



**Acta 4/2016**

**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.

**VOCALES:**

- Sr. Viceconsejero de Administración Local y Coordinación Administrativa, D. Fernando Mora Rodríguez.

- 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.

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

- Sr. Director General de Industria, Energía y Minería, Representado por D. Manuel Villaverde, Jefe de Sección de Minas.

- Sr. Director General de Acción Social y Cooperación, Representado por D<sup>a</sup> Rosa Pérez Utrilla, Coordinadora de Inclusión Social.

- Sr. Director Gerente de la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha, Representado por D<sup>a</sup> Ana Mascuñán Lletget, Técnico.

- En representación de la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha: D. José Ángel López Navarro.

- 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 y D. Fernando Acedo-Rico Henning.

**ASISTENTES CON VOZ Y SIN VOTO:**

- En representación del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, D. Leopoldo Gómez Zamora, Letrado.

**PONENTES:**

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

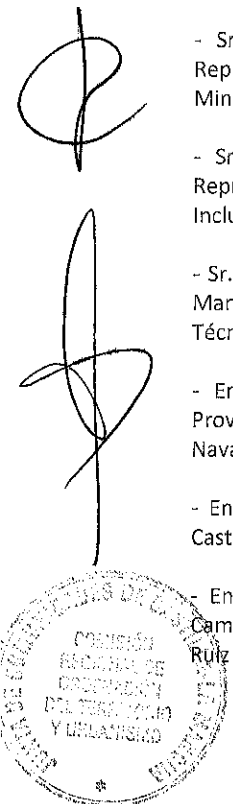
- D<sup>ña</sup>. Elvira Cabañas Plana, Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo.

**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 once horas cuarenta y dos minutos del día 8 de septiembre 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 4/2016

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 10 DE JUNIO DE 2016.
2. CORRECCIÓN DE ERRORES DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE TOLEDO EN C/ CARRERA, 29. INFORME EN VIRTUD DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 9.1.F) DEL DECRETO 235/2010, DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2010, DE REGULACIÓN DE COMPETENCIAS Y DE FOMENTO DE LA TRANSPARENCIA EN LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA (EXP. 7/16 TO).
3. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 48 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE CUENCA CONSISTENTE EN MODIFICACIÓN DE ORDENANZA DE APLICACIÓN EN LA UNIDAD DE EJECUCIÓN UE-11 "CAMINO CAÑETE". INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 37 DEL TRLOTAU Y EL 136.3 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 14/15 CU).
4. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 3 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE TOLEDO. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 10 Y 36.2 DEL TRLOTAU, 135.2.B) DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 8/16 TO).
5. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 4 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE ILLESCAS (TOLEDO). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 10 Y 36.2 DEL TRLOTAU, 135.2.B) DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 11/16 TO).
6. PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR DE MEJORA DEL POLÍGONO INDUSTRIAL "PEÑA BLANCA" DE JADRAQUE (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 39.3 DEL TRLOTAU, 120.5 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 17/14 GU).
7. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 3 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE DAIMIEL (CIUDAD REAL). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 39.3 DEL TRLOTAU, 120.5 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 9/16 CR).
8. PLAN PARCIAL DEL SECTOR S-11 INDUSTRIAL DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE MONTALBO (CUENCA). REUBICACIÓN DE ZONAS VERDES DE SISTEMA LOCAL Y LEGALIZACIÓN DE ACTUACIÓN URBANIZADORA. INFORME SEGÚN LOS ARTÍCULOS 39.3 Y 39.5 DEL TRLOTAU Y 120.5 Y 120.3 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 10/16 CU).
9. PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR DE MEJORA DE LA URBANIZACIÓN "LOS CHARQUILLOS" DE PIOZ (GUADALAJARA). REUBICACIÓN DE ZONAS VERDES DE SISTEMA LOCAL Y LEGALIZACIÓN DE ACTUACIÓN URBANIZADORA. INFORME SEGÚN LOS ARTÍCULOS 39.3 Y 39.5 DEL TRLOTAU Y 120.5 Y 120.3 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 07/15 GU).
10. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA ADECUACIÓN Y AMPLIACIÓN DE VIVIENDA PARA ALOJAMIENTO TURÍSTICO RURAL EN EL POLÍGONO 2, PARCELA19, FINCA EL ESPINAR, DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE GUADALAJARA, SUELO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN S.R.P.6, ÁREAS NATURALES RECREATIVAS-PROTECCIÓN NATURAL Y PAISAJÍSTICA DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA. CALIFICACIÓN SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TRLOTAU. 42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO (EXP. SR 9/15 GU).
11. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA AMPLIACIÓN DE NAVE ALMACÉN AGRÍCOLA EN EL POLÍGONO 4, PARCELAS 13 Y 17 DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE ALBACETE, SUELO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN CP-2.1, ÁREA DE ECOSISTEMA FORESTAL NO DEGRADADO, DEL PLAN GENERAL DE





Acta 4/2016

ORDENACIÓN URBANA DE ALBACETE. CALIFICACIÓN SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TRLOTAU, 42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO (EXP. SR 5/16 AB).

12. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA REFORMA DE ACABADO EXTERIOR DE LAS FACHADAS DE UNA EDIFICACIÓN UBICADA EN EL KM 1 DE LA CARRETERA DE BARRAX, POLÍGONO 67, PARCELA 17 DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE ALBACETE, SUELO RÚSTICO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN CP-3 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ALBACETE. CALIFICACIÓN SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TRLOTAU, 42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO (EXP. SR 6/16 AB).
13. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LAS UNIDADES DE EJECUCIÓN 91 Y 92 DEL BARRIO DE VALDENOCHE DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 7/16 GU).
14. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR 18 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE HORCHE (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 10/16 GU).
15. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LA UNIDAD DE EJECUCIÓN SUE-41 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 12/16 GU).
16. CONSULTA FORMULADA POR EL AYUNTAMIENTO DE ILLESCAS (TOLEDO) SOBRE DETERMINADAS CUESTIONES RELATIVAS A LA RETRIBUCIÓN EN ESPECIE DE LOS GASTOS DE URBANIZACIÓN. INFORME SEGÚN LOS ARTÍCULOS 7 K) Y 9 T) 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.
17. RUEGOS Y PREGUNTAS.

\* \* \*

Antes de dar paso a los puntos del orden del día, el Vicepresidente primero de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en su calidad de Director General de Vivienda y Urbanismo ha aprovechado para dar noticia a los miembros de la Comisión, de la publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha del 8 de septiembre de la Orden de la Consejería de Fomento, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas para la redacción de proyectos de actuaciones de regeneración urbanas integrales.

Unas ayudas que van dirigidas a los ayuntamientos de la región y están dotadas con un importe de 300.000 euros, y que servirán para que estos promuevan proyectos de regeneración y renovación urbana en sus barrios, en los que se prime no sólo la renovación de su patrimonio inmobiliario sino la intervención integral en el mismo, tanto desde el punto de vista ambiental, como desde el de la intervención social, o el de mejora de la eficiencia energética entre otros.



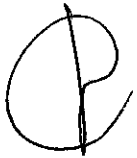


Acta 4/2016

**1. LECTURA Y APROBACIÓN, SI PROCEDE, DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR DE LA COMISIÓN REGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO, CELEBRADA EL 10 DE JUNIO DE 2016.**


A continuación, siendo las 11:42 horas, se da por leída el Acta correspondiente a la sesión celebrada el 10 de junio 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. CORRECCIÓN DE ERRORES DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE TOLEDO EN C/ CARRERA, 29. INFORME EN VIRTUD DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 9.1.F) DEL DECRETO 235/2010, DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2010, DE REGULACIÓN DE COMPETENCIAS Y DE FOMENTO DE LA TRANSPARENCIA EN LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA (EXP. 7/16 TO).**



A las 11:43 horas la Ponente, D<sup>a</sup> Virginia Cavia Cuesta, procede a iniciar la exposición del segundo punto del orden del día, indicando que el presente expediente lo informa el Ayuntamiento como corrección de errores, debiendo haber ratificación por el órgano que aprobó (Consejera de Fomento), previo informe de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Asimismo, pone de manifiesto que las correcciones de errores deben ser evidentes y se deben detectar del propio trámite administrativo, procediendo seguidamente a explicar el objeto, tramitación, consideraciones y conclusión de su informe técnico de 5 de septiembre de 2016.

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



«De conformidad con lo dispuesto en el 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, y en virtud de lo establecido en el artículo 105.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como en la doctrina del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, y una vez comprobado el error en los planos del Plan de Ordenación Municipal, al trasladar la calificación establecida en el Plan Especial del Casco Histórico de Toledo, que se incorpora asimismo como parte normativa del Plan, esta Comisión Regional de Ordenación





**Acta 4/2016**

del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la corrección del error detectado de calificación de la parcela sita en Calle Carrera, nº 29, con referencia catastral 2833701VK1123D0001TW, para su ratificación por la Consejera de Fomento.»

**3. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 48 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE CUENCA CONSISTENTE EN MODIFICACIÓN DE ORDENANZA DE APLICACIÓN EN LA UNIDAD DE EJECUCIÓN UE-11 "CAMINO CAÑETE". INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 37 DEL TRLOTAU Y EL 136.3 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 14/15 CU).**

A las 11:45 horas continúa la Ponente exponiendo el tercer punto del orden del día, señalando el objeto, antecedentes, determinaciones y conclusión expuestos en el informe técnico de 19 de julio de 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 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 de la Modificación Puntual, y sobre la base del informe técnico de la Técnico Superior de Apoyo, con el visto bueno de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 19 de julio de 2016, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la Modificación Puntual nº 48 del Plan General de Ordenación Urbana de Cuenca, consistente en la modificación de la Ordenanza de aplicación en la Unidad de Ejecución UE-11 "Camino Cañete"; señalando que con anterioridad a la elevación del expediente a la Consejera de Fomento para su aprobación definitiva deberá aportarse:

- Documentación gráfica refundida subsanada correspondiente a la Hoja 5 del Plano 5 y la Hoja 7 del Plano 12, en la que se corrijan las deficiencias señaladas en el apartado 6.- **SUBSANACIÓN DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS EN EL INFORME EMITIDO EN FECHA 13-01-2016**, debiendo constar que ha sido debidamente comprobada por los servicios técnicos municipales.

En todo caso, deberán presentarse tres copias debidamente diligenciadas de la documentación subsanada debidamente diligenciada de aprobación inicial por el Ayuntamiento de Cuenca, en soporte papel y digital.»

**4. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 3 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE TOLEDO. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 10 Y 36.2 DEL TRLOTAU, 135.2.B) DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 8/16 TO).**

A las 11:47 horas continúa la Ponente con el siguiente punto de orden del día, señalando el objeto, tramitación, consideraciones y conclusión expuestas en el informe técnico de 5 de septiembre de 2016.





**Acta 4/2016**

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

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 10 y 36.2 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), artículo 135.2.b) 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 de la Modificación Puntual, y sobre la base del informe técnico del Técnico Superior de Apoyo y de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 5 de septiembre de 2016, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda EMITIR INFORME de la Modificación Puntual nº 3 del Plan de Ordenación Municipal de Toledo en el que se recojan las Consideraciones el informe técnico antedicho que textualmente indican:

**“6. CONSIDERACIONES.**

Para el análisis de la documentación técnica presentada por el Ayuntamiento de Toledo de la Modificación Puntual nº 3 del Plan de Ordenación Municipal, se ha tenido en cuenta el planeamiento correspondiente a la siguiente normativa:

- Orden de 26/03/2007 de la Consejería de Vivienda y Urbanismo por la que se aprueba definitivamente el Plan de Ordenación Municipal de Toledo.
- Orden del 19/01/2010, de la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda, por la que se aprueba el Plan Especial de Infraestructuras del Plan de Ordenación Municipal de Toledo.
- Orden de 02/09/2010, de la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda, por la que se aprueba definitivamente el Programa de Actuación Urbanizadora del sector PP 11.1, ampliación del polígono industrial, del Plan de Ordenación Municipal de Toledo.

Vista la documentación presentada en fase de concertación interadministrativa se hacen las siguientes consideraciones:

A. Respecto a la supresión de los sistemas generales.

La Resolución de la aprobación definitiva del PEI establecía en su condición segunda que:

*“Todos los sistemas generales que el PEI incorpora o modifica deberán quedar reflejados en el documento refundido del Plan de Ordenación Municipal que el Ayuntamiento debe redactar según se recoge en el punto primero del apartado 3º de la orden de 6 de noviembre de 2008 de la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda. En particular se incluirán las siguientes infraestructuras: la nueva EDAR Estivel y la del Polígono II, las subestaciones eléctricas del PP-11 y la de La Peraleda, y los depósitos Polígono III y Azucaica, así como las infraestructuras propuestas correspondientes al PP-4”*

Por lo que se considera conveniente:

- Recoger en la Modificación Puntual todos los sistemas generales que el PEI incorpora o modifica como indica la condición segunda de la Orden de aprobación definitiva del PEI. No obstante, si no fuese de ese modo, se deberá motivar en la Memoria Justificativa de la Modificación Puntual las razones de oportunidad que aconsejan no recoger las incorporaciones o modificaciones de los citados sistemas generales.





#### Acta 4/2016

Y aun cuando el PEI señala que las infraestructuras previstas se sitúan únicamente a nivel de esquema y que, por lo tanto, su ubicación se fijará cuando se aprueban los correspondientes proyectos de obra pública, se deberá tener en cuenta:

- Respecto a la ubicación de la estación transformadora denominada Tagus en el PP-11.1, los informes de la compañía suministradora y la obligación de la cesión del suelo con el establecimiento de las servidumbres de paso.
- La corrección del plano nº 4 de la OE para reflejar en el antiguo emplazamiento de la EDAR, dentro de la UA-22, el uso del suelo como SGEL.
- En referencia a la nueva EDAR denominada Polígono II, que según el PEI debe situarse en el zona Nordeste del PP-11.1, la necesidad de sometimiento al correspondiente procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental conforme a lo estipulado en la Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha y las correspondientes autorizaciones de la Confederación Hidrográfica del Tajo respecto a los vertidos y las actuaciones en zona de policía.
- La repercusión que el nuevo emplazamiento de la estación transformadora eléctrica Tagus y la estación depuradora Polígono II tendrán en la ordenación actual del programa de actuación urbanizadora del PP-11.1. Y en concreto, sobre la situación y delimitación del SGEL ubicado dentro del sector.

#### B. Respecto a la modificación de las Normas Urbanísticas.

La Modificación Puntual nº 3 propuesta contempla una completa, exhaustiva y profunda revisión de las actuales NNUU del POM. En definitiva son unas NNUU que subsanan los errores y deficiencias detectadas en su aplicación, actualizan las determinaciones del planeamiento ya ejecutado y el que se encuentra en desarrollo, adecuan su redacción a la nueva normativa urbanística y legislación sectorial surgida posteriormente a su aprobación en 2007, y modifican su contenido con el objetivo de solventar los problemas que su aplicación durante su vigencia ha generado.

Para una mejor comprensión de la nueva normativa, acercando los cambios propuestos al ciudadano y a los actores que la deben interpretar y cumplir en su labor profesional, la memoria justificativa que sustenta la modificación de las normas urbanísticas se debería completar en el siguiente aspecto:

- Incluir en la documentación técnica:
  - Comparativo del articulado.

Como método se propone que dentro de cada Título se analicen los artículos modificados, justificando y comentando puntualmente cuáles han sido los motivos, y realizando un cuadro comparativo con el texto del artículo actual y el artículo modificado.

