



## Acta 8/2017

### 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.  
Representada por D<sup>a</sup>. María Victoria Galán Mora,  
Jefa del Servicio de Régimen Jurídico de Administración Local
- Sr. Director de Desarrollo Rural.  
Representado por D. Luis Mario Malagón Tendero,  
Jefe del Servicio Eficiencia Hídrica Agraria.
- Sr. Viceconsejero de Medio Ambiente.  
Representado por D. Gerardo Morales Carrión,  
Jefe del Servicio de Prevención e Impacto e Impacto Ambiental.
- Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.  
Representada por D<sup>a</sup>. Helena Fernández López,  
Jefa del Servicio de Obras y Mantenimiento.
- 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. Manuel Villaverde Fernández,  
Jefe de Sección del Servicio de Minas.
- Sr. Director General de Protección Ciudadana.  
Representado por D. Alejo de la Orden,  
Jefe de Sección de Protección Civil.
- En representación del Excmo. Ayuntamiento de Albacete,  
D. Juan Francisco Jerez Cabero,  
Concejal de Urbanismo.
- En representación de la Confederación de Empresarios de Castilla-La Mancha,  
D. Saturnino Gómez Redondo-Marín.

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

- En representación del Decanato Autonómico de los Registradores de la Propiedad y Mercantil de Castilla-La Mancha, D. Fernando Acedo Rico Henning. Delega su voto en la persona del Vicepresidente primero.

#### PONENTES:

- D<sup>a</sup>. Virginia Cavia Cuesta,  
Jefa del Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo.
- D<sup>a</sup>. Elvira Cabanas Plana,  
Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico.

#### SECRETARIA:

- D<sup>a</sup>. Cristina Gómez Sánchez, Técnico Superior Jurídico de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo.

En la ciudad de Toledo, siendo las once horas y treinta minutos del día 4 de diciembre 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, actuando como Presidente de la misma en sustitución de la Consejera de Fomento, agradece a todos los miembros su asistencia y da por iniciada la sesión.





Acta 8/2017

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 31 DE OCTUBRE DE 2017.
2. INSTRUCCIÓN Nº 6 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE VIVIENDA Y URBANISMO, RELATIVA A LA EXIGENCIA DE CALIFICACIÓN URBANÍSTICA EN SUELO RÚSTICO PARA LAS INSTALACIONES DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS TRAS LAS INNOVACIONES EN LA LEGISLACIÓN ESTATAL.
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 37 DEL TRLOTAU, Y EL 136 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO. (EXP. 18/17 CU).
4. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA LA LEGALIZACIÓN DE UNA NAVE ALMACÉN DE MAQUINARIA AGRÍCOLA EN SUELO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN POR SU INTERÉS AGRÍCOLA Y/O GANADERO, CP-3, DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA, EN EL POLÍGONO 83, PARCELA 55, EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE ALBACETE. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LOTAU, Y 42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO (EXP: SR 07/16 AB).
5. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA AMPLIACIÓN DE INSTALACIONES COMPLEMENTARIAS DE ACTIVIDAD AGRÍCOLA: MÓDULOS DE ALOJAMIENTO TEMPORAL, EN SUELO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN POR SU INTERÉS AGRÍCOLA Y/O GANADERO, CP-3, DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA, EN EL POLÍGONO 23, PARCELA 30015, EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE ALBACETE. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LOTAU, Y 42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO (EXP: SR 15/17 AB).
6. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA AMPLIACIÓN DE RESTAURANTE EN ÁREA DE SERVICIO SITUADA EN EL P.K. 122 DE LA AUTOVÍA A-4, EN SUELO NO URBANIZABLE DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS, EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE MUDELA (CIUDAD REAL), POLÍGONO 22, PARCELAS 1 Y 96. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LOTAU, EL 42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO Y EL 9.1.R) DEL DECRETO 235/2010, DE REGULACIÓN DE COMPETENCIAS Y FOMENTO DE LA TRANSPARENCIA EN LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA. (EXP: SR 14/17 AB).
7. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR 4.2, DENOMINADO "CERRO DE LA HORCA II", DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE CUENCA. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLOTAU. (EXP.: RES. PAU 13/17 CU).
8. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR 3-B, DENOMINADO "CAMINO DEL TERMINILLO", DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE CUENCA. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLOTAU. (EXP.: RES. PAU 17/17 CU).
9. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR PPI-3 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE VILLARROBLEDO (ALBACETE). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLOTAU. (EXP.: RES. PAU 15/17 AB).
10. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL POLÍGONO DE ACTUACIÓN Nº 1 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ALMANSA (ALBACETE). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 TRLOTAU. (EXP.: RES. PAU 16/17 AB).
11. RUEGOS Y PREGUNTAS.

