejantes términos a lo expuesto en el artículo 1104 del Código Civil. Así, el Dictamen nº 233/2007 del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha no duda en señalar que el *"elemento culposo exigido en el art. 113.4 TrLCAP"* se *"incardina en el concepto de culpa"* según ésta es definida en el artículo 1104 del CC. Trasladando al ámbito administrativo este concepto puede afirmarse que existe un incumplimiento culpable del contratista cuando actúa sin la diligencia debida o, en palabras de algunos autores, cuando infringe lo que se denomina *"diligencia promotora"* entendida *"como el deber de esfuerzo para conservar la posibilidad de que la prestación sea cumplida y para remover los obstáculos e impedimentos que a tal posibilidad puedan oponerse de acuerdo con los parámetros establecidos en el título constitutivo de la relación obligatoria o directamente en la ley"*.

En el supuesto que nos ocupa se constata el abandono por parte del contratista, por un lado, de la obligación de urbanizar completamente los terrenos del ámbito de referencia así como de las obligaciones económicas asumidas con la adjudicación del Programa referidas al abandono de las cantidades pendientes correspondientes al 21,73% del importe de la cesión del






**Acta 3/2016**

aprovechamiento lucrativo, sin que medie justificación por parte del urbanizador dado que no ha efectuado alegación alguna en su descarga durante el trámite de información pública. Lo anterior nos llevaría a afirmar que existe incumplimiento tal y como afirma el Consejo de Estado en su Dictamen nº 1264/2002, de 23 de mayo, en el que se aprecia la existencia de incumplimiento culpable cuando el contratista infringe sus obligaciones contractuales sin causa que lo justifique. No obstante, sobre este extremo deberá pronunciarse la Administración actuante en la resolución que declare la extinción del Programa.

**CUARTA.**- El artículo 125 del TRLOTAU preceptúa que la resolución de la adjudicación del PAU determinará la cancelación de la programación, sin perjuicio de las responsabilidades económicas que procedan, y prevé una serie de cuestiones sobre las que, cuando proceda, se deberá pronunciar el correspondiente acuerdo de resolución, tales como:


"[...]"

- 
- a) *Declarar, de conformidad con el referido informe, la edificabilidad de aquellos terrenos que hubieren alcanzado la condición de solar y cuyo propietario haya contribuido suficientemente a las cargas de urbanización.*
  - b) *Iniciar el procedimiento para la reclasificación de aquellos terrenos en los que, dado lo avanzado de las obras de urbanización, sea posible concluirlos en el régimen propio de las actuaciones edificatorias.*
  - c) *Incoar, si se estima oportuno, el procedimiento pertinente para acordar una nueva programación del terreno en la que un nuevo urbanizador asuma las obligaciones del antiguo, afectando los bienes y recursos resultantes de la liquidación de la programación cancelada a ejecutar la que la sustituya o, en otro caso, y salvo perjuicio para el interés público o tercero sin culpa, disponer:*

*1.º La devolución de las contribuciones a los gastos de urbanización, efectivamente satisfechas y no aplicadas a su destino, a los propietarios de terrenos en los que no se vaya a acometer una nueva programación, previa modificación por el mismo procedimiento seguido para su adopción de los correspondientes actos administrativos dictados para la ejecución del Programa cancelado; o*

*2.º La compensación que sea pertinente a los propietarios que hayan contribuido a los gastos de urbanización con cargo a la ejecución de las garantías prestadas por el antiguo urbanizador, cuando ésta proceda.*

- d) *Comenzar, en su caso, la tramitación de los procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos que sean pertinentes."*



En el presente caso, procede que el acuerdo de resolución se pronuncie sobre las cuestiones previstas en las letras a) y b) del citado artículo 125 (declaración de la edificabilidad de solares y reclasificación de terrenos) y sobre las cuestiones previstas en las letras c) y d) (pertinencia de incoar procedimiento para una nueva programación, y pertinencia de comenzar la tramitación de los procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos).

Además de estos efectos previstos en la LOTAU, el Ayuntamiento, en principio, a la hora de resolver la adjudicación, debería estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 113 del TRLCAP, cuyo apartado 4 dice "Cuando el contrato se resuelva

**Acta 3/2016**

*por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada”.*

En este sentido, el convenio urbanístico de 17 de abril de 2007 establece en su décima estipulación que *“El incumplimiento de las obligaciones asumidas por el Urbanizador dará lugar a la aplicación directa de las sanciones previstas en la TRLOTAU”*. Por su parte, la estipulación undécima, en relación con las penalizaciones, es del siguiente tenor literal:

*“11.1. Se establece una penalización, para el supuesto de incumplimiento por parte del Urbanizador en el plazo de ejecución, cuantificada según lo dispuesto en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, siempre que se trate de retraso culpable e imputable al urbanizador. No obstante, el Ayuntamiento podrá declarar la resolución de la adjudicación previo dictamen de la Comisión Provincial de Urbanismo y audiencia del interesado, en los supuestos de incumplimiento grave, de acuerdo con el artículo 125 del TRLOTAU.*

*11.2. En el supuesto de incumplimiento por parte del Urbanizador frente a los propietarios que consistan en retraso en los plazos convenidos para la ejecución de las obras de urbanización, se aplicará una penalización diaria según lo establecido en el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y en su reglamento a contar desde el día después de la fecha prevista de finalización y sobre el Presupuesto de Contrata de las obras de urbanización.*

*Se entenderá como fecha de finalización de las obras aquella en la que se expida el correspondiente Certificado Final de Obra.*

*11.3. En lo no previsto en el presente apartado, se estará a lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas”.*

Respecto a la incautación de la garantía depositada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43 del TrLCAP, se matiza que ésta debe responder únicamente de las obligaciones derivadas del contrato, no pudiendo considerarse como tales la realización de otras obras que, de acuerdo con el análisis efectuado en el apartado precedente, no figuran expresamente en el planeamiento aplicable, en el Proyecto de Urbanización y el convenio urbanístico suscrito, a pesar de que el Ayuntamiento considere oportuna su realización en el momento actual por no haberse producido la ejecución de los ámbitos del planeamiento general de acuerdo con las previsiones municipales.

Asimismo, se advierte que los avales depositados correspondientes a las obras exteriores relativas al PEI o suplementarias, que alcanzan la suma de 628.288,85 €, superan con creces los gastos relativos a las obras del PEI que figuran en el Convenio, y que ascienden a 359.020 €, habiendo por otra parte ejecutado el urbanizador gran parte del presupuesto de la rotonda de la CM-2004.

Por último, sobre la reparación de posibles daños y perjuicios ocasionados a los propietarios de terrenos del PAU o a terceros interesados, el artículo 118.7 de la LOTAU determina:



**Acta 3/2016**

*“El urbanizador será responsable de los daños causados a los propietarios o a otras personas como consecuencia de su actividad o por falta de diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones, salvo cuando aquéllos tuvieran su origen en una orden directa de la Administración actuante o el cumplimiento de una condición impuesta por ella.”*

El análisis sobre la viabilidad de este tipo de pretensiones resarcitorias son cuestiones tangenciales de gran complejidad, cuyo pronunciamiento, en su caso, deberá sustanciarse por parte del Ayuntamiento en un procedimiento posterior al de la resolución de la adjudicación del PAU.»

