

Acta 6/2017

COMPOSICIÓN Y ASISTENCIA

VICEPRESIDENTES PRIMERO Y SEGUNDO:

- 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:

- Sra. Viceconsejera de Administración Local y Coordinación Administrativa. Dña. María Soledad Pinedo Ayala.

- Sr. Viceconsejero de Medio Ambiente. Representado por D. Jose María Michilena Gracia, Jefe de Servicio de Prevención e Impacto Ambiental.

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

- Sr. Director General de Salud Pública y Consumo. Representado por D. Jacinto José Sánchez Santos, Jefe de Sección del área de Consumo.

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

- Sr. Director General de Protección Ciudadana. Representado por Dña. M^a Dolores Galán Villamor, Asesora Técnico de Protección Civil.

- Sr. D Director General de Acción Social y Cooperación. Representado por Dña. Yolanda Utrilla Albarrán. Jefa de Sección del Servicio de Atención Primaria e inclusión.

- En representación de la Dirección del Área de Fomento de la Subdelegación del Gobierno de Toledo: D. Rafael Pérez de Ágreda García-Aranda.

- En representación de la Confederación Regional de Empresarios: D. Emilio Díaz Bravo.

- En representación del Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla-La Mancha: D. Ángel Sánchez Fernández.

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

- En representación del Colegio Oficial de Aparejadores y arquitectos Técnicos de Castilla-La Mancha: D. Serapio Cabañas Paez.

- En representación del Colegio Notarial de Castilla-La Mancha: D. Francisco Javier García Más.

- En representación del Decanato Autonómico de los Registradores de la Propiedad y Mercantil de Castilla-La Mancha: Fernando Acedo-Rico Henning.

- En representación del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha: Dña. Araceli Muñoz de Pedro.

PONENTE:

- Dña. Virginia Cavia Cuesta, Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo.

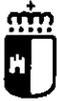
- Dña. Elvira Cabanas Plana, Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico

SECRETARIA:

- D. Carlos Díaz Martín, Secretario de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

En la Ciudad de Toledo, siendo las trece horas del día 27 de septiembre de 2017, 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 Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, da por iniciada la sesión.



Acta 6/2017

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 27 DE JULIO DE 2017.
2. MODIFICACIÓN PUNTUAL DE LA ORDENANZA Nº 8, EDIFICACIÓN PARA USOS TERCIARIOS Y COMERCIALES, DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 36.2 DEL TRLOTAU Y EL 135.2.B) DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO. (EXP. 19/17 GU).
3. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 49 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE CUENCA, CONSISTENTE EN LA AMPLIACIÓN DE USOS EN LA ZONA Nº 9 DEL SUELO URBANO CONSOLIDADO. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 36.2 DEL TRLOTAU Y EL 135.2.B) DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO. (EXP. 18/17 CU).
4. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 10 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA, EN EL ÁMBITO DEL SECTOR DE SUELO URBANO INCORPORADO SUI-3. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 36.2 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LOTAU Y EL 135.2.B) DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO. (EXP. 15/17 GU).
5. AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR "LA VEREDILLA III" SUB CO 10 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE ILLESCAS (TOLEDO). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 110.3 TRLOTAU (EXP.: AMP PZ 5/17 TO).
6. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR "Valseco III" DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE MOCEJÓN (TOLEDO). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLOTAU. (EXP.: RES PAU 8/17 TO).
7. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR R-1 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE VILLANUEVA DE LA TORRE (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLOTAU. (EXP.: RES PAU 9/17 TO).
8. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR R-3 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE VILLANUEVA DE LA TORRE (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLOTAU. (EXP.: RES PAU 10/17 TO).
9. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LA UNIDAD DE ACTUACIÓN UA-2 DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE CAMARENILLA (TOLEDO). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLOTAU. (EXP.: RES PAU 11/17 TO).
10. RUEGOS Y PREGUNTAS.

* * *

1. LECTURA Y APROBACIÓN, SI PROCEDE, DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR DE LA COMISIÓN REGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO, CELEBRADA EL 27 DE JULIO DE 2017.

A continuación, siendo las 13,03 horas, se da por leída el Acta correspondiente a la sesión celebrada el 27 de julio de 2017, cuyos ejemplares en copia han sido remitidos previamente a

Acta 6/2017

cada uno de los miembros de la Comisión, y que sin manifestación u observación alguna se aprueba en sus propios términos.

Se da paso seguidamente a la exposición de los expedientes administrativos incluidos en el orden del día, por parte de D^a Virginia Cavia Cuesta, Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal, funcionaria 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 la ponencia sobre una proyección en versión digital de la documentación gráfica de los distintos proyectos.

2. MODIFICACIÓN PUNTUAL DE LA ORDENANZA Nº 8, EDIFICACIÓN PARA USOS TERCIARIOS Y COMERCIALES, DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 36.2 DEL TRLOTAU Y EL 135.2.B) DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO. (EXP. 19/17 GU).



A las 13:05 horas la Ponente, D^a Virginia Cavia Cuesta, procede a su exposición señalando los antecedentes, objeto y la conclusión expuesta en el informe de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de 20 de septiembre de 2017.

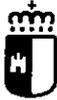


A tal efecto y tras lo anterior la Comisión ha adoptado por la mayoría de los miembros presentes el siguiente **ACUERDO**:

«Conforme con lo establecido en los artículos 36.2 del Decreto Legislativo 1/2010 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, 135.2.b) del Decreto 242/2004, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento y 9.1.t) del Decreto 235/2010, de 30/11/2010, de regulación de competencias y fomento de la transparencia de la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Servicio de 20 de septiembre de 2017, **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la Modificación Puntual de la Ordenanza nº 8 para usos terciarios y comerciales del Plan General de Ordenación Urbana de Guadalajara, debido a que la modificación de las alturas afecta a la ordenación detallada, se justifica en ampliar las posibilidades volumétricas y arquitectónicas para la ciudad y que con la propuesta no se incrementa la edificabilidad neta por parcela.

Una vez superada la fase de información pública y concertación (debiéndose en esta fase solicitar informe a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes en materia de patrimonio cultural), y aprobada inicialmente la Modificación Puntual por el Ayuntamiento-Pleno de Guadalajara, éste deberá solicitar su aprobación definitiva a la Consejería de Fomento, incluyendo la documentación refundida del planeamiento prevista en el artículo 39.9 TRLOTAU”.

3. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 49 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE CUENCA, CONSISTENTE EN LA AMPLIACIÓN DE USOS EN LA ZONA Nº 9 DEL SUELO



Acta 6/2017

URBANO CONSOLIDADO. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 36.2 DEL TRLOTAU Y EL 135.2.B) DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO. (EXP. 18/17 CU).

A las 13:09 horas la Ponente, D^a Virginia Cavia Cuesta, procede su exposición del tercer punto del orden del día señalando el objeto, antecedentes, determinaciones, consideraciones y la conclusión expuesta en el informe del Técnico Superior y de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de 20 de septiembre de 2017.

A tal efecto y tras lo anterior la Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros presentes el siguiente **ACUERDO**:

«Conforme con lo establecido en los artículos 36.2 del Decreto Legislativo 1/2010 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, 135.2.b) del Decreto 242/2004, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento y 9.1.t) del Decreto 235/2010, de 30/11/2010, de regulación de competencias y fomento de la transparencia de la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Servicio de 20 de septiembre de 2017, **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la Modificación Puntual nº 49 del Plan General de Ordenación Urbana de Cuenca, debiéndose completar el expediente con la concertación interadministrativa correspondiente, y una vez que sea aprobada inicialmente por el Ayuntamiento-Pleno de Cuenca, se deberá solicitar su aprobación definitiva a la Consejería de Fomento, según dispone el artículo 36.3 del TRLOTAU, modificado por la Ley 1/2013 de 21 de marzo, de medidas para la dinamización y flexibilización de la actividad comercial y urbanística en Castilla-La Mancha (DOCM 27.03.2013), incluyendo la documentación refundida del planeamiento prevista en el artículo 39.9 TRLOTAU, incorporando las consideraciones realizadas en el informe.

Una vez completo el expediente, tras la aprobación inicial de la Modificación Puntual, el Ayuntamiento de Cuenca deberá remitir a la Consejería de Fomento al menos dos copias del documento técnico en papel y una en soporte informático, debidamente diligenciadas, incluyendo la documentación refundida que proceda del PGOU, solicitando su aprobación definitiva”.

4. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 10 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA, EN EL ÁMBITO DEL SECTOR DE SUELO URBANO INCORPORADO SUI-3. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 36.2 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LOTAU Y EL 135.2.B) DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO. (EXP. 15/17 GU).

A las 13:15 horas continúa la Ponente exponiendo el cuarto punto del orden del día, señalando el objeto, antecedentes, determinaciones y la conclusión expuesta en el informe técnico de 19 de septiembre de 2017.

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

«Conforme a lo establecido en el artículo 37 del Decreto Legislativo 1/2010 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad

Acta 6/2017

Urbanística, y teniendo en cuenta que el Ayuntamiento no solicitó el informe de concertación previo a la aprobación inicial establecido en el artículo 135.2.b) del Decreto 242/2004, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento, sobre la base del informe técnico de la Jefa de Servicio de 19 de septiembre de 2017 y a la vista de las observaciones realizadas en el mismo procede requerir al Ayuntamiento de Guadalajara para que emita el citado informe recogiendo las "consideraciones" contenidas en el informe antes citado y que se transcriben a continuación:

A) TRAMITACIÓN

De acuerdo con lo previsto en el artículo 37.1.b) del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, debe requerirse al Ayuntamiento de Guadalajara que complete el expediente aportando la siguiente documentación:

1. Debe motivarse por el propio Ayuntamiento que la modificación responde principalmente al interés general, frente al interés particular de los propietarios de la parcela originaria de uso comercial AC-1, cuyo valor, según la Sentencia del Tribunal Supremo, se incrementaría exponencialmente al pasar a dar frente a un vial principal de la ciudad. En todo caso, no procedería la tramitación de la modificación sin fundarse en un claro e ineludible motivo de interés público que prevaleciese sobre el que dio causa a la ordenación existente, como se señala en dicha Sentencia. En este sentido, el Ayuntamiento de Guadalajara debe asumir expresamente la elaboración y formulación de la modificación de acuerdo con el artículo 34.1 TRLOTAU.
2. El Ayuntamiento debe solicitar y obtener el informe favorable de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes en materia de patrimonio cultural, en el trámite de concertación interadministrativa, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.1 de la Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha.
3. Debe constar la conformidad de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural con la innovación señalada, que afecta a una zona verde colindante con una vía pecuaria, y que incide en las condiciones que dieron lugar a la Resolución.

B) DOCUMENTO DE PLANEAMIENTO

Aspectos generales:

4. **Presentación de la documentación en soporte papel y digital:** Deben coincidir exactamente el documento en soporte papel y el documento en soporte digital, habiéndose observado, por una parte, que en el primero no se ha integrado la documentación presentada por el particular durante la tramitación del expediente, tras requerimiento municipal y, por otra, que no se aporta en color en el soporte papel la documentación gráfica así realizada que consta en la documentación en soporte digital, lo que dificulta su comprensión.



Acta 6/2017

5. **Orden de la documentación:** Debe mejorarse el orden en la documentación de planeamiento, separando en la Memoria los aspectos de información y justificación de la propuesta. En concreto, los argumentos expuestos con la finalidad de justificar la propuesta deben trasladarse de la Memoria Informativa a la Justificativa.

Documentación de información:

6. **Contradicciones en el planeamiento vigente:** Deben corregirse las contradicciones detectadas en la documentación del PGOU, principalmente cuando tienen incidencia en la propuesta de ordenación, como la categoría de la zona verde PP-1 como sistema general, de acuerdo con el planeamiento originario y ficha del SUI-3, frente a la de sistema local que figura en los planos, y el propio ámbito gráfico del SUI-3 en el PGOU, que no coincide con el del plan parcial originario.
7. **Normativa Aplicable:** Deben corregirse las referencias a textos legales derogados, sustituyéndolas por las referencias a los actualmente vigentes.
8. **Planeamiento vigente.** Debe hacerse referencia a las condiciones establecidas en la Ordenanza de Equipamientos: Comercial y Social del Plan Parcial originario, actualmente aplicable en la parcela AC-1, en especial en relación a los usos permitidos y edificabilidad. Asimismo, deberán exponerse los criterios de planeamiento para el establecimiento de la ordenación existente, en especial en cuanto a ordenación de zonas verdes.
9. **Valores paisajísticos, ecológicos, conjuntos urbanos e históricos-existentes y afecciones:** No se mencionan en estos apartados ni la Vía Pecuaría Vereda del Camposanto Viejo, afectada por la Modificación, y su zona de protección, ni la existencia en el ámbito del SUI-3 de la Iglesia de San Diego de Alcalá, trasladada a la Avenida del Atance tras la construcción del pantano que hizo desaparecer esa población.
10. **Planos de Información:** Además de señalar que la ordenación propuesta no debe, en principio, integrarse en la documentación de información, deben corregirse las siguientes deficiencias:
- 10.1. **I-03 AFECCIONES:** No se grafían las bandas de protección de la vía pecuaría a que hace referencia el informe de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural.
 - 10.2. **I-04 RED VIARIA Y ESPACIOS LIBRES:** Respecto a los espacios libres, figuran dos tramas diferentes en el plano sin especificar la diferencia entre los dos tipos grafíados. Se grafían los espacios libres de acuerdo con la propuesta de ordenación y no de acuerdo con la ordenación vigente. No se grafía la parcela comercial en su localización actual.