Por otro lado, según la documentación presentada la modificación propuesta de las NNUU viene determinada por la necesidad de adecuarlas a la nueva legislación surgida desde que se aprobó de forma definitiva el POM de Toledo, en 2007, y más, en concreto, su adaptación a la Norma Técnica de Planeamiento para homogeneizar el contenido de los planes municipales, aprobado por decreto 178/2010 de 1 de julio de 2010, y a las nuevas condiciones de uso en el suelo rústico establecidas por la modificación del articulado del TRLOTAU en sus artículos 24, 54 y 61, según lo dispuesto en la Ley 8/2014, de 20 de noviembre, de Comercio de Castilla-La Mancha.

No obstante, en la nueva redacción de las NNUU no se ha tenido en cuenta la normativa urbanística aprobada recientemente, por lo que se deberá:

- Adecuar la modificación de las NNUU a lo estipulado en la Orden de 1 de febrero de 2016, de la Consejería de Fomento, por la que se modifica la Orden de 31 de marzo de 2003, de la Consejería de Obras Públicas, por la que se aprueba la instrucción técnica de planeamiento sobre determinados requisitos sustantivos que deberán cumplir las obras, construcciones e instalaciones en suelo rústico.





### Acta 4/2016

- Incorporar en la redacción de las nuevas NNUU la reciente modificación del TRLOTAU respecto a sus artículos 54.3.a), 138 y la adición de la Disposición Transitoria Décima, por la Ley 3/2016, de 5 de mayo, de Medidas Administrativas y Tributarias de Castilla-La Mancha.

Y sobre la redacción concreta del articulado se hacen las siguientes observaciones:

#### Título I. Generalidades.

- En el art.6.3 se debe concretar el significado del término “decisión municipal” para la revisión del POM, de conformidad con las atribuciones establecidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
- En el art. 10 se debe incorporar a la normativa de aplicación la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario.

#### Título II. Regulación de los Sistemas Generales.

- El art.11.1 se debe suprimir por cuanto establece una proporción distinta de la dotación del sistema general de espacios libres de la utilizada en la redacción del POM, al contemplar una normativa aprobada con posterioridad.

#### Título III. Regulación de los usos del suelo.

- En el art.23 se debe justificar la modificación del coeficiente de ponderación del uso dotacional educativo privado.
- En el art.27 se debe justificar la modificación de los grados del uso residencial unifamiliar.
- En la Sección III 5. Uso Dotacional se deben justificar del art.54 al 59 la compatibilidad de los nuevos usos que se establecen.
- Faltan en diferentes artículos de este Título la indicación expresa de si corresponde a la OE o la OD.

#### Título V. Regulación del suelo urbano.

- Se deben justificar las modificaciones establecidas en las diferentes Ordenanzas.

#### Título VI. Regulación del suelo urbanizable.

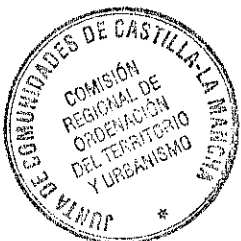
- Suprimir el primer párrafo del art.162.2 que no se corresponde con el municipio de Toledo.

#### Título VII .Regulación del suelo rústico.

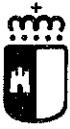
- Adecuar el contenido del articulado de este Título, como se ha indicado anteriormente, a la normativa urbanística aprobada recientemente.

#### C. Respecto a la modificación del Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos.

La solicitud de modificación del Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos del Plan de Ordenación Municipal se realiza a instancias de diversos particulares, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 142 del RPLOTAU.







**Acta 4/2016**

Una vez vista la documentación remitida para la modificación del Catálogo de los Bienes y Espacios Protegidos se indica que deberá tener en cuenta:

• De conformidad con el artículo 70 del RPLOTAU la modificación del Catálogo constará de la siguiente documentación:

1. Memoria descriptiva y justificativa de los criterios de catalogación seguidos.
2. Estudios complementarios.
3. Planos de información.
4. Ficha individual de cada elemento catalogado expresivo de los datos identificativos del inmueble, nivel de protección asignado de entre los previstos en el artículo 68 de este Reglamento, descripción de sus características constructivas, estado de conservación, rehabilitación y protección, así como su uso actual y el atribuido, especificando su destino público o privado.
5. Plano o planos de situación del bien o espacio catalogado y fotografías descriptivas de su configuración.
6. Normativa de aplicación expresiva del resultado pretendido.

Todo ello sin perjuicio de los requerimientos que se puedan realizar posteriormente durante la tramitación del expediente y de las consideraciones e informes de otras Administraciones y Organismos."

Tras la aprobación inicial por el pleno del Ayuntamiento de Toledo se deberá remitir a la Consejería de Fomento dos copias del documento técnico en papel y en soporte digital, debidamente diligenciado, incluyendo la documentación refundida que proceda del Plan de Ordenación Municipal, interesando su aprobación definitiva.»

**5. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 4 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE ILLESCAS (TOLEDO). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 10 Y 36.2 DEL TRLOTAU, 135.2.B) DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 11/16 TO).**

A las 11:55 horas prosigue la Ponente con el quinto punto del orden del día, exponiendo el objeto, tramitación, determinaciones, consideraciones y conclusión expuestos en su informe técnico de 7 de septiembre de 2016.

D<sup>a</sup> Marina I. Alba Pardo pregunta a la Ponente si al introducir un nuevo uso, si es compatible, a lo que la Ponente responde afirmativamente, indicando que es compatible con el uso principal.

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

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 10 y 36.2 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), artículo 135.2.b) 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 de la Modificación Puntual, y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 7 de septiembre de 2016, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda EMITIR INFORME a la Modificación Puntual





**Acta 4/2016**

**nº 4 del Plan de Ordenación Municipal de Illescas (Toledo), EN FASE DE CONCERTACIÓN INTERADMINISTRATIVA, en el que se indique:**

- No hay ninguna objeción a la modificación de la ordenanza del sector SUB Co 10, Veredilla 3, incluida en el Anexo VI de las Normas Urbanísticas, por afectar únicamente a determinaciones de la ordenación detallada, siempre que se respete la edificabilidad establecida en el sector, que se computa según lo dispuesto en el artículo 92, de ordenación estructural, de las Normas Urbanísticas del Plan de Ordenación Municipal.
- Según lo dispuesto en el artículo 152.2 del Reglamento de Planeamiento, al contener el Plan de Ordenación Municipal de Illescas la identificación y distinción expresa de las determinaciones de la Ordenación Estructural, OE, y la Ordenación Detallada, OD, la aprobación definitiva corresponde al Ayuntamiento-Pleno.
- Dos copias del documento aprobado definitivamente junto con la documentación refundida del Plan de Ordenación Municipal, en los formatos establecidos la Norma Técnica de Planeamiento para homogeneizar el contenido de la documentación de los Planes Municipales, deberán remitirse a esta Consejería de Fomento.»

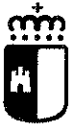
**6. PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR DE MEJORA DEL POLÍGONO INDUSTRIAL "PEÑA BLANCA" DE JADRAQUE (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 39.3 DEL TRLOTAU, 120.5 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 17/14 GU).**

A las 12:00 horas continúa la Ponente con el punto sexto, exponiendo el objeto, tramitación, determinaciones y conclusión expuestos en el informe técnico de 6 de septiembre de 2016. Indica, además, en lo referente a la tramitación que en el expediente constan alegaciones que el Ayuntamiento debe resolver expresamente.

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 del Polígono Industrial "Peña Blanca" de Jadraque (Guadalajara), y sobre la base del informe técnico de la Técnico Superior de Apoyo con el visto bueno de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 6 de septiembre de 2016, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda INFORMAR FAVORABLEMENTE la innovación de la zonificación de espacios libres prevista en el mismo, de manera condicionada a que el Ayuntamiento subsane las deficiencias señaladas en la tramitación del expediente respecto a la participación pública, pronunciándose expresamente y de manera motivada el Pleno respecto a la alegación presentada.





**Acta 4/2016**

Una vez efectuada la subsanación y verificado por el Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de la Consejería de Fomento el cumplimiento de los requisitos de participación pública, de acuerdo con lo previsto en el artículo 17.2 del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, se remitirá el expediente por esta Consejería de Fomento al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha para su dictamen, según establece el artículo 120.5 del Reglamento de Planeamiento, siempre que se mantengan las determinaciones del planeamiento consideradas para la emisión del informe técnico antedicho.

Asimismo se recuerda que debe establecerse el aprovechamiento tipo, ya que consta en el documento que debe realizarse un Proyecto de Reparcelación.»

**7. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 3 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE DAIMIEL (CIUDAD REAL). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 39.3 DEL TRLOTAU, 120.5 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 9/16 CR).**

A las 12:05 horas prosigue la Ponente con el siguiente punto señalando el objeto, tramitación, consideraciones y conclusión expuestos en su informe técnico de 5 de septiembre de 2016.

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 de la Modificación Puntual, y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 5 de septiembre de 2016, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda INFORMAR FAVORABLEMENTE la Modificación Puntual nº 3 del Plan de Ordenación Municipal de Daimiel (Ciudad Real), de supresión de la zonificación de la ordenación detallada establecida para los sectores de suelo urbanizable no desarrollados, debido a que la definición de zonas verdes y equipamientos de sistema local es más propia del planeamiento de desarrollo y de las necesidades existentes en el momento de la programación de los sectores, siempre que se mantengan las superficies de sistema generales de espacios libres definidas en las fichas actuales del Plan, ya que son determinaciones de la Ordenación Estructural.

Asimismo se adopta el presente acuerdo teniendo en cuenta:

- Aunque los datos numéricos se incorporan en el apartado de Ordenación Detallada de las fichas de los sectores, la superficie de Sistemas Generales se corresponde con la Ordenación Estructural de los planes. Así mismo, esta superficie es la resultante de restarle a la superficie total del sector la superficie neta, ambos parámetros de la ordenación estructural.
- Por otro lado, si se elimina la cuantificación de los sistemas generales de espacios libres se desconoce a qué concepto o parámetro concreto se debe la diferencia entre estas dos





**Acta 4/2016**

superficies de OE de los sectores, lo que genera confusión y percepción de error en los datos incorporados.

- En todo caso, la definición tanto numérica como gráfica de los sistemas generales es una determinación de la Ordenación Estructural de los Planes Generales, y su señalamiento le corresponde al Plan de Ordenación Municipal, no pudiendo diferir la misma al planeamiento de desarrollo, máxime cuando en las fichas se mantiene la cuantificación mínima de superficies de cesiones de sistemas locales.

En consecuencia, deben mantenerse las superficies de sistema generales de espacios libres definidas en las fichas actuales, ya que son determinaciones de la Ordenación Estructural.

- En cuanto a la innovación sobre los sistemas locales de zonas verdes, y eliminar su localización actual, se entiende que su definición es más propia del planeamiento de desarrollo y de las necesidades existentes en el momento de la programación de los sectores, por lo que no hay ninguna objeción al respecto.

El expediente se remitirá por esta Consejería de Fomento al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha para su dictamen, según establece el artículo 120.5 del Reglamento de Planeamiento, una vez que el Ayuntamiento de Daimiel remita el documento de Modificación Puntual subsanado con las fichas de los sectores incorporando las superficies de sistemas generales de espacios libres.»

- 8. PLAN PARCIAL DEL SECTOR S-11 INDUSTRIAL DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE MONTALBO (CUENCA). REUBICACIÓN DE ZONAS VERDES DE SISTEMA LOCAL Y LEGALIZACIÓN DE ACTUACIÓN URBANIZADORA. INFORME SEGÚN LOS ARTÍCULOS 39.3 Y 39.5 DEL TRLOTAU Y 120.5 Y 120.3 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 10/16 CU).**

A las 12:10 horas sale de la Sala de Juntas D. Fernando Mora Rodríguez, y la Ponente procede a iniciar la exposición del octavo punto del orden del día, señalando el objeto, tramitación, determinaciones, consideraciones y conclusión expuestos en el informe técnico de 5 de septiembre de 2016.

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

«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.3 y 39.5 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), artículo 120.3 y 120.5 del Reglamento de Planeamiento y artículo 9.1.j) y k) 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 Parcial, y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Sección con el visto bueno de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 5 de





Acta 4/2016

septiembre de 2016, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda INFORMAR lo siguiente:

- En cuanto a la INNOVACIÓN DE ZONAS VERDES:

INFORMAR FAVORABLEMENTE la innovación de las zonas verdes previstas en el Plan Parcial del Sector 11 del Plan de Ordenación Municipal de Montalbo (Cuenca), ya que se mantiene el cómputo global de cesiones de zonas verdes, al tiempo que se reduce ligeramente la superficie y edificabilidad de uso lucrativo, lo que conlleva una mejora en el cumplimiento de los estándares de calidad urbana establecidos en el Texto Refundido de la LOTAU y Reglamento de Planeamiento.

- En cuanto a la LEGALIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN URBANIZADORA:

INFORMAR FAVORABLEMENTE la legalización de la actuación urbanizadora prevista en el Plan Parcial del Sector 11 del Plan de Ordenación Municipal de Montalbo (Cuenca), haciendo constar las observaciones realizadas en el punto 7 del informe técnico antedicho que señalan textualmente:

"7. CONSIDERACIONES

A la vista del documento técnico y de la tramitación administrativa del expediente se realizan las siguientes observaciones:

. La Confederación Hidrográfica del Guadiana el 3 de diciembre de 2015 informó favorablemente el Programa de Actuación Urbanizadora del Sector 11 de Montalbo (Cuenca) teniendo en cuenta lo expuesto sobre la obtención de la concesión de aguas para abastecimiento de esta población, según lo cual los aprovechamientos de agua existentes en el municipio se corresponden con dos expedientes administrativos de concesión de aguas subterráneas archivados por caducidad, con lo que el municipio de Montalbo no dispone de concesión de aguas para abastecimiento de la población. *"Por tanto, visto el grado de desarrollo tan avanzado que presenta el Sector 11 y sin tener en cuenta el resto de desarrollos urbanísticos planificados, se estima que existirían recursos suficientes para terminar de ejecutar este sector, siempre y cuando se solicite y obtenga la correspondiente concesión de aguas para abastecimiento de esta población"*. Con carácter previo a la aprobación definitiva del Plan Parcial se deberá obtener la correspondiente concesión de aguas para abastecimiento.





Acta 4/2016


. Para proceder a la aprobación definitiva del Plan Parcial previamente se deberán haber subsanado todas las condiciones impuestas en los informes sectoriales.”

La persona titular de la Consejería de Fomento procederá a la elevación del expediente al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, si bien con carácter previo a su aprobación definitiva el Ayuntamiento deberá haber procedido a completar el expediente según las observaciones realizadas.»

9. PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR DE MEJORA DE LA URBANIZACIÓN “LOS CHARQUILLOS” DE PIOZ (GUADALAJARA). REUBICACIÓN DE ZONAS VERDES DE SISTEMA LOCAL Y LEGALIZACIÓN DE ACTUACIÓN URBANIZADORA. INFORME SEGÚN LOS ARTÍCULOS 39.3 Y 39.5 DEL TRLOTAU Y 120.5 Y 120.3 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP. 07/15 GU).


A las 12:15 horas prosigue la Ponente con el siguiente punto señalando el objeto, tramitación, determinaciones, consideraciones y conclusión expuestos en el informe técnico de 5 de septiembre de 2016.

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

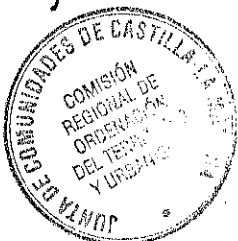


«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.3 y 39.5 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), artículo 120.3 y 120.5 del Reglamento de Planeamiento y artículo 9.1.j) y k) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias 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, y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Sección con el conforme de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 5 de septiembre de 2016, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda INFORMAR lo siguiente:

- En cuanto a la INNOVACIÓN DE ZONAS VERDES:



INFORMAR FAVORABLEMENTE la innovación de las zonas verdes previstas en el Plan Especial de Reforma Interior de Mejora de la Urbanización “Los Charquillos” de Pioz (Guadalajara), ya que, de acuerdo con la propuesta realizada por el órgano ambiental, de este modo se preservan las dos áreas forestales existentes que cuentan con mayor densidad de encinas, asegurando el mantenimiento de estas formaciones en su estado natural.