**7. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LAS UNIDADES DE EJECUCIÓN Nº 36, 37 Y 38 DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE SESEÑA (TOLEDO). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES PAU 4/16 TO).**

A las 12:45 horas prosigue la Ponente con el siguiente punto señalando el objeto, determinaciones, consideraciones y conclusión expuestos en su informe jurídico y de la Técnico Superior Jurídico de 26 de abril de 2016.

La Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros el siguiente ACUERDO:

«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo (TRLOTAU), en el artículo 114.2, letra c), del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución (RAE), y artículo 9.1.ñ) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de las Unidades de Ejecución nº 36, 37 y 38 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Seseña (Toledo), acordada a favor de la mercantil “AEROCÓN, S. L.”, con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente acuerdo, al concurrir la causa de resolución prevista en la letra d) del artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU.

Lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones expuestas en el informe de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico y de la Técnico Superior Jurídico de fecha 26 de abril de 2016 y conforme al siguiente tenor del mismo:

**PRIMERA.-** Tal y como ha afirmado la jurisprudencia en reiteradas ocasiones (Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de enero de 2009 y 5 de febrero de 2008, entre otras) la relación entre la Administración actuante y el Agente Urbanizador derivada de la



**Acta 3/2016**

adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora es de naturaleza contractual, aunque no privada, lo que determina la aplicabilidad de los preceptos contenidos en la legislación de contratación del Sector Público. El sometimiento a la normativa de contratación pública determina, asimismo, la existencia de determinadas prerrogativas de las que queda investida la Administración actuante, y que encuentran su fundamento en la defensa y tutela del interés público que la misma representa, entre las que se encuentra la facultad de resolver la relación jurídica y la determinación de los efectos de tal resolución.

Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en reiteradas ocasiones (valga por todos citar el Dictamen 58/2013, de 6 de marzo) la resolución contractual se configura como medida límite o última ratio que la Administración debe adoptar *“cuando el interés público lo aconseje, correspondiéndole valorar en cada caso, atendiendo a las circunstancias concurrentes, la conveniencia que para dicho interés supondrá la declaración de la resolución o bien proseguir con la ejecución de la prestación contratada.”*

A efectos de la determinación del régimen jurídico aplicable al supuesto objeto de estudio debemos abordar aquél desde una doble perspectiva:

- En cuanto a la legislación aplicable a efectos de regular las causas de resolución.
- En cuanto al procedimiento administrativo de resolución como tal.

En relación con la primera de estas cuestiones debemos considerar la fecha en que se produjo la adjudicación definitiva del Programa de Actuación Urbanizadora cuya resolución ahora se pretende. Según la documentación obrante en el expediente el Programa de Actuación Urbanizadora de las Unidades de Ejecución nº 36, 37 y 38 de las Normas Subsidiarias de Seseña se aprobó y se adjudicó con fecha 25 de octubre de 2004, siendo el texto normativo vigente en esa fecha la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, LOTAU), cuyo artículo 125 presentaba el siguiente tenor literal:

*“Las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se registrarán por lo dispuesto en esta Ley y, en el marco de la misma, en los Planes, el propio Programa y los actos adoptados para su cumplimiento, así como, supletoriamente, por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas”.*

En consecuencia, procede aplicar con carácter supletorio la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP). Así, de conformidad con lo establecido en el apartado 2º de la Disposición Transitoria Primera del citado TRLCSP, los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor *“se registrarán en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior”.*

Teniendo en cuenta que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 25 de octubre de 2004, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el



Acta 3/2016

Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, TRLCAP).

Por otro lado, y en cuanto al procedimiento a seguir para llevar a cabo la resolución, el precitado artículo 125 de la LOTAU establece:

*“La resolución de la adjudicación se acordará por la Administración actuante, previo informe de la Comisión Regional de Urbanismo, que podrá ser instado también por el urbanizador.”*

Como puede observarse el artículo citado no establece un procedimiento específico para la resolución de los Programas, no obstante lo anterior, de acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la resolución de la adjudicación del PAU debe ser el vigente en la fecha del Acuerdo de inicio del expediente de resolución, es decir, el 28 de octubre de 2015. Lo anterior determina que para la resolución del Programa debamos acudir al procedimiento regulado en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (RAE).

**SEGUNDA.-** Como ya se ha indicado en la Consideración precedente, la aplicación del principio *tempus regit actum* al procedimiento instruido determina que aquél deba ajustarse a la regulación vigente en el momento de su inicio, que en este caso se produjo por Acuerdo de 28 de octubre de 2015. Dicha regulación se encuentra recogida en el artículo 114, apartados 2º y 3º, del RAE, que dispone que *“el procedimiento de resolución de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora se iniciará por el órgano de contratación de oficio o a instancia del urbanizador o de parte interesada, requiriéndose durante su instrucción el cumplimiento de los siguientes trámites:*

*a) Cuando el procedimiento se inicie de oficio se otorgará trámite de audiencia por plazo no inferior a diez días ni superior a quince al urbanizador y a quien le hubiera avalado o garantizado en caso de proponerse la incautación de la garantía. Igual plazo habrá de concederse a las personas propietarias y titulares de derechos reales de los terrenos comprendidos en la unidad de actuación. Cuando otras programaciones hayan quedado condicionadas a la ejecución de la que se pretende resolver, deberá igualmente darse audiencia a los urbanizadores de las mismas.*

*b) Informe técnico y del Servicio Jurídico de la Administración actuante en el plazo máximo de quince días.*

*c) Una vez evacuados los informes previstos en la letra anterior se remitirá el expediente a la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística para emisión de informe preceptivo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes.*

*d) Sólo en caso de oposición a la resolución del Programa, ya sea por el urbanizador o por quien hubiere constituido la garantía a su favor, manifestada en el trámite de audiencia, se requerirá dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes. Este informe tendrá carácter preceptivo y esencial para que surta efectos, constituyendo un defecto de forma invalidante su omisión.”*



**Acta 3/2016**

Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Seseña para recabar el informe previo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo se observa que, antes de su remisión a la Consejería de Fomento, se han cumplido los trámites previstos en el mencionado procedimiento por lo que respecta al inicio del expediente, que se ha realizado mediante Acuerdo de Pleno de fecha 28 de octubre de 2015, y la concesión del trámite de audiencia por un plazo de quince días a todos los interesados, sin que se hayan presentado alegaciones al mismo, según se hace constar en certificado municipal emitido con fecha 16 de febrero de 2016.

Por lo que respecta a la emisión del informe jurídico y del técnico a los que alude el apartado b) del párrafo segundo del artículo 114 del RAE, señalar que en el presente expediente obra, por un lado, informe jurídico emitido con anterioridad al Acuerdo municipal de iniciación del procedimiento de resolución del Programa por cuanto, según indica el propio Ayuntamiento, *"no ha sido precisa la emisión de ningún informe jurídico posterior ya que no se han presentado alegaciones durante el trámite de audiencia que hayan necesitado un pronunciamiento sobre las mismas"*; por otro lado, y en relación con la emisión del informe técnico, el Municipio refiere que *"no ha sido emitido por tratarse la resolución de este PAU de una cuestión estrictamente jurídica no afectada por cuestiones técnicas"*.