Documentación de ordenación:

11. **Alteración de las condiciones urbanísticas reconocidas en la resolución que aprobó el cambio de trazado de la vía pecuaría Vereda Campo Viejo:** En la Orden del Consejero de Agricultura y Medio Ambiente por la que se aprobó la modificación del trazado de la vía

Acta 6/2017

pecuaria "Vereda del Camposanto Viejo", afectada por el Plan de Actuación Urbanística del Sector 12, se tuvo en cuenta que el nuevo trazado discurría por zonas verdes, libres de edificaciones y obras, excepto en los cruces con viales, por lo que la presente modificación desvirtuaría las condiciones urbanísticas que motivaron dicho cambio de trazado, ya que la vía pecuaria sería colindante a una parcela edificable de uso terciario en una longitud de más de 80 m, eliminándose la banda de protección de más de 5 m que actualmente constituye la zona verde. En este sentido, se recuerda que aun cuando la clasificación del suelo sea urbana en el PGOU y se trate de un suelo urbanizado, no procedería la eliminación de la banda de protección existente de una vía pecuaria.

- 
12. **Falta de justificación de la mejora global de la ordenación:** Si bien se justifica la mejora en la ordenación derivada del cambio de localización de una parcela comercial desde un viario de distribución interna a un viario de primera categoría, así como de la agrupación de las zonas verdes locales denominadas SLepl-2 y AZV2 para conformar una manzana completa, no se advierte mejora en la ordenación propuesta para la zona verde PP-1 que, sin perjuicio de la grafía de los planos de ordenación, además tendría carácter de sistema general de acuerdo con los datos contenidos en la ficha de planeamiento incorporado. En este sentido, dicha parcela no cumpliría individualmente las dimensiones requeridas en el artículo 24 del Reglamento de Planeamiento para dicho sistema, en concreto la posibilidad de permitir la inscripción de un círculo de 30 m de diámetro, ya que dicho círculo sólo puede inscribirse en la zona verde local IZV1 del planeamiento originario, que se encuentra contigua a la misma.



Como se ha señalado, la implantación de la nueva parcela AC-1 podría afectar negativamente a la geometría de la zona verde PP-1, al cumplimiento de los estándares de sistema general de espacios libres, y a la integración de las vías pecuarias en el sistema de espacios libres.

13. **Normativa urbanística general:** No debe incluirse una normativa específica en la presente modificación para los aspectos generales tratados en las Normas Urbanísticas del PGOU. Además, dicha normativa se contradice en algunos aspectos con la ordenanza que se propone en el mismo documento.
14. **Nueva Ordenanza 8B de Usos Terciario:** Se introduce una nueva ordenanza de uso terciario distinta a la actualmente prevista en el PGOU, aplicable exclusivamente a la nueva parcela AC-1, sin justificar las condiciones excepcionales que motivan esta diferente regulación.
15. **Incremento del aprovechamiento lucrativo:** Al ampliarse los usos terciarios permitidos en la parcela AC-1, se podría producir un incremento del aprovechamiento urbanístico, teniendo en cuenta tanto los coeficientes de ponderación de los usos terciarios establecidos en el PGOU como el aprovechamiento urbanístico reconocido a la parcela comercial en el actual Proyecto de Compensación aprobado, a la que si bien se le asignan 4.370 m² de edificabilidad de uso comercial, se le reconocen únicamente 1.686 unidades de aprovechamiento. Por tanto, debería justificarse el cumplimiento de los deberes previstos para el suelo urbano no consolidado en el artículo 69.1.2.b) del TRLOTAU, al



Acta 6/2017

producirse previsiblemente un incremento del aprovechamiento con el cambio de ordenanza.

16. **Acceso de la parcela comercial:** Debe justificarse conforme a la normativa específica de aplicación la suficiencia de un acceso de 6 m a la parcela, tanto para el tráfico rodado como para el peatonal.
17. **Memoria de Viabilidad Económica:** De acuerdo con el artículo 22.5 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana todas las actuaciones deberán llevar una Memoria que asegure la viabilidad económica de la actuación, en términos de rentabilidad económica que garanticen un adecuado equilibrio de los beneficios y cargas derivados de la misma, para los propietarios incluidos en la actuación, es decir, entre los propietarios de la parcela comercial originaria y el Ayuntamiento de Guadalajara. En dicha Memoria se tendrá en cuenta lo señalado en el epígrafe 5. Evaluación analítica de las posibles implicaciones económicas y financieras de este informe, señalándose que en cumplimiento de la sentencia del Tribunal Supremo, deberá, al menos, abordarse la urbanización de la Zona Verde AZV4.
18. **Ficha de la actuación:** Si se pretende actualizar, adecuándola a la prevista en la NTP, deberá adecuarse a los datos correspondientes del planeamiento originario de edificabilidad y aprovechamiento, que no concuerdan con los de la ficha de planeamiento general. La densidad de viviendas, por otra parte, tampoco concuerda con la resultante de los datos de la ficha vigente del PGOU. Asimismo, no procede señalar que el objetivo del ámbito SUI-3 de planeamiento incorporado es realizar la permuta de uso y lugar entre las parcelas PP-1 y AC-1.
19. **Planos de Ordenación:** Debe presentarse la documentación gráfica refundida, con el objeto de sustituir los planos integrantes del PGOU afectados, de acuerdo con lo señalado en el artículo 39.9 del TRLOTAU. Además deben corregirse las contradicciones detectadas entre la documentación gráfica y escrita del PGOU, en especial la relativa al carácter de sistema general de espacios libres de la parcela originaria PP-1. Asimismo deben coincidir las alturas para la parcela comercial señaladas en el plano OD-04 INTENSIDAD Y ALTURAS con las previstas en la normativa propuesta y presentarse en soporte papel a color los planos.
20. **Documentación refundida.** Además de lo señalado en relación con los planos del PGOU, debe presentarse toda la documentación refundida del planeamiento vigente afectado, de acuerdo con el artículo 39.9 TRLOTAU, como son las Ordenanzas aplicables.
21. **Modificación del Proyecto de Compensación:** dicho documento no debe formar parte de la Modificación Puntual del PGOU al tratarse de un instrumento de gestión municipal cuya aprobación definitiva corresponde al Municipio. En todo caso, también se eliminarán todas las referencias a dicha modificación, al no tener cabida en la legislación urbanística aplicable la modificación de un Proyecto de Compensación ya ejecutado (Disposición Transitoria Primera del Reglamento de la Actividad de Ejecución). El Ayuntamiento en todo caso deberá tramitar y ejecutar las determinaciones del planeamiento conforme a los instrumentos de gestión urbanística y de acuerdo con la legislación urbanística vigentes.

Acta 6/2017

Asimismo, no obstante lo anterior y como ya se ha señalado, se deberá abordar la ejecución de las zonas verdes no urbanizadas, al menos la AZV4, debiéndose definir el modo de ejecución de las mismas en la modificación.

22. **Justificación del cumplimiento de la normativa sectorial:** Debe justificarse el cumplimiento en relación con la banda de protección de 5 m de las vías pecuarias, que señala el Servicio de Política Forestal y Espacios Naturales, así como, respecto a la accesibilidad, subsanarse el párrafo de especial referencia a la Orden VIV/561/2010, ya que lo especificado en el mismo no se ajusta totalmente a lo señalado en dicha Orden.
23. **Resumen Ejecutivo:** No hace referencia concreta a las innovaciones planteadas, por lo que no se aborda el alcance de la nueva ordenación, como exige el artículo 25.3 del TRLSRU aprobado por RDL 7/2015. Por tanto, el Ayuntamiento deberá justificar la total validez de la información pública efectuada a la vista de esta deficiencia.



Una vez atendidas las observaciones recogidas en este acuerdo, se deberá remitir a esta Consejería de Fomento el expediente administrativo completo así como tres copias del documento técnico en papel y en soporte digital, debidamente diligenciado de aprobación inicial, incluyendo la documentación refundida que proceda del PGOU, interesando el informe favorable sobre la innovación de zonas verdes de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo y la aprobación definitiva”.



5. AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR “LA VEREDILLA III” SUB CO 10 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE ILLESCAS (TOLEDO). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 110.3 TRLOTAU (EXP.: AMP PZ 5/17 TO).

A las 13:25 horas continúa la Ponente, Dña Elvira Cabanas Plana, con el siguiente punto de orden del día, el quinto, señalando los antecedentes, las consideraciones jurídicas, y explicando la propuesta formulada en su informe de 14 de septiembre de 2017.

Tras la exposición, la Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros presentes el siguiente **ACUERDO**:

«De conformidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110.3 b), párrafo segundo, del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, en el artículo 75 b) del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución, y en el artículo 9.1, letra 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 y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de 14 de septiembre de 2017, **INFORMAR DESFAVORABLEMENTE LA PROCEDENCIA DE LA CONCESIÓN de prórroga del plazo de ejecución material del PAU del Sector “La Veredilla III” SUB CO del**



Acta 6/2017

POM de Illescas (Toledo), adjudicado a la mercantil URBAN CASTILLA-LA MANCHA, S.L., al entender de acuerdo con lo previsto en el art. 100 RGLCAP la prórroga se debe acordar mientras esté vigente el plazo de ejecución pactado, circunstancia que en el presente caso no ha acontecido».

El acuerdo anteriormente adoptado se ha decidido, por este órgano colegiado, a la vista de las siguientes consideraciones jurídicas expuestas en el informe emitido por la Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, de fecha 14 de septiembre de 2017:

Primera.- Es doctrina jurisprudencial asentada que la relación entre la Administración y el agente urbanizador derivada de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora es de naturaleza contractual, aunque no privada, de manera que le resulta aplicable la legislación de contratos del sector público. La Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de enero de 2009 (RJ 2009/574) afirma claramente que *“esta sala ha declarado repetidamente que a las adjudicaciones de Programas de Actuación urbanística les es aplicable la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas”*. En el mismo sentido se ha pronunciado el alto tribunal en Sentencias de 28 de diciembre de 2006 (RJ, 2007,405), 4 de enero de 2007 (RJ 2007, 473), 5 de febrero de 2008 (RJ 2008,1881) y 8 de abril de 2008 (RJ 2008,3747), entre otras muchas.

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, normativa aplicable por el ámbito temporal de referencia, prevé un sistema de ejecución del planeamiento mediante actuaciones urbanizadoras que comprenden tanto la gestión directa como la indirecta. Esta última es definida en su artículo 117 como aquella efectuada a través del urbanizador que podrá o no ser propietario de los terrenos afectados. En este supuesto el urbanizador, previa selección en pública concurrencia, se convierte en el agente responsable de la actuación urbanizadora siempre por cuenta de la Administración y de conformidad o sujeción al convenio estipulado. Dicho convenio, que necesariamente han de suscribir la Administración y el urbanizador, tiene como contenido necesario, según dispone el artículo 110.4.2 LOTAU, los compromisos, condiciones y plazos de ejecución del programa, las garantías del urbanizador que aseguren el cumplimiento y penalizaciones en caso de incumplimiento.

Respecto al régimen jurídico aplicable a los Programas de Actuación Urbanizadora, el artículo 125 del LOTAU dispone que:

“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 de contratación del sector público. Así, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera,

Acta 6/2017

apartado 2, del 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 (TRLCSF), 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 objeto de informe se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 27 de abril de 2009, resulta aplicable al régimen de prórrogas la normativa contenida en la Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público.

Segunda.- La posibilidad de concesión de prórroga de los plazos de ejecución de los Programas de Actuación Urbanizadora se regula en el artículo 110.3 b) TrLOTAU que al respecto establece que *“Por causas excepcionales y previo informe favorable de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo podrán aprobarse, no obstante Programas de Actuación Urbanizadora con plazos más amplios o prórrogas de éstos.”*



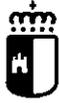
De acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la concesión de prórrogas será el vigente en la fecha de su solicitud, es decir, 28 de octubre de 2015. No obstante, al margen de la exigencia de que exista previo informe favorable de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo al acuerdo municipal de ampliación de plazos, ni el actual TrLOTAU ni el Decreto 29/2011 de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución (RAE) han previsto un procedimiento específico para la concesión de prórrogas del plazo de ejecución de los Programas de Actuación Urbanizadora, por lo que habrá que acudir a la normativa contractual estando dicho procedimiento regulado en el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP) cuyo artículo 100 que:



“1. La petición de prórroga por parte del contratista deberá tener lugar en un plazo máximo de quince días desde aquel en que se produzca la causa originaria del retraso, alegando las razones por las que estime no le es imputable y señalando el tiempo probable de su duración, a los efectos de que la Administración pueda oportunamente, y siempre antes de la terminación del plazo de ejecución del contrato, resolver sobre la prórroga del mismo, sin perjuicio de que una vez desaparecida la causa se reajuste el plazo prorrogado al tiempo realmente perdido.

Si la petición del contratista se formulara en el último mes de ejecución del contrato, la Administración deberá resolver sobre dicha petición antes de los quince días siguientes a la terminación del mismo. Durante este plazo de quince días, no podrá continuar la ejecución del contrato, el cual se considerará extinguido el día en que expiraba el plazo previsto si la Administración denegara la prórroga solicitada, o no resolviera sobre ella.