\* \* \*





**Acta 8/2017**

Antes de dar paso a los puntos del orden del día, el Vicepresidente primero, actuando en sustitución de la Presidenta, procede a comunicar a los miembros presentes de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo el nombramiento de la nueva Secretaria de del citado órgano colegiado, agradeciendo la labor prestada por el anterior Secretario.

**1. Lectura y aprobación, si procede, del Acta de la sesión anterior de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, celebrada el 31 de octubre de 2017.**

A continuación, siendo las 11:32 horas, se da por leída el Acta correspondiente a la sesión celebrada el 31 de octubre de 2017, cuyos ejemplares en copia han sido remitidos previamente a 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 incluidos en el orden del día por parte de D<sup>a</sup> Virginia Cavia Cuesta, Jefa del Servicio de Planeamiento Municipal, y por D<sup>a</sup>. Elvira Cabanas Plana, Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, ambas funcionarias 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 las ponencias sobre una proyección en versión digital de la documentación gráfica de los distintos proyectos.

**2. Instrucción nº 6 de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, relativa a la exigencia de calificación urbanística en suelo rústico para las instalaciones de comunicaciones electrónicas tras las innovaciones en la legislación estatal.**

A las 11:34 horas la Ponente, D<sup>a</sup> Virginia Cavia Cuesta inicia la exposición del segundo asunto del orden del día, señalando los antecedentes, objeto y la conclusión expuesta en el informe de la Jefa del Servicio de Planeamiento Municipal de 27 de noviembre de 2017.

A continuación, toma la palabra el Vicepresidente primero para exponer la necesidad de aprobar una nueva instrucción en materia de urbanismo a la vista de los cambios operados en la legislación estatal en materia de telecomunicaciones para facilitar el despliegue de las redes públicas de comunicaciones electrónicas. El fin perseguido por la circular es la aclaración de los casos en que es exigible la calificación urbanística otorgada por las Comisiones de Ordenación del Territorio y Urbanismo para la implantación de dichas instalaciones, con carácter previo a la licencia municipal, y se eleva a informe previo de la Comisión Regional en virtud del criterio adoptado en la Comisión Regional celebrada el 30 de enero de 2017.

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

**«Dar traslado a los miembros de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de la propuesta de Instrucción Nº 6 de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, sobre la exigencia de calificación urbanística en suelo rústico para las**





### Acta 8/2017

instalaciones de comunicaciones electrónicas tras las innovaciones en la legislación estatal, para su estudio y análisis, otorgando un plazo de 20 días hábiles para la presentación de observaciones, sugerencias o consideraciones a la misma, con el objeto de la preparación definitiva del texto y de la emisión, en su caso, de informe favorable de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo previo a su publicación y difusión.

Así mismo se propone que se dé traslado y trámite de audiencia a la Dirección General de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías así como a los Servicios competentes en materia de urbanismo de las Direcciones Provinciales de esta Consejería de Fomento».

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 37 del TRLOTAU, y el 136 del Reglamento de Planeamiento. (Exp. 18/17 CU).

A las 11:36 horas, la Ponente, D<sup>a</sup> 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 técnico del Servicio de Planeamiento Municipal de 24 de noviembre de 2017.

La referida Modificación Puntual tiene por objeto la ampliación de los usos característicos en la Zona de Ordenanza nº 9 del Suelo Urbano Consolidado, pasando de un uso característico terciario (clase C "Hospedaje"), a un uso característico terciario (clase C "Hospedaje"-Dotacional Privado (Categoría 1ª Equipamiento "Salud y Bienestar Social"), asumiendo el resto de las determinaciones introducidas por la Modificación Puntual nº 38.