Si bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo máximo para resolver el procedimiento de resolución de la adjudicación de los PAU y notificar su resolución es de seis meses desde la fecha del acuerdo de iniciación, y éste se inició mediante Acuerdo Plenario de 28 de octubre de 2015, el presente expediente aún no ha caducado, dado que el plazo para resolverlo fue objeto de suspensión el día 18 de febrero de 2016, fecha en la que el Ayuntamiento de Seseña solicitó informe preceptivo a la Consejería de Fomento por el tiempo que mediere entre la petición de este informe y la recepción del mismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 42.5, letra c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2, letra d), del RAE establece que *"Sólo en caso de que se formule oposición a la resolución del Programa, ya sea por el urbanizador o por quien hubiere constituido la garantía a su favor, manifestada en el trámite de audiencia, se requerirá dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes. Este informe tendrá carácter preceptivo y esencial para que surta efectos, constituyendo un defecto de forma invalidante su omisión"*.

Dado que se ha certificado por el Ayuntamiento que no consta que se hayan presentado alegaciones por el urbanizador, no procede recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

Por último, se ha de señalar que, según lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE *"El procedimiento finalizará mediante resolución de la Administración actuante que, en su caso, declarará la extinción del Programa y los efectos derivados de la misma en los términos de los artículos siguientes. La resolución que declare la extinción del Programa es inmediatamente ejecutiva y pone fin a la vía administrativa. Será objeto de inscripción en la Sección 1ª del Registro de Programas de Actuación Urbanizadora y Agrupaciones de Interés Urbanístico [...]."*




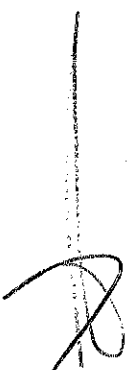
Acta 3/2016

**TERCERA.-** Descendiendo ya al fondo del asunto, a efectos de identificar las causas de resolución que pudieran concurrir en el expediente de referencia, debemos precisar que la LOTAU no establece causas específicas de resolución de la adjudicación de los Programas de Actuación Urbanizadora, limitándose a señalar en su artículo 125 que las relaciones derivadas de la adjudicación de un PAU se regirán supletoriamente por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

Las determinaciones del artículo 114.1 del RAE, que versa sobre las "*causas de resolución de la adjudicación de Programas de Actuación Urbanizadora*", sólo resultarían de aplicación al asunto analizado si el Acuerdo municipal de adjudicación hubiera sido posterior a la entrada en vigor de dicha norma reglamentaria. En caso contrario, deberíamos acudir a las previsiones contenidas en la legislación contractual vigente en el momento de la adjudicación. En este sentido opera la Disposición Transitoria Primera del RAE en la cual se indica que "*los instrumentos de gestión urbanística en ejecución al entrar en vigor este Decreto se terminarán de ejecutar conforme a la normativa anterior [...]*".

Por todo ello, el momento de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora determina la legislación aplicable a la resolución del mismo. Así, dado que la adjudicación se realizó con fecha de 25 de octubre de 2004, las causas de resolución planteadas en este caso, y los efectos de las mismas, habrán de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En relación con lo anterior, el artículo 111 del TRLCAP establece que "*Son causas de resolución del contrato:*

- 
- a) *La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista.*
  - b) *La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento.*
  - c) *El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista.*
  - d) *La falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva o las especiales o complementarias de aquélla en plazo en los casos previstos en la Ley y la no formalización del contrato en plazo.*
  - e) *La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en el artículo 71.2, letra d).*
  - f) *La falta de pago por parte de la Administración en el plazo de ocho meses, conforme al artículo 99.6.*
  - g) *El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales.*
  - h) *Aquellas que se establezcan expresamente en el contrato.*
  - i) *Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en el articulado de esta Ley."*
- 

Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurren o no causas para resolver la adjudicación del PAU de las U.E. nº 36, 37 y 38 de las Normas Subsidiarias de Seseña y, en el caso de que concurra, si éstas son imputables al urbanizador.



**Acta 3/2016**

En el Acuerdo Plenario municipal de 28 de octubre de 2015, por el que se inicia el procedimiento de resolución de la adjudicación del PAU, se señalan como causas de resolución del mismo la falta de formalización por el Agente Urbanizador del Convenio Urbanístico del Programa y la no prestación de la garantía del 7% de las obras de urbanización del PAU, causas recogidas en la letra d) del artículo 111 del TRLCAP arriba reproducido, en relación con los artículos 35.4 y 54 del mismo texto legal, que reconocen la posibilidad de que la Administración actuante acuerde la resolución del contrato en caso de no formalización del mismo por causas imputables al contratista.

En relación con lo anterior, debemos señalar que, en cuanto al plazo para la constitución de garantías, el artículo 41.1 del TRLCAP dispone que el adjudicatario deberá acreditar en el plazo de quince días, contados desde que se le notifique la adjudicación del contrato, la constitución de la garantía. A este respecto, el Ayuntamiento de Seseña ha informado que la mercantil "AEROCÓN, S.L." no ha constituido la garantía del 7% del coste de las obras de urbanización del PAU, exigidas en el citado artículo 110.3, dentro del plazo de quince días desde que le fue notificado a la adjudicataria el Acuerdo Plenario, de fecha 25 de octubre de 2004, por el que se aprobaba el PAU y se adjudicaba su ejecución a la misma.

En cuanto a la suscripción del convenio urbanístico, el artículo 12.4 de la LOTAU dispone que aquel deberá firmarse dentro de los quince días siguientes a la notificación del texto definitivo a la persona o personas interesadas, transcurrido el cual sin que tal firma haya tenido lugar, se entenderá que renuncian a aquél.



En el expediente ha quedado acreditado que, a pesar de que el Ayuntamiento de Seseña ha dirigido sendos requerimientos al Agente Urbanizador para proceder a la firma del Convenio Urbanístico, en fechas 12 de mayo de 2005, 25 de enero y 14 de abril de 2008, y, por último, el 28 de septiembre de 2010, el urbanizador no ha procedido a formalizar la adjudicación del PAU mediante la suscripción del correspondiente Convenio Urbanístico, por lo que se considera probada la existencia como causa de resolución del Programa de referencia la no formalización del Convenio Urbanístico en plazo prevista en el artículo 111 d) TRLCAP relativa a la no formalización del contrato en plazo, contrato que en este caso viene referido al convenio urbanístico exigido en el artículo 12.9 del TRLTAU.

Ahora bien, la formalización del contrato no puede considerarse como una causa autónoma de resolución, sino que en este caso se encuentre indisolublemente vinculada a la falta de prestación de la garantía, toda vez que para poder formalizarse resulta exigible con carácter previo la constitución de la garantía. En el caso de actuaciones a ejecutar por gestión indirecta, como es el caso que nos ocupa y de conformidad con lo establecido en el artículo 110.3, letra d), del TRLTAU, el adjudicatario seleccionado como urbanizador debe prestar garantía financiera o real por el importe mínimo que reglamentariamente se determine, que nunca podrá ser superior a siete por cien del coste previsto para las obras de urbanización.