2. En el caso de que el contratista no solicitase prórroga en el plazo anteriormente señalado, se entenderá que renuncia a su derecho, quedando facultada la Administración para conceder,



Acta 6/2017

dentro del mes último del plazo de ejecución, la prórroga que juzgue conveniente, con imposición, si procede, de las penalidades que establece el artículo 95.3 de la Ley o, en su caso, las que se señalen en el pliego de cláusulas administrativas particulares, salvo que considere más aconsejable esperar a la terminación del plazo para proceder a la resolución del contrato."

En el caso que nos ocupa, el Programa de Actuación Urbanizadora del Sector "La Veredilla III" SUBCO 10 del Plan de Ordenación Municipal de Illescas se aprobó definitivamente con fecha de 27 de abril de 2009. Los compromisos y condiciones de ejecución del mismo fueron plasmados en el convenio urbanístico suscrito entre el Ayuntamiento de Illescas y la mercantil adjudicataria con fecha de 9 de marzo de 2011, cuya estipulación segunda prevé que *"El plazo de desarrollo previsto es el de cinco años a contar desde que se termine la tramitación administrativa de los diversos instrumentos urbanísticos necesarios para acometer las obras y una vez sean puestos los terrenos a su disposición, entendiéndose por tal el momento en que se produzcan las últimas publicaciones de los anuncios relativos a la aprobación del Proyecto de Reparcelación. No obstante lo anterior, debido a la singular extensión del ámbito, previa solicitud razonada por el Urbanizador se podrá instar la prórroga de los plazos de desarrollo debiendo presentar la petición con al menos treinta días hábiles de antelación respecto al vencimiento de aquellos"*.

Respecto a lo anterior, y de acuerdo con el informe del arquitecto municipal de fecha de 5 de mayo de 2017 el comienzo de las obras se situaría el 14 de febrero de 2011, fecha en la que se suscribió el Acta de replanteo e inicio de las obras. Sobre la fecha de inicio fijada, discrepa el Agente Urbanizador en su escrito de fecha de 15 de mayo de 2017 (NRE 5.779), señalando que aquella debe coincidir con la de la aprobación del Proyecto de Reparcelación (30 de agosto de 2011) dado que en la fecha de comprobación del replanteo ni se había suscrito el convenio urbanístico, ni se había aprobado el proyecto de reparcelación y por tanto se carecía de los requisitos legales para el inicio de las obras. Por su parte, en el informe del Secretario Municipal de fecha de 19 de junio de 2017, se sitúa como la fecha final del plazo de ejecución el 12 de septiembre de 2016, fecha de la publicación en el BOP de Toledo del anuncio por el que se procedía a la notificación de la aprobación del Proyecto de Reparcelación a desconocidos o ausentes.

En relación a todo lo expuesto cabe señalar que a tenor la literalidad de la estipulación 2.1 del convenio urbanístico suscrito, el cómputo del plazo a efectos de la terminación de las obras habría comenzado el 12 de septiembre de 2011 finalizando el 12 de septiembre de 2016.

De lo expuesto se deduce que, pese a que la solicitud de prórroga se formulara en plazo por el Agente Urbanizador, al amparo de lo dispuesto en el citado artículo 100 del RGLCAP, no resulta posible prorrogar el plazo de ejecución del Programa en cinco años tal y como solicita el Agente Urbanizador en su escrito pues dicho precepto exige que en todo caso la prórroga se acuerde mientras está vigente el plazo de ejecución pactado y en el presente caso el plazo de

Acta 6/2017

ejecución de las obras finalizó hace casi un año. A este extremo se hace asimismo referencia en el escrito de alegaciones formulado en fecha de 1 de junio de 2017 por D. Joaquín Sánchez Garrido Juárez, en nombre y representación de José Luis Holgado Lozano y D. Amapola Juan Martín.



Tercera. Llegados a este punto, resulta necesario hacer referencia a las especiales circunstancias que concurren en el expediente objeto de informe. Así, la primera circunstancia excepcional que concurre viene dada por el propio tamaño del Sector con una superficie de que asciende a 3.453.233,92 m². Lo singular de esta extensión añadido al hecho de que el propio planeamiento municipal exija que el desarrollo del mismo debe tener lugar en una única unidad de actuación determina la dificultad de que un nuevo Agente Urbanizador pudiera asumir la ejecución del Programa en caso de que se procediera a la resolución del mismo como han solicitado algunos alegantes. Asimismo, es obligado reconocer que la situación de crisis en la que ha estado incurrido el sector inmobiliario y que ha coincidido con los años de vigencia del Programa ha tenido un efecto determinante en la ejecución del mismo ralentizando su ritmo. Por otro lado, debe tenerse en cuenta tanto el porcentaje de obra ejecutado hasta el momento y la viabilidad de la actuación sostenida por el contratista y puesta de manifestó en el plan de obra entregado con fecha de 6 de abril de 2017, en el que se indica *"que la evolución en los últimos 20 meses de la ejecución de la obra de urbanización de Veredilla III, desde julio de 2015 a abril de 2017, ha sufrido un incremento muy significativo respecto a los años anteriores que se materializa en que desde 2011 hasta 2015 sólo se ejecutó un 1,54% de las obras, y desde 2015 hasta la fecha un 26%, dato muy revelador y que contrasta la fortalezas y vida de la obra urbanizadora."* así como la voluntad municipal de continuar con la ejecución del contrato. Todo lo expuesto determina que en el supuesto objeto de informe pudiera invocarse la doctrina expuesta en el Informe 6/09 de la Abogacía del Estado, solución esta, que ya ha sido contemplada por la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo (sesión de 26 de junio de 2012 punto del orden del día 18, expte "Ampliación de plazo del Programa de Actuación Urbanizadora del Plan Parcial del Sector 01 "Campo de Oro" de Villaluenga de la Sagra (Toledo) promovido por Promociones Inmobiliarias Yuncos S.L y sesión de 16 de noviembre de 2016 punto del orden día 4, expte "Ampliación del plazo de ejecución el Programa de Actuación Urbanizadora de la 4ª fase de la Urbanización Caraquiz" de Uceda (Guadalajara))).

El informe aludido analiza las consecuencias que se derivan de la diferencia entre el plazo de duración y el plazo de ejecución de los contratos administrativos. De este último se precisa que sólo se cumple cuando se realiza la prestación pactada (con independencia de si esto ocurre antes o después de la fecha inicial señalada en el contrato) y que no se prohíbe la prórroga tácita. En especial se examina el caso en que la empresa contratista continúa "de facto" ejecutando el contrato pese a haber expirado el plazo y sin que la Administración, pudiendo legalmente hacerlo, lo haya prorrogado. Ante esta situación atípica (no regulada en la Ley) consistente en la ejecución de la prestación una vez finalizados los plazos previstos en el



Acta 6/2017

contrato la Abogacía del Estado sugiere proceder del siguiente modo: *“Considerar que se está ante una de las «incidencias en la ejecución» a las que «con carácter general» se refiere el artículo 97 del RCAP, y aplicar el procedimiento genérico que en él se regula.*

Lo anterior permitiría al órgano de contratación, previa audiencia del contratista e informes jurídicos y de la intervención, dictar una resolución en la que se fije un nuevo plazo para la ejecución de las obras.

Tal acuerdo tendría por objeto la fijación de un nuevo plazo para el contrato, y no, por tanto, una prórroga del plazo anterior (que es el acuerdo que, aplicando el artículo 100 del RCAP y antes de haber expirado el plazo, debería haberse dictado por la Administración si es que tenía el propósito de que la empresa contratista continuara la ejecución del contrato).”



En base a lo expuesto, puesto que la naturaleza del plazo en el expediente de referencia es de ejecución, teniendo en cuenta tanto el tamaño de la actuación como el estado de ejecución en que la misma se encuentra (superior al 30%), con el fin de evitar la lesión de los intereses públicos y para una mejor satisfacción de éstos, y puesto que el Plan de Ejecución de Obra aportado cifra la conclusión de las mismas en 2020, podría resultar procedente considerar la propuesta como un nuevo plazo de ejecución de 5 años, no como una prórroga del convenio anterior puesto que como se ha señalado en los antecedentes no es posible jurídicamente pero sí como la solución que sugiere la Abogacía del Estado en su informe 6/09.



6. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR “Valseco III” DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE MOCEJÓN (TOLEDO). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLOTAU. (EXP.: RES PAU 8/17 TO).

A las 13:30 horas prosigue la Ponente con el sexto punto del orden del día, exponiendo el objeto, antecedentes, consideraciones jurídicas y la conclusión expuesta en su informe técnico de 28 de julio de 2017.

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

«De conformidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, 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, y en el artículo 9.1, letra 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 y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Servicio de Disciplina Urbanística y Apoyo Técnico Urbanístico de fecha 28 de julio de 2017, **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector “Valseco III” de las Normas Subsidiarias



Acta 6/2017

de Mocejón (Toledo), acordada a favor de "FUTURSAGRA, S.L.", con los efectos señalados en la consideración Cuarta del informe, al concurrir la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 111 del TRLCAP, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU.».

El acuerdo anteriormente adoptado se ha decidido, por este órgano colegiado, a la vista de las siguientes consideraciones expuestas en el informe emitido por la Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, de fecha 28 de julio de 2017:

PRIMERA.- Es doctrina jurisprudencial asentada que la relación jurídica entre la Administración y el Agente Urbanizador derivada de la adjudicación de un PAU es de naturaleza contractual, aunque no privada, lo que determina la aplicabilidad de los preceptos contenidos en la legislación de contratación del sector público (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2008 y 27 de enero de 2009, entre otras).

El sometimiento a la normativa de contratación pública determina asimismo la existencia de determinadas prerrogativas de las que queda investida la Administración actuante y que encuentran su fundamento en la defensa y tutela del interés público que la misma representa, entre las que se encuentra la facultad de resolver la relación jurídica y la determinación de los efectos de la resolución. Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (valga por todos citar el Dictamen nº 65/2002, de 30 de abril), la resolución contractual se configura como medida límite o última ratio que la Administración debe ejercitar 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 este respecto, cabe señalarse que el régimen jurídico aplicable para la resolución de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora viene determinado por la fecha en la que se produjo su adjudicación definitiva. En el caso que nos ocupa, y según la documentación obrante en el expediente, el PAU de referencia se aprobó y se adjudicó el día 29 de enero de 2007, por lo que el texto normativo de aplicación 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 lugar del vigente Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, cuyo artículo 125 presentaba el siguiente tenor literal:

"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 supletoriamente la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por el Real Decreto Legislativo



Acta 6/2017

3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

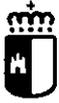
De conformidad con lo establecido en el apartado 2º de la Disposición Transitoria Primera del citado TRLCSP los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor "*se regirán en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior*". Por tanto, dado que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 29 de enero de 2007, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).

Atendiendo al marco jurídico anteriormente definido, cabe indicar que el TRLOTAU de 2004 no regula el procedimiento a seguir para la resolución de la adjudicación de los PAU, limitándose a señalar el precitado artículo 125 del TRLOTAU que:

"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."

No obstante lo anterior, de acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la resolución de la adjudicación del presente PAU debe ser el vigente en la fecha del Acuerdo de inicio del expediente de resolución, que en el presente caso es de 28 de marzo de 2017, por lo que el procedimiento aplicable para su resolución se encuentra regulado en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (RAE).

SEGUNDA.- El procedimiento de resolución de la adjudicación del presente Programa de Actuación Urbanizadora, en aplicación del principio *tempus regit actum*, se encuentra regulado en el artículo 114.2 del RAE. Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Mocejón 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 ha sido iniciado por órgano competente (Acuerdo de Pleno del Ayuntamiento, de 28 de marzo de 2017), se ha concedido trámite de audiencia a todos los interesados mediante notificación individual y publicación del acuerdo en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha, no habiéndose procedido a la emisión de los informes, técnico y jurídico, posteriores a la adopción del acuerdo de resolución de la adjudicación del PAU conforme estipula el artículo 114.2.b) del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución del TRLOTAU; sin embargo, esta irregularidad formal no se considera relevante ni esencial para resolver el procedimiento toda vez que el Urbanizador ha solicitado voluntariamente la resolución del mismo por mutuo acuerdo y no se han formulado alegaciones al respecto durante dicho trámite.



Acta 6/2017

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”*.

Entre la documentación del expediente remitido consta Certificado de la Secretaría del Ayuntamiento, emitido con fecha 2 de junio de 2017, en el que se manifiesta que durante el trámite de audiencia concedido al efecto no se han presentado alegaciones a la resolución de la adjudicación del presente Programa, por lo que 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, señalando 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.

Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurre o no causa para resolver la adjudicación del PAU del Sector “Valseco III” de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Mocejón (Toledo).

Del expediente remitido por el Ayuntamiento, y más en concreto del informe jurídico municipal, se constata que el Acuerdo Plenario de 28 de marzo de 2017, por el que se inicia el procedimiento de resolución de la adjudicación del presente PAU, fundamenta su resolución en el mutuo acuerdo, en virtud de la causa de resolución recogida en el artículo 114.1, letra c), del RAE, que dispone como tal *“el mutuo acuerdo entre la Administración actuante y la persona adjudicataria cuando no concorra causa de resolución imputable al contratista, siempre que razones de interés público hagan innecesaria o inconveniente la continuación del contrato”*.