Acta 4/2016

- En cuanto a la LEGALIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN URBANIZADORA:

INFORMAR FAVORABLEMENTE la legalización de la actuación urbanizadora prevista en el Plan Especial de Reforma Interior de Mejora de la Urbanización "Los Charquillos" de Pioz (Guadalajara), ya que se procede a la regularización de las parcelas que habían quedado con una superficie inferior a la mínima a razón de las cesiones de viales e infraestructuras ejecutadas en el propio desarrollo de la urbanización y se reconoce aquellas parcelas existentes y edificadas con anterioridad a la redacción del Plan Parcial de 1985 cuya parcela tenía una superficie inferior a la mínima fijada en el mismo. Además se determinan las parcelas susceptibles de segregación y el número máximo de parcelas totales, por debajo del límite de 200 establecido en el Plan Parcial.

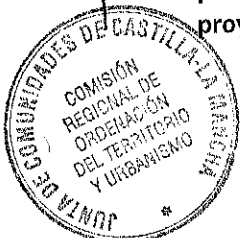
La persona titular de la Consejería de Fomento procederá a la elevación del expediente al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, si bien con carácter previo a su aprobación definitiva el Ayuntamiento deberá haber procedido a completar el expediente según las observaciones realizadas.»

10. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA ADECUACIÓN Y AMPLIACIÓN DE VIVIENDA PARA ALOJAMIENTO TURÍSTICO RURAL EN EL POLÍGONO 2, PARCELA 19, FINCA EL ESPINAR, DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE GUADALAJARA, SUELO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN S.R.P.6, ÁREAS NATURALES RECREATIVAS-PROTECCIÓN NATURAL Y PAISAJÍSTICA DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA. CALIFICACIÓN SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TRLOTAU. 42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO (EXP. SR 9/15 GU).

A las 12:20 horas prosigue la Ponente con el siguiente punto señalando el objeto, determinaciones, consideraciones y conclusión expuestos en el informe del Técnico Superior y de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de 5 de septiembre 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.a) 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 D. Eusebio Martínez Sánchez, para la adecuación y ampliación de vivienda existente para alojamiento turístico rural en el Polígono 2, parcela 19, Finca "El Espinar", del término municipal de Guadalajara, según las características del proyecto presentado, con el siguiente contenido






Acta 4/2016

Características de la edificación.

Uso	Adecuación y ampliación de vivienda existente para alojamiento turístico rural.
Emplazamiento	Polígono 2, parcela 19, finca "El Espinar".
Clasificación del suelo	Suelo no urbanizable de especial protección SRP-6 Áreas naturales recreativas-Protección natural y paisajística
Sup. parcela	43.077,00 m <sup>2</sup> .
Sup. Vinculada a calificación	43.077,00 m <sup>2</sup> .
Edificación	Const existentes (planta baja 858,15 m <sup>2</sup> + altillo 88,74 m <sup>2</sup> + sótano 47,16 m <sup>2</sup> + viv. anexa 97,74 m <sup>2</sup> ) y ampliación 13,58 m <sup>2</sup> .
Ocupación	2,25 % (969,47 m <sup>2</sup> /43.077,00 m <sup>2</sup> )

Condiciones para su materialización

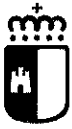
 Se establecen como condiciones para su materialización las establecidas por los informes municipales y del servicio de Turismo, Artesanía y Comercio de la Dirección Provincial de Guadalajara de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo que obran en el expediente, señalando que se deberán obtener todos los permisos y autorizaciones precisos con anterioridad a la concesión de licencia municipal.

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). Así mismo, que la finca registral afectada se corresponde con la parcela sobre la que recae la calificación urbanística.
- Fijar el 2% del importe total de la inversión en concepto de canon de participación municipal en el uso o aprovechamiento atribuido por la calificación o, en su caso, determinar la superficie de suelo sustitutiva del valor equivalente (artículo 64.3 del TRLOTAU y 33 del RSR).
- 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).







Acta 4/2016

- Comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente calificación urbanística, en los distintos informes sectoriales y en la normativa aplicable.

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.»

**11. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA AMPLIACIÓN DE NAVE ALMACÉN AGRÍCOLA EN EL POLÍGONO 4, PARCELAS 13 Y 17 DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE ALBACETE, SUELO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN CP-2.1, ÁREA DE ECOSISTEMA FORESTAL NO DEGRADADO, DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ALBACETE. CALIFICACIÓN SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TRLOTAU, 42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO (EXP. SR 5/16 AB).**

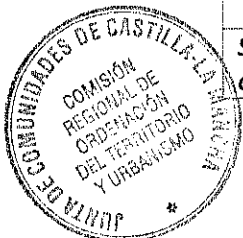
A las 12:22 horas prosigue la Ponente con el siguiente punto señalando el objeto, determinaciones, consideraciones y conclusión expuestos en su informe de 5 de septiembre de 2016. A las 12:30 horas entra en la Sala de Juntas D. Fernando Mora Rodríguez.

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.a) 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 AGRARIA MANCHEGA HELLINERA, S. A., para las obras de ampliación de nave para almacén agrícola junto con las construcciones existentes de naves de central hortícola en las parcelas 13 y 17, del Polígono 4, del término municipal de Albacete, terrenos clasificados como suelo rústico no urbanizable de especial protección CP-2.1, Áreas de ecosistema forestal no degradado, en el Plan General de Ordenación Urbana de Albacete, aprobado definitivamente en el año 1999, según las características de la actividad y condicionantes que se incluyen a continuación, y con el siguiente contenido

Características de la actividad.

Uso	Construcciones de naves de uso agrícola.
Emplazamiento	Polígono 4, Parcela 13 y 17, del TM de Albacete
Clasificación del suelo	Suelo No Urbanizable Protegido (CP-2.1). Ecosistema Forestal No Degradado.
Sup. Parcela:	2.808.803,00 m <sup>2</sup>
Sup. Vinculada a calificación	Mínimo 1.093.896 m <sup>2</sup>





Acta 4/2016

<i>Aprovechamiento</i>	Edificabilidad total: 10.938,96 m <sup>2</sup> (602,80 m <sup>2</sup> de la nueva construcción y 10.336,16 m <sup>2</sup> existente).
<i>Ocupación</i>	Ocupación Construcciones: 10.938,96 m <sup>2</sup> (602,80 m <sup>2</sup> de la nueva construcción y 10.336,16 m <sup>2</sup> existente). <u>Total ocupación 1 % para la superficie de parcela vinculada de 1.093.896 m<sup>2</sup></u>
<i>Altura máxima</i>	Construcciones existentes, 6,00 m. a alero y 6,20 m a alero el porche de 560 m <sup>2</sup> . Nuevas construcciones: 5,80 m alero; 8,45 m a cumbrera
<i>Retranqueos</i>	> 10 m a caminos y > 3 m a linderos

Condiciones para su materialización

Se establecen como condiciones para su materialización la vinculación de una superficie de parcela de al menos 1.093.896 m<sup>2</sup>, necesarios para cumplir los parámetros establecidos en el Plan General de Ordenación Urbana de Albacete, así como la obtención de cuantas autorizaciones sean preceptivas por la normativa aplicable.

Así mismo se establece como superficie de replantación la propuesta por el Ayuntamiento de Albacete de 603 m<sup>2</sup>.

El Ayuntamiento por su parte deberá proceder a:

- Comprobar la inscripción registral de la afectación real de la superficie vinculada de al menos 1.093.896 m<sup>2</sup> de las parcelas 13 y 17, del Polígono 4, del término municipal de Albacete, a las obras a la que se le otorga calificación urbanística (artículo 58 del TRLOTAU y 17 del RSR). Así mismo, que las fincas registral afectada se corresponde con las parcelas sobre las que recae la calificación urbanística.
- Fijar el 2% del importe total de la inversión en concepto de canon de participación municipal en el uso o aprovechamiento atribuido por la calificación o, en su caso, determinar la superficie de suelo sustitutiva del valor equivalente (artículo 64.3 del TRLOTAU y 33 del RSR)
- 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.

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, y en la que deberá pronunciarse el Ayuntamiento de Albacete expresamente sobre el cumplimiento de los condicionantes de esta calificación, de lo que se dará debida cuenta a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo.»





Acta 4/2016

**12. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA REFORMA DE ACABADO EXTERIOR DE LAS FACHADAS DE UNA EDIFICACIÓN UBICADA EN EL KM 1 DE LA CARRETERA DE BARRAX, POLÍGONO 67, PARCELA 17 DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE ALBACETE, SUELO RÚSTICO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN CP-3 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ALBACETE. CALIFICACIÓN SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TRLOTAU, 42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO (EXP. SR 6/16 AB).**

A las 12:32 horas prosigue la Ponente con el siguiente punto señalando el objeto, determinaciones, consideraciones y conclusión expuestos en el informe del Técnico Superior de Apoyo y de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de 29 de agosto de 2016.

D<sup>a</sup> Marina I. Alba Pardo pregunta si queda fuera de ordenación, a lo que la Ponente responde que se tiene licencia desde el año 1997, si está fuera de ordenación cabría este tipo de obras de conservación y mantenimiento por eficiencia energética y el Ayuntamiento lo ha informado favorablemente; llegando ambas a la conclusión de su debate y reiterando D<sup>a</sup> Marina I. Alba Pardo que el Ayuntamiento debería hacer constar expresamente el carácter de fuera de ordenación.

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.a) 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 AGROTAC, S. A. L., para la reforma de acabado exterior de las fachadas de edificación ubicada en el km. 1 de la Carretera de Barrax, Polígono 67, parcela 17, del término de Albacete, según las características de la documentación presentada, con el siguiente contenido

Características del aprovechamiento.

Obra menor consistente en la instalación de unos paneles tipo sándwich en las fachadas de la edificación existente como aislante térmico para mejorar la eficiencia energética y contribuir a su conservación y mantenimiento.

Condiciones para su materialización

El Ayuntamiento deberá proceder a:

- Hacer constar expresamente el carácter de fuera de ordenación, permitiéndose este tipo de obras de conservación y mantenimiento, y obras de mejora de la eficiencia energética objeto de calificación urbanística.
- 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). Así





**Acta 4/2016**

mismo, que la finca registral afectada se corresponde con la parcela sobre la que recae la calificación urbanística.

- Exigir del interesado 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.

La eficacia de la calificación urbanística quedará condicionada a la obtención de los informes o resoluciones favorables que, en su caso, sean preceptivos, en cumplimiento del artículo 63.1.2º del TRLOTAU, lo que será comprobado en el procedimiento de 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.»

**13. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LAS UNIDADES DE EJECUCIÓN 91 Y 92 DEL BARRIO DE VALDENOCHE DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 7/16 GU).**

A las 12:35 horas prosigue como Ponente Dª Elvira Cabañas Plana, exponiendo el siguiente punto, señalando el objeto, antecedentes de hecho, régimen jurídico y propuesta de acuerdo, expuestos en el informe de la Técnico Superior Jurídico con su visto bueno de fecha 20 de julio de 2016.

D. Leopoldo Gómez Zamora considera preciso que se pronuncie el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha al haber concurrencia de culpas y para que se pronuncie sobre el aspecto objeto de discrepancia de la incautación del 50% de la fianza constituida por el urbanizador.

Dª Marina I. Alba se abstiene.

La Comisión ha adoptado por mayoría 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 Actuación SUE 91 y SUE 92 del Barrio de Valdenoches del Plan General de Ordenación Urbana de Guadalajara, acordada a favor de UFISA INVERSIONES, 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





Acta 4/2016

d) del artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, 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 Técnico Superior Jurídico con el visto bueno de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de fecha 20 de julio 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 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 PAU cuya resolución ahora se pretende. Según la documentación obrante en el expediente el Programa de referencia se aprobó y se adjudicó el día 23 de septiembre 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."*





**Acta 4/2016**

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"*.

Teniendo en cuenta que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo municipal de 23 de septiembre 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 23 de diciembre 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 23 de diciembre 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.*





Acta 4/2016

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."

De conformidad con lo anterior se observa que el expediente municipal remitido ha sido iniciado mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 23 de diciembre 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. 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 invocada para la resolución de la adjudicación del PAU así como los efectos que se derivan de la misma. Consta la emisión del preceptivo informe jurídico al que alude el artículo 114.2, letra b), del RAE, de fecha 1 de abril 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 expediente el evacuado con fecha 10 de noviembre de 2014.

Procede hacer aquí una puntualización en relación con la competencia de la Junta de Gobierno Local para adoptar el acuerdo de inicio del procedimiento de resolución de la adjudicación de los Programas de Actuación Urbanizadora, 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 22º, 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 informe 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, "CAIXABANK, S.A." presenta escrito ante el Ayuntamiento en el que solicita aclaración sobre si la resolución de la adjudicación del PAU conlleva la ejecución del aval constituido por "UFISA INVERSIONES S.L." con esta Entidad, si bien no se opone a la resolución del mismo. Por su parte, el Agente Urbanizador solicita por escrito la devolución del aval prestado en garantía para el proceso urbanístico, sin que haya manifestado su oposición a la resolución de la adjudicación del mismo. No obstante, dado que la oposición del agente urbanizador lo es a los propios efectos de la resolución, pues se opone a la incautación de la garantía, se considera procedente que el expediente se remita





**Acta 4/2016**

al Consejo Consultivo con carácter previo a la resolución tal y como establece el artículo 114.2 d) RAETrLOTAU.

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.”*

(...)

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 estos Programas es de seis meses desde su inicio. No obstante, el día 12 de abril 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 23 de septiembre de 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 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 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 PAU determina la legislación aplicable a la resolución del mismo. Así, dado que la adjudicación se realizó con fecha de 23 de septiembre 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 sobrevinida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista.*







Acta 4/2016

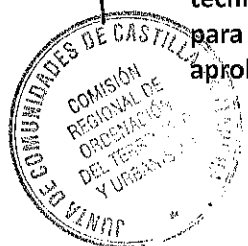
- b) *La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento.*
- c) *El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista.*
- d) *La falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva o las especiales o complementarias de aquélla en plazo en los 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 Programa de Actuación Urbanizadora de la Unidad de Actuación SUE 91 y 92 del Barrio de Valdenoches de Guadalajara, y, en el caso de que concurra, si ésta es imputable al urbanizador.

El Ayuntamiento de Guadalajara, y más concretamente, el informe del Técnico del Departamento de Urbanismo de Infraestructuras municipal de fecha 1 de abril de 2016, establece que la declaración de voluntad del urbanizador de no continuar con la ejecución del PAU se incardina en el supuesto de incumplimiento de las obligaciones esenciales de la condición de Agente Urbanizador, lo que constituye causa de resolución de la adjudicación del presente PAU según lo previsto en el artículo 111, letra g), del TRLCAP, según el cual es causa de resolución "El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales". Por otro lado, desestima el abono de los gastos de redacción de los documentos técnicos del PAU solicitados por el adjudicatario y propone la incautación de la mitad del importe de la fianza constituida por el urbanizador, 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."

Así mismo, el citado informe deja constancia del incumplimiento del Agente Urbanizador de los deberes inherentes a la ejecución del presente PAU materializados en la falta de presentación de los Proyectos de Urbanización y de Reparcelación preceptivos para la ejecución material y jurídica del planeamiento y de la falta de suscripción del convenio urbanístico.