A la vista de todo lo expuesto, ha quedado acreditado en el expediente municipal remitido que el Agente Urbanizador no constituyó la garantía del 7% del coste de las obras de urbanización del PAU ni tampoco formalizó la adjudicación del mismo mediante la suscripción del correspondiente Convenio Urbanístico, en plazo.

Acreditada la concurrencia de estos incumplimientos contractuales por parte del urbanizador, procede señalar que, según reiterada doctrina del Consejo de Estado, cuando







**Acta 3/2016**

en el expediente se aprecien causas concurrentes de resolución *"debe ser preferida aquella que primero se perfeccione en el tiempo"* (Dictámenes núm. 45.221, de 1 de junio de 1983 y núm. 2.271, de 19 de julio de 1996) y, en el presente caso, lo que se produjo primero en el tiempo fue la falta de constitución de la garantía en plazo por parte del urbanizador.

A todo lo anterior se ha de añadir que, teniendo en cuenta que han transcurrido más de once años desde la adjudicación del PAU, no existe constancia de que concurra un interés público municipal preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del Programa, a la vista de lo cual, aun siendo una medida límite y valoradas las circunstancias, se considera adecuada y conveniente la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de las Unidades de Ejecución nº 36, 37 y 38 de las NNSS de Seseña.

**CUARTA.-** El artículo 125 de la LOTAU preceptúa que la resolución de la adjudicación del PAU determinará la cancelación de la programación, sin perjuicio de las responsabilidades económicas que procedan, y prevé una serie de cuestiones sobre las que, cuando resulte pertinente, se deberá pronunciar el correspondiente acuerdo de resolución, tales como:

- 
- a) *"Declarar, de conformidad con el referido informe, la edificabilidad de aquellos terrenos que hubieren alcanzado la condición de solar y cuyo propietario haya contribuido suficientemente a las cargas de urbanización.*
  - b) *Iniciar el procedimiento para la reclasificación de aquellos terrenos en los que, dado lo avanzado de las obras de urbanización, sea posible concluirlos en el régimen propio de las actuaciones edificatorias.*
  - c) *Incoar, si se estima oportuno, el procedimiento pertinente para acordar una nueva programación del terreno en la que un nuevo urbanizador asuma las obligaciones del antiguo, afectando los bienes y recursos resultantes de la liquidación de la programación cancelada a ejecutar la que la sustituya o, en otro caso, y salvo perjuicio para el interés público o tercero sin culpa, disponer:*
    - 1.º *La devolución de las contribuciones a los gastos de urbanización, efectivamente satisfechas y no aplicadas a su destino, a los propietarios de terrenos en los que no se vaya a acometer una nueva programación, previa modificación por el mismo procedimiento seguido para su adopción de los correspondientes actos administrativos dictados para la ejecución del Programa cancelado.*
    - 2.º *La compensación que sea pertinente a los propietarios que hayan contribuido a los gastos de urbanización con cargo a la ejecución de las garantías prestadas por el antiguo urbanizador, cuando ésta proceda.*
  - d) *Comenzar, en su caso, la tramitación de los procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos que sean pertinentes."*



En el presente caso, no procede que el acuerdo de resolución se pronuncie sobre las cuestiones previstas en las letras a) y b) del citado artículo 125, puesto que ni siquiera se han llegado a iniciar las obras de urbanización. Por el contrario, sí procede pronunciarse sobre las cuestiones previstas en las letras c) y d), relativas a la pertinencia de incoar procedimiento

**Acta 3/2016**

para una nueva programación y pertinencia de tramitar procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos, respectivamente.

Además de estos efectos previstos en la LOTAU, se debe estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 113 del TRLCAP, cuyo apartado 4 dice *“Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada”*.

En tanto que, según se deriva del expediente, el urbanizador no ha prestado ningún tipo de garantía, resulta imposible, como es lógico, su incautación, por ello, procederá únicamente la indemnización de daños y perjuicios ocasionados, que deberán ser determinados en otro expediente contradictorio que deberá incoarse, en su caso, una vez decretada la resolución de la adjudicación del PAU.»

**8. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LAS UNIDAD DE ACTUACIÓN SUE 93 DEL BARRIO DE VALDENOCHE DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLTAU (EXP. RES. PAU 5/16 GU).**

A las 12:50 horas la Ponente procede a iniciar la exposición del octavo punto del orden del día, señalando el objeto, determinaciones, consideraciones y conclusión expuestos en su informe jurídico de 20 de mayo de 2016.

La Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros el siguiente ACUERDO:

«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo (TRLOTAU), en el artículo 114.2, letra c), del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución (RAE), y artículo 9.1.ñ) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector SUE-93 de Valdenoches del Plan General de Ordenación Urbana de Guadalajara, acordada a favor de la mercantil “Julmer, S. L.”, con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente acuerdo, al quedar acreditada la concurrencia de la causa de resolución prevista en la letra d) del artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y por no haber justificado el Ayuntamiento que exista un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU.

Lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones expuestas en el informe de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de fecha 20 de mayo de 2016 y conforme al siguiente tenor del mismo:



Acta 3/2016

**PRIMERA.-** Tal y como ha afirmado la jurisprudencia en reiteradas ocasiones (Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de enero de 2009 y 5 de febrero de 2008, entre otras) la relación entre la Administración actuante y el Agente Urbanizador derivada de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora es de naturaleza contractual, aunque no privada, lo que determina la aplicabilidad de los preceptos contenidos en la legislación de contratación del sector público. El sometimiento a la normativa de contratación pública determina asimismo la existencia de determinadas prerrogativas de las que queda investida la Administración actuante y que encuentran su fundamento en la defensa y tutela del interés público que la misma representa, entre las que se encuentra la facultad de resolver la relación jurídica y la determinación de sus efectos.

Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (valga por todos citar el Dictamen nº 58/2013, de 6 de marzo), la resolución contractual se configura como medida límite o última ratio que la Administración debe adoptar *“cuando el interés público lo aconseje, correspondiéndole valorar en cada caso, atendiendo a las circunstancias concurrentes, la conveniencia que para dicho interés supondrá la declaración de la resolución o bien proseguir con la ejecución de la prestación contratada”*.

A efectos de la determinación del régimen jurídico aplicable al supuesto objeto de estudio debemos abordar aquel desde una doble perspectiva:

- En cuanto a la legislación aplicable a efectos de regular las causas de resolución.
- En cuanto al procedimiento administrativo de resolución como tal.

En relación con la primera de estas cuestiones debemos considerar la fecha en que se produjo la adjudicación definitiva del Programa de Actuación Urbanizadora cuya resolución ahora se pretende. Según la documentación obrante en el expediente el Programa de Actuación Urbanizadora de referencia se aprobó y se adjudicó el día 1 de julio de 2005, siendo el texto normativo aplicable el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, TRLOTAU), en lugar del vigente Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo. Por tanto, en cuanto al régimen jurídico, se debe estar a lo dispuesto en el artículo 125 del TRLOTAU de 2004:

*“Las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se regirán por lo dispuesto en esta Ley y, en el marco de la misma, en los Planes, el propio Programa y los actos adoptados para su cumplimiento, así como, supletoriamente, por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas.”*

En consecuencia, procede aplicar, con carácter supletorio, la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Así, de conformidad con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera, apartado 2, del citado texto legal, los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor *“se regirán en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior”*.