No obstante, como ya se ha señalado en la consideración primera del presente informe, las determinaciones del artículo 114 del RAE no resultan de aplicación al caso que nos ocupa por



Acta 6/2017

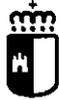
ser dicha norma reglamentaria de fecha posterior al acuerdo municipal de adjudicación. En consecuencia, dado que la adjudicación del PAU del Sector "Valseco III" se realizó con fecha de 29 de enero de 2007, las causas de resolución y los efectos de las mismas habrán de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).

En el artículo 111, letra c), del TRLCAP figura como causa de resolución *"El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista"*. Respecto a esta causa, el artículo 112.4 del mismo texto legal se establece que *"La resolución por mutuo acuerdo sólo podrá tener lugar cuando no concurra otra causa de resolución imputable al contratista y siempre que razones de interés público hagan innecesaria e inconveniente la permanencia del contrato"*. A este respecto, el Ayuntamiento ha acompañado al expediente un borrador de resolución del presente contrato, a suscribir entre el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento y la mercantil "FUTURSAGRA, S.L.", en el que ambas partes manifiestan su voluntad de resolver la adjudicación del PAU por mutuo acuerdo en los términos recogidos en sus estipulaciones, a través del cual se hace constar que, a su juicio, no concurre causa de resolución imputable al contratista y que no existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del PAU, debiéndose entender, sensu contrario, que razones de interés público aconsejan la resolución del PAU. Con lo cual, en el expediente queda acreditado el cumplimiento de los dos requisitos que exige el artículo 112.4 del TRLCAP para resolver por mutuo acuerdo de las partes la adjudicación del PAU.

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.

En el presente caso, no procede que el acuerdo de resolución se pronuncie sobre las cuestiones previstas en las letras a) y b) del citado artículo 125 (declaración de la edificabilidad de solares y reclasificación de terrenos), puesto que las obras de urbanización ni siquiera se han iniciado y, por tanto, ningún suelo ha adquirido la condición de solar. Tampoco procede pronunciarse sobre la cuestión prevista en la letra c) (pertinencia de incoar procedimiento para una nueva programación del terreno) por cuanto el arquitecto técnico municipal, en su informe de fecha 15 de diciembre de 2016, considera que dada la actual situación económica y la escasa dinámica inmobiliaria no resulta aconsejable acordar una nueva programación de los terrenos, los cuales mantendrán la ordenación, clasificación, calificación y parámetros urbanísticos asignados actualmente por el planeamiento vigente. Así mismo, tampoco procede pronunciarse sobre la cuestión prevista en la letra d) (pertinencia de tramitar procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos), puesto que el Ayuntamiento no considera que exista incumplimiento imputable al contratista, de hecho, propone la resolución del PAU basándose en el mutuo acuerdo de las partes.

Además de estos efectos previstos en el TRLOTAU, el Ayuntamiento de Mocejón, a la hora de resolver la adjudicación del PAU, deberá estar a los efectos derivados de la resolución del



Acta 6/2017

contrato previstos en el artículo 113 del TRLCAP, cuyo apartado 2 dice *“Cuando obedezca a mutuo acuerdo los derechos de las partes se acomodarán a lo válidamente estipulado entre la Administración y el contratista”*. Asimismo, el apartado 5 establece *“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 constituida”*.

En el presente caso, la resolución que se adopte en el presente expediente recogerá entre sus determinaciones el acuerdo entre el Ayuntamiento de Mocejón y la mercantil “FUTURSAGRA, S.L.” de proceder a la devolución al Agente Urbanizador de la cantidad depositada como aval, por importe de 396.898,00 €, que garantizaba el 7% del presupuesto de ejecución material del programa cuyas obras no han sido iniciadas, así como la renuncia expresa del urbanizador al reintegro de las cantidades abonadas al Ayuntamiento en concepto de desvío de la línea eléctrica de alta tensión que afecta al Sector y las plusvalías que se generen en el ámbito por el desarrollo urbanístico, con efectos a partir de la firmeza administrativa del acto de resolución del expediente.

Por otro lado, el Ayuntamiento se compromete a reconocer en el Proyecto de Reparcelación que en su día se formule sobre el ámbito del Plan Parcial, el derecho de propiedad de “FUTURSAGRA, S.L.” en la superficie correspondiente a la cantidad entregada por el 10% del aprovechamiento urbanístico, o en su defecto que el adquirente de la superficie correspondiente al 10% del aprovechamiento urbanístico, le abone al Agente Urbanizador la cantidad entregada.

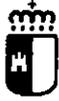
Finalmente, y al objeto del oportuno control y seguimiento de los asuntos sometidos a la consideración de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se considera oportuno que, dictada la resolución por la que se declare la extinción del Programa, se dé traslado de la misma a este órgano colegiado”.

7. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR R-1 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE VILLANUEVA DE LA TORRE (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLAUT. (EXP.: RES PAU 9/17 TO).

A las 13:32 horas prosigue la Ponente con el séptimo punto del orden del día, exponiendo el objeto, antecedentes, consideraciones jurídicas y la conclusión expuesta en su informe técnico de 14 de septiembre de 2017.

En virtud de lo anterior la Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros presentes el siguiente **ACUERDO**:

«De conformidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, en el artículo 114.2, letra c), del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de



Acta 6/2017

la Actividad de Ejecución, y en el artículo 9.1, letra 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 y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Servicio de Disciplina Urbanística y Apoyo Técnico Urbanístico de fecha 14 de septiembre de 2017, **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector R-1 del Plan de Ordenación Municipal de Villanueva de la Torre (Guadalajara), acordada a favor de "RESIDENCIAL SANTA ÁGUEDA, S.L.", con los efectos señalados en la consideración Cuarta del informe, al concurrir la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 111 del TRLCAP, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU.».

El acuerdo anteriormente adoptado se ha decidido, por este órgano colegiado, a la vista de las siguientes consideraciones expuestas en el informe emitido por la Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, de fecha 14 de septiembre de 2017:



PRIMERA.- Es doctrina jurisprudencial asentada que la relación jurídica entre la Administración y el Agente Urbanizador derivada de la adjudicación de un PAU es de naturaleza contractual, aunque no privada, lo que determina la aplicabilidad de los preceptos contenidos en la legislación de contratación del sector público (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2008 y 27 de enero de 2009, entre otras).



El sometimiento a la normativa de contratación pública determina asimismo la existencia de determinadas prerrogativas de las que queda investida la Administración actuante y que encuentran su fundamento en la defensa y tutela del interés público que la misma representa, entre las que se encuentra la facultad de resolver la relación jurídica y la determinación de los efectos de la resolución. Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (valga por todos citar el Dictamen nº 65/2002, de 30 de abril), la resolución contractual se configura como medida límite o última *ratio* que la Administración debe ejercitar 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 este respecto, cabe señalarse que el régimen jurídico aplicable para la resolución de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora viene determinado por la fecha en la que se produjo su adjudicación definitiva. En el caso que nos ocupa, y según la documentación obrante en el expediente, el PAU de referencia se aprobó y se adjudicó el día 2 de julio de 2010, por lo que el texto normativo de aplicación es el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, cuyo artículo 125 dispone que:

"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

Acta 6/2017

las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas."

En consecuencia, procede aplicar supletoriamente la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

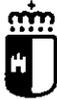
De conformidad con lo establecido en el apartado 2º de la Disposición Transitoria Primera del TRLCSP los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor "se regirán en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior. Por tanto, dado que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 2 de julio de 2010, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento la Ley 30/2007 de 30 de octubre, por la que se aprueba la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP).

Atendiendo al marco jurídico anteriormente definido, cabe indicar que el TRLOTAU de 2010 no regula el procedimiento a seguir para la resolución de la adjudicación de los PAU, limitándose a señalar el precitado artículo 125 del TRLOTAU que:

"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."

No obstante lo anterior, de acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la resolución de la adjudicación del presente PAU debe ser el vigente en la fecha del Acuerdo de inicio del expediente de resolución, que en el presente caso es de 30 de marzo de 2017, por lo que el procedimiento aplicable para su resolución se encuentra regulado en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (RAE).

SEGUNDA.- El procedimiento de resolución de la adjudicación del presente Programa de Actuación Urbanizadora, en aplicación del principio *tempus regit actum*, se encuentra regulado en el artículo 114.2 del RAE. Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Villanueva de la Torre 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 fecha 30 de marzo de 2017), se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de diez días hábiles a los interesados, y se ha emitido informe técnico sobre el estado de ejecución de las obras de urbanización y la valoración de las obras pendientes de ejecutar, con fecha 8 de junio de 2017, e informe jurídico sobre las causas de resolución de la adjudicación del PAU, de fecha 14 de junio de 2017.



Acta 6/2017

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de seis meses desde su inicio. No obstante, mediante Decreto de Alcaldía de fecha 14 de junio de 2017, el Ayuntamiento ha adoptado un acuerdo por el que suspende dicho plazo por el tiempo que medie entre la remisión de la solicitud de informe a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo y su recepción, por un máximo de tres meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1, letra d), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que el procedimiento aún no ha caducado. No consta en el expediente remitido la notificación de la suspensión del procedimiento a todos los interesados.

Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2 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”*.

Entre la documentación del expediente remitido no consta que durante el trámite de audiencia concedido al efecto se hayan presentado alegaciones a la resolución de la adjudicación del presente Programa, por lo que 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”*.

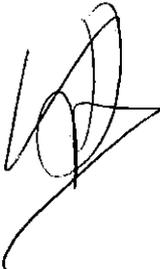
TERCERA.- Descendiendo ya al fondo del asunto, a efectos de identificar las causas de resolución que pudieran concurrir en el expediente de referencia, debemos precisar que el TRLOTAU no establece causas específicas de resolución de la adjudicación de los Programas de Actuación Urbanizadora, limitándose 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.

Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurre o no causa para resolver la adjudicación del PAU del Sector R-1 del Plan de Ordenación Municipal de Villanueva de la Torre (Guadalajara) y, en el caso de que concurra, si ésta es imputable al urbanizador.

Del expediente municipal remitido se constata que el Acuerdo plenario de fecha 30 de marzo de 2017, por el que se aprueba el inicio del expediente de resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del sector R-1, fundamenta su resolución en la extinción de la personalidad jurídica de la mercantil urbanizadora, *“a reserva de que, de la tramitación*

Acta 6/2017

de dicho expediente, resulten otros motivos más para la determinación de las causas de resolución”.



Por su parte, y en este sentido, el Vicesecretario-Tesorero del Ayuntamiento, mediante informe elaborado con fecha de 14 de junio de 2017, indica la procedencia de resolver la adjudicación del PAU por incumplimiento de obligaciones contractuales esenciales por parte del Agente Urbanizador, en virtud de la causa de resolución contractual recogida en el apartado f) del artículo 206 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, declarando la culpabilidad del urbanizador y, por tanto, proponiendo la incautación de la fianza depositada. No obstante, dado que la adjudicación del PAU se produjo mediante Acuerdo Plenario de fecha 2 de julio de 2010, las causas de resolución de su adjudicación y los efectos de las mismas habrán de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en la redacción original de la citada Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), cuyo artículo 206, letra g), recoge como causa de resolución del mismo *“El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato”*, causa alegada por el Ayuntamiento para resolver el presente contrato.



En cuanto a la primera causa de resolución alegada por el Ayuntamiento, esto es, *“La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento”* del Agente Urbanizador, recogida en la letra b) del artículo 206 de la LCSP, indicar que, mediante Auto de 28 de enero de 2016, el Juzgado de Primera Instancia nº 4 y de lo Mercantil de Guadalajara procedió a declarar a la mercantil urbanizadora, *“RESIDENCIAL SANTA ÁGUEDA, S. L.”*, en concurso voluntario de acreedores, habiendo procedido el Juzgado actuante a la apertura de la fase de liquidación del concurso de la citada mercantil, y a la disolución de la misma, con fecha 9 de enero de 2017. En relación con la aplicación de esta causa de resolución contractual, el artículo 207.1 del TRLOTAU dispone que la declaración de insolvencia en cualquier procedimiento y, en caso de concurso, la apertura de la fase de liquidación, darán siempre lugar a la resolución del contrato. Por tanto, concurre como causa de resolución del presente contrato la recogida en el artículo 206, letra b), de la LCSP.

Respecto a la segunda causa resolutoria del PAU, la prevista en la letra g) del artículo 206 de la LCSP, *“El incumplimiento de las restantes obligaciones esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato”*, encuentra fundamento, según consta en el informe jurídico municipal, de fecha 14 de junio de 2017, en que *“[...] todos los elementos que se consideran esenciales en cualquier obra pública, lo son para un PAU: cumplimiento de plazos, formalidades documentales que puedan acreditar la correcta ejecución de la obra, como son: actas de replanteo y su comprobación, de inicio de obras, documentos de ensayos de materiales, su resistencia, certificados finales de obra, acreditación correcta de los controles de calidad, etc. Todo ello encaminado a dejar constancia clara e inequívoca de que la obra de urbanización es correcta y plenamente satisfactoria para su puesta en servicio. Servicio público, concretamente.*

Por ello, estas cuestiones se recogieron en el convenio, dado que, para el Ayuntamiento, en la valoración del interés público que realizó, se consideraron esenciales. Y fueron



Acta 6/2017

aceptadas por el Agente Urbanizador sin reparo alguno. Sin embargo, de los Informes técnicos obrantes en los antecedentes del expediente, así como del existente en el propio expediente de resolución, se manifiesta un incumplimiento grave de dichas obligaciones, y que ha dado lugar a que el Programa haya quedado no solo incompleto, sino que lo realizado no está acreditado que se haya ejecutado correctamente, resultando inservible. Y esos incumplimientos son anteriores a la fecha del Auto de declaración de concurso, de exclusiva responsabilidad del Agente Urbanizador y con efectos negativos en el interés público”.