En relación con lo expuesto, la ponente quiere destacar la prontitud y diligencia con la que el Ayuntamiento ha tramitado la presente Modificación Puntual nº 49 del PGOU de Cuenca, que da como resultado que no se demoren en el tiempo la tramitación y aprobación de los expedientes urbanísticos. Matiza que desde julio de 2017, fecha en la se recibe en la Consejería de Fomento solicitud de informe previo de la citada Modificación, hasta el cumplimiento de la observación realizada por la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo celebrada el 27 de septiembre de 2017, referente a la concertación administrativa, han transcurrido cinco meses, demostrando que se pueden hacer las cosas bien.

Interviene el Vicepresidente primero para señalar que, aun tratándose de una aprobación sencilla, ello es fruto de las relaciones fluidas que existen entre la Gerencia de Urbanismo de Cuenca y esta Administración autonómica.

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

«De conformidad con lo establecido en el 37 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, el 136.3 del Decreto 248/2004, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento, y el 9.1.f) del Decreto 235/2010, de 30 de



Acta 8/2017

noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, a la vista del contenido y documentación presentada, y sobre la base del informe técnico de la Jefa del Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 24 de noviembre de 2017, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la Modificación Puntual nº 49 del Plan General de Ordenación Urbana de Cuenca, consistente en la ampliación de los usos característicos en la Zona de Ordenanza nº 9 del Suelo Urbano Consolidado, considerándose justificado que el uso propuesto se basa en un mejor servicio a la población y que con la modificación no se incrementa el aprovechamiento lucrativo al permitir usos dotacionales donde sólo cabrían los hosteleros como principales, habiéndose cumplimentado la observación realizada en el informe previo emitido por la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo de 27 de septiembre de 2017, en lo referente a la concertación administrativa, con la inclusión en el expediente del informe de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural».

4. Calificación urbanística para la legalización de una nave almacén de maquinaria agrícola en suelo no urbanizable de especial protección por su interés agrícola y/o ganadero, CP-3, del Plan General de Ordenación Urbana, en el polígono 83, parcela 55, en el término municipal de Albacete. Informe según el artículo 64.4 del Texto Refundido de la LOTAU, y 42.1.a) del Reglamento de Suelo Rústico (Exp: SR 07/16 AB).

A las 11:39 horas, continúa la Ponente con el siguiente punto de orden del día, el cuarto, señalando los antecedentes, las consideraciones jurídicas, y explicando la propuesta formulada en su informe de 24 de noviembre de 2017.

A las 11:40 se incorpora a la sesión D. Gerardo Morales Carrión, Jefe del Servicio de Prevención e Impacto e Impacto Ambiental, en representación del Sr. Viceconsejero de Medio Ambiente.

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

«De conformidad con lo establecido en los artículos 64.4 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 (TRLOTAU), 42.1 del Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico (RSR), y 9.1.q) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, sobre la base del Informe técnico de la Jefa del Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 24 de noviembre de 2017, acuerda **DENEGAR** la calificación urbanística, promovida a Instancia de D. Salvador Aguilar Tercero, para la legalización de la nave almacén ubicada en la parcela 55, del polígono 83, del Plan General de Ordenación Urbana de Albacete por incumplimiento del artículo 10 del RSR, ya que la materialización del uso en edificación, no cumple las garantías establecidas en la





**Acta 8/2017**

normativa aplicable, al no preservar el carácter rural del suelo y suponer un riesgo potencial de ensanchamiento del núcleo ganadero de Aguas Nuevas (Albacete), conforme a las siguientes Consideraciones que se recogen en el citado informe técnico:

**7. CONSIDERACIONES.**

Se analiza la documentación del expediente y los informes presentados sobre la justificación de riesgo de formación de núcleo de población de la Gerencia Municipal de Urbanismo y el Promotor haciendo las siguientes observaciones.

De la mera observación de la fotografía aérea obtenida de Google Earth y del Sig Pac se deduce que en un círculo de 150 m de radio con centro en la nave construida, objeto de la legalización, se ubican tres o más edificaciones construidas en diferentes parcelas. En concreto, el informe de la Gerencia Municipal de Urbanismo señala que existen nueve edificaciones dentro de ese círculo.

En este informe la Gerencia Municipal de Urbanismo indica que dentro del círculo sólo se ubica una edificación construida dentro de una unidad rústica apta para la edificación, es decir únicamente contabiliza las que se ubican en parcelas que superan la superficie de 30.000 m<sup>2</sup> (Art. 3.4.10 de las NN UU), y no tiene en cuenta, por tanto, las edificaciones construidas en parcelas que disponen de una menor superficie (no cumplen las NNUU).