Acta 3/2016

Teniendo en cuenta que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo municipal de 1 de julio de 2005, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, TRLCAP).

Por otro lado, y en cuanto al procedimiento a seguir para llevar a cabo la resolución, el precitado artículo 125 TRLOTAU establece:

*"La resolución de la adjudicación se acordará por la Administración actuante, previo informe de la Comisión Regional de Urbanismo, que podrá ser instado también por el urbanizador."*

Como se puede observar el artículo citado no establece un procedimiento específico para la resolución, no obstante lo anterior, de acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la resolución de la adjudicación del PAU debe ser el vigente en la fecha del acuerdo de inicio del expediente de resolución, es decir, el 25 de noviembre de 2015. Lo anterior determina que para la resolución del Programa debamos acudir al procedimiento regulado en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, RAE).

**SEGUNDA.-** Como ya se ha indicado en la Consideración precedente, la aplicación del principio *tempus regit actum* al procedimiento instruido determina que aquél deba ajustarse a la regulación vigente en el momento de su inicio, que en este caso se produjo por Acuerdo de 25 de noviembre de 2015. Dicha regulación se encuentra recogida en el artículo 114, apartados 2º y 3º, del RAE, que dispone que *"el procedimiento de resolución de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora se iniciará por el órgano de contratación de oficio o a instancia del urbanizador o de parte interesada, requiriéndose durante su instrucción el cumplimiento de los siguientes trámites:*

*a) Cuando el procedimiento se inicie de oficio se otorgará trámite de audiencia por plazo no inferior a diez días ni superior a quince al urbanizador y a quien le hubiera avalado o garantizado en caso de proponerse la incautación de la garantía. Igual plazo habrá de concederse a las personas propietarias y titulares de derechos reales de los terrenos comprendidos en la unidad de actuación. Cuando otras programaciones hayan quedado condicionadas a la ejecución de la que se pretende resolver, deberá igualmente darse audiencia a los urbanizadores de las mismas.*

*b) Informe técnico y del Servicio Jurídico de la Administración actuante en el plazo máximo de quince días.*

*c) Una vez evacuados los informes previstos en la letra anterior se remitirá el expediente a la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística para emisión de informe preceptivo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes.*

*d) Sólo en caso de oposición a la resolución del Programa, ya sea por el urbanizador o por quien hubiere constituido la garantía a su favor, manifestada en el trámite de audiencia, se requerirá dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes. Este informe tendrá carácter*



Acta 3/2016

*preceptivo y esencial para que surta efectos, constituyendo un defecto de forma invalidante su omisión."*

De conformidad con lo anterior se observa que el expediente remitido por el Ayuntamiento de Guadalajara ha sido iniciado mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 25 de noviembre de 2015. Constan las notificaciones de este Acuerdo practicadas al Agente Urbanizador, al avalista y a los propietarios y titulares de derechos reales de los terrenos comprendidos en la unidad de actuación, pero no así las realizadas al Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. y a D<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> Carmen Guijarro López que aparecen como titulares en la relación de certificaciones catastrales de las parcelas resultantes de la reparcelación remitida por el Ayuntamiento en fecha reciente. No obstante, procede añadirse que, a efectos de garantizar el derecho de defensa de los posibles interesados, el Acuerdo de inicio debería haber especificado la causa legal que se invoca para la resolución de la adjudicación del PAU así como los efectos anudados a las mismas.

Procede hacer aquí una puntualización sobre la competencia de la Junta de Gobierno Local para adoptar el acuerdo de inicio del procedimiento, al no haberse acreditado en el expediente municipal remitido que la Junta de Gobierno esté habilitada para adoptar acuerdos como órgano de contratación municipal mediante la oportuna delegación, conforme establece el artículo 23.2, letra b), de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local, toda vez que, por una parte, el artículo 50, apartado 22<sup>o</sup>, del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, dispone que corresponde al Pleno "La contratación de obras, servicios y suministros cuya duración exceda de un año [...]", y por otra, el artículo 114.2 del RAE exige que el procedimiento se inicie por el órgano de contratación. Todo ello se hace constar en el presente Acuerdo a los efectos de efectuar, en su caso, la convalidación de dicho acto en la resolución que ponga fin al procedimiento.

Durante el trámite de audiencia, la entidad avalista "CAIXABANK, S.A." presenta escrito de alegaciones relativo a la vigencia y caducidad del aval constituido por el urbanizador "SEBASTIÁN DÍAZ GONZÁLEZ, S.L.", con fecha 2 de diciembre de 2005, para garantizar el 7% del total de las obras de urbanización del SUE-93 de Valdenoches, expresando que "se encuentra caducado a todos los efectos desde el día 30 de noviembre de 2006, habiendo alcanzado en dicha fecha [...] su periodo máximo de validez y caducidad"; por su parte, D. Fernando de Isidro de Diego y D<sup>a</sup>. Casilda M<sup>a</sup> Jesús Guijarro López, propietarios de suelo comprendido en la unidad de actuación, solicitan que sea acordada la resolución del Programa por incumplimiento grave del urbanizador y la finalización de las obras de urbanización mediante la ejecución subsidiaria del Ayuntamiento de Guadalajara. Ambas alegaciones han sido contestadas independientemente a través de dos informes emitidos con fecha 19 de febrero de 2016 por el Técnico del Departamento de Urbanismo e Infraestructura municipal.

Por su parte se ha procedido a evacuar el preceptivo informe jurídico al que alude el artículo 114.2, letra b), del RAE, emitido con fecha 19 de febrero de 2016, pero no así informe técnico posterior a la fecha de incoación del expediente de resolución de la adjudicación del PAU, a pesar de haber sido requerido al Ayuntamiento mediante informe del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, constando en el




Acta 3/2016

expediente el evacuado con fecha 5 de junio de 2014, que, según lo manifestado en el informe municipal de 13 de abril de 2016 debe entenderse incorporado al expediente.


Por lo que respecta a los plazos del procedimiento, el artículo 114.3 del RAE establece que el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de seis meses desde su inicio. No obstante, el día 1 de marzo de 2016, la Junta de Gobierno Local ha acordado la suspensión de dicho plazo por el tiempo que medie entre la petición de informe a la Consejería de Fomento y la recepción del mismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 42.5, letra c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, concluyendo éste el día 25 de agosto de 2016.

Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2, letra d), del RAE establece que *“Sólo en caso de que se formule oposición a la resolución del Programa, ya sea por el urbanizador o por quien hubiere constituido la garantía a su favor, manifestada en el trámite de audiencia, se requerirá dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes. Este informe tendrá carácter preceptivo y esencial para que surta efectos, constituyendo un defecto de forma invalidante su omisión”*.