Por nuestra parte debemos precisar que la obligación contractual principal contraída por el Agente Urbanizador mediante el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Villanueva de la Torre, con fecha 18 de mayo de 2011, consiste en la ejecución de la totalidad de las obras de urbanización del PAU en el plazo inferior a cuarenta y ocho meses desde la firmeza en vía administrativa de la resolución de la aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación. No obstante, el referido compromiso, recogido en la Estipulación Segunda del Convenio, se condicionaba a que el Agente Urbanizador ejecutara por sí mismo los Sistemas Generales Interiores (esto es, los Sistemas Generales previstos en el POM en lo que afecten al interior del Sector), a fin de evitar la existencia de circunstancias exteriores que impidan el cumplimiento del plazo comprometido. En otro caso, este plazo debería computarse desde la fecha de finalización de los Sistemas Generales exteriores, particularmente los referentes a la distribución de energía eléctrica, abastecimiento de agua y saneamiento.

En este sentido, tal y como se afirma en el citado informe jurídico, la firmeza administrativa del Proyecto de Reparcelación se obtuvo con fecha 26 de julio de 2012, siendo por tanto esta fecha la que determinaría el inicio de las obras de urbanización del presente PAU, y su finalización cuarenta y ocho meses después, pero que a tenor de lo dispuesto en la Estipulación Segunda del Convenio, “[...] este último plazo está condicionado a la conexión de las redes interiores del PAU con las exteriores de los sistemas generales, concretamente en lo referente a suministro eléctrico, abastecimiento de agua y saneamiento. Dada la situación en que se encuentran esas infraestructuras -concretamente saneamiento y suministro eléctrico- el plazo es de imposible cumplimiento para el 26 de julio de 2017. Y ello por causas no imputables al Agente Urbanizador”.

Del expediente remitido se constata que el Agente Urbanizador ha realizado obras de cajado de todos los viales del Sector, se ha pavimentado y encintado el bordillo del vial 5 desde su conexión con la Avda de España hasta la rotonda, de la rotonda y del vial 1 hasta su conexión con la carretera de la Vega, de la red de saneamiento de aguas fecales y pluviales, el trazado de la red de abastecimiento de agua al igual que la de saneamiento, de la red de MT y BT, las obras de alumbrado del vial 5 y la red de telefonía todo ello por un valor de 615.187,72 €.

Como ha puesto de manifiesto el Ayuntamiento, no se valora como causa de resolución de la adjudicación del PAU de referencia el incumplimiento del plazo de cuarenta y ocho meses, establecido en el Convenio Urbanístico para la ejecución total de las obras de urbanización, “por estar pendiente de obras exteriores de Sistemas Generales, siendo, por tanto, una causa ajena al Agente Urbanizador”, sino el incumplimiento por parte del Agente Urbanizador de las

Acta 6/2017

obligaciones esenciales establecidas en el Convenio Urbanístico, al no haberse adecuado la ejecución de las obras a las determinaciones del mismo, y en concreto, según se recoge en el apartado 2.1.4.1 del informe jurídico de 14 de junio de 2017:

“Para que el Ayuntamiento puede realizar adecuadamente sus funciones de inspección y control, el urbanizador debería haber dado cuenta al Ayuntamiento del desarrollo de las obras, mediante la entrega, al menos, de los siguientes documentos:

- *Acta de replanteo de las obras.*
- *Acta de comprobación del replanteo de las obras.*
- *Certificación de inicio de las obras.*
- *Copia de los documentos de ensayos de materiales y ejecución de obra.*
- *Copia de las pruebas de resistencia y compactación de paquete de firmes, presión de tuberías de abastecimiento de agua, y estanqueidad de red de saneamiento.*
- *Certificación final de obra.*
- *Facilitar datos de tres oficinas de control de calidad, junto con sus planes de control de calidad correspondientes, para que el Ayuntamiento seleccione la que entienda conveniente, para que realice el seguimiento de las obras de urbanización. Ese organismo de control, debería facilitar al Ayuntamiento los siguientes documentos, sin los cuales no será posible la recepción de las obras de urbanización:*
 - *Informe de conformidad del proyecto de urbanización.*
 - *Informes mensuales de seguimiento de las obras*
 - *Informe favorable a la recepción de las obras, con los documentos acreditativos de los ensayos y pruebas realizadas”.*

No obstante, según indica el artículo 206 de la LCSP estos incumplimientos han de señalarse como esenciales en el propio convenio urbanístico para que puedan ser calificados como tal. Al respecto, tanto en el ámbito de la contratación civil como de la administrativa, la jurisprudencia ha advertido que no todo incumplimiento contractual podría dar lugar al derecho de la otra parte a resolver el contrato, distinguiéndose por la jurisprudencia aquellos incumplimientos generadores de la posibilidad de ejercicio del derecho a la extinción del contrato de aquellos otros que no lo conllevan, aun cuando puedan posibilitar la exigencia de indemnización por daños y perjuicios. Tal doctrina es perfectamente aplicable en el ámbito administrativo, de forma que solo los incumplimientos de obligaciones contractuales esenciales pueden ser generadores del legítimo ejercicio de la potestad de resolución, y ello cuando esta opción sea la que más conviene al interés público en juego. Sobre la dispar trascendencia de los diversos incumplimientos que se produzcan, el Tribunal Supremo ha manifestado reiteradamente -Sentencias de 16 de octubre de 1984, 9 de octubre de 1987, o 23 de noviembre de 1988- que ha de prestarse atención a las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de dilucidar si se está ante un verdadero y efectivo incumplimiento de las obligaciones contractuales, revelador de una voluntad clara de no atender los compromisos



Acta 6/2017

contraídos, o, por el contrario, más bien ante un mero retraso, desfase o desajuste en modo alguno expresivo de aquella voluntad y, en definitiva, de un efectivo incumplimiento de la esencia de una obligación; y además, que el incumplimiento ha de ser relevante en el sentido de afectar a la prestación principal del contrato y se exteriorice a través de una inobservancia total o esencial de la prestación (Sentencias del Tribunal Supremo 14 de diciembre de 2001 y 14 de junio de 2002).

En este sentido, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha señala en su dictamen 258/2009 que en la propia tipificación por el pliego de los incumplimientos con posible efecto resolutorio del contrato *"se encuentra ínsita su calificación como obligación esencial"*. En el supuesto que nos ocupa, el informe de Vicesecretaría de fecha de 14 de junio de 2017 señala que la primera causa de resolución que se produce en el tiempo es el incumplimiento de obligaciones esenciales *"al no haberse adecuado la ejecución de las obras a las determinaciones del convenio a que se ha hecho referencia en el apartado 2.1.5.1 del presente; asimismo se han paralizado las obras, según se detalla en los informes técnicos sin comunicación alguna al Ayuntamiento."* Las obligaciones invocadas hacen referencia a las actas de replanteos, comprobación de estado de obras, informes de seguimiento, certificados de inicio de las obras, todas ellas recogidas en el convenio pero no con el carácter de esencial que se requiere por la legislación contractual. Así, en la estipulación Octava del convenio suscrito y en cuanto a los incumplimientos con trascendencia resolutoria únicamente se hace referencia a la demora en el cumplimiento del plazo total por causas imputables al mismo y el incumplimiento grave.

En cuanto a la primera de las causas recogidas referidas al incumplimiento de plazos se excluye por el Ayuntamiento que exista culpa por el Agente Urbanizador dada la necesidad de conexión de las obras con sistemas generales exteriores que no se han ejecutado por lo tanto no concurriría en el presente supuesto.

En cuanto al incumplimiento grave, se hace referencia asimismo que las obras han sido paralizadas sin comunicación al Ayuntamiento, correspondiendo la última certificación de obra a finales de 2014, y que la ejecución de estas se ha llevado a cabo en términos diferentes a los pactados, incumplimientos equiparados por la doctrina y la Jurisprudencia con el incumplimiento de obligaciones esenciales (STS 2 de abril de 1998, STS 14 mayo 1999 y Dictámenes del Consejo de Estado 3113/2002, de 30 de enero y 1007/2002, de 16 de mayo).

Por tanto, ha quedado debidamente acreditada como causa de resolución contractual del presente PAU la recogida en la letra g) del citado artículo 206, en virtud de la paralización de obras por la mercantil urbanizadora "RESIDENCIAL SANTA ÁGUEDA, S.L." y la deficiente ejecución de las realizadas.

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

Acta 6/2017

incumplimiento de obligaciones esenciales por parte de la mercantil “RESIDENCIAL SANTA ÁGUEDA, S.L

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

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.

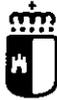


En el presente caso, coincidiendo con el informe jurídico municipal de 14 de junio de 2017, procede que el acuerdo de resolución se pronuncie sobre las cuestiones previstas en las letras a) y b) del citado artículo 125 (declaración de la edificabilidad de solares y reclasificación de terrenos). Asimismo, 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). En este sentido, según informe jurídico municipal de 14 de junio de 2017, *“La situación en que actualmente se encuentra Residencial Santa Águeda, S.L., de liquidación, y sin posibilidad de derivar su título de Agente Urbanizador a otra entidad, como refiere el Administrador Concursal, cierra la posibilidad de mantener el Programa de Actuación Urbanizadora”*.



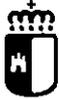
Además de estos efectos urbanísticos previstos en el TRLOTAU, a la hora de resolver la adjudicación del Programa, el Ayuntamiento debería estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 208 de la LCSP, cuyo apartado 5º establece que, en todo caso, el acuerdo municipal de resolución del contrato contendrá un pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiere sido constituida por el Agente Urbanizador.

En el supuesto que nos ocupa, se propone la incautación de la garantía en base a la culpabilidad del Agente Urbanizador al entender que la actuación de aquel no ha resultado diligente *“puesto que con su proceder ha impedido que se pueda dar curso al cobro de las cuotas de urbanización a los propietarios de suelo del ámbito, pero además y es lo grave ello ha provocado que la urbanización del sector haya quedado muy incompleta, habiéndose cumplido ya el plazo para su ejecución y con la mercantil Agente Urbanizador en estado de liquidación; y por otra parte, la obra realizada y parcialmente puesta en uso, carece de las garantías de buena ejecución, que permitan acreditar su correcta perdurabilidad en el tiempo”*. No obstante debería asimismo tenerse en cuenta respecto a la apreciación de una eventual culpabilidad lo recogido en el informe de Vicesecretaría respecto a que el plazo es de imposible cumplimiento por la vinculación del mismo con la conexión del PAU con las redes exteriores de sistemas generales de suministro eléctrico, abastecimiento de agua y saneamiento.



Acta 6/2017

A este respecto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha señalado en algunos de sus dictámenes, -v. gr., el 130/2011, de 3 de junio-, que *"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 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". [] En este sentido, este Consejo, ya en el dictamen 61/1997 dijo que "una interpretación moderadora y justa sobre el alcance y fines de esa incautación, que no deben de suponer una transferencia patrimonial absoluta y de plena disponibilidad a favor de la Administración contratante, muy especialmente cuando se ofrezca patente y considerable la desproporción entre su importe y el de las responsabilidades pecuniarias pendientes, de forma que atente contra el equilibrio entre las partes y dé lugar a un enriquecimiento injusto a favor de la Administración, cuyos lógicos privilegios tampoco deben llegar a tan injustos extremos, porque en realidad no se trata de una cláusula penal que sustituya la indemnización de daños y perjuicios, sino de una garantía prestada, por naturaleza, para el cumplimiento de determinadas obligaciones, lo que no excluye pueda proceder su total pérdida o incautación siempre que sea necesaria la satisfacción de tales fines". [] La anterior doctrina ha sido mantenida por el Tribunal Supremo quien en Sentencia de 21 de diciembre de 2007 (AR. RJ 2008/67) dijo que "el art. 113.4 LCAP establece claramente que la incautación de la garantía parte de la resolución contractual por incumplimiento culpable del contratista. Por ello si hay retraso en el cumplimiento del plazo debe examinarse si la demora deriva de causa imputable al contratista o no es atribuible al mismo. [] La conclusión acerca de la culpa se obtiene contraponiendo el comportamiento del contratista con un patrón de diligencia común al estándar ordinario de las obligaciones impuestas en el contrato. Son, por tanto, esenciales las condiciones que han concurrido en el desarrollo del contrato a fin de valorar si hubo ausencia de previsión de acuerdo con la naturaleza de las obligaciones y las circunstancias concretas de tiempo y lugar. [] Por ello, la Administración que acuerda resolver un contrato debe probar la existencia de una situación objetiva de incumplimiento por parte del contratista. Por su parte el contratista deberá acreditar la existencia de una causa exoneradora de su responsabilidad". [] Por lo tanto y de acuerdo con la doctrina citada para que proceda incautar la fianza, ha de existir un incumplimiento culpable y no sólo moroso".*



Acta 6/2017

Por otro lado, en cuanto a la reparación de posibles daños y perjuicios ocasionados a los propietarios de terrenos del PAU o a terceros interesados, el artículo 118.7 del TRLOTAU determina que *"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."*

Finalmente, y al objeto del oportuno control y seguimiento de los asuntos sometidos a la consideración de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se considera oportuno que, dictada la resolución por la que se declare la extinción del Programa, se dé traslado de la misma a este órgano colegiado.



8. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR R-3 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE VILLANUEVA DE LA TORRE (GUADALAJARA). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLOTAU. (EXP.: RES PAU 10/17 TO).



A las 13:39 horas toma la palabra la Ponente la Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico en relación con el octavo punto del orden del día, exponiendo el objeto, consideraciones jurídicas y conclusión expuestos en su informe técnico de 14 de septiembre de 2017.

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

«De conformidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, 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, y en el artículo 9.1, letra 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 y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de fecha 14 de septiembre de 2017, INFORMAR FAVORABLEMENTE la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector R-3 del Plan de Ordenación Municipal de Villanueva de la Torre (Guadalajara), acordada a favor de "RESIDENCIAL SANTA ÁGUEDA, S.L.", con los efectos señalados en la consideración Cuarta del informe, al concurrir la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 111 del TRLCAP, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU.»



Acta 6/2017

El acuerdo anteriormente adoptado se ha decidido, por este órgano colegiado, a la vista de las siguientes consideraciones expuestas en el informe emitido por la Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, de fecha 14 de septiembre de 2017:

PRIMERA.- Es doctrina jurisprudencial asentada que la relación jurídica entre la Administración y el Agente Urbanizador derivada de la adjudicación de un PAU es de naturaleza contractual, aunque no privada, lo que determina la aplicabilidad de los preceptos contenidos en la legislación de contratación del sector público (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2008 y 27 de enero de 2009, entre otras).

El sometimiento a la normativa de contratación pública determina asimismo la existencia de determinadas prerrogativas de las que queda investida la Administración actuante y que encuentran su fundamento en la defensa y tutela del interés público que la misma representa, entre las que se encuentra la facultad de resolver la relación jurídica y la determinación de los efectos de la resolución. Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (valga por todos citar el Dictamen nº 65/2002, de 30 de abril), la resolución contractual se configura como medida límite o última *ratio* que la Administración debe ejercitar 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 este respecto, cabe señalarse que el régimen jurídico aplicable para la resolución de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora viene determinado por la fecha en la que se produjo su adjudicación definitiva. En el caso que nos ocupa, y según la documentación obrante en el expediente, el PAU de referencia se aprobó y se adjudicó el día 2 de diciembre de 2009, por lo que el texto normativo de aplicación es el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), en lugar del vigente Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, cuyo artículo 125 dispone que:

“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 supletoriamente la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

De conformidad con lo establecido en el apartado 2º de la Disposición Transitoria Primera del TRLCSP los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor “se regirán en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior. Por tanto, dado que el PAU se aprobó y se adjudicó

Acta 6/2017

mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 2 de diciembre de 2009, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento la Ley 30/2007 de 30 de octubre, por la que se aprueba la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP).

Atendiendo al marco jurídico anteriormente definido, cabe indicar que el TRLOTAU de 2004 no regula el procedimiento a seguir para la resolución de la adjudicación de los PAU, limitándose a señalar el precitado artículo 125 del TRLOTAU que:

“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.”

No obstante lo anterior, de acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la resolución de la adjudicación del presente PAU debe ser el vigente en la fecha del Acuerdo de inicio del expediente de resolución, que en el presente caso es de 30 de marzo de 2017, por lo que el procedimiento aplicable para su resolución se encuentra regulado en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (RAE).

SEGUNDA.- El procedimiento de resolución de la adjudicación del presente Programa de Actuación Urbanizadora, en aplicación del principio *tempus regit actum*, se encuentra regulado en el artículo 114.2 del RAE. Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Villanueva de la Torre 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 fecha 30 de marzo de 2017), se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de diez días hábiles a los interesados, y se ha emitido informe técnico sobre el estado de ejecución de las obras de urbanización y la valoración de las obras pendientes de ejecutar, con fecha 9 de junio de 2017, e informe jurídico sobre las causas de resolución de la adjudicación del PAU, de fecha 14 de junio de 2017.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de seis meses desde su inicio. No obstante, mediante Decreto de Alcaldía de fecha 14 de junio de 2017, el Ayuntamiento ha adoptado un acuerdo por el que suspende dicho plazo por el tiempo que medie entre la remisión de la solicitud de informe a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo y su recepción, por un máximo de tres meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1, letra d), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que el procedimiento aún no ha caducado. No consta en el expediente remitido la notificación de la suspensión del procedimiento a todos los interesados.



Acta 6/2017

Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2 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”*.

Entre la documentación del expediente remitido no consta que durante el trámite de audiencia concedido al efecto se hayan presentado alegaciones a la resolución de la adjudicación del presente Programa, por lo que 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.

Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurre o no causa para resolver la adjudicación del PAU del Sector R-3 del Plan de Ordenación Municipal de Villanueva de la Torre (Guadalajara) y, en el caso de que concurra, si ésta es imputable al urbanizador.

Del expediente municipal remitido se constata que el Acuerdo plenario de fecha 30 de marzo de 2017, por el que se aprueba el inicio del expediente de resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del sector R-3, fundamenta su resolución en la extinción de la personalidad jurídica de la mercantil urbanizadora, *“a reserva de que, de la tramitación de dicho expediente, resulten otros motivos más para la determinación de las causas de resolución”*.

Por su parte, y en este sentido, el Vicesecretario-Tesorero del Ayuntamiento, mediante informe elaborado con fecha de 14 de junio de 2017, indica la procedencia de resolver la adjudicación del PAU por incumplimiento de obligaciones contractuales esenciales por parte del Agente Urbanizador, en virtud de la causa de resolución contractual recogida en el apartado f) del artículo 206 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, declarando la culpabilidad del urbanizador y, por tanto, proponiendo la incautación de la fianza depositada. No obstante, dado que la adjudicación del PAU se produjo mediante Acuerdo Plenario de fecha 2 de diciembre de 2009, las causas de resolución de su adjudicación

Acta 6/2017

y los efectos de las mismas habrán de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en la redacción original de la citada Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), cuyo artículo 206, letra g), recoge como causa de resolución del mismo *"El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato"*, causa alegada por el Ayuntamiento para resolver el presente contrato.



En cuanto a la primera causa de resolución alegada por el Ayuntamiento, esto es, *"La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento"* del Agente Urbanizador, recogida en la letra b) del artículo 206 de la LCSP, indicar que, mediante Auto de 28 de enero de 2016, el Juzgado de Primera Instancia nº 4 y de lo Mercantil de Guadalajara procedió a declarar a la mercantil urbanizadora, *"RESIDENCIAL SANTA ÁGUEDA, S. L."*, en concurso voluntario de acreedores, habiendo procedido el Juzgado actuante a la apertura de la fase de liquidación del concurso de la citada mercantil, y a la disolución de la misma, con fecha 9 de enero de 2017. En relación con la aplicación de esta causa de resolución contractual, el artículo 207.1 del TRLOTAU dispone que la declaración de insolvencia en cualquier procedimiento y, en caso de concurso, la apertura de la fase de liquidación, darán siempre lugar a la resolución del contrato. Por tanto, concurre como causa de resolución del presente contrato la recogida en el artículo 206, letra b), de la LCSP.



Respecto a la segunda causa resolutoria del PAU, la prevista en la letra g) del artículo 206 de la LCSP, *"El incumplimiento de las restantes obligaciones esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato"*, encuentra fundamento, según consta en el informe jurídico municipal, de fecha 14 de junio de 2017, en que *"[...] todos los elementos que se consideran esenciales en cualquier obra pública, lo son para un PAU: cumplimiento de plazos, formalidades documentales que puedan acreditar la correcta ejecución de la obra, como son: actas de replanteo y su comprobación, de inicio de obras, documentos de ensayos de materiales, su resistencia, certificados finales de obra, acreditación correcta de los controles de calidad, etc. Todo ello encaminado a dejar constancia clara e inequívoca de que la obra de urbanización es correcta y plenamente satisfactoria para su puesta en servicio. Servicio público, concretamente.*

Por ello, estas cuestiones se recogieron en el convenio, dado que, para el Ayuntamiento, en la valoración del interés público que realizó, se consideraron esenciales. Y fueron aceptadas por el Agente Urbanizador sin reparo alguno. Sin embargo, de los Informes técnicos obrantes en los antecedentes del expediente, así como del existente en el propio expediente de resolución, se manifiesta un incumplimiento grave de dichas obligaciones, y que ha dado lugar a que el Programa haya quedado no solo incompleto, sino que lo realizado no está acreditado que se haya ejecutado correctamente, resultando inservible. Y esos incumplimientos son anteriores a la fecha del Auto de declaración de concurso, de exclusiva responsabilidad del Agente Urbanizador y con efectos negativos en el interés público".

Por nuestra parte debemos precisar que la obligación contractual principal contraída por el Agente Urbanizador mediante el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Villanueva de la Torre, con fecha 22 de abril de 2009, consiste en la ejecución de la totalidad



Acta 6/2017

de las obras de urbanización del PAU en el plazo inferior a tres años desde la firmeza en vía administrativa de la resolución de la aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación. No obstante, el referido compromiso, recogido en la Estipulación Segunda del Convenio, se condicionaba a que el Agente Urbanizador ejecutara por sí mismo los Sistemas Generales Interiores (esto es, los Sistemas Generales previstos en el POM en lo que afecten al interior del Sector), a fin de evitar la existencia de circunstancias exteriores que impidan el cumplimiento del plazo comprometido. En otro caso, este plazo debería computarse desde la fecha de finalización de los Sistemas Generales interiores, particularmente los referentes a la distribución de energía eléctrica, abastecimiento de agua y saneamiento.

En este sentido, tal y como se afirma en el citado informe jurídico, la firmeza administrativa del Proyecto de Reparcelación se obtuvo con fecha 1 de julio de 2010, siendo por tanto esta fecha la que determinaría el inicio de las obras de urbanización del presente PAU, y su finalización tres años después, pero que a tenor de lo dispuesto en la Estipulación Segunda del Convenio, *"[...] este último plazo está condicionado a la conexión de las redes interiores del PAU con las exteriores de los sistemas generales, concretamente en lo referente a suministro eléctrico, abastecimiento de agua y saneamiento. Dada la situación en que se encuentran esas infraestructuras -concretamente saneamiento y suministro eléctrico- el plazo es de imposible cumplimiento para el 1 de julio de 2013. Y ello por causas no imputables al Agente Urbanizador"*.

Del expediente remitido se constata que el Agente Urbanizador ha realizado obras de cajado de todos los viales del Sector, de la red de saneamiento de aguas fecales y pluviales, así como las obras imprescindibles para habilitar el tráfico en relación con el SGV-8 del PEI, aunque según informe técnico municipal, de fecha 9 de junio de 2017, estas obras se encuentran actualmente paralizadas, en estado de abandono y carentes de valor económico. Así mismo, consta en los archivos obrantes en los Servicios Centrales de la Consejería de Fomento, que el urbanizador solicitó del Ayuntamiento de Villanueva de la Torre, con fecha 17 de enero de 2013, dentro del plazo de ejecución del PAU y con anterioridad a la declaración del concurso de acreedores, *"la suspensión del cumplimiento del Convenio hasta tanto por los propietarios afectados, se proceda al pago de las cuotas de urbanización"*, y subsidiariamente, la adopción de acuerdo municipal para *"ampliar en DOS AÑOS computados desde el día 1 de julio de 2011, el plazo para la finalización de la ejecución de las obras del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector R-3 del POM de Villanueva de la Torre"*. Consta, así mismo, que el Ayuntamiento remitió a esta Consejería de Fomento el expediente de ampliación de plazo sin que se haya tenido conocimiento por parte de esta Administración autonómica de la resolución adoptada al respecto por el Ayuntamiento. Todas estas circunstancias ponen de manifiesto la voluntad del Agente del Urbanizador en ejecutar la prestación objeto del contrato.