Como así ha quedado acreditado en el expediente remitido, con fecha 19 de julio de 2013 la mercantil "UFISA INVERSIONES, S.L." solicitó del Ayuntamiento la resolución de la condición de Agente Urbanizador del PAU de las U.A. SUE 91 y 92 de Valdenoches, con la devolución del aval constituido y el reembolso de los gastos de redacción de los documentos técnicos del mismo, ante la falta de obtención de la autorización del Ministerio de Fomento para la conexión de los accesos a la Autoría A-2 y la alteración sustancial del PERI tras la aprobación definitiva del trazado de la travesía de Valdenoches que disminuyó la superficie





Acta 4/2016

de la Unidad de Actuación, en virtud de lo estipulado en el apartado G) de la propuesta de Convenio Urbanístico según el cual "Las modificaciones en el contrato, aunque fueran sucesivas, que impliquen, aislada o conjuntamente alteraciones del precio del contrato, en cuantía superior, en más o en menos, al 20% del precio del contrato, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, o representen una alteración sustancial del proyecto inicial, permitirán al Urbanizador solicitar a resolución anticipada del Programa con las compensaciones a su favor que procedan de los daños y perjuicios que resulten probados, sin perjuicio de que el urbanizador pueda aceptar, en su caso, acuerdo que le satisfaga y que comporte adecuadas compensaciones".

No obstante lo anterior, de la documentación obrante en el expediente queda constancia de que el urbanizador no ha procedido a formalizar la adjudicación del PAU mediante la suscripción del correspondiente Convenio Urbanístico, a pesar del requerimiento municipal efectuado con fecha 15 de diciembre de 2009 en el que se indicaba la necesidad de proceder a la firma del mismo, por lo que se considera probada la existencia como causa de resolución del Programa de referencia la no formalización del Convenio Urbanístico, causa prevista en la letra d) del artículo 111 del TRLCAP que establece como tal "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", contrato que en este caso viene referido al convenio urbanístico exigido en el artículo 12.9 del TRLOTAU. Ahora bien, en este caso, la falta de formalización del contrato no va vinculada a la falta de prestación de la garantía, puesto que, como se ha puesto de manifiesto en el expediente, el adjudicatario seleccionado como urbanizador presentó garantía financiera con fecha 8 de marzo de 2006 ante el Ayuntamiento.

Según se recoge en los antecedentes de hecho de presente informe, como consecuencia de la solicitud de renuncia a la ejecución del presente PAU efectuada por el urbanizador, el Ayuntamiento ha procedido a iniciar varios expedientes de resolución de la adjudicación del mismo, el último mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 23 diciembre de 2015, motivados por incumplimiento de la obligación esencial del adjudicatario de realizar todas las obras de urbanización previstas en el Proyecto aprobado por el Ayuntamiento, proponiendo la incautación parcial de la garantía constituida.

En relación con estos procedimientos, el Agente Urbanizador ha presentado sendos escritos de alegaciones en los que solicita la cancelación y devolución íntegra del aval prestado en garantía para el proceso urbanístico, basados en los fundamentos que se exponen resumidamente a continuación:

- Que la paralización del Programa deriva de la falta de obtención de la autorización del Ministerio de Fomento para conectar los accesos de la Unidad de Actuación con la Autovía A-2, condicionante del acuerdo aprobatorio de la adjudicación del PAU.
- Que esta condición suspensiva se debe a la tardanza de las administraciones actuantes en dictar las resoluciones que operaban como condicionante de la aprobación del PAU, sin que pueda apreciarse por tanto responsabilidad alguna del Agente Urbanizador y excluyéndose por ello el incumplimiento doloso o culposo del adjudicatario.





**Acta 4/2016**

- Que esta paralización del PAU ha causado graves perjuicios al urbanizador, convirtiendo esta actuación a día de hoy en una actuación antisocial y antieconómica y, por tanto, atentatoria contra los intereses generales, dada la especial incidencia de la crisis económica en el sector inmobiliario que refleja de forma evidente que es una actuación urbanística carente del más mínimo interés para todas las partes, que han aceptado con silencio el desistimiento del proceso.
- Que las obras de la glorieta realizadas años después modificaron sustantivamente los metros cuadrados del POM y, consiguientemente, el número de viviendas a edificar
- Que al procedimiento de resolución de la adjudicación del PAU le son de aplicación las previsiones contenidas en el artículo 206.g) de la Ley 30/1997, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público que recoge como causa de resolución la imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados.
- Que la incautación parcial del 50% del aval acordada por el Ayuntamiento es una decisión arbitraria, carente de la más mínima motivación y conculcadora de los principios recogidos en el artículo 9.3 de la Constitución Española, que se aplica de forma automática como una clausula penal y sin que, además, se determinen cuáles son los fines previstos para el importe incautado.

Estas alegaciones han sido contestadas por el Técnico del Departamento de Urbanismo e Infraestructuras municipal mediante informes emitidos con fechas 18 de marzo de 2014, 19 de febrero y 1 de abril de 2016 dentro de los procedimientos de resolución de la adjudicación del presente PAU iniciados por el Ayuntamiento. En ellos, el Ayuntamiento admite que existe una concurrencia de culpas en la obtención de la autorización administrativa para los accesos a la Autovía A-2, y, por ende, en la repercusión de la aprobación definitiva de los accesos en el Proyecto de Urbanización y de Reparcelación, pues si bien no es posible imputar por completo la responsabilidad al Urbanizador si se verifica su demora en su solicitud al Ministerio de Fomento al haber transcurrido más de dos años y medio desde la aprobación del PAU, por lo que en equidad su responsabilidad debe alcanzar a la mitad del importe de la fianza constituida procediendo, por tanto, la incautación parcial de la misma. Por otro lado, se señala que la reducción de la superficie de actuación, que pasó de 18.940 a 17.229,20 metros cuadrados, con independencia de que pueda constituir un perjuicio para la propiedad (que no está acreditado), tampoco puede constituir causa para exonerar o disminuir la responsabilidad del Urbanizador, y señala que la actual crisis económica constituye causa de resolución de la adjudicación del Programa pero no así de exoneración de responsabilidad en la ejecución del mismo, pues no era ese el contexto en la fecha en la que se aprobó el PAU ni tampoco excusa la falta de mayor diligencia que habría dado como resultado la aprobación de los Proyectos de Urbanización y de Reparcelación.

Por otro lado, en cuanto a la causa de resolución relativa al incumplimiento de obligaciones esenciales que invoca el Ayuntamiento para fundamentar en la resolución y que se sustenta en la renuncia del contratista a ejecutar la prestación puesta de manifiesto mediante escrito de 19 de junio de 2013, señalar que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su Informe 27/99, de 30 de junio, en relación con la renuncia del Agente Urbanizador de continuar con la ejecución del PAU, viene a afirmar lo siguiente:





Acta 4/2016

*"La renuncia expresa del contratista a la ejecución de un contrato de obras debidamente formalizado debe considerarse causa de resolución del contrato por incumplimiento de la obligación esencial del mismo de ejecutar las obras, sin perjuicio de que pueda apreciarse el incumplimiento de obligaciones concretas que operen el mismo efecto [...]."*

Por tanto, queda acreditado en el expediente municipal la concurrencia de las causas de resolución del contrato previstas en las letras d) y g) del artículo 111 del TRLCAP: "[...] La no formalización del contrato en plazo" y "El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales", respectivamente. En este sentido, 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 formalización del contrato a través de la firma del correspondiente Convenio Urbanístico.

Finalmente, y en cuanto a la apreciación de la culpabilidad del contratista y las eventuales consecuencias económicas que este extremo puede presentar de cara a la resolución del contrato, debemos poner de manifiesto que la Administración actuante en el informe jurídico remitido admite como probada la existencia de una concurrencia de culpas en la no ejecución del Programa que determina que se atemperen las consecuencias de la resolución y que se proponga la incautación de la mitad de la fianza consignada.

Sobre este extremo, que ha sido calificado por el Agente urbanizador como "decisión conculcadora de los principios recogidos en el artículo 9.3 de la Constitución Española, que se aplica de forma automática como una cláusula penal y sin que, además, se determinen cuáles son los fines previstos para el importe incautado." debemos precisar que, en relación a la concurrencia de culpas, la tesis mantenida en numerosas ocasiones por el Consejo de Estado durante la vigencia del TRLCAP es que no existiendo culpa exclusiva del contratista, o existiendo una concurrencia de culpas entre éste y la Administración, no ha lugar por tal causa a la incautación de la fianza ni a la indemnización de daños y perjuicios. No obstante lo anterior, este mismo órgano consultivo, en otros muchos dictámenes se ha apartado de esta doctrina optando por que las infracciones por la Administración del régimen del contrato no excluyen sino que modulan el efecto de la incautación de la garantía, así el máximo órgano consultivo en Dictámenes de 5 de marzo y 20 de junio de 1984, entre otros, invoca expresamente la aplicación supletoria del 1154 CC en defensa de una reducción del porcentaje de la fianza que podría incautarse por la Administración partiendo del presupuesto de que la garantía constituye una auténtica cláusula penal. Existen asimismo pronunciamientos en que esta posición encuentra otros argumentos como el principio de buena fe, o el de equidad. A la equidad también alude la jurisprudencia contencioso-administrativa que también atiende a la modulación de los efectos propios de la resolución del contrato en atención a las propias características del incumplimiento del contratista. Así, si la Administración cuenta con la potestad de valorar la conducta del contratista de acuerdo con la diligencia que le es exigible según las circunstancias de cada contrato, en esta potestad ha de entenderse implícita la capacidad de decidir no sólo si ha existido o no culpa en el incumplimiento de las obligaciones esenciales sino la de medir también la gravedad de este incumplimiento (STS 19-5-98).





Acta 4/2016

En el supuesto que nos ocupa, el informe municipal admite la *"existencia de una concurrencia de culpas en el sentido de que no es posible imputar por completo la responsabilidad al Urbanizador en la obtención de tal autorización, ni tampoco exonerarlo (pasaron más de dos años y medio hasta que solicitó la autorización del Ministerio de Fomento)."* Hace referencia asimismo la existencia de otros incumplimientos independientes que ya dieron lugar a que se iniciara el expediente de resolución pero también se admite que la localización y aprobación definitiva de los accesos de conexión de la actuación urbanizadora con la A-2 tienen efecto en la ordenación de detalle concluyendo que por razones de equidad procedería la incautación parcial de la fianza hasta 26.700 €.

Por nuestra parte, debemos poner de manifiesto que no sólo la actuación del Ministerio de Fomento ha provocado que no se lleve a cabo la ejecución del contrato puesto que de la documentación aportada al expediente, se comprueba que por parte de la Administración actuante se han dado asimismo actuaciones que han contribuido a la demora en la tramitación como se desprende de la solicitud del Urbanizador en la que solicita indicaciones para continuar con la redacción de los instrumentos de ejecución que nunca fue respondido por el Ayuntamiento de Guadalajara y que motivó la paralización en la tramitación de los mismos por aquel.

Por todo lo anterior, por parte de esta Administración se estima probada la existencia de una concurrencia de culpas en el incumplimiento de la obligación de ejecutar el Programa, no obstante, y aunque se ha expuesto la doctrina jurídica sobre la misma, los efectos económicos que esta concurrencia de culpas pudiera desplegar en la resolución del Programa a efectos de la incautación completa, parcial de la garantía o incluso su no incautación son cuestiones jurídicas de gran complejidad que exceden el ámbito del presente informe y que deberán ser resueltas por el órgano de contratación, es decir, el Ayuntamiento de Guadalajara, en el momento de la resolución 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*





**Acta 4/2016**

*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.*

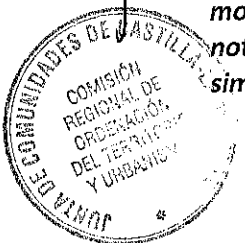
*d) Comenzar, en su caso, la tramitación de los procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos que sean pertinentes."*

En el presente caso, coincidiendo con el informe jurídico municipal de 1 de abril de 2016, no 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), 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) (pertinencia de incoar procedimiento para una nueva programación y pertinencia de tramitar procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos), respecto de las cuales el citado informe jurídico municipal determina que:

- Descarta una nueva programación "pues el contexto de la actual crisis económico-financiera y su incidencia en la paralización de la actividad inmobiliaria" lo desaconsejan. Tampoco se estima pertinente actuar por gestión directa por las mismas razones anteriores, por el coste que supondría al Ayuntamiento y porque el resultado final que se obtendría (la conversión de solares aptos para edificación de 85 viviendas) "no se considera de especial trascendencia para el interés general."
- No se considera procedente tramitar un procedimiento declarativo de incumplimiento de deberes urbanísticos "pues las cuestiones que se plantean en el presente expediente se resumen en la renuncia del urbanizador a iniciar las obras de ejecución de la urbanización."

Además de estos efectos urbanísticos previstos en el TRLTAU, 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 4º 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".

Sobre este extremo habrá de tenerse en cuenta lo expuesto en el apartado anterior respecto a la concurrencia de culpas apreciada. En este sentido, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, quien ha señalado en algunos de sus dictámenes -v. gr., el 130/2011, de 3 de junio-: «Sin embargo, a pesar de la taxativa consecuencia que parece desprenderse de la redacción del artículo 113.4 del TRLCAP, el Tribunal Supremo en Sentencia de 5 de marzo de 1985 (Ar. 1985/1477) señaló que: "la incautación de fianza, a tenor de los artículos 67 y 97 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales solamente procede de un modo fatal y automático en los casos de incumplimiento doloso del contrato existiendo notable diferencia, a estos efectos, entre aquel incumplimiento total y doloso y el simplemente parcial por culpa o negligencia en orden a la extensión y límites de la





**Acta 4/2016**

*responsabilidad contractual susceptible de ser moderada en los casos de simple culpa o negligencia, moderación que tiene su primera justificación en el artículo 1103 del Código Civil definidor de unos principios perfectamente aplicables a la contratación administrativa". En el mismo sentido se pronunció el Tribunal Supremo en la Sentencia de 14 de mayo de 1991 (Ar. RJ 1991,4144), al decir que "la pérdida e incautación de la fianza, [...] queda reservada a los casos de incumplimiento culposo o doloso del contrato".*

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:

*"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.""*

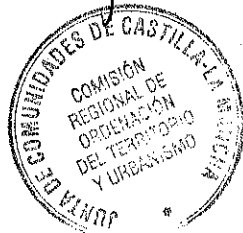
**14. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR 18 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE HORCHE (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 10/16 GU).**

A las 12:55 horas prosigue la Ponente con el siguiente punto señalando el objeto, antecedentes de hecho, régimen jurídico y propuesta de acuerdo, expuestos en el informe de la Técnico Superior Jurídico con su visto bueno de fecha 22 de julio de 2016.

D<sup>a</sup> Marina I. Alba se abstiene.

La Comisión ha adoptado por mayoría 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 PAU del Sector 18 del Plan de Ordenación Municipal de Horche (Guadalajara), acordada a favor de CONSTRUCCIONES CUADRADO DUQUE, 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 g) del artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y por no haber justificado el Ayuntamiento que exista un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU.





**Acta 4/2016**

Lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones expuestas en el informe de la Técnico Superior Jurídico con el visto bueno de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de fecha 22 de julio 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 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 20 de abril de 2006, 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."*







**Acta 4/2016**

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"*.

Teniendo en cuenta que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo municipal de 20 de abril de 2006, 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 29 de marzo de 2016. 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 29 de marzo de 2016. 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.*





**Acta 4/2016**

*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."*

Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Horche 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. En resumen, el expediente se ha iniciado por el órgano competente (Acuerdo del Pleno de 29 de marzo de 2016), se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de quince días hábiles a los interesados, y se ha emitido informe técnico el 8 de junio de 2016 e informe jurídico el 13 de junio de 2016.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación del PAU es de seis meses desde su inicio, por tanto, el expediente no ha caducado.

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"*.