Al respecto, comentar que el Reglamento de Suelo Rústico en este supuesto concreto no hace una mención explícita que haga que se consideren únicamente las unidades rústicas que sean aptas para la edificación, por lo que, en aplicación literal del artículo, se deben tener en cuenta todas las unidades rústicas inscritas en el círculo de 150 metros de radio. Aplicarlo como se indica en el informe municipal, es decir, sin computar las edificaciones ubicadas en parcelas con superficies inferiores a las contempladas en la ITP o en los planeamientos municipales, conllevaría la generación de situaciones contrarias al objeto propio y finalidad perseguida por la norma, y tendría como resultado la ampliación, consolidación o ensanchamiento de núcleos de población ya existentes.

El otorgamiento de calificación urbanística para la nave almacén agrícola solicitada en esa parcela supondría la posibilidad de materializar el uso de edificación en otras parcelas colindantes con el polígono ganadero, como consecuencia de no computar las naves ya construidas en parcelas de menor superficie a la que establece la normativa, y por ende un riesgo potencial evidente de ensanchar el actual polígono ganadero de Aguas Nuevas.

Con respecto a la interpretación de la Gerencia Municipal de Urbanismo sobre que la normativa regula únicamente los supuestos de formación de nuevos núcleos de población, indicar que la ampliación de los ya existentes produce efectos similares o equivalentes. Hay que tener en cuenta que el artículo 10 del RSR no establece una regulación completa de las garantías para materializar el uso en edificación del suelo rústico sino que tipifica una serie de exigencias, y es evidente que se debe garantizar no sólo que se creen nuevos núcleos de población sino también que no se amplíen o consoliden los ya existentes.



### Acta 8/2017

De modo que la legalización de la nave almacén solicitada no cumpliría las garantías exigidas en la normativa para la materialización del uso en edificación en la parcela 55 del polígono 83 del PGOU de Albacete, según dispone el artículo 10.b).2).2º del RSR, al no asegurar que se preserve el carácter rural de ese suelo y constituir un riesgo potencial de ensanchamiento del polígono ganadero existente de Aguas Nuevas.

El artículo 10 del Reglamento de Suelo Rústico establece para garantizar la materialización del uso en edificación, además de las previstas en el artículo anterior, las siguientes condiciones que deberán preverse en las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística:

- a) Asegurar la preservación del carácter rural de esta clase de suelo.
- b) Asegurar la no formación en él de nuevos núcleos de población.

(...)

2) Salvo que el planeamiento general determine justificadamente otras distancias, se entiende que existe riesgo de formación de núcleo de población cuando además de concurrir los requisitos del párrafo primero de este apartado se dé cualquiera de estos supuestos:

(...)

2º) Se contengan, sin incluir la propuesta, tres o más edificaciones correspondientes a distintas unidades rústicas, en un círculo de 150 metros de radio, con centro en cualquiera de las edificaciones mencionadas

Asimismo, el Plan General de Ordenación de Albacete no determina de forma justificada otras distancias para el caso concreto de las edificaciones construidas en las inmediaciones de la propuesta. En el mismo, no se establecen distancias entre edificaciones que no sean viviendas, por lo que directamente las condiciones establecidas y los objetivos para preservar el carácter rural y evitar el riesgo de formación de núcleo de población son los que dispone el Reglamento de Suelo Rústico».





**Acta 8/2017**

**Tinarejos (Albacete), en suelo clasificado como no urbanizable de especial protección por su interés agrícola y/o ganadero, CP-3, sobre la base del Informe técnico de la Jefa del Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 24 de noviembre de 2017 y las características del proyecto presentado, y con el siguiente contenido:**

Características de la actividad.