En el presente caso, el avalista del primer Agente Urbanizador, la mercantil “SEBASTIÁN DÍAZ GONZÁLEZ, S.L.”, durante el trámite de audiencia concedido al efecto, ha alegado que la fianza prestada en su día por el citado urbanizador para garantizar la ejecución de las obras carece de validez y se encuentra a todos los efectos caducada, por lo que se considera oportuno recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

Por último, se ha de señalar que, según lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE *“El procedimiento finalizará mediante resolución de la Administración actuante que, en su caso, declarará la extinción del Programa y los efectos derivados de la misma en los términos de los artículos siguientes. La resolución que declare la extinción del Programa es inmediatamente ejecutiva y pone fin a la vía administrativa. Será objeto de inscripción en la Sección 1ª del Registro de Programas de Actuación Urbanizadora y Agrupaciones de Interés Urbanístico”*. Asimismo, se dispone que *“El procedimiento caducará si la Administración actuante no hubiere dictado y notificado la resolución expresa dentro del plazo de los seis meses siguientes a su inicio.”*



**TERCERA.-** Descendiendo ya al fondo del asunto, a efectos de identificar las causas de resolución que pudieran concurrir en el expediente de referencia, debemos precisar que el TRLOTAU no establece causas específicas de resolución de la adjudicación de los Programas de Actuación Urbanizadora, limitándose a señalar en su artículo 125 que las relaciones derivadas de la adjudicación de un PAU se regirán supletoriamente por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

Las determinaciones del artículo 114.1 del RAE, que versa sobre las *“causas de resolución de la adjudicación de Programas de Actuación Urbanizadora”*, sólo resultarían de aplicación al asunto analizado si el acuerdo municipal de adjudicación hubiera sido posterior a la entrada en vigor de dicha norma reglamentaria. En caso contrario, deberíamos acudir a las previsiones contenidas en la legislación contractual vigente en el momento de la

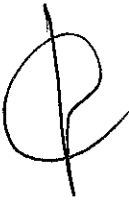


Acta 3/2016

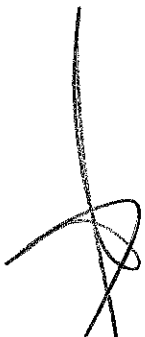
adjudicación. En este sentido opera la Disposición Transitoria Primera del RAE en la cual se indica que *"los instrumentos de gestión urbanística en ejecución al entrar en vigor este Decreto se terminarán de ejecutar conforme a la normativa anterior [...]".*

Por todo ello, el momento de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora determina la legislación aplicable a la resolución del mismo. Así, dado que la adjudicación se realizó con fecha de 1 de julio de 2005, las causas de resolución planteadas en este caso, y los efectos de las mismas, habrán de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En relación con lo anterior, el artículo 111 del TRLCAP establece que *"Son causas de resolución del contrato:*

- 
- a) *La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista.*
  - b) *La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento.*
  - c) *El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista.*
  - d) *La falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva o las especiales o complementarias de aquélla en plazo en los casos previstos en la Ley y la no formalización del contrato en plazo.*
  - e) *La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en el artículo 71.2, letra d).*
  - f) *La falta de pago por parte de la Administración en el plazo de ocho meses, conforme al artículo 99.6.*
  - g) *El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales.*
  - h) *Aquellas que se establezcan expresamente en el contrato.*
  - i) *Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en el articulado de esta Ley."*

Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurre o no causa para resolver la adjudicación del PAU del SUE-93 del barrio de Valdenoches de Guadalajara, y, en el caso de que concurra, si ésta es imputable al urbanizador.



Del expediente remitido por el Ayuntamiento, en concreto, del informe emitido con fecha 19 de febrero de 2016 por el Técnico del Departamento de Urbanismo e Infraestructuras, se constata que la causa en la que el Municipio se basa para fundamentar la resolución de la adjudicación del PAU es la prevista en el artículo 111, letra g), del TRLCAP, *"El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales"*, incumplimiento que supone la incautación de la garantía consignada y su afección a la finalización de las obras de urbanización pendientes de ejecutar, en atención a lo dispuesto en el artículo 113.4 del mismo cuerpo legal que establece que *"Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada."*

Acta 3/2016

Según recoge el informe jurídico anteriormente citado *"es un hecho constatado que si bien el Urbanizador inició las actividades precisas para la ejecución del PAU,-- redactando los proyectos de Urbanización y Reparcelación, incluso iniciando las obras de urbanización-- , sin embargo éstas se paralizaron desde el mes de febrero de 2008, en que también se giró la última derrama por cuotas de urbanización, dando por buena esa fecha en la medida en que es la indicada en la instancia y no ha sido negada por el Urbanizador ni por el resto de propietarios en el trámite de audiencia concedido"*. Concluye afirmando que la paralización de las obras de urbanización dura algo más de ocho años sin que el Agente Urbanizador haya manifestado voluntad alguna de terminar las mismas, por lo que esta falta de intención o de silencio por parte del urbanizador cabe asimilarlo a la renuncia o abandono de las obras, actitud que ha de entenderse como un incumplimiento de sus obligaciones contractuales esenciales, hecho éste que constituye causa de resolución del contrato según lo previsto en el artículo 111, letra g), del TRLCAP.

En este sentido debemos precisar que la obligación contractual esencial contraída por el Agente Urbanizador mediante el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Guadalajara era la ejecución de la totalidad de las obras de urbanización del Programa de Actuación Urbanizadora en los plazos previstos en la Estipulación Sexta del citado Convenio, es decir, como se ha señalado en los antecedentes del presente Acuerdo, el urbanizador asumía el compromiso de iniciar las obras de urbanización dentro de los dos meses siguientes a la adquisición de firmeza del Proyecto de Reparcelación y a su total ejecución en el plazo de seis meses desde la firma del Acta de Replanteo de las mismas.

Conforme lo anterior, queda acreditado en el expediente que la adquisición de firmeza del Proyecto de Reparcelación se produjo el día 23 de febrero de 2007, fecha del comienzo del plazo de dos meses establecido en la estipulación Sexta del Convenio Urbanístico para el inicio de las obras de urbanización, que concluiría el día 23 de abril de 2007. A partir de ese momento el urbanizador disponía de un plazo de seis meses para la total ejecución del PAU, contado a partir de la firma del acta de replanteo, cuya fecha no se ha podido constatar debido a que el Ayuntamiento no ha aportado copia del mismo. Si bien en el informe jurídico de 19 de febrero de 2016 no se hace ninguna referencia a la fecha en la que se iniciaron las obras de urbanización del PAU, sí queda acreditado que a fecha de su redacción dichas obras se encuentran paralizadas desde el mes de febrero del año 2008. Así mismo, esta paralización ha quedado acreditada mediante informe técnico emitido con fecha 5 de junio de 2014, en el que además se indica que el porcentaje de ejecución de las obras de urbanización en esa fecha alcanzaba el 70% del total del Sector. Al respecto cabe señalar que es doctrina plenamente consolidada la que declara causas de resolución por incumplimiento esencial de las obligaciones contractuales esenciales la interrupción o abandono de las obras, ya que, como señala el Consejo de Estado en su Dictamen 3113/2002, de 30 de enero *"de todas las obligaciones contractuales merece la calificación esencial primero de todo la de realizar la prestación que constituye el objeto mismo del contrato."*