Durante el trámite de audiencia concedido para que los interesados pudieran formular las alegaciones que estimaran oportunas en relación con el inicio del expediente de resolución, se presenta escrito por una de las propietarias de parcelas del Sector en el que, si bien no se opone a la resolución de la adjudicación del PAU, aporta documentación acreditativa del pago del 100% de las derramas giradas por el Agente Urbanizador, conforme a lo previsto en el Modificado del Proyecto de Reparcelación. Por su parte, durante este plazo, la entidad avalista ha solicitado la remisión del informe técnico municipal al que se refiere el acuerdo de inicio de resolución.

Consta asimismo en el expediente remitido notificación al Agente Urbanizador, cuya recepción en fecha de 21 de abril de 2016 queda acreditada por el Servicio de Correos, sin que por el mismo se hayan realizado alegaciones durante el trámite de información pública

Por tanto, dado que no han manifestado su oposición a la resolución ni el agente urbanizador ni su avalista durante el trámite concedido al efecto, 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,*





**Acta 4/2016**

*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.

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 20 de abril de 2006, 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:*

- j) La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista.*
- k) La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento.*
- l) El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista.*
- m) 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.*
- n) 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).*
- o) La falta de pago por parte de la Administración en el plazo de ocho meses, conforme al artículo 99.6.*
- p) El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales.*





Acta 4/2016

- q) *Aquellas que se establezcan expresamente en el contrato.*
- r) *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 del Sector 18 del Plan de Ordenación Municipal de Horche (Guadalajara), y, en el caso de que concurren, si éstas son imputables al urbanizador.

Del expediente remitido por el Ayuntamiento y, más en concreto, del informe del Secretario-Interventor de fecha 13 de junio de 2016, se constata que las causas de resolución de la adjudicación del presente Programa, imputables al Agente Urbanizador, son las siguientes

- a) Incumplimiento de los plazos establecidos en la Proposición Jurídico-Económica y en el Convenio Urbanístico, conforme a lo establecido en la letra e) del artículo 111 del TRLCAP.
- b) Incumplimiento de obligaciones esenciales (como son la carencia de mantenimiento de la obra de urbanización en ejecución, paralización de facto de la obra de urbanización, abandono de la condición de Agente Urbanizador, incumplimiento de presentación al Ayuntamiento de documentación básica sobre liquidación del Programa de Actuación Urbanizadora e incumplimiento del abono al Ayuntamiento de partidas económicas pendientes), conforme a lo establecido en la letra g) del artículo 111 del TRLCAP:
- c) Apertura de la fase de liquidación y declaración de disolución de la sociedad mercantil concursada "Construcciones Cuadrado Duque, S.L."

En cuanto a la primera causa alegada por el Ayuntamiento, "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)", contemplada en el artículo 111, letra e), del TRLCAP señalar que no resulta directamente aplicable a la resolución de la adjudicación del presente PAU por cuanto, según el artículo 125 del TRLOTAU, las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se regirán supletoriamente por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, y, en virtud del artículo 167 del mismo texto legal, que regula las causas de resolución de los contratos de gestión de servicios públicos, quedan exceptuadas como causas de resolución de los mismos las señaladas en las letras e) y g) del artículo 111 del TRLCAP.

Respecto de la segunda, el artículo 111, letra g), del TRLCAP prevé como causa de resolución "El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales". A este respecto, el Ayuntamiento entiende que la mercantil "Construcciones Cuadrado Duque, S.L." ha incumplido, por un lado, las obligaciones urbanísticas esenciales que le incumbían en su condición de Agente Urbanizador al paralizar de facto las obras de urbanización en ejecución del Sector de referencia y a la carencia de mantenimiento de las mismas, como así ha quedado acreditado en el informe técnico municipal de fecha 8 de junio de 2016. Y, por otro, el urbanizador ha incumplido los requerimientos municipales de aportación de la documentación básica sobre la liquidación del Programa y sobre el abono al Ayuntamiento de partidas económicas pendientes.






**Acta 4/2016**

En primer lugar debemos precisar que la obligación contractual esencial contraída por el Agente Urbanizador mediante el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Horche, el día 31 de julio de 2006, consistía en la ejecución de la totalidad de las obras de urbanización del Programa de Actuación Urbanizadora en los plazos previstos en el citado Convenio. La Estipulación Quinta del mismo establecía un plazo máximo de ejecución de las obras de urbanización de cuarenta y dos meses desde su inicio. Para ello, el urbanizador se comprometía a iniciar las obras de urbanización una vez se obtuviera la plena disponibilidad de los terrenos que conforman el ámbito de actuación del Sector 18. Dicha disponibilidad, según lo convenido, se entendería obtenida con la aprobación firme del Proyecto de Reparcelación. Siguiendo el informe del Secretario-Interventor de 13 de junio de 2016, la plena disponibilidad de los terrenos se dio una vez hubo transcurrido el plazo de un mes sin que fuera interpuesto recurso de reposición alguno contra la resolución aprobatoria del Modificado del Proyecto de Reparcelación del Programa, publicada con fecha 22 de junio de 2007 en el BOP de Guadalajara, adquiriendo firmeza administrativa el día 22 de julio de 2007. A partir de esa fecha el urbanizador disponía de un plazo de dos meses para iniciar las obras de urbanización del PAU y cuarenta y dos meses para completar su ejecución, plazo que concluiría dentro del primer trimestre del año 2011, sin poder concretarlo más al no haber sido aportado al expediente el correspondiente acta de replanteo.

Si bien es cierto que en el expediente no se hace ninguna referencia a la fecha en la que se iniciaron las obras de urbanización, sí queda acreditado que con fecha 5 de septiembre de 2008 el Director Facultativo de las mismas Certificación Final de la Obra de urbanización de la totalidad del Sector 18 del Plan de Ordenación Municipal de Horche, en la que hacía constar que quedaba pendiente de ejecución *"el acerado y asfaltado de los viales afectados por obras de edificación y parte de la plantación y adecuación de zonas verdes, que se realizarán en fechas más propicias"*.

 No obstante lo anterior, mediante Acta de Recepción Provisional parcial de fecha 16 de julio de 2009, el Ayuntamiento procedió a la recepción provisional de aquellas Manzanas de parcelas del Sector 18 que estaban totalmente ejecutadas y contaban con todos los servicios urbanos, haciéndose constar que no se procedería a la recepción definitiva hasta que no estuviesen ejecutados los sistemas generales.

Respecto a lo anterior, debemos señalar que en el informe técnico complementario de fecha de 30 de agosto se señala que *"La certificación final de la obra expedida por el Director Facultativo establece la ejecución total de las obras proyectadas, sin referirse a los sistemas generales. Con independencia de que la certificación final de obra establezca la ejecución de la obra interior proyectada se considera que la red eléctrica interna del Sector no está conectada a la red general, sin que por ello pueda establecerse la finalización de la obra de urbanización al faltar un requisito esencial como es la posibilidad de suministro eléctrico a las parcelas resultantes, siendo ésta una obligación también esencial del Agente urbanizador."*

Conforme ha quedado acreditado en el expediente, dentro del plazo de ejecución de las obras de urbanización surgió un conflicto, relativo a la obligación al pago de las infraestructuras de conexión para dotar de suministro eléctrico al Sector, entre la empresa distribuidora de energía eléctrica, "Hidroeléctrica El Carmen, S.L.", y el Agente Urbanizador, cuya primera resolución administrativa recayó días después de la firma del Acta de





**Acta 4/2016**

Recepción Provisional parcial anteriormente referenciada, y que, sin duda, como así se manifiesta en el informe jurídico municipal emitido con fecha 16 de marzo de 2016, “[...] *influyó de forma determinante en la que hubiera sido la recepción de la totalidad de la obra de urbanización del Sector al dirimirse los costes de infraestructuras para el suministro eléctrico, y siendo éste un elemento esencial para la conversión de las parcelas en solares plenamente funcionales, [...] el Ayuntamiento de Horche, y considerando todos los intereses públicos y privados en juego, no puede dejar de obviar la evidencia de que dicho conflicto paralizó de “facto” la ejecución del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector 18 y la posibilidad de cumplimiento de la totalidad de sus previsiones para proceder a la Recepción de la totalidad del mismo, conforme se establecía en la Estipulación Séptima del Convenio Urbanístico, al no haber adquirido firmeza de la Resolución de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de fecha 14 de julio de 2009 y la posterior Resolución del Recurso en Alzada interpuesto contra dicha Resolución*”, conflicto que no ha sido solucionado hasta fecha reciente mediante Sentencia del Tribunal Supremo, de 26 de abril de 2016, confirmatoria de las citadas resoluciones administrativas.

Por tanto, y según se ha expuesto en los antecedentes de hecho del presente informe, la ejecución de las obras de urbanización se habría visto afectada por este conflicto a partir del año 2009, sin que desde entonces el Ayuntamiento tenga constancia de que el Agente Urbanizador haya procedido a realizar las obras de urbanización pendientes de ejecución en el ámbito del PAU ni de que haya manifestado voluntad alguna de proseguir con las mismas, como así se hace constar en el citado informe jurídico al afirmar que “[...] *Lo cierto es que ante dicho conflicto no hubo una petición expresa por parte del Agente Urbanizador para la concesión de una prórroga o bien de la suspensión del plazo para su ejecución*”, más al contrario, el urbanizador solicitó posteriormente, con fecha 16 de julio de 2012, la devolución del aval del 7% prestado por entender que *“la labor de urbanización desarrollada [ ] no generará más actuaciones que deban ser avaladas por la mercantil”*.

Por todo ello, ha quedado acreditado en el expediente el incumplimiento del plazo de ejecución de las obras de urbanización establecido en la Estipulación Quinta del Convenio Urbanístico, así como los plazos establecidos con carácter general en el artículo 110.3, letra b), del TRLOTAU para la conclusión de las mismas, que engloba en sí mismo el incumplimiento de la obligación esencial de ejecutar completamente las obras de urbanización del Programa de Actuación Urbanizadora.

Al respecto cabe señalar que es doctrina plenamente consolidada la que declara como 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.”* En este sentido, en el convenio suscrito expresamente se recoge que: *“la Administración actuante podrá declarar la resolución de la adjudicación del PAU cuando el contratista, por causas imputables al mismo, hubiere incurrido en demora respecto del cumplimiento del plazo total o en caso de incumplimiento grave, de acuerdo con el art 125 del TRLOTAU .”*

En cuanto al incumplimiento de otras obligaciones esenciales como las económicas, no ha quedado acreditado en el expediente el incumplimiento de la obligación del urbanizador de





**Acta 4/2016**

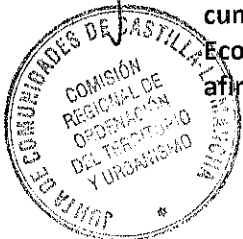
aportar la documentación requerida por el Ayuntamiento, puesto que el primer requerimiento municipal se dirigió a la mercantil "Construcciones Cuadrado Duque, S.L.", cuando ya se había declarado judicialmente en concurso ordinario, en lugar de dirigirlo a la Administración concursal, y el segundo requerimiento se realizó a la Administración concursal con posterioridad a la disolución de la sociedad mercantil concursada y del cese de la Administración concursal.

En cuanto a la última causa de resolución alegada por el Ayuntamiento, se aprecia la existencia de la causa de resolución de la adjudicación del PAU recogida 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, pues, según consta en el expediente municipal, mediante Auto judicial se ha abierto la fase de liquidación de la sociedad mercantil concursada "Construcciones Cuadrado Duque, S.L." y se ha declarado disuelta la misma. Por tanto, y de acuerdo con lo dispuesto en 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".*

Acreditada la concurrencia de las causas de resolución contractual 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 el incumplimiento de obligaciones esenciales por parte de la mercantil "CONSTRUCCIONES CUADRADO DUQUE, 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 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 incumplimiento por parte del contratista de la obligación asumida con la adjudicación del Programa de urbanizar completamente los terrenos del ámbito de referencia y del mantenimiento de las obras de urbanización tras la recepción provisional de las mismas, conforme a lo acordado mediante convenio, así como de acreditar ante el Ayuntamiento el cumplimiento de las obligaciones económicas contenidas en la Proposición Jurídico Económica, por lo que, a priori podríamos afirmar que existe incumplimiento tal y como afirma el Consejo de Estado, en su Dictamen 1264/2002, de 23 de mayo, en el que aprecia la





**Acta 4/2016**

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.

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que han transcurrido más de diez años desde la adjudicación del PAU y las circunstancias de hecho analizadas en el presente apartado, aun siendo una medida límite, valoradas las circunstancias, se considera adecuada y conveniente la resolución de la adjudicación del PAU en el presente caso.

**CUARTA.** El artículo 125 del TRLOTAU preceptúa que en la resolución de la adjudicación del PAU la Administración actuante, sin perjuicio de las responsabilidades económicas que procedan, determinará la cancelación de la programación, y, cuando proceda, como en el caso que nos ocupa, deberá pronunciarse además sobre las siguientes cuestiones:

*"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 concluir las 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."*

Además de estos efectos previstos en el TRLOTAU, en el acuerdo municipal de resolución de la adjudicación del PAU se deberían contemplar los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 113 del TRLCAP, cuyo apartado 4º preceptúa 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 4/2016**

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:

*“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.”»*

**15. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LA UNIDAD DE EJECUCIÓN SUE-41 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 12/16 GU).**

A las 13:02 horas prosigue la Ponente con el siguiente punto señalando el objeto, determinaciones, consideraciones y conclusión expuestos en su informe jurídico de 30 de agosto de 2016.

D<sup>a</sup> Marina I. Alba se abstiene.

La Comisión ha adoptado por mayoría 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 la Unidad de Actuación SUE 41 de las Normas Subsidiarias de Guadalajara, acordada a favor de la mercantil URBANIZADORA DEL HENARES, S. A., con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente Acuerdo, al concurrir la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 206 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 de fecha 30 de agosto de 2016 y conforme al siguiente tenor del mismo:





**Acta 4/2016**

**"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 PAU cuya resolución ahora se pretende. Según la documentación obrante en el expediente el Programa de referencia se aprobó y se adjudicó el día 31 de octubre de 2008, 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 4/2016**

Teniendo en cuenta que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo municipal de 31 de octubre de 2008, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP).

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 24 de febrero de 2016. 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 la Junta de Gobierno Local de 24 de febrero de 2016. 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 4/2016**

*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 24 de febrero de 2016. Constan las notificaciones de este Acuerdo practicadas al Agente Urbanizador y a los propietarios y titulares de derechos reales de los terrenos comprendidos en la unidad de actuación. 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 22º, 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 informe 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 concedido a los interesados para presentar alegaciones al Acuerdo de resolución de la adjudicación del presente PAU, la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural presenta escrito en el que indica la necesidad de someter esta actuación urbanizadora al procedimiento de Evaluación Ambiental Simplificada, en virtud del artículo 7 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, y de preservar como Suelo Rústico No Urbanizable de Protección Ambiental el tramo de la vía pecuaria que discurre dentro del ámbito de actuación del Sector SUE 41 denominada "Vereda de la Cuesta de San Cristóbal", por aplicación de las determinaciones previstas en la Ley 9/2003, de 20 de marzo, de Vías Pecuarias de Castilla-La Mancha. Sobre lo anterior se pronuncia el informe jurídico municipal emitido en el seno del procedimiento de resolución indicando la innecesidad de llevar a cabo los trámites indicados en el oficio remitido puesto que la actividad urbanizadora no se va a llevar a cabo así como la necesidad de comunicar a dicha Administración el acuerdo que finalice el procedimiento.

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 de 28 de abril de 2016 así como el informe técnico de fecha de 12 de julio de 2016.

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 10 de mayo 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



**Acta 4/2016**

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, por lo que el plazo para resolver aún no habría finalizado.

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”*.

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 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 [...]”*.