Como ha puesto de manifiesto el Ayuntamiento, no se valora como causa de resolución de la adjudicación del PAU de referencia el incumplimiento del plazo de tres años, establecido en el Convenio Urbanístico para la ejecución total de las obras de urbanización, *"por estar pendiente*



Acta 6/2017

de obras exteriores de Sistemas Generales, siendo, por tanto, una causa ajena al Agente Urbanizador", sino el incumplimiento por parte del Agente Urbanizador de las obligaciones esenciales establecidas en el Convenio Urbanístico, al no haberse adecuado la ejecución de las obras a las determinaciones del mismo, y en concreto, según se recoge en el apartado 2.1.4.1 del informe jurídico de 14 de junio de 2017:

"Para que el Ayuntamiento puede realizar adecuadamente sus funciones de inspección y control, el urbanizador debería haber dado cuenta al Ayuntamiento del desarrollo de las obras, mediante la entrega, al menos, de los siguientes documentos:

- *Acta de replanteo de las obras.*
- *Acta de comprobación del replanteo de las obras.*
- *Certificación de inicio de las obras.*
- *Copia de los documentos de ensayos de materiales y ejecución de obra.*
- *Copia de las pruebas de resistencia y compactación de paquete de firmes, presión de tuberías de abastecimiento de agua, y estanqueidad de red de saneamiento.*
- *Certificación final de obra.*
- *Facilitar datos de tres oficinas de control de calidad, junto con sus planes de control de calidad correspondientes, para que el Ayuntamiento seleccione la que entienda conveniente, para que realice el seguimiento de las obras de urbanización. Ese organismo de control, debería facilitar al Ayuntamiento los siguientes documentos, sin los cuales no será posible la recepción de las obras de urbanización:*
 - *Informe de conformidad del proyecto de urbanización.*
 - *Informes mensuales de seguimiento de las obras*
 - *Informe favorable a la recepción de las obras, con los documentos acreditativos de los ensayos y pruebas realizadas".*

No obstante, según indica el artículo 206 de la LCSP estos incumplimientos han de señalarse como esenciales en el propio convenio urbanístico para que puedan ser calificados como tal. Al respecto, tanto en el ámbito de la contratación civil como de la administrativa, la jurisprudencia ha advertido que no todo incumplimiento contractual podría dar lugar al derecho de la otra parte a resolver el contrato, distinguiéndose por la jurisprudencia aquellos incumplimientos generadores de la posibilidad de ejercicio del derecho a la extinción del contrato de aquellos otros que no lo conllevan, aun cuando puedan posibilitar la exigencia de indemnización por daños y perjuicios. Tal doctrina es perfectamente aplicable en el ámbito administrativo, de forma que solo los incumplimientos de obligaciones contractuales esenciales pueden ser generadores del legítimo ejercicio de la potestad de resolución, y ello cuando esta opción sea la que más conviene al interés público en juego. Sobre la dispar trascendencia de los diversos incumplimientos que se produzcan, el Tribunal Supremo ha manifestado reiteradamente -Sentencias de 16 de octubre de 1984, 9 de octubre de 1987, o 23 de noviembre de 1988- que ha de prestarse atención a las circunstancias concurrentes en cada



Acta 6/2017

caso, con el fin de dilucidar si se está ante un verdadero y efectivo incumplimiento de las obligaciones contractuales, revelador de una voluntad clara de no atender los compromisos contraídos, o, por el contrario, más bien ante un mero retraso, desfase o desajuste en modo alguno expresivo de aquella voluntad y, en definitiva, de un efectivo incumplimiento de la esencia de una obligación; y además, que el incumplimiento ha de ser relevante en el sentido de afectar a la prestación principal del contrato y se exteriorice a través de una inobservancia total o esencial de la prestación (Sentencias del Tribunal Supremo 14 de diciembre de 2001 y 14 de junio de 2002).



En este sentido, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha señala en su dictamen 258/2009 que en la propia tipificación por el pliego de los incumplimientos con posible efecto resolutorio del contrato *“se encuentra ínsita su calificación como obligación esencial”*. En el supuesto que nos ocupa, el informe de Vicesecretaría de fecha de 14 de junio de 2017 señala que la primera causa de resolución que se produce en el tiempo es el incumplimiento de obligaciones esenciales *“al no haberse adecuado la ejecución de las obras a las determinaciones del convenio a que se ha hecho referencia en el apartado 2.1.5.1 del presente; asimismo se han paralizado las obras, según se detalla en los informes técnicos sin comunicación alguna al Ayuntamiento.”* Las obligaciones invocadas hacen referencia a las actas de replanteos, comprobación de estado de obras, informes de seguimiento, certificados de inicio de las obras, todas ellas recogidas en el convenio pero no con el carácter de esencial que se requiere por la legislación contractual. Así, en la estipulación Octava del convenio suscrito y en cuanto a los incumplimientos con trascendencia resolutoria únicamente se hace referencia a la demora en el cumplimiento del plazo total por causas imputables al mismo y el incumplimiento grave.



En cuanto a la primera de las causas recogidas referidas al incumplimiento de plazos se excluye por el Ayuntamiento que exista culpa por el Agente Urbanizador dada la necesidad de conexión de las obras con sistemas generales exteriores que no se han ejecutado por lo tanto no concurriría en el presente supuesto.

En cuanto al incumplimiento grave, según informe técnico municipal, de fecha 9 de junio de 2017, las obras se encuentran actualmente paralizadas, en estado de abandono y carentes de valor económico, incumplimientos equiparados por la doctrina y la Jurisprudencia con el incumplimiento de obligaciones esenciales (STS 2 de abril de 1998, STS 14 mayo 1999 y Dictámenes del Consejo de Estado 3113/2002, de 30 de enero y 1007/2002, de 16 de mayo).

Por tanto, ha quedado debidamente acreditada como causa de resolución contractual del presente PAU la recogida en la letra g) del citado artículo 206, en virtud de la paralización de obras por la mercantil urbanizadora “RESIDENCIAL SANTA ÁGUEDA, S.L.” y la deficiente ejecución de las realizadas.

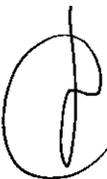
Acreditada la concurrencia de las causas de resolución contractual por parte del urbanizador, procede señalar que, según reiterada doctrina del Consejo de Estado, cuando en el expediente se aprecien causas concurrentes de resolución *“debe ser preferida aquella que primero se perfeccione en el tiempo”* (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

Acta 6/2017

incumplimiento de obligaciones esenciales por parte de la mercantil “RESIDENCIAL SANTA ÁGUEDA, S.L

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

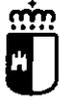
CUARTA.- El artículo 125 del TRLOTAU preceptúa que la resolución de la adjudicación del PAU determinará la cancelación de la programación, sin perjuicio de las responsabilidades económicas que procedan, y prevé una serie de cuestiones sobre las que, cuando proceda, se deberá pronunciar el correspondiente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



En el presente caso, de acuerdo con el informe jurídico municipal de 14 de junio de 2017 en el que se señala que *“Queda por ejecutar el 100% de la obra de urbanización al no poder validar las obras ejecutadas”*, no procedería 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). En cuanto a 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), según informe jurídico municipal de 14 de junio de 2017, *“La situación en que actualmente se encuentra Residencial Santa Águeda, S.L., de liquidación, y sin posibilidad de derivar su título de Agente Urbanizador a otra entidad, como refiere el Administrador Concursal, cierra la posibilidad de mantener el Programa de Actuación Urbanizadora”*.

Además de estos efectos urbanísticos previstos en el TRLOTAU, a la hora de resolver la adjudicación del Programa, el Ayuntamiento debería estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 208 de la LCSP, cuyo apartado 5º establece que, en todo caso, el acuerdo municipal de resolución del contrato contendrá un pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiere sido constituida por el Agente Urbanizador.

A este respecto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha señalado en algunos de sus dictámenes, -v. gr., el 130/2011, de 3 de junio-, que *“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 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*



Acta 6/2017



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". [] En este sentido, este Consejo, ya en el dictamen 61/1997 dijo que "una interpretación moderadora y justa sobre el alcance y fines de esa incautación, que no deben de suponer una transferencia patrimonial absoluta y de plena disponibilidad a favor de la Administración contratante, muy especialmente cuando se ofrezca patente y considerable la desproporción entre su importe y el de las responsabilidades pecuniarias pendientes, de forma que atente contra el equilibrio entre las partes y dé lugar a un enriquecimiento injusto a favor de la Administración, cuyos lógicos privilegios tampoco deben llegar a tan injustos extremos, porque en realidad no se trata de una cláusula penal que sustituya la indemnización de daños y perjuicios, sino de una garantía prestada, por naturaleza, para el cumplimiento de determinadas obligaciones, lo que no excluye pueda proceder su total pérdida o incautación siempre que sea necesaria la satisfacción de tales fines". [] La anterior doctrina ha sido mantenida por el Tribunal Supremo quien en Sentencia de 21 de diciembre de 2007 (AR. RJ 2008/67) dijo que "el art. 113.4 LCAP establece claramente que la incautación de la garantía parte de la resolución contractual por incumplimiento culpable del contratista. Por ello si hay retraso en el cumplimiento del plazo debe examinarse si la demora deriva de causa imputable al contratista o no es atribuible al mismo. [] La conclusión acerca de la culpa se obtiene contraponiendo el comportamiento del contratista con un patrón de diligencia común al estándar ordinario de las obligaciones impuestas en el contrato. Son, por tanto, esenciales las condiciones que han concurrido en el desarrollo del contrato a fin de valorar si hubo ausencia de previsión de acuerdo con la naturaleza de las obligaciones y las circunstancias concretas de tiempo y lugar. [] Por ello, la Administración que acuerda resolver un contrato debe probar la existencia de una situación objetiva de incumplimiento por parte del contratista. Por su parte el contratista deberá acreditar la existencia de una causa exoneradora de su responsabilidad". [] Por lo tanto y de acuerdo con la doctrina citada para que proceda incautar la fianza, ha de existir un incumplimiento culpable y no sólo moroso".

En el supuesto que nos ocupa, se propone la incautación de la garantía en base a la culpabilidad del Agente Urbanizador al entender que la actuación de aquel no ha resultado diligente "Es evidente que el Agente Urbanizador ha provocado que la urbanización del sector haya quedado prácticamente sin ejecutar, y con la mercantil, Agente urbanizador en estado de liquidación; y por otra parte, la escasa obra realizada carece de las garantías de buena ejecución que permitan acreditar su correcta ejecución y posible utilización para el servicio público" No obstante debería asimismo tenerse en cuenta respecto a la apreciación de una eventual culpabilidad lo recogido en el informe de Vicesecretaría respecto a que el plazo es de imposible cumplimiento por la vinculación del mismo con la conexión del PAU con las redes exteriores de sistemas generales de suministro eléctrico, abastecimiento de agua y saneamiento.

Acta 6/2017

Por otro lado, en cuanto a la reparación de posibles daños y perjuicios ocasionados a los propietarios de terrenos del PAU o a terceros interesados, el artículo 118.7 del TRLOTAU determina que *"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."*

Finalmente, y al objeto del oportuno control y seguimiento de los asuntos sometidos a la consideración de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se considera oportuno que, dictada la resolución por la que se declare la extinción del Programa, se dé traslado de la misma a este órgano colegiado.

9. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LA UNIDAD DE ACTUACIÓN UA-2 DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE CAMARENILLA (TOLEDO). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLOTAU. (EXP.: RES PAU 11/17 TO).



A las 13:41 horas prosigue la Ponente con el noveno punto del orden del día, exponiendo el objeto, consideraciones jurídicas y la conclusión expuesta en su informe técnico de 20 de septiembre de 2017.

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



«De conformidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, 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, y en el artículo 9.1, letra 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 y sobre la base del informe técnico de la Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de fecha 20 de septiembre de 2017, **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de la Unidad de Actuación 2 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Camarenilla (Toledo), acordada a favor de **"PROMOCIONES Y CONSTRUCCIONES BYANA, S.L."**, con los efectos señalados en la consideración Cuarta del informe, al concurrir la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 111 del TRLCAP, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU.».

El acuerdo anteriormente adoptado se ha decidido, por este órgano colegiado, a la vista de las siguientes consideraciones expuestas en el informe emitido por la Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, de fecha 20 de septiembre de 2017:



Acta 6/2017

PRIMERA.- Es doctrina jurisprudencial asentada que la relación jurídica entre la Administración y el Agente Urbanizador derivada de la adjudicación de un PAU es de naturaleza contractual, aunque no privada, lo que determina la aplicabilidad de los preceptos contenidos en la legislación de contratación del sector público (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2008 y 27 de enero de 2009, entre otras).

El sometimiento a la normativa de contratación pública determina asimismo la existencia de determinadas prerrogativas de las que queda investida la Administración actuante y que encuentran su fundamento en la defensa y tutela del interés público que la misma representa, entre las que se encuentra la facultad de resolver la relación jurídica y la determinación de los efectos de la resolución. Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (valga por todos citar el Dictamen nº 65/2002, de 30 de abril), la resolución contractual se configura como medida límite o última *ratio* que la Administración debe ejercitar 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 este respecto, cabe señalarse que el régimen jurídico aplicable para la resolución de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora viene determinado por la fecha en la que se produjo su adjudicación definitiva. En el caso que nos ocupa, y según la documentación obrante en el expediente, el PAU de referencia se aprobó definitivamente y se adjudicó el día 15 de septiembre de 2008, por lo que el texto normativo de aplicación es el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), en lugar del vigente Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, cuyo artículo 125 dispone que:

“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 supletoriamente la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

De conformidad con lo establecido en el apartado 2º de la Disposición Transitoria Primera del TRLCSP los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor “se regirán en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior. Por tanto, dado que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 15 de septiembre de 2008, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento la Ley 30/2007 de 30 de octubre, por la que se aprueba la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP).

Acta 6/2017

Atendiendo al marco jurídico anteriormente definido, cabe indicar que el TRLOTAU de 2004 no regula el procedimiento a seguir para la resolución de la adjudicación de los PAU, limitándose a señalar el precitado artículo 125 del TRLOTAU que:

“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.”

No obstante lo anterior, de acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la resolución de la adjudicación del presente PAU debe ser el vigente en la fecha del Acuerdo de inicio del expediente de resolución, que en el presente caso es de 2 de mayo de 2017, por lo que el procedimiento aplicable para su resolución se encuentra regulado en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (RAE).