<i>Uso</i>	Complementario de actividad agrícola, módulos para alojamiento de trabajadores temporales.
<i>Emplazamiento</i>	Polígono 23, parcela 30015, pedanía de Tinarejos (Albacete).
<i>Clasificación del suelo</i>	Suelo No Urbanizable Protegido (CP-3)
<i>Sup. parcela</i>	700.208 m <sup>2</sup> .
<i>Sup. Vinculada a calificación</i>	30.000 m <sup>2</sup> .
<i>Aprovechamiento</i>	Módulos existentes: 306,30 m <sup>2</sup> Módulos nuevos: 391,36 m <sup>2</sup>
<i>Ocupación</i>	Menor del 10% (2,32 %)
<i>Altura máxima</i>	Menor de 6,00 m. a alero
<i>Retranqueos</i>	Mayor de 15 m. a eje de camino y 5 m. a linderos

Condiciones para su materialización

Se establecen como condiciones para su materialización las establecidas por los servicios técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Albacete, de acuerdo con los informes técnicos que obran en el expediente.

Asimismo el Ayuntamiento deberá proceder a:

1. Comprobar la inscripción registral de la afectación real de la finca vinculada a las obras a la que se le otorga calificación urbanística (artículo 58 del TRLOTAU y 17 del RSR). Así mismo, que la finca registral afectada se corresponde con la parcela sobre la que recae la calificación urbanística.
2. Exigir de los interesados la prestación del 3% a modo de garantía del coste total de las obras (artículo 63.1.2º d) del TRLOTAU y 17 del RSR).
3. Advertir que la caducidad de la licencia de obras supondrá la de la calificación urbanística otorgada (artículo 66.4 del TRLOTAU y 40 del RSR).
4. Así mismo, se establece como superficie de reforestación la determinada por el informe del técnico de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Albacete que asciende a 195,68 m<sup>2</sup>, la mitad de la superficie ocupada por la construcción de los módulos que es de 391,36 m<sup>2</sup>.





Acta 8/2017

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

La eficacia de la calificación urbanística queda condicionada a la obtención de los correspondientes informes o resoluciones favorables en cumplimiento del artículo 63.1.2º del TRLOTAU, lo que será comprobado con el otorgamiento de la licencia municipal, resolución que será notificada a la Consejería de Fomento en virtud del artículo 29.5 del Reglamento de Disciplina Urbanística, y en la que deberá pronunciarse el Ayuntamiento de Albacete expresamente sobre el cumplimiento de los condicionantes de esta calificación, de lo que se dará debida cuenta a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo”.



Documento Verificable en [www.jccm.es](http://www.jccm.es) mediante Código Seguro de Verificación (CSV): E4536A4B725A36E26C6969

- 6. **Calificación urbanística para ampliación de restaurante en área de servicio situada en el P.K. 122 de la autovía A-4, en suelo no urbanizable de las Normas Subsidiarias, en el término municipal de Santa Cruz de Mudela (Ciudad Real), polígono 22, parcelas 1 y 96. Informe según el artículo 64.4 del Texto Refundido de la LOTAU, el 42.1.a) del Reglamento de Suelo Rústico y el 9.1.r) del Decreto 235/2010, de regulación de competencias y fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. (Exp: SR 14/17 AB).**

A las 11:43 horas continúa la Ponente exponiendo el sexto punto del orden del día, señalando el objeto, antecedentes, determinaciones y la conclusión expuesta en el informe técnico de 9 de noviembre de 2017.

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

«De conformidad con lo establecido en los artículos 64.4 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, 42.1 del Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico, y 9.1.r) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de Regulación de Competencias y de Fomento de la Transparencia en la Actividad Urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda OTORGAR la calificación urbanística, promovida a instancia de la mercantil Área de Servicio La Purísima, S.L., para la ampliación del Hotel-Restaurante Las Canteras, situado en las parcelas 1 y 96 del Polígono 22, p.k.220, del término municipal de Santa Cruz de Mudela (Ciudad Real), en suelo clasificado como no urbanizable, de acuerdo con el Informe técnico de la Jefa del Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 9 de noviembre de 2017 y las características del proyecto presentado, y con el siguiente contenido:

Características de la actividad.