De tal modo, será el momento de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora el que determinará la legislación aplicable a la resolución del mismo. Así, dado que la adjudicación se realizó con fecha de 31 de octubre de 2008, las causas de resolución planteadas en este caso y los efectos de las mismas habrían de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en la Ley 30/2007, de 30 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP).

En relación con lo anterior el artículo 206 LCSP establece que *“Son causas de resolución del contrato:*





**Acta 4/2016**

- a) *La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 73 bis.*
- 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 demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en la letra c) del apartado 2 del artículo 96.*
- e) *La demora en el pago por parte de la Administración por plazo superior al establecido en el apartado 6 del artículo 200 o el inferior que se hubiese fijado al amparo de su apartado 8.*
- f) *El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato.*
- g) *La imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados o la posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público de continuarse ejecutando la prestación en esos términos, cuando no sea posible modificar el contrato conforme a lo dispuesto en el título V del libro I.*
- h) *Las establecidas expresamente en el contrato.*
- i) *Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en esta Ley”.*

A la vista del informe jurídico de fecha de 28 de abril de 2016 se constata que el motivo en el que el Ayuntamiento de Guadalajara se basa para fundamentar la resolución del PAU es el incumplimiento del urbanizador de la obligación, contenida en el acuerdo de aprobación del Programa, de presentar la documentación que subsanara las deficiencias encontradas en la Alternativa Técnica así como de la Proposición Jurídico-Económica y el Convenio Urbanístico, del que se precisa que no ha sido suscrito, encajando dichos incumplimientos en las causas de resolución previstas en las letras e), g) e i) del artículo 206 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre.

Por lo que respecta a la primera causa prevista en el artículo 206, letra e), de la LCSP, “e) *La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en la letra c) del apartado 2 del artículo 96.*” debemos señalar que no resulta directamente aplicable a la resolución de la adjudicación del presente PAU por cuanto, según el artículo 125 del TRLOTAU, las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se regirán supletoriamente por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, y, en virtud del artículo 262 LCSP, que regula las causas de resolución de los contratos de gestión de servicios públicos, quedan exceptuadas como causas de resolución de los mismos las señaladas en las letras e) y f) del artículo 206 de dicha Norma. Así mismo, con respecto a la causa prevista en la letra i) del artículo 206 de LCSP invocado por el Ayuntamiento, “*Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en esta Ley*”, no resulta aplicable no habiendo sido asimismo objeto de ulterior desarrollo o argumentación por parte de la Administración actuante en el informe jurídico elaborado al respecto.





**Acta 4/2016**

En cuanto a la causa general recogida en la letra g) del artículo 206 LCSP, *"El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato"*, se señala en el informe municipal que ni siquiera se ha cumplido el requisito de la plenitud de la ordenación con carácter previo a la actividad de ejecución, puesto que no se ha presentado la documentación subsanando las deficiencias encontradas en la Alternativa Técnica, en la Proposición Jurídico Económica y el Convenio Urbanístico, incumpléndose así lo dispuesto en el artículo 109 del TrLOTAU respecto a los presupuestos de cualquier actividad de ejecución. Asimismo, es necesario señalar que en el expediente remitido resulta acreditado el incumplimiento de los plazos que se otorgaban en el acuerdo de aprobación definitiva del Programa para la aportación de la documentación con las subsanaciones indicadas en los informes evacuados por la Administración actuante. Esta documentación fue requerida en dos ocasiones al Urbanizador sin que fuera cumplimentada la obligación requerida impidiendo el inicio de la ejecución del Programa.

Por su parte, el artículo 122.5 del TrLOTAU establece que *"el adjudicatario deberá suscribir los compromisos, asumir las obligaciones y prestar las garantías correspondientes"* señalando, el apartado 8 del mismo artículo que la adjudicación de la ejecución del Programa se formalizará mediante convenio urbanístico a suscribir, de una parte, por el urbanizador, y de otro por la Administración actuante en el que se harán constar las condiciones, los compromisos y los plazos para la ejecución del Programa y las garantías que el urbanizador presta para asegurar su cumplimiento. En el supuesto que nos ocupa, ni se ha suscrito el convenio ni se ha procedido a consignar la garantía del 7% exigida para asegurar el cumplimiento de la obligación de urbanizar.

En relación con lo anterior el artículo 140 del LCSP establece en su apartado 3 respecto a la formalización del contrato que *"3. Cuando por causas imputables al contratista no se hubiese formalizado el contrato dentro del plazo indicado, la Administración podrá acordar la resolución del mismo, así como la incautación de la garantía provisional que, en su caso se hubiese constituido, siendo de aplicación lo previsto en el artículo 195.3.a) en cuanto a la intervención del Consejo de Estado u órgano autonómico equivalente en los casos en que se formule oposición por el contratista."*

(...).

**4. No podrá iniciarse la ejecución del contrato sin su previa formalización, excepto en los casos previstos en los artículos 96 y 97 de esta Ley."**

En relación con lo expuesto, procede dilucidar si las obligaciones objeto de incumplimiento pueden ser calificadas como "esenciales" a efectos de lo previsto en la letra f) del artículo 206 de la LCSP ya que dicho artículo introduce un requisito inexistente hasta ese momento: el que exige que esas obligaciones esenciales estén calificadas como tales en los pliegos o en el contrato, lo que comporta una mayor garantía de seguridad jurídica tanto a la Administración como al contratista, que siempre podrá saber de manera anticipada cuáles de sus incumplimientos podrán justificar el inicio de la potestad resolutoria del contrato por la Administración. En este sentido, la doctrina del Consejo de Estado y la jurisprudencia afirman que el criterio predominante es que el incumplimiento sea de carácter esencial a pesar de que no sea citado como tal en los pliegos o el contrato, citando algunos supuestos. Se trata de evitar las desfavorables consecuencias que para el interés general se podrían derivar de una interpretación estricta de la norma que impidiese la resolución ante





**Acta 4/2016**

incumplimientos de obligaciones esenciales no recogidos expresamente, por el hecho de una defectuosa elaboración de los pliegos o del contrato.

No obstante, la exigencia legal de consignación de los incumplimientos de las obligaciones esenciales del contrato no puede suplir a los elementos que son "esenciales" de dicho contrato según el propio ordenamiento jurídico, y que cuando son transgredidos deben dar lugar a la nulidad o resolución. Es decir, los pliegos deberán recoger aquellas causas que, precisamente, por no ser a priori esenciales, el órgano de contratación quiere otorgarles tal carácter, pero ello sin perjuicio de poder considerar como causa de resolución un incumplimiento que afecte a un elemento esencial del contrato. Esta es la finalidad de la norma, interpretación teleológica que debe estar presente en su aplicación.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 109 del TrLOTAU, el desarrollo de la actividad de ejecución requerirá, con carácter previo y respecto de la totalidad de los terrenos integrantes de la unidad de ejecución, la aprobación del planeamiento territorial y urbanístico idóneo, del Programa de Actuación Urbanizadora y de un Proyecto de Urbanización. En el supuesto que nos ocupa la falta de aportación por el Agente Urbanizador de la documentación integrante del Programa correctamente subsanada, así como del Proyecto de Urbanización, impide que puedan comenzarse las obras de urbanización objeto del mismo y, por tanto, que se realice el objetivo esencial del contrato que no es otro que la completa urbanización del ámbito en cuestión. Por todo lo anterior, los incumplimientos alegados no ofrecen duda en cuanto a la clasificación como esencial de la obligación transgredida.

Asimismo, la falta de suscripción del convenio determina que no se formalice el contrato e imposibilita por tanto el inicio de la prestación objeto del mismo, habilitando por sí misma, a la resolución tal y como establece el artículo 140.3 del LCSP.

Por último, procede determinar si ese incumplimiento puede o no ser calificado como culpable. 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 233/2007 del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha no duda en señalar que el "elemento culposo exigido en el art. 113.4 TrLCAP", cuya redacción es similar a la del artículo 208.4 del LCSP de aplicación al supuesto de hecho, se "incardina en el concepto de culpa" según ésta es definida en el artículo 1104 del CC. Trasladando este concepto al ámbito administrativo 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 cabría calificar el incumplimiento como culpable según la doctrina expuesta ya que del expediente remitido se constata el abandono del contratista, sin causa aparente que lo justifique, de las obligaciones legales que le corresponden y que se han detallado en los párrafos precedentes.







Acta 4/2016

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 supuesto que nos ocupa, el informe técnico municipal se pronuncia sobre las consecuencias recogidas en el artículo expuesto descartando la aplicación de lo dispuesto en las letras a) y b), puesto que no se han ultimado los trámites que habilitan la actividad de ejecución. Asimismo, respecto a la posibilidad de acordar una nueva Programación se descarta invocando el contexto económico actual y finalmente respecto a la tramitación de un procedimiento de incumplimiento de deberes urbanístico no se considera procedente pues *“las cuestiones que se plantean en el presente expediente se resumen en la resolución de la adjudicación”*.

Además de estos efectos previstos en el TRLOTAU, se debe estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 208 del LCSP según el cual *“1. En los supuestos de no formalización del contrato en plazo por causas imputables al contratista se estará a lo dispuesto en el artículo 140.3.*

(...)

*4. Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista, éste deberá indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados. La indemnización se hará efectiva, en primer término, sobre la garantía que, en su caso, se hubiese constituido, sin*





**Acta 4/2016**

*perjuicio de la subsistencia de la responsabilidad del contratista en lo que se refiere al importe que exceda del de la garantía incautada.*

*5. En todo caso el acuerdo de resolución contendrá pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiese sido constituida.”.*

En el supuesto objeto de informe no se ha constituido garantía por lo resulta imposible su incautación”. »

**16. CONSULTA FORMULADA POR EL AYUNTAMIENTO DE ILLESCAS (TOLEDO) SOBRE DETERMINADAS CUESTIONES RELATIVAS A LA RETRIBUCIÓN EN ESPECIE DE LOS GASTOS DE URBANIZACIÓN. INFORME SEGÚN LOS ARTÍCULOS 7 K) Y 9 T) 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 las 13:15 horas prosigue la Ponente con el siguiente punto señalando el objeto, antecedentes, régimen jurídico, consideraciones y conclusión expuestos en su informe jurídico de fecha 7 de septiembre de 2016.

D. Fernando Mora sale de la Sala de Juntas a las 13:40.

D. Leopoldo Gómez Zamora pone de manifiesto que lo que no tiene que informar la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo es sobre interpretaciones de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria sobre si es ganancia patrimonial, y de lo que existen consultas vinculantes. La Ponencia responde que lo que quiere el Ayuntamiento es que la Comisión se pronuncie sobre los efectos del proyecto de reparcelación (si es efecto directo u otro tipo de efecto).

D. Fernando Acedo-Rico Henning señala que se debe distinguir entre transmisión y adjudicación. Y D. José Antonio Carrillo Morente indica que la menor adjudicación que supone el pago en especie de gastos de urbanización, con la reparcelación, hace que nazca en ese momento la ganancia patrimonial.

D. Fernando Mora entra en la Sala de Juntas a las 13:44.

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

**«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 7.k) y 9.t) 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 la consulta formulada por el Ayuntamiento de Illescas (Toledo) sobre determinadas cuestiones relativas a la retribución en especie de los gastos de urbanización, en atención a lo expuesto**





**Acta 4/2016**

textualmente en el informe de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de fecha 6 de septiembre de 2016, del siguiente modo:

**«INFORME DEL SERVICIO DE DISCIPLINA Y APOYO TÉCNICO URBANÍSTICO SOBRE LA CONSULTA FORMULADA POR EL AYUNTAMIENTO DE ILLESCAS ACERCA DE SI LA ENTREGA DE PARCELAS AL AGENTE URBANIZADOR COMO PAGO A ÉSTE DE LOS COSTES DE URBANIZACIÓN ES UN EFECTO JURÍDICO DIRECTO DEL PROPIO ACUERDO DE REPARCELACIÓN SIN ENTREGA DIRECTA DE SUELO DE LOS PROPIETARIOS A DICHO AGENTE.**

**I.- OBJETO**

Se emite el presente informe a efectos de cumplimentar la solicitud remitida por el Ayuntamiento de Illescas, con fecha de entrada en esta Consejería de Fomento el 15 de julio de 2016 (NRE 23078007), mediante la cual se solicita a esta Dirección General de Vivienda y Urbanismo que, por parte de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se emita informe aclaratorio acerca de los efectos que produce el acuerdo de aprobación definitiva del proyecto de reparcelación y concretamente en relación al pago en especie a través de parcelas urbanizadas al agente encargado de llevar a cabo la actuación urbanizadora, todo ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 k) y 9 t) 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.

**II. ANTECEDENTES**

Primero.- La consulta formulada por el Ayuntamiento de Illescas expone la situación en que se encuentran los propietarios del Sector La Veredilla III de ese Municipio a los que por parte de la Administración Tributaria se les está, en unos casos, requiriendo datos, en otros remitiendo propuestas de liquidación dado que dicha Administración considera que en el ejercicio 2011 y con la aprobación del texto refundido del proyecto de reparcelación del PAU "La Veredilla III" se produjo una transmisión del patrimonio del propietario al del agente urbanizador con motivo del pago en especie de los costes de urbanización, lo que constituiría de acuerdo con el artículo 31 LIRPF una ganancia patrimonial que debe ser imputada en la declaración de IRPF de dichos propietarios correspondiente a ese ejercicio fiscal. En este contexto, el Ayuntamiento, tras realizar un análisis de la normativa urbanística autonómica expone respecto a la reparcelación, que se trata de un acto que "como tal no genera ganancias ni pérdidas patrimoniales en el patrimonio de los propietarios ya que lo que ha ocurrido en este caso es que los gastos de organización y gestión han sido abonados mediante reparcelación" y en el que no se entregan parcelas concretas y tangibles al urbanizador, asimilando tal supuesto al del pago de las cuotas de urbanización en metálico. Asimismo, se acompaña la consulta de la siguiente documentación:

- Informe sobre la repercusión en IRPF e Impuesto de Sociedades del pago de los gastos de urbanización al agente urbanizador en especie en el PAU "La Veredilla III" SUB C.O. 10 del P.O.M de Illescas en Toledo suscrito por D. Pedro Garvía Arrogante.



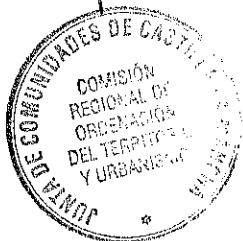


Acta 4/2016

- Anexo de motivación de la A.E.A.T con referencia 201110098511190W y concepto tributario "Impuesto de la Renta de las Personas Físicas" en el que se concluye que *"constituye ganancia patrimonial para el titular del bien, la transmisión de los terrenos, aún antes del inicio de la urbanización, en pago de los costes de urbanización"* cuyo cálculo ha de hacerse constar de acuerdo con el artículo 34 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre del IRPF.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de fecha de 11 de noviembre de 2015 en la que, ante un supuesto de hecho similar al objeto de consulta, se procedía a anular las reclamaciones administrativas impugnadas al entender que *"la entrega de parcelas a la entidad urbanizadora es un efecto jurídico directo del propio acuerdo de reparcelación y en virtud de este acuerdo una parte de las parcelas se adjudican directamente al urbanizador en pago de su gestión y urbanización, de forma similar a los casos en que se abonan en metálico y no producen en ese momento una variación patrimonial sujeta a IRPF."*
- Consultas 0894-03 de fecha de 26 de junio de 2003 y V2288-06 de fecha de 16 de noviembre de 2006 formuladas ante la Secretaría General de Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y en las que se señala, tras hacer referencia a la normativa urbanística aplicable que *"a efectos de IRPF, la reparcelación no da lugar a una variación (ganancia o pérdida) en el valor del patrimonio del contribuyente pues cabe entender que no se produce ninguna alteración en su composición."*
- Consulta vinculante de la Dirección General de Tributos (Resolución núm. 2167/2006 de 31 de octubre en la que en relación al "Impuesto de la Renta de las Personas Físicas" se concluye que: *"(...) De la misma forma, la entrega en su momento de determinados terrenos a cambio de la asunción por un tercero de los costes de urbanización que le corresponde satisfacer al transmitente constituirá una ganancia o pérdida patrimonial. El cálculo de las ganancias o pérdidas patrimoniales se realizará de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 del texto refundido de la Ley del Impuesto."*

Segundo.- Durante el trámite de informe, se ha estimado conveniente instrumentar un periodo de información pública de diez días, a efectos de que, por parte de los representantes de las diferentes Administraciones que integran este órgano colegiado, se pudieran efectuar cuantas alegaciones se estimaran oportunas al contenido de la consulta. Durante este trámite de información pública se han recibido las siguientes alegaciones:

- Los representantes de las Consejerías de Hacienda y Administraciones Públicas (DG de Protección Ciudadana), de Educación, Cultura y Deportes (Servicio de Patrimonio y Arqueología), de Economía, Empresas y Empleo (Servicio de Minas de la Dirección Provincial) y de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural (Servicio de Prevención e Impacto Ambiental) señalan que el contenido de la consulta remitida no afecta al ámbito de sus competencias por lo que no realizan propuesta alguna en cuanto a la misma.
- El representante de la Confederación de Empresarios de Castilla-La Mancha solicita la emisión de un informe jurídico y la necesidad de que se eleve consulta a la Administración Tributaria.