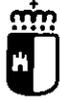


SEGUNDA.- El procedimiento de resolución de la adjudicación del presente Programa de Actuación Urbanizadora, en aplicación del principio *tempus regit actum*, se encuentra regulado en el artículo 114.2 del RAE. Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Camarenilla se observa que, antes 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 fecha 2 de mayo de 2017), se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de quince días hábiles a los interesados, y se ha emitido, con fecha 13 de junio de 2017, informe técnico sobre el estado de ejecución de las obras de urbanización, e informe jurídico sobre las causas de resolución de la adjudicación del PAU de fecha de 8 de junio de 2017.



De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de seis meses desde su inicio. No obstante, el 13 de junio de 2017, el Ayuntamiento ha adoptado un acuerdo por el que suspende dicho plazo por el tiempo que medie entre la solicitud de informe a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo y su recepción, por un máximo de tres meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1, letra d), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que el procedimiento aún no ha caducado.

Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2 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”*.



Acta 6/2017

Entre la documentación del expediente remitido consta Certificado de la Secretaría del Ayuntamiento, emitido con fecha 8 de junio de 2017, en el que se manifiesta que durante el trámite de audiencia concedido al efecto han presentado alegaciones tres propietarios de los terrenos del PAU en sentido favorable a la resolución de la adjudicación del presente Programa, no así por parte del urbanizador ni del avalista, por lo que 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.

 Del expediente municipal remitido se constata que el Ayuntamiento fundamenta el inicio del expediente de resolución de la adjudicación del PAU en el incumplimiento del Agente Urbanizador de los compromisos suscritos en el Convenio Urbanístico respecto del plazo de ejecución de las obras de urbanización, conforme a lo establecido en las letras e) y g) del artículo 206 de la LCSP, que prevén como causas de resolución contractual *"La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista"* y *"El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato"*, respectivamente.

Por lo que respecta a la primera causa prevista en el artículo 206, letra d), 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.

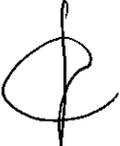
En cuanto a la causa general recogida en la letra g) (El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato) debemos precisar que la obligación contractual esencial contraída por el urbanizador

Acta 6/2017

mediante la Estipulación Sexta del Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Camarenilla, con fecha 15 de octubre de 2008, consistía en la iniciación de las obras de urbanización del PAU en el plazo de un mes desde la publicación de la adjudicación del mismo y a finalizarlas dentro del plazo máximo de tres años desde su comienzo. En este sentido, y respecto a la exigencia legal de tipificación en el contrato de los incumplimientos con trascendencia resolutoria, la estipulación Novena del convenio suscrito establece la posibilidad de que la Administración actuante en caso de mora en el cumplimiento del plazo total de ejecución de las obras de urbanización opte, indistintamente, bien por la resolución del contrato o bien por la imposición de penalizaciones de hasta el 10% del presupuesto total de las mismas. En este sentido, el informe municipal emitido por la Secretaría del Ayuntamiento con fecha de 8 de junio de 2017, señala:



“En el presente caso resulta indiscutible que se ha sobrepasado con creces el plazo máximo de terminación de las obras de urbanización, ya que según el tenor literal del convenio, las obras debieron iniciarse el 1 de diciembre de 2008 (un mes desde la publicación de la aprobación y adjudicación DOCM de 31 de octubre de 2008), y debió haber finalizado como máximo en los siguientes 3 años, por tanto, acabar las obras de urbanización el 1 de diciembre de 2011. No obstante, en una interpretación más laxa y favorable, teniendo en cuenta que el proyecto de reparcelación no fue aprobado hasta el 11 de noviembre de 2010, y tomando como fecha de partida esta por ser el momento en que existe plenitud de ordenación e instrumento de gestión (ex. art 51.1.g) TRLOTAU, [] las obras debieron haber iniciado en este escenario más favorable el 11 de diciembre de 2010 (un mes después de la aprobación de la reparcelación), y por tanto, finalizadas a más tardar el 11 de diciembre de 2013. Esto es, en el peor de los escenarios, han pasado más de 8 años desde la fecha convenida para el inicio de las obras sin que se haya procedido a la terminación de las mismas, ni tan solo iniciadas, y en más favorable de los casos para el urbanizador, hace más de 6 años que debieron comenzar, conforme a la programación aprobada y comprometida por el adjudicatario, y no obstante, en cualquiera de los dos casos, además, excede el máximo plazo previsto por el TRLOTAU de cinco años, incluso en la fecha en que se solicita la resolución del PAU.



[...]

No consta ninguna prórroga, ni tan siquiera petición de prórroga, ni circunstancia acreditada de fuerza mayor que haya impedido al urbanizador cumplir su esencial obligación de cumplimiento del plazo de urbanizar, amén que el propio convenio estipula en su apartado sexto que los plazos previstos en el mismo son improrrogables. [...] Es evidente, que a fecha de la incoación del presente expediente de resolución (abril de 2017), dicho plazo se ha superado y por tanto incumplido de forma amplia (más de 6 años han pasado desde su previsión de inicio, sin que se hayan finalizado, y en todo caso, han transcurrido casi 4 años desde que, iniciadas, debieron haber concluido), sin que conste acuerdo de prórroga –cuestión que el propio convenio impedía como se ha visto-, siquiera petición o



Acta 6/2017

justificación alguna del agente urbanizador que pueda soportar tan grave incumplimiento del plazo de ejecución del PAU”.

Por nuestra parte cabe señalar que, conforme a la documentación obrante en el expediente, con fecha 21 de octubre de 2016 “PROMOCIONES Y CONSTRUCCIONES BYANA, S.L.” ha formulado solicitud ante el Ayuntamiento de Camarenilla para que acuerde la suspensión temporal de la ejecución del PAU de la UA-2 de la citada localidad por un plazo de dos años, en virtud de lo establecido en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 8/2014, de 20 de noviembre, por la que se modifica la Ley 2/2010, de 13 de mayo, de Comercio de Castilla-La Mancha. En dicha solicitud el Agente Urbanizador ha manifestado de manera literal que *“optó por suspender la ejecución de las obras de urbanización”* ante la impugnación del Acuerdo del Pleno Municipal de 10 de noviembre de 2010 de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Actuación de referencia, *“circunstancia que ha hecho que la ejecución de las obras estuviera pendiente”* de la resolución judicial de los recursos interpuestos, lo que *“ha imposibilitado durante más de cinco años el poder llevar a efecto el desarrollo urbanístico del ámbito indicado”*.

No obstante lo anterior, en el presente caso no procedería la tramitación de la solicitud de suspensión temporal de la ejecución del PAU fundamentándose en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 8/2014, de 20 de noviembre, puesto que para ello es necesario que en la fecha de su solicitud no haya vencido el plazo de ejecución material del mismo y, en el presente caso, este plazo venció el 11 de diciembre de 2013.

Por otra parte, las manifestaciones vertidas por el urbanizador en su solicitud conllevan un reconocimiento expreso por su parte del incumplimiento de su deber de urbanizar, así como de haberlo realizado de manera unilateral, al no haber mediado para ello solicitud municipal ni acuerdo expreso del Ayuntamiento para llevar a cabo la suspensión de la ejecución del PAU, puesto que la mera interposición de un recurso contencioso-administrativo no supone la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, sino que para ello es necesario que el órgano jurisdiccional acuerde expresamente dicha suspensión como medida cautelar (artículos 129 a 136 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). Dado que de la documentación remitida por el Ayuntamiento no se tiene constancia de que en sede judicial se haya adoptado ninguna medida cautelar relativa a la suspensión de la ejecución del Acuerdo Plenario impugnado, no concurre ninguna razón fundamentada en derecho para que el urbanizador no cumpliera con su obligación de iniciar y finalizar las obras de urbanización del ámbito dentro de los plazos establecidos en el Convenio Urbanístico, por lo que la falta de ejecución de las mismas es imputable al Agente Urbanizador.

Especial mención merece, por otro lado, el Proyecto de Reparcelación del que si bien, conforme figura en la documentación del expediente municipal, con fecha 28 de marzo de 2011 el Ayuntamiento de Camarenilla procedió a remitir la certificación de la firmeza administrativa de la Resolución de Alcaldía aprobatoria del Proyecto de Reparcelación al Registro de la Propiedad de Torrijos a efectos de su inscripción, el Ayuntamiento ha

Acta 6/2017

informado que (informe de la Secretaría del Ayuntamiento, emitido tras requerimiento de Alcaldía de 24 de abril de 2017 en relación con el estado del procedimiento) permanece sin inscribir en el Registro de la Propiedad, puesto que consta la retirada del Registro de la citada certificación administrativa por parte del Agente Urbanizador lo que sin duda, puede encuadrarse igualmente dentro del incumplimiento de obligaciones esenciales.

Por tanto, ha quedado acreditado por parte del Ayuntamiento que el urbanizador ha incurrido en la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 206 de la LCSP *"El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato"*, en la que se fundamentaba el acuerdo de inicio del expediente.

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

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.

En el presente caso, no procede que el acuerdo de resolución se pronuncie sobre las cuestiones previstas en las letras a) y b) del citado artículo 125 (declaración de la edificabilidad de solares y reclasificación de terrenos), puesto que, según consta en el informe técnico municipal, de 13 de junio de 2017, *"ni se han iniciado las obras, ni existe ninguna clase de acopio de materiales"* en los terrenos de la actuación que puedan indicar el inicio de las mismas.

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 comenzar la tramitación de los procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos).

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 TRLCAP, cuyo apartados 3 y 4 prevén que *"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 perjuicio de la subsistencia de la responsabilidad del contratista en lo que se refiere al importe que exceda del de la garantía incautada."*

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,



Acta 6/2017

hubiese sido constituida. Sólo se acordará la pérdida de la garantía en caso de resolución del contrato por concurso del contratista cuando el concurso hubiera sido calificado como culpable.". En el supuesto que nos ocupa, el informe de secretaría señala al respecto la procedencia de la incautación de la garantía depositada por el urbanizador al apreciar un incumplimiento de los plazos de ejecución estipulados y, por tanto, del incumplimiento de obligaciones esenciales de la propia relación convencional.

Por otro lado, cuanto a la reparación de posibles daños y perjuicios ocasionados a los propietarios de terrenos del PAU o a terceros interesados, 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."

Finalmente, y al objeto del oportuno control y seguimiento de los asuntos sometidos a la consideración de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se considera oportuno que, dictada la resolución por la que se declare la extinción del Programa, se dé traslado de la misma a este órgano colegiado.

10. RUEGOS Y PREGUNTAS

Por último, se pasa al turno de ruegos y preguntas, en el que el Vicepresidente Primero de la Comisión comienza informando brevemente de la entrada en vigor de la modificación de la LOTAU, ley 3/2017, en particular en lo que se refiere al aprovechamiento preexistente y el esfuerzo realizado en la adecuación de la misma a la normativa estatal en materia de regeneración y renovación urbana, así como la información pública con motivo de la Sentencia del Tribunal Constitucional que como se sabe afectó a esta norma.

Anuncian también que desde la Dirección General se está trabajando en otras innovaciones normativas especialmente en intentar flexibilizar el planeamiento para los municipios pequeños, tratando de que tengan un régimen jurídico propio que haga más fácil su gestión, aplicación y funcionamiento; a tal fin informa de que de los pasos que se vayan dando se dará traslado a las partes interesadas para que aporten cualquier cuestión que consideren relevante, quedando desde esta instancia abiertos a cualquier sugerencia o aportación.

Interviene el representante de los empresarios para indicar que considera que hay que profundizar un poco más e introducir los cambios que sean oportunos en las cuestiones relativas a las causas de resolución, prórrogas, procedimiento y demás cuestiones relacionadas con los PAUs, ya que considera que no están suficientemente tratadas en la normativa. Recuerda asimismo que en la anterior legislatura ya se presentó alguna propuesta en este sentido desde su organización. El Vicepresidente aceptando y recogiendo esta idea le insta a actualizar tal documento presentado, si hubiera habido pues hay cosas que podrán ser útiles.



Acta 6/2017

Interviene el representante del Colegio de Registradores para preguntar si se va a regular algo relacionado con la reparcelación inversa, por la problemática de las situaciones jurídico registrales que quedan mal resueltas como consecuencia de las resoluciones de los PAUs. El Vicepresidente de la Comisión coincide que el análisis indicado, y en como esta circunstancia afecta a los derechos de los ciudadanos, en particular a sus derechos dominicales, señalando que algunas legislaciones como la Valenciana están avanzando algo en este sentido; no obstante la duda que queda en el aire y que aquí se plantea, muy seria, es si las Comunidades Autónomas con competencias en urbanismo tienen competencia en esta materia de naturaleza registral, lo que según algunos informes jurídicos parece que no.

Finalmente interviene el representante del Colegio Notarial, para señalar que le parece bien la flexibilización y la adaptación de la normativa de planeamiento a los Municipios pequeños, que tal y como está actualmente conlleva una gran dificultad de aplicación y con ello su incumplimiento.

Y no habiendo más asuntos que tratar, el Vicepresidente Primero de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, da por finalizada la sesión, siendo las 11:57 horas del día 27 de septiembre de dos mil diecisiete.

Vº Bº
LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN

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

EL SECRETARIO DE LA COMISIÓN



Fdo.: Carlos Díaz Martín.