Por otro lado, de la documentación obrante en el expediente se constata que el Ayuntamiento acuerda, en sesión plenaria celebrada el 31 de marzo de 2008, la cesión de la condición de Agente Urbanizador del PAU de la UA SUE-93 del barrio de Valdenoches (Guadalajara) a favor de la mercantil "JULMER, S.L.". De conformidad con lo dispuesto en los artículos 114.3 del TRLCAP y 117.2 del TRLTAU del año 2004, aplicable al presente supuesto





Acta 3/2016

por las razones indicadas en la estipulación primera del presente Acuerdo, la cesión de condición de Agente Urbanizador de "SEBASTIÁN DÍAZ GONZÁLEZ, S.L." realizada en favor de "JULMER, S.L." se formalizó en escritura pública de fecha 16 de abril de 2008 e implicaba la subrogación del cesionario en todos los derechos y obligaciones que corresponderían al cedente ante la Administración actuante. Como documentación adjunta a la escritura se aportaba fotocopia de certificado de obras, del arquitecto director de la obra D. Francisco Javier Sánchez Embid, de fecha 20 de febrero de 2008, en el que se indicaba que hasta esa fecha la misma alcanzaba un porcentaje total de obra ejecutado del 90,94%, en contraste con el porcentaje del 70% de ejecución indicado en el citado informe técnico de 5 de junio de 2014 remitido por el Ayuntamiento.

En el caso de los Programa de Actuación Urbanizadora el artículo 110.3.d) del TRLOTAU dispone que, el adjudicatario seleccionado como debe prestar garantía, financiera o real, por el importe mínimo que reglamentariamente se determine, que nunca podrá ser inferior al siete por cien del coste previsto de las obras de urbanización, en el caso de actuaciones a ejecutar por gestión indirecta, como es el caso que nos ocupa. Añadiendo el artículo 41.1 del citado TRLCAP que la constitución de la garantía deberá realizarse "en el plazo de quince días, contados desde que se le notifique la adjudicación del contrato", debiendo declararse la resolución del contrato en caso de incumplimiento por causas imputables al adjudicatario. A este respecto señalar que el artículo 47.3 del TRLCAP, al regular la cesión de los contratos, establece que la Administración actuante no procederá "a la devolución o cancelación de la garantía prestada por el cedente hasta que no se halle formalmente constituida la del cesionario".

En virtud de lo anterior, en el expediente municipal remitido no ha quedado acreditado que paralelamente a la adopción del Acuerdo del Ayuntamiento de Guadalajara de fecha 31 de marzo de 2008, por el que se cede la condición de Agente Urbanizador a la mercantil "JULMER, S.L.", el Municipio haya requerido al nuevo adjudicatario la prestación de la garantía exigida en el citado artículo 110.3, letra d), del TRLOTAU, ni que el urbanizador haya constituido la misma, por lo que cabe afirmar que en el presente caso concurre, a pesar de no haber sido contemplada como causa de resolución del Programa por el Ayuntamiento, la recogida en la letra d) del artículo 111, "la falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva".

Del mismo modo, se aprecia la existencia de la causa de resolución de la adjudicación del PAU recogido en la letra b) del artículo 111 del TRLCAP, esto es, "La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento" del Agente Urbanizador, al haber sido declarada la mercantil "JULMER, S.L.", según consta en el expediente municipal, insolvente fallido en un procedimiento de recaudación tributaria, que se produjo mediante acuerdo de 13 de agosto de 2013 de la Dependencia de Recaudación. Según dispone el apartado 2º del artículo 112 del TRLCAP, en redacción dada por Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal: "[...]

2. La declaración de insolvencia en cualquier procedimiento y, en caso de concurso, la apertura de la fase de liquidación originarán siempre la resolución del contrato".

De lo expuesto se concluye que, dada la existencia de la declaración de insolvente de la entidad contratista dentro de un procedimiento administrativo tributario, hubiera



**Acta 3/2016**

procedido, en todo caso, la resolución del contrato por esta causa de haber sido alegada por el Municipio.

De la misma manera ha quedado acreditada en el expediente la concurrencia de la causa de resolución recogida en la letra e) del artículo 111 del TRLCAP, *"la demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista"*, al haberse sobrepasado los plazos para la conclusión de las obras de urbanización del Programa establecidos en el Convenio Urbanístico suscrito entre el Agente Urbanizador y el Ayuntamiento de Guadalajara, así como los establecidos con carácter general en el artículo 110.3, letra b), del TRLTAU, debido a la falta de voluntad del urbanizador para ejecutar las obras de urbanización pendientes de realizar desde principios del año 2008 o proceder al abono del importe correspondiente a su cuota.

Acreditada la concurrencia de estos incumplimientos contractuales por parte del urbanizador, procede señalar que, según reiterada doctrina del Consejo de Estado, cuando en el expediente se aprecien causas concurrentes de resolución *"debe ser preferida aquella que primero se perfeccione en el tiempo"* (Dictámenes nº 45.221, de 1 de junio de 1983, y nº 2.271, de 19 de julio de 1996) y, en el presente caso, lo que se produjo primero en el tiempo fue la falta de constitución de nueva garantía por parte del urbanizador JULMER, S.L.

Finalmente, debemos determinar si ese incumplimiento por parte del Urbanizador puede o no ser calificado como culpable dados los diferentes efectos que, en cuanto a los efectos de la resolución, comporta una u otra calificación. En materia de contratación administrativa se ha venido realizando una identificación de la culpa con diligencia en semejantes términos a lo expuesto en el art. 1104 CC. Así, el Dictamen 233/2007 del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha no duda en señalar que el *"elemento culposo exigido en el art. 113.4 TrLCAP"* se *"incardina en el concepto de culpa"* según ésta es definida en el artículo 1104 CC. Traslado al ámbito administrativo este concepto puede afirmarse que existe un incumplimiento culpable del contratista cuando actúa sin la diligencia debida o en palabras de algunos autores cuando infringe lo que se denomina *"diligencia promotora"* entendida *"como el deber de esfuerzo para conservar la posibilidad de que la prestación sea cumplida y para remover los obstáculos e impedimentos que a tal posibilidad puedan oponerse de acuerdo con los parámetros establecidos en el título constitutivo de la relación obligatoria o directamente en la ley"*.