**Acta 4/2016**

Respecto a lo anterior, cabe señalar por un lado, que al tratarse la consulta de la interpretación de una norma urbanística no procede la solicitud de informe a la AEAT y que, en cuanto a la necesidad de informe jurídico, dicha petición se viene a cumplimentar mediante el informe de este Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico que fundamenta esta ponencia y que servirá de propuesta a la Comisión Regional para la formulación del correspondiente acuerdo.

- Por parte del Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de Edificación de Castilla-La Mancha se recibe informe de fecha de 5 de agosto de 2016 suscrito por D. Serapio Cabañas Páez en el que, según la fecha de devengo del impuesto, determina como legislación aplicable el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio por el que se aprueba el TrLS y RD 1492/2011, de 24 de octubre, Reglamento de Valoraciones de la Ley del Suelo concluyendo que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.2 b) de la primera Norma, el suelo se encontraría en situación básica de suelo rural hasta que terminara la correspondiente actuación de urbanización y que de acuerdo con el art. 7 del Reglamento de Valoraciones el método de valoración del mismo sería el de capitalización de rentas. Tras lo anterior concluye que *"en los casos en los que se hubiere cumplido el ciclo completo de transformación del suelo con entrega de parcelas urbanizadas por el Agente Urbanizador a los propietarios de suelo bruto inicial, caso que es evidente que si existe incremento de valor y obligación de tributar por el incremento neto después de reducir los costes de urbanización.*

(...)

*La permuta de bienes pactada no ha concluido puesto que se ha transmitido el terreno bruto por el propietario al Agente Urbanizador, pero no la del suelo urbanizado al propietario.*

*Que la valoración por capitalización de rentas del terreno transmitido no cabe pensar que sea causa de incremento de valor entre un ejercicio y el siguiente correspondiente al inicio del proceso de transformación urbanístico."*

Respecto a la alegación formulada, cabe señalar que, por las razones a las que más adelante se hará referencia, no estamos ante un supuesto de permuta dado que las parcelas que se entregan al urbanizador no han estado nunca en el patrimonio de los propietarios puesto que legalmente no es posible que existan transmisiones en el procedimiento de la reparcelación. En cuanto a la afirmación de que el momento en el que se genera la ganancia patrimonial es aquel en que efectivamente se completa la transformación del suelo con la entrega de parcelas urbanizadas a los propietarios y no antes, se hace referencia a la misma en el informe jurídico redactado.

- Por parte de D. Fernando Acedo-Rico Henning, vocal de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se ha presentado escrito de alegaciones con fecha de 07 de septiembre de 2016. En dicho escrito de alegaciones se realiza un completo análisis de la legislación urbanística vigente en la Región y aplicable a la consulta formulada por el Ayuntamiento de Illescas se procede a desarrollar de manera pormenorizada la figura del agente urbanizador, la reparcelación (concepto





**Acta 4/2016**

y fines y principio de subrogación real) y procedimiento de la reparcelación para finalizar con las siguientes conclusiones:

1. El agente urbanizador actúa en la esfera de lo público en la reparcelación.
2. Los gastos de urbanización se pagan dentro del proceso reparcelatorio.
3. Debido al principio de subrogación real, no se produce alteración alguna en el patrimonio de los propietarios en el proceso reparcelatorio.
4. Es imposible, legalmente, realizar una transmisión al propietario dentro del proceso reparcelatorio.

El resto de miembros de la Comisión Regional no ha efectuado alegación alguna a la consulta remitida durante el trámite de información pública efectuado.

**III.- MARCO JURÍDICO APLICABLE**

El marco jurídico en el que se contextualiza el presente informe viene constituido, esencialmente, por lo establecido en las siguientes disposiciones normativas:

- El Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, en su redacción dada por el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo (TrLOTAU).
- El Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLRUR).
- El Decreto 29/2011, de 19 de abril por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución del TrLOTAU (RAE).

**IV.- CONSIDERACIONES**

Primera.- A efectos de contextualizar la consulta formulada es necesario hacer una breve referencia a la figura del agente urbanizador y al sistema de gestión indirecta de actuaciones urbanizadoras previsto en nuestra legislación autonómica. Al respecto, debemos señalar que el urbanismo se configura en nuestra normativa urbanística como una función pública cuyo cumplimiento corresponde a la Administración de la Junta y a los Municipios permitiendo que dicha función, en lo referente a la ejecución del planeamiento, pueda gestionarse de forma indirecta mediante concesión a un urbanizador (arts. 2, 8.3 y 96.2 TrLOTAU).

Así las cosas, el artículo 117 TrLOTAU establece en su apartado 1 que: *"El urbanizador, que podrá ser o no propietario de suelo, es el agente responsable de ejecutar la correspondiente actuación urbanizadora por cuenta de la Administración actuante y según el convenio estipulado, seleccionado en pública competencia al aprobar el correspondiente Programa de Actuación Urbanizadora."*

De acuerdo con lo expuesto, la figura del agente urbanizador o urbanizador se configura como agente público -próximo al concesionario- responsable de la ejecución de actuaciones integradas o programas de actuación urbanizadora tal y como se refleja en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana 1322/2002, de 1 de octubre (RJCA





**Acta 4/2016**

2003/350) en la que se señala que el agente urbanizador *"en cuanto gestiona indirectamente una función pública, en cuanto desarrolla una actividad que es de servicio público, participa de la condición de concesionario de un servicio público"*. Esta concepción del agente urbanizador como concesionario público tiene su reflejo en nuestra legislación autonómica cuyo TrLOTAU en su artículo 125, en cuanto a las relaciones derivadas de los Programas de Actuación Urbanizadora remite de manera supletoria a las reglas del contrato de gestión de servicios públicos.

Por su parte, las relaciones entre el urbanizador y los propietarios se regulan en el art. 118 TrLOTAU del siguiente modo: *"1. Cuando se refiera a actuaciones urbanizadoras a realizar en régimen de gestión indirecta, el Programa de Actuación Urbanizadora, además de lo previsto en el artículo 110, deberá regular las relaciones entre el urbanizador y los propietarios afectados, desarrollando las siguientes bases:*

*a) El urbanizador deberá soportar la totalidad de los gastos derivados de la urbanización, en la medida en que le sean compensados mediante retribución en terrenos edificables o en metálico por los propietarios de terrenos edificables resultantes de la actuación urbanizadora.*

*b) Los propietarios podrán cooperar con el urbanizador mediante la aportación de sus fincas originarias sin urbanizar y con arreglo a las dos modalidades genéricas siguientes:*

*1.ª Abonando en metálico y como retribución en favor del urbanizador su cuota parte de las cargas de la urbanización y garantizando esta deuda, para recibir a cambio las parcelas urbanizadas que le correspondan de acuerdo con el Programa.*

*2.ª Contribuyendo proporcionalmente a los gastos de urbanización mediante cesión de terrenos edificables. En este caso les corresponderá recibir, libre de cargas, menor superficie de solar que en la modalidad anterior, constituyendo la diferencia la retribución del urbanizador.*

*(...)*

*3. El urbanizador podrá ejercer las siguientes prerrogativas y facultades:*

*a) Someter a aprobación administrativa proyectos de urbanización, presupuestos de cargas de urbanización y, a falta de acuerdo con los afectados, uno o varios proyectos de reparcelación forzosa dentro del ámbito de la actuación, así como ser oído, antes de dicha aprobación.*

*b) Oponerse a la parcelación y a la edificación en el ámbito de la actuación, hasta el pleno cumplimiento de las previsiones del Programa. El otorgamiento de las licencias precisas para tales actos requerirá la previa audiencia del urbanizador.*

*No podrán otorgarse licencias de parcelación o edificación en las unidades de actuación o para terrenos sometidos a actuaciones urbanizadoras hasta que, una vez aprobado el correspondiente Programa, se cumplan las condiciones legales previstas para ello, debiendo el titular de la parcela haber contribuido proporcionalmente a las cargas de la actuación y haber quedado garantizada la urbanización de dicha parcela simultánea, al menos, a su edificación.*

*c) Exigir que los propietarios le retribuyan su labor urbanizadora por medio de la modalidad de retribución que se determine de conformidad con lo dispuesto en el artículo 119.*





**Acta 4/2016**

*d) Solicitar la ocupación directa de los terrenos sujetos a reparcelación y necesarios para desarrollar las infraestructuras de urbanización, en los términos previstos por la legislación general."*

Por tanto, en la mecánica del sistema de gestión indirecta mediante la encomienda de la función pública de urbanizar a un tercero privado al que se le inviste de la condición de agente urbanizador y que se materializa sobre la base del principio de equidistribución de beneficios y cargas y formalizado a través del correspondiente instrumento reparcelatorio, se distinguen dos esferas de relaciones:

- a) Por un lado entre agente urbanizador y Administración urbanística actuante a través de la entrega a aquella de las dotaciones públicas y porcentaje del aprovechamiento lucrativo correspondiente.
- b) Por otro entre urbanizador y propietarios, que sufragan los costes de urbanización, soportan la equidistribución y retribuyen al urbanizador.

Segunda.- Como hemos anticipado, la reparcelación es una técnica de equidistribución de beneficios y cargas, que opera en la fase de ejecución del planeamiento, consistente en la agrupación de las fincas y parcelas de un ámbito de actuación sujeto a transformación urbanística, para la posterior adjudicación de parcelas ajustadas al planeamiento y, en su caso, con las indemnizaciones que resulten precisas, haciéndose efectivo el deber de entrega a la Administración del suelo dotacional y la parte que le corresponde de aprovechamiento lucrativo instrumentalizada a través de un proyecto de reparcelación.

La reparcelación es una institución que hunde sus raíces en el principio de equidistribución de beneficios y cargas, que a lo largo de la evolución normativa del derecho de suelo y urbanístico, ha venido en consagrarse como uno de los principios vertebradores de todo el sistema urbanístico por ser concreción del principio de igualdad del artículo 14 CE. La materialización de dicho principio se obtiene a través de técnicas e instrumentos, operando unas en fase de planeamiento -aprovechamiento medio, áreas de reparto...- y otras, como la reparcelación, en fase de ejecución del planeamiento.

La reparcelación aparece definida en el artículo 92 del TrLOTAU del siguiente modo: "Se entiende por reparcelación la operación urbanística consistente en la agrupación de fincas o parcelas existentes en el ámbito de una unidad de actuación, delimitada para la ejecución del planeamiento urbanístico, para su nueva división ajustada a éste, con adjudicación de las nuevas parcelas o fincas a los interesados, en proporción a sus respectivos derechos."

Los diferentes objetos a los que responde esta figura se regulan en el apartado 2 de dicho artículo entre los cuales se hace referencia expresamente a que la reparcelación puede tener cualquiera de los siguientes objetos:

*" a) La justa distribución de los beneficios y las cargas derivados de la ordenación urbanística, incluidos los gastos de urbanización y gestión.*

*(...)*

*e) La sustitución en el patrimonio de los propietarios, en su caso forzosa y en función de los derechos de éstos, de las fincas originarias por solares resultantes de la ejecución.*







Acta 4/2016

3. La sustitución que se refiere la letra e) del número anterior se produce mediante adjudicación de solar o solares resultantes y, con arreglo a los criterios empleados para la reparcelación, en cualquiera de los siguientes términos:

- a) El solar o los solares precisos para servir de soporte al entero aprovechamiento urbanístico a que tenga derecho el propietario, quedando aquéllos afectos al pago de los costes de urbanización y gestión.
- b) El solar o los solares precisos para servir de soporte al entero aprovechamiento urbanístico correspondiente al propietario que reste una vez deducido el correspondiente al valor de los costes de urbanización y gestión.
- c) El solar o los solares precisos para servir de soporte al entero aprovechamiento urbanístico correspondiente a los propietarios de suelo de sistemas generales adscritos a la unidad de actuación."

La reparcelación se ha regulado de manera más pormenorizada por el legislador autonómico a través del Reglamento de la Actividad de Ejecución cuyo Título II está íntegramente dedicado al desarrollo de esta figura jurídica. Así, el art. 32 de dicha norma reglamentaria establece respecto a la cuestión que acabamos de examinar que la adjudicación al agente urbanizador de las parcelas en pago de sus servicios forma parte de la reparcelación. Así, se dispone que:

"(...)

2. La reparcelación podrá tener uno o varios de los siguientes objetos:

(...)

h) La adjudicación, en su caso, al agente responsable de la ejecución de las parcelas que legalmente le correspondan en pago de su gestión y de la asunción, a su cargo, de los gastos de urbanización y, en su caso, de edificación, así como de las demás fincas resultantes que pudieran corresponderle conforme al Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad urbanística y en este Reglamento.

(...)"

En la misma línea el artículo 70 RAETRLOTAU vuelve a poner de manifiesto que las aportaciones efectuadas a los agentes de urbanización forman parte de la reparcelación al afirmar que: "(...)En todo caso, de conformidad a lo dispuesto en la disposición adicional primera del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, forman parte de las operaciones de reparcelación para el cumplimiento de los principios de justa o equitativa distribución de beneficios y cargas y de participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción pública urbanística, siéndoles de aplicación todas las disposiciones relativas a la reparcelación, incluidas, en su caso, las de carácter fiscal a que se refiere el párrafo anterior:

- a) Las aportaciones de fincas o parcelas originarias sin urbanizar que hagan sus propietarios a los agentes urbanizadores y las Agrupaciones de Interés Urbanístico constituidas en los términos de esta Ley para el desarrollo de la actividad de ejecución de la ordenación urbanística."

De todo lo expuesto se constata que a través del proyecto de reparcelación se lleva a cabo la distribución de aprovechamientos en el seno de una comunidad reparcelatoria. En esa





**Acta 4/2016**

distribución de aprovechamientos que se realiza por ministerio de la ley, se identifican tres actores: el Ayuntamiento como Administración Actuante que recibe las cesiones (dotaciones, zonas verdes y porcentaje del aprovechamiento lucrativo), el propietario que recibe aprovechamiento que después se materializa el parcelas de resultado final y el agente urbanizador, concesionario de la Administración, que cobra la gestión y el coste de urbanización con aprovechamiento que posteriormente dará lugar a parcelas edificables. Dichas parcelas, según lo dispuesto en el art. 66 RAETrLOTAU, quedarán afectadas, con carácter real y en los términos previstos por la normativa hipotecaria, al pago del saldo deudor que a cada una de ellas se asigne en la cuenta de liquidación provisional del proyecto de reparcelación aprobado y al pago del saldo de la cuenta de liquidación definitiva que, en su día, se practique si resultara preciso.