Uso	Ampliación de restaurante en área de servicio.
-----	--



## Acta 8/2017

<i>Emplazamiento</i>	Polígono 22, parcelas 1 y 96.
<i>Clasificación del suelo</i>	Suelo No Urbanizable.
<i>Sup. parcela</i>	15.429 m <sup>2</sup> .
<i>Sup. Vinculada a calificación</i>	15.429 m <sup>2</sup> .
<i>Aprovechamiento</i>	Ampliación restaurante 326,15 m <sup>2</sup>
<i>Altura máxima</i>	5,70 m. a cumbrera la nueva edificación

Condiciones para su materialización

El Ayuntamiento deberá, con anterioridad a la concesión de la licencia de obras, proceder a:

1. Comprobar la inscripción registral de la afectación real de la finca vinculada a las obras a la que se le otorga calificación urbanística (artículo 58 del TRLOTAU y 17 del RSR). Así mismo, que la finca registral afectada se corresponde con la parcela sobre la que recae la calificación urbanística.
2. Exigir de los interesados la prestación del 3% a modo de garantía del coste total de las obras (artículo 63.1.2º d) del TRLOTAU y 17 del RSR).
3. Fijar el 2% del importe total de la inversión en concepto de canon de participación municipal en el uso o aprovechamiento atribuido por la calificación o, en su caso, determinar la superficie de suelo sustitutiva del valor equivalente (artículo 64.3 del TRLOTAU y 33 del RSR)
4. Advertir que la caducidad de la licencia de obras supondrá la de la calificación urbanística otorgada (artículo 66.4 del TRLOTAU y 40 del RSR).
5. Comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente calificación urbanística, en los distintos informes sectoriales y en la normativa aplicable.

La eficacia de la calificación urbanística queda condicionada a la obtención de los correspondientes informes o resoluciones favorables en cumplimiento del artículo 63.1.2º del TRLOTAU, lo que será comprobado con el otorgamiento de la licencia municipal, resolución que será notificada a la Consejería de Fomento en virtud del artículo 29.5 del Reglamento de Disciplina Urbanística, y en la que deberá pronunciarse el Ayuntamiento de Santa Cruz de Mudela expresamente sobre el cumplimiento de los condicionantes de esta calificación, de lo que se dará debida cuenta a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo».

7. **Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector 4.2, denominado "Cerro de la Horca II", del Plan General de Ordenación Urbana de Cuenca. Informe según el artículo 125 TRLOTAU. (Exp.: RES. PAU 13/17 CU).**





**Acta 8/2017**

A las 11:45 horas toma la palabra la Ponente D<sup>a</sup>. Elvira Cabanas Plana, Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, en relación con el séptimo punto del orden del día, señalando los antecedentes, las consideraciones jurídicas, y explicando la propuesta formulada en su informe de 14 de noviembre de 2017.

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

«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, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector 4.2, denominado “Cerro de la Horca II”, del Plan General de Ordenación Urbana de Cuenca, acordada a favor de “DESARROLLOS URBANÍSTICOS DAVECON, S.L”, con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente Acuerdo, al concurrir causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de la Administraciones Públicas, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU».

El presente Acuerdo se ha adoptado teniendo en cuenta las siguientes consideraciones, contenidas en el informe de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, emitido con fecha 22 de noviembre de 2017, y conforme al siguiente tenor literal:

“**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.



Documento Verificable en [www.jccm.es](http://www.jccm.es) mediante  
Código Seguro de Verificación (CSV): E4536A4B725A36E26C6969

### Acta 8/2017

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 4 de noviembre de 2003, siendo el texto normativo vigente en esa fecha la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, LOTAU), cuyo artículo 125 presentaba el siguiente tenor literal:

*“Las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se 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 4 de noviembre de 2003, 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 la LOTAU de 1998 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 5 de abril 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 Cuenca se observa que, antes de su remisión a la Consejería de Fomento para recabar el informe previo





**Acta 8/2017**

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 mediante Acuerdo de Pleno de fecha 5 de abril de 2017, se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de quince días hábiles a los interesados, no habiéndose procedido a la emisión de los informes, técnico y jurídico, posteriores a la incoación del expediente; sin embargo, esta irregularidad formal no se considera relevante ni esencial para resolver el procedimiento toda vez que la mercantil urbanizadora se encuentra en fase de liquidación concursal, el aval depositado para responder del cumplimiento de las obligaciones por parte del urbanizador ha sido incautado mediante Decreto de Alcaldía de 20 de febrero de 2013, y no se han formulado alegaciones al respecto durante dicho trámite.

Si bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de seis meses desde su inicio, y éste se inició mediante Acuerdo Plenario de 5 de abril de 2017, el expediente no ha caducado, puesto que en su punto tercero se acuerda la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento de resolución por el tiempo que medie entre la solicitud de los informes a la Consejería de Fomento y al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (en su caso) y la recepción de los mismos, siempre por plazo máximo de tres meses.