**CUARTA.-** El artículo 125 del TRLTAU preceptúa que la resolución de la adjudicación del PAU determinará la cancelación de la programación, sin perjuicio de las responsabilidades económicas que procedan, y prevé una serie de cuestiones sobre las que, cuando proceda, se deberá pronunciar el correspondiente acuerdo de resolución tales como:

*"a) Declarar, de conformidad con el referido informe, la edificabilidad de aquellos terrenos que hubieren alcanzado la condición de solar y cuyo propietario haya contribuido suficientemente a las cargas de urbanización.*

*b) Iniciar el procedimiento para la reclasificación de aquellos terrenos en los que, dado lo avanzado de las obras de urbanización, sea posible concluirlos en el régimen propio de las actuaciones edificatorias.*

*c) Incoar, si se estima oportuno, el procedimiento pertinente para acordar una nueva programación del terreno en la que un nuevo urbanizador asuma las obligaciones del*



Acta 3/2016

*antiguo, afectando los bienes y recursos resultantes de la liquidación de la programación cancelada a ejecutar la que la sustituya o, en otro caso, y salvo perjuicio para el interés público o tercero sin culpa, disponer:*

*1.º La devolución de las contribuciones a los gastos de urbanización, efectivamente satisfechas y no aplicadas a su destino, a los propietarios de terrenos en los que no se vaya a acometer una nueva programación, previa modificación por el mismo procedimiento seguido para su adopción de los correspondientes actos administrativos dictados para la ejecución del Programa cancelado; o*

*2.º La compensación que sea pertinente a los propietarios que hayan contribuido a los gastos de urbanización con cargo a la ejecución de las garantías prestadas por el antiguo urbanizador, cuando ésta proceda.*

*d) Comenzar, en su caso, la tramitación de los procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos que sean pertinentes."*

En el presente caso, en principio, procede pronunciarse sobre las cuestiones previstas en las letras a) y b) del artículo 125 anteriormente transcrito y sobre las cuestiones previstas en las letras c) y d) (pertinencia de incoar procedimiento para una nueva programación y pertinencia de tramitar procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos), el informe jurídico municipal de 19 de febrero de 2016 señala que dado que el Proyecto de Reparcelación del PAU está aprobado e inscrito en el Registro de la Propiedad, que se ha urbanizado aproximadamente el 70% de las obras y que dos propietarios de suelo han manifestado su voluntad de que las mismas se finalicen mediante ejecución subsidiaria municipal, lo procedente es continuar con la ejecución de las obras de urbanización hasta su finalización.

Además de estos efectos previstos en la LOTAU, el Ayuntamiento, en principio, a la hora de resolver la adjudicación, debería estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 113 del TRLCAP, cuyo apartado 4 dice "Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada".

En relación con lo anterior debemos hacer referencia a las concretas circunstancias que concurren en este expediente. Como ya hemos hecho referencia en el apartado correspondiente al procedimiento de resolución tramitado y más concretamente a las alegaciones efectuadas en el seno del mismo, la entidad avalista ha manifestado que el aval constituido para responder de la obligación de urbanizar el ámbito se encuentra caducado desde el 30 de noviembre de 2006 por lo que no sería posible su incautación como pretende el Ayuntamiento. Asimismo debe señalarse que la garantía cuya incautación se pretende no fue constituida por el contratista al que se le imputa el incumplimiento sino por el cedente de la condición de Agente Urbanizador, dado que la normativa contractual prohíbe la devolución o cancelación de la garantía prestada por el cedente hasta que no se halle formalmente constituida la del cesionario (art. 47.3 TRLCAP).

Examinado el texto del aval constituido se observa que en cuanto a la vigencia del mismo se establece expresamente que: "Este aval permanecerá en vigor hasta que el beneficiario



## Acta 3/2016

*autorice su cancelación o sea devuelto el presente documento a La Caixa, y en su defecto, hasta el plazo establecido, a partir del cual el presente documento quedará sin efecto ni valor, y el derecho de reclamación del beneficiario quedará caducado.”. Sobre este extremo que no fue objeto de requerimiento por el Ayuntamiento de Guadalajara en el momento de la formalización del contrato, se pronuncia el informe municipal en el sentido de que “el plazo de caducidad de 30 de noviembre de 2006 previsto en el aval debe interpretarse en el sentido de que solo es aplicable en defecto de plazo general conforme al cual mantiene su vigencia hasta que el Ayuntamiento autorice la cancelación y además, debe tenerse en cuenta la normativa aplicable a tal tipo de avales administrativos, de carácter imperativo, por lo que tales requisitos-condiciones para la validez y eficacia de los avales administrativos en la medida en que están directamente encaminados a la defensa del interés general quedan sustraídas a la facultad de disposición de las partes y, de existir margen alguno de disposición, éste debe entenderse sólo posible en caso de mejoras en las condiciones del beneficiario.”.*

Al respecto, debe señalarse que es jurisprudencia consolidada que la fianza no puede ser objeto de una interpretación amplia o extensiva pretendiéndose extender a más de lo convenido sino que debe ser interpretada en sentido estricto, siguiendo los criterios que al efecto establece la normativa de contratación del Estado y la legislación civil (STS 30/4/2001). Así la Sentencia de 22 de marzo de 2005 establece en el supuesto de un aval constituido con duración determinada y aceptado por el Ayuntamiento que posteriormente pretende incautar por incumplimiento del contratista que *“ha de entenderse que la Administración contratante podía y, añadimos ahora, debía haber rechazado el aval prestado en unas condiciones que no se acomodaban a las legalmente establecidas, por cuanto no era adecuado para garantizar las responsabilidades correspondientes, requiriendo al contratista para que se prestara la fianza adecuada, cuyo incumplimiento genera, según determinación del artículo 118 de la LCE y 361 del RGCE, la declaración por la Administración de resolución del contrato, (...). Al no hacerlo así y aceptar el aval en las condiciones prestadas, la Administración ha de estar al contenido del mismo, sin que puedan invocarse los preceptos que regulan las condiciones, alcance y forma en que deben prestarse, cuya observancia no se ha exigido por la Administración en el momento adecuado, permitiendo que el fiador se comprometiese a menos de lo que la norma le exige, configurando así la relación contractual, cuya consecuencia no es la pretendida efectividad del aval más allá de los términos en que fue prestado, como se pretende por la Administración recurrente, sino la exigencia de la prestación en forma o de las consecuencias derivadas de la falta de prestación adecuada (resolución del contrato), ninguna de cuyas vías se ejercitó en su momento por la Administración que, por lo tanto, ha de soportar las consecuencias de su propia actuación.”*

No obstante, se trata de cuestiones jurídicas de notoria complejidad que exceden el ámbito del presente Acuerdo y que deberán sustanciarse por el Ayuntamiento en el procedimiento de resolución.

Finalmente, en cuanto a la reparación de posibles daños y perjuicios ocasionados a los propietarios de terrenos del PAU o a terceros interesados, sobre cuya procedencia deberá pronunciarse el Ayuntamiento y, en su caso, sustanciarse en un procedimiento posterior al de la resolución de la adjudicación del PAU, el artículo 118.7 del TRLOTAU determina:



**Acta 3/2016**


*"El urbanizador será responsable de los daños causados a los propietarios o a otras personas como consecuencia de su actividad o por falta de diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones, salvo cuando aquéllos tuvieran su origen en una orden directa de la Administración actuante o el cumplimiento de una condición impuesta por ella."*

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que han transcurrido más de diez años desde la adjudicación del PAU y que no ha quedado acreditado por parte del Ayuntamiento que exista un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de su ejecución, aun siendo una medida límite, valoradas las circunstancias, se considera adecuada y conveniente la resolución de la adjudicación del PAU en el presente caso. »

**9. RUEGOS Y PREGUNTAS.**

Por último, se pasa al turno de ruegos y preguntas, y no habiendo, el Vicepresidente Primero de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, da por finalizada la sesión, siendo las 13:05 horas del día diez de junio de dos mil dieciséis.

Vº Bº  
LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN



P.A. Fdo.: José Antonio Carrillo Morente.  
Vicepresidente Primero de la Comisión

LA SECRETARIA DE LA COMISIÓN



Fdo.: Mª Carmen García Muñoz