De esta interpretación del pago en especie de los gastos de urbanización como un efecto jurídico directo más del acto reparcelatorio se hace asimismo eco la ya citada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 11 de noviembre de 2015, en la que se analiza un supuesto idéntico al objeto de consulta concluyendo que:

*“SEGUNDO.- Del expediente no resulta la entrega que se argumenta por la administración, no se produce la transmisión de alguna finca por los recurrentes al agente urbanizador, ni a título de permuta ni por otro título. En la página 409 y siguientes del expediente se consignan las fincas que se entregan como resultantes del PAU, los primeros reciben las parcelas que se consignan en la página 410, el municipio las de la página 412 y el agente urbanizador del 413, falta la transmisión a título de permuta argumentada por la administración, por el contrario a Construcciones Villarejo, S.A., ya que en concepto de retribución del coste de urbanización correspondiente a toda la actuación, se le adjudican directamente las parcelas que se expresan, que no habían sido adjudicadas previamente a ninguno de los propietarios (la ausencia de transmisión de una finca o parcela concreta de los recurrentes al urbanizador resulta con claridad precisamente del documento de este urbanizador, citado por la administración demandada, que se encuentra en el folio 316 del expediente, en él no se dice que los recurrentes le entregan una finca, sino que su retribución es el 0,455 del total que le correspondería al propietario y que del total retribuido al agente urbanizador el porcentaje que le corresponde al recurrente es un 23,05%). Es una situación parecida a la que se produce cuando los propietarios de terrenos afectados por un PAU abonan en metálico el coste de la urbanización, que no conlleva el devengo de IRPF en ese momento. El eventual aumento de valor de sus propiedades sólo se pone de manifiesto cuando disponen de ellas, pero no por la realización del PAU, a diferencia de otros casos, claramente distintos al presente, en que los propietarios tras la recepción de las parcelas que les corresponden, abonar el coste de urbanización con la entrega de parcelas, lo que es un supuesto diferente del enjuiciado, en el que la administración sostiene que se produce una alteración del patrimonio que pone de manifiesto un incremento patrimonial”.*

En cuanto a los objetos de la reparcelación y los efectos de la misma se señala en el Fundamento Tercero que “la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (vigente hasta el 8 de febrero de 2005, cuando en diciembre de 2004 se adjudicaron las parcelas), a diferencia de otras legislaciones regionales, al regular la reparcelación preceptúa en el número 2. A entre objetos la reparcelación puede servir para





**Acta 4/2016**

*"la justa distribución de los beneficios y las cargas derivados de la ordenación urbanística, incluidos los gastos de urbanización y gestión", lo que ha ocurrido en este caso en que los gastos de organización y gestión han sido abonados mediante la reparcelación, por lo tanto los recurrentes y cada uno de los demás propietarios en el PAU no entregaron parcelas al urbanizador, sino que la entrega de estas a la entidad urbanizadora es un efecto jurídico directo del propio acuerdo de reparcelación y en virtud de este acuerdo una parte de las parcelas se adjudican directamente al urbanizador en pago de su gestión y urbanización, de forma similar a los casos en que se abonan en metálico y no producen en ese momento una variación patrimonial sujeta a IRPF."*

Asimismo la antedicha sentencia del TSJ Castilla-La Mancha asimila en sus Fundamentos Jurídicos Segundo y Tercero, el pago en metálico con el pago con aprovechamiento que el agente materializa después en parcelas aplicando los coeficientes por uso y la edificabilidad.

Tercera.- En cuanto a los efectos del acto reparcelatorio establece el artículo 18.1 TrLS (legislación vigente en el momento del devengo y que continúa intacta en el actual RD Legislativo 7/2015) que *"El acuerdo aprobatorio de los instrumentos de distribución de beneficios y cargas produce el efecto de la subrogación de las fincas de origen por las de resultado y el reparto de su titularidad entre los propietarios, el promotor de la actuación, cuando sea retribuido mediante la adjudicación de parcelas incluidas en ella, y la Administración, a quien corresponde el pleno dominio libre de cargas de los terrenos a que se refieren las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 16. En este supuesto, si procede la distribución de beneficios y cargas entre los propietarios afectados por la actuación, se entenderá que el titular del suelo de que se trata aporta, tanto la superficie de su rasante, como la del subsuelo, o vuelo que de él se segrega."*

Por su parte, la normativa reglamentaria autonómica dedica el Capítulo VI de su Título II a la regulación de los efectos de la reparcelación. En este sentido el artículo 63 RAETrLOTAU establece que *"La aprobación de la reparcelación producirá, por sí misma, la subrogación, con plena eficacia real, de las antiguas fincas o parcelas por las nuevas resultantes, siempre que quede claramente establecida la correspondencia entre unas y otras."*

En cuanto al efecto de subrogación real que se produce en las parcelas afectadas por el proceso reparcelatorio es numerosa la numerosa doctrina jurisprudencial que ha examinado la cuestión. Entre ellas la STS de 26 de julio de 1996 (recurso 12322/1991) puntualiza que *"La reparcelación aparece determinada por dos conceptos básicos : la agrupación o integración de las fincas originarias comprendidas en un Polígono o Unidad de Actuación para su nueva división ajustada a un Plan y la adjudicación de las nuevas fincas resultantes a los propietarios afectados y, en su caso, y en suelo urbanizable programado, a la Administración actuante (como titular del 10% del aprovechamiento medio), en proporción a sus respectivos derechos. Es, pues, un proceso de agrupación de las fincas existentes (haciendo tabla rasa de la situación jurídico- privada de las mismas y operando sobre el conjunto de ellas con independencia de dicha actuación) para, tras la división de la totalidad del suelo conforme a las exigencias del Plan, proceder a la adjudicación de las nuevas parcelas edificables a los interesados en función de sus antiguos derechos. Se llega, así, a la sustitución, a todos los efectos y sin solución de continuidad en las respectivas titularidades, de las parcelas primitivas por las nuevas objeto de adjudicación. Se genera, por tanto, una subrogación real de unas parcelas por otras."*





Acta 4/2016

En suma, por el principio general de subrogación real que inspira el proceso urbanizador las nuevas parcelas de resultado se subrogan con plenos efectos reales en la posición de las fincas de origen aportadas, sin solución de continuidad, como señala la STS parcialmente transcrita, lo que implica que las operaciones de reparcelación no generen una variación en el valor del patrimonio de los propietarios integrados en el ámbito de gestión urbanística. Se trata de una verdadera subrogación real, que supone el mantenimiento del mismo título adquisitivo que tenía la finca de origen, con importantes consecuencias sustantivas fiscales, y en relación con los derechos y cargas reales.

En este sentido la Dirección General de Tributos en contestación a consultas vinculantes número V2288-06 de fecha de 16 de noviembre y 0894-03 de fecha de 26 de junio de 2003 formuladas ante la Secretaría General de Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas señala, tras hacer referencia a la normativa urbanística aplicable que *“a efectos de IRPF, la reparcelación no da lugar a una variación (ganancia o pérdida) en el valor del patrimonio del contribuyente pues cabe entender que no se produce ninguna alteración en su composición.”*.

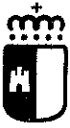
(...)

*“Por otra parte, el artículo 71.3 del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por el Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto (BOE del día 31 de enero y 1 de febrero de 1979), dispone que «las parcelas resultantes (de la reparcelación) que se adjudiquen a los propietarios sustituirán a las primitivas, sin solución de continuidad en las respectivas titularidades, a todos los efectos».*

Descendiendo al supuesto de hecho objeto de consulta, en el Sector SUB CO Veredilla III de Illescas se parte de un suelo rústico de origen en que por mor del proceso reparcelatorio se ha producido una distribución de aprovechamientos entre los tres agentes intervinientes en la fase de ejecución, tal como se establece en la normativa autonómica y estatal antes mencionada, en el que no se produce transmisión alguna ni variación patrimonial ya que el pago de los costes de urbanización al agente urbanizador se realiza mediante adjudicaciones en el seno de la reparcelación y no con una parcela de suelo concreta y determinada que previamente haya entrado en el patrimonio del propietario y luego que posteriormente se haya transmitido al agente urbanizador a través de algún acto de disposición (permuta o venta). Es decir, la parcela de resultado que se adjudica al urbanizador nace con la reparcelación y en esta no es objeto de transmisión alguna por parte del propietario de parcelas originales, pues ello precisaría de una identidad entre éstas y las resultantes que no se da en caso alguno por cuanto estas últimas, sin traer causa de las fincas originarias sino de la labor del agente urbanizador como se ha dicho, nacen con la aprobación del proyecto de equidistribución. Por el contrario, es el agente urbanizador el que posteriormente transforma ese aprovechamiento en suelo y parcelas tangibles, concretas y determinadas aplicando los coeficientes de homogeneización por los distintos usos y la edificabilidad.

Lo anterior se confirma tras el examen de la Memoria del texto refundido del Proyecto de Reparcelación, que ha podido ser consultado por esta Administración, y en el que tras comprobar lo dispuesto en el apartado 2 “Fincas aportadas”, en el apartado 4 “Derecho al





**Acta 4/2016**

aprovechamiento urbanístico (UA'S) de los propietarios" y en el apartado 6 "Adjudicación de parcelas resultantes" se constata que las parcelas del agente urbanizador nacidas a partir del aprovechamiento se materializan en las parcelas denominadas 9.21, 11.11, 13.2, 13.3, 13.6, 14.1, 15.23, 16.2, 16.3, 16.8, 17.4, 17.6, 17.9, 18.3, 22.3 y 24.1, parcelas éstas que, nacidas en el seno de la reparcelación, nunca han estado en el patrimonio de las resultantes de los propietarios razón por la cual las mismas no han podido ser objeto de transmisión al agente urbanizador por ningún título.

Cuarta.- Finalmente, en el Anexo de motivación de la A.E.A.T con referencia 201110098511190W remitido por el Ayuntamiento de Illescas como documentación anexa a la consulta formulada, la Administración Tributaria procede a hacer un análisis de la figura de la reparcelación en la que distingue dos fases diferenciadas: una fase inicial en la que no se produce ganancia y pérdida ya que se limita a sustituir las parcelas primitivas por las resultantes, no produciéndose alteración del patrimonial, al entender que la cesión gratuita y forzosa de los terrenos a favor de la Administración actuante supone un simple reparto entre los aprovechamientos urbanísticos entre los titulares de los terrenos y aquella; y una segunda fase de la reparcelación, conformada por la entrega de terrenos en pago de los gastos de urbanización que se suscribe voluntariamente y que supone una alteración en la composición del patrimonio. Asimismo, en dicho Anexo de motivación se hace referencias a las consultas V1564-14, V2461-10 y V0137-14 como doctrina aplicable para fundamentar la liquidación girada.

Sobre lo anterior, y estrictamente dentro de lo que se corresponde con las competencias en materia de urbanismo que ostenta la Administración autonómica, debemos hacer las siguientes precisiones:

- El procedimiento de tramitación y aprobación del proyecto de reparcelación voluntaria se regula en el art. 58 RAETRLOTAU desarrollándose el mismo en una única fase, no en dos: la reparcelación se aprueba por el Ayuntamiento en único acto administrativo no existiendo en el TrLOTAU el concepto de reparcelación inicial al que alude la AEAT. Es en ese acto administrativo único de aprobación definitiva del proyecto de reparcelación, donde se produce una distribución de aprovechamientos entre los diferentes actores que intervienen en el proceso, entre los que se encuentra el agente urbanizador, aprovechamientos que, tras la aplicación de los coeficientes de homogenización por usos y la edificabilidad, quedará materializado en parcelas.
- Las consultas vinculantes V1564-14, V2461-10 y V0137-14 citadas para fundamentar la liquidación girada, se enmarcan en el contexto de gestión en el sistema de actuación de compensación no resultando de aplicación las referencias a dicha figura, inexistente en la legislación autonómica, cuyo TRLOTAU, como ya se ha avanzado, sólo consagra como sistemas de actuación: la gestión directa por la Administración y la indirecta mediante agente urbanizador concesionario de la Administración.





**Acta 4/2016**

De las Consideraciones expuestas a lo largo del presente informe puede deducirse a modo de conclusiones los siguientes extremos:

1. El agente urbanizador se configura como una especie de concesionario que ejecuta la función pública de urbanizar por cuenta de la Administración actuante en base a las condiciones estipuladas en el convenio urbanístico suscrito que constituye la figura contractual en la que se determinan de manera pormenorizada las relaciones entre todos los agentes intervinientes en la fase de ejecución (Administración actuante, propietarios de suelo y agente urbanizador.).
2. La regulación de la reparcelación efectuada por la normativa urbanística autonómica contempla entre los objetos a los que sirve esta figura jurídica la satisfacción en su seno de aquellos gastos de urbanización en que pueda incurrir el agente urbanizador adjudicatario del Programa de Actuación Urbanizadora. Por su parte, la legislación básica estatal en la materia admite asimismo de manera expresa que la adjudicación al agente urbanizador de parcelas incluidas en la actuación como retribución por los gastos de urbanización es un efecto del acuerdo aprobatorio de la reparcelación. De lo anterior se hace asimismo eco la Sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha de 11 de noviembre de 2015 según la cual la entrega de parcelas al agente urbanizador es un efecto jurídico directo del propio acuerdo de reparcelación de forma similar a los casos en que se abonan en metálico no produciéndose una variación patrimonial en ese momento
3. En virtud del principio de subrogación real las parcelas de resultado nacen en el seno del instrumento reparcelatorio y en el seno del mismo se subrogan, o sustituyen, con plenos efectos reales en la posición de las fincas de origen aportadas. Ello, como ha señalado la Jurisprudencia, sin solución de continuidad lo que implica que las operaciones de reparcelación no generan en caso alguno por sí mismas una variación en el valor del patrimonio de los propietarios integrados en el ámbito de gestión urbanística.
4. El procedimiento de reparcelación se desarrolla en una única fase en la que, mediante la aprobación del mismo por la Administración actuante, se efectúa el reparto de aprovechamientos entre todos los actores intervinientes en la misma Administración, agente urbanizador y propietarios.
5. No son aplicables sin más o por asimilación las normas relativas a las Juntas de Compensación dado que los modelos de ejecución que contempla la normativa autonómica son la gestión directa y la gestión indirecta por agente urbanizador.

**V.- PROPUESTA DE ACUERDO DE LA COMISIÓN REGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO.-**

Por todo lo anterior, se propone a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo que informe la consulta evacuada por el Ayuntamiento de Illescas en relación a los efectos que produce el acuerdo de aprobación definitiva del proyecto de reparcelación en relación al pago en especie de parcelas urbanizadas al agente encargado de llevar a cabo la actuación urbanizadora, según las Consideraciones, anteriormente expuestas.»



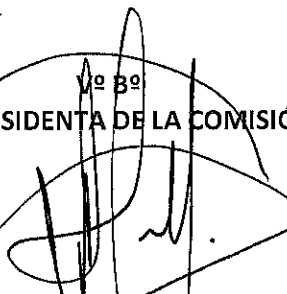
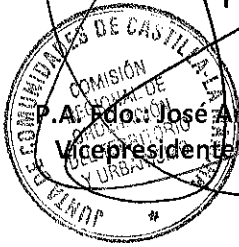


**Acta 4/2016**

**17. 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 13:45 horas del día ocho de septiembre de dos mil dieciséis.

**LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN**

*Yo Bº*  
  


**P. A. Edo.: José Antonio Carrillo Morante.**  
**Vicepresidente Primero de la Comisión**

**LA SECRETARIA DE LA COMISIÓN**

**Edo.: M<sup>a</sup> Carmen García Muñoz**