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"*. Según ha certificado el Secretario General del Ayuntamiento de Cuenca con fecha 12 de julio de 2017, durante el trámite de audiencia concedido al efecto no se han presentado alegaciones, 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 la LOTAU 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.





### Acta 8/2017

Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurre o no causa para resolver la adjudicación del PAU del Sector 4.2, denominado "Cerro de la Horca II", del Plan General de Ordenación Urbana de Cuenca.

Del expediente municipal remitido se constata que el Ayuntamiento fundamenta la resolución de la adjudicación del presente Programa en "*La declaración de quiebra, de suspensión de pagos, de concurso de acreedores o de insolvente fallido en cualquier procedimiento, o el acuerdo de quita y espera*" y en "*El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales*" por parte de "DESARROLLOS URBANÍSTICOS DAVECON, S.L.", causas de resolución contractual recogidas en las letras b) y g) del artículo 111 del 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, respectivamente.

Por lo que se refiere a la primera causa municipal alegada, esto es, la declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier procedimiento, cabe decir que, en efecto, mediante Auto de 13 de marzo de 2013, el Juzgado de 1ª Instancia y de lo Mercantil nº 2 de Cuenca ha declarado a la mercantil urbanizadora en concurso voluntario de acreedores. Según señala el apartado 7º del artículo 112 del TRLCAP, "*En caso de declaración de concurso y mientras no se haya producido la apertura de fase de liquidación, la Administración potestativamente continuará el contrato si el contratista prestare las garantías suficientes a juicio de aquélla para su ejecución*". No obstante, el apartado 2º del citado artículo dispone que la aplicación de esta causa para la resolución del contrato requiere, siempre y en todo caso, la apertura de la fase de liquidación de la mercantil concursada. En el presente caso, consta que el Juzgado de 1ª Instancia y de lo Mercantil nº 2 de Cuenca, mediante Auto de fecha 14 de abril de 2014, ha acordado la apertura de la fase de liquidación de "DESARROLLOS URBANÍSTICOS DAVECON, S.L.", por lo que ha quedado debidamente acreditada en el expediente la concurrencia de esta causa para la resolución de la adjudicación del PAU del Sector 4.2. "Cerro de la Horca II".

Respecto del "*incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales*", segunda causa de resolución alegada por el Ayuntamiento, procede indicar que la obligación contractual principal contraída por "DESARROLLOS URBANÍSTICOS DAVECON, S.L." mediante el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Cuenca, con fecha 13 de junio de 2005, consistía en iniciar las obras de urbanización del PAU dentro de los tres meses siguientes al momento en que el Agente Urbanizador tuviera la plena disponibilidad de los terrenos necesarios para acometerlas, y a su total ejecución dentro del plazo de 24 MESES a contar desde la fecha de inscripción en el Registro de la Propiedad de la aprobación definitiva, en vía administrativa, del Proyecto de Reparcelación, y, en todo caso, dentro del plazo máximo de cinco años contados desde su inicio, en virtud del artículo 110.3 de la LOTAU.

Conforme a lo anterior, dado que la inscripción registral del Proyecto de Reparcelación del PAU del Sector "Cerro de la Horca II" se realizó el día 19 de julio de 2007, el urbanizador disponía de veinticuatro meses a partir de esa fecha para la ejecución de todas las obras de urbanización del Sector, y, en todo caso, de un plazo máximo de cinco años desde su inicio conforme a lo establecido en el artículo 110.3 de la LOTAU.





**Acta 8/2017**

No obstante, consta en el expediente remitido que las obras de urbanización se iniciaron el día 23 de octubre de 2006, que se paralizaron mediante "Acta de paralización temporal de obra" con fecha 21 de noviembre de 2008, y que fueron reiniciadas en el mes de junio de 2010, solicitándose del Municipio, con fecha 24 de octubre de 2010, la recepción parcial de varias manzanas del Sector, denominadas M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9 y M10. No existe constancia, sin embargo, de que el urbanizador solicitara ante el Ayuntamiento de Cuenca prórroga alguna de los plazos de ejecución del presente PAU. Por tanto, conforme a lo estipulado en el citado Convenio Urbanístico regulador, la mercantil urbanizadora debería haber ejecutado todas las obras de urbanización del Programa en el plazo máximo de cinco años desde su iniciación, esto es, antes del día 23 de octubre de 2011.

A este respecto, el informe jurídico-técnico, emitido con fecha 23 de marzo de 2017, indica que *"en lo que a la no terminación de las obras de urbanización se refiere, en base a la documentación que obra en el expediente, podemos afirmar que tales obras cesaron de manera definitiva en Octubre de 2011, (última certificación de mes 31 de dicho mes), completado el 82,17% de las obras sin ser posible la recepción parcial de las mismas.*

*[...] A fecha del presente informe, las obras de urbanización continúan inconclusas.*

*Ninguno de los viales proyectados para tráfico rodado se encuentra terminado, los suelos dotacionales y espacios libres proyectados para la concreción de los estándares urbanísticos de obligado cumplimiento se encuentra en uso, (reserva de suelo educativo, reserva de suelo deportivo, sistema local de zonas verdes), así como tampoco los sistemas generales incluidos en el sector (sistema general viario y sistema general equipamiento), el alumbrado público está inconcluso, el mobiliario urbano es inexistente, entre otras cuestiones".*

Añade, así mismo, este informe que *"Queda claro en el relato de antecedentes como el Agente Urbanizador mutó el interés contractual de la ejecución de la obra urbanizadora en favor de la edificación previa de las parcelas, dirigiendo luego sus actuaciones a la consecución de un nivel mínimo de urbanización a partir del cual sustentar la puesta en uso de tal edificación.*

*El resultado final, la entrega a los compradores de los edificios sitos en las parcelas, M1.3, M4.1, M5.1, M6, M7, M-9.1 y M.10, y la puesta en funcionamiento de la urbanización en condiciones de funcionalidad y seguridad "precarias", con carencia de servicios y falta de elementos principales del desarrollo del ámbito cuales son, viales, mobiliario, zonas verdes (parques y zonas de juego) y suelos de naturaleza dotacional comprometidos.*

Por tanto, conforme han informado los técnicos municipales, a fecha de hoy las obras de urbanización del Sector 4.2 se encuentran paralizadas, en un avanzado estado de ejecución - que alcanza un porcentaje del 82,17% -, y sin recibir por parte del Ayuntamiento. A este respecto cabe señalar que es doctrina plenamente consolidada la que declara como causas de resolución por incumplimiento esencial de las obligaciones contractuales esenciales la interrupción o el abandono de las obras, ya que, como señala el Consejo de Estado en su Dictamen 3113/2002, de 30 de enero, *"de todas las obligaciones contractuales merece la*



Documento Verificable en [www.jccm.es](http://www.jccm.es) mediante  
Código Seguro de Verificación (CSV): E4536A4B725A36E26C6969

**Acta 8/2017**

*calificación esencial primero de todo la de realizar la prestación que constituye el objeto mismo del contrato”.*

Así mismo, la Estipulación D.1 del Convenio Urbanístico determina que se entienden incumplidos los plazos previstos en el PAU cuando la demora imputable al urbanizador haga imposible concluir la actuación dentro del plazo de los seis meses siguientes a la conclusión de los plazos establecidos, pudiendo en este caso el Ayuntamiento optar por la resolución del contrato. Por tanto, queda acreditada como causa de resolución del contrato la demora del urbanizador en el cumplimiento de los plazos de ejecución del PAU.

Acreditada en el expediente la concurrencia de las causas de resolución contractual recogidas en los apartados b) y g) del artículo 111 del TRLCAP, y conforme se indica el citado informe jurídico-técnico municipal, procede señalar que, según reiterada doctrina del Consejo de Estado, cuando en el expediente se aprecien causas concurrentes de resolución “debe ser preferida aquella que primero se perfeccione en el tiempo” (Dictámenes nº 45.221, de 1 de junio de 1983, y nº 2.271, de 19 de julio de 1996) y, en el presente caso, lo que se produjo primero en el tiempo fue el incumplimiento de obligaciones esenciales por parte del Agente Urbanizador.

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que han transcurrido más de trece 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 de la LOTAU preceptúa que la resolución de la adjudicación del PAU determinará la cancelación de la programación, sin perjuicio de las responsabilidades económicas que procedan, y prevé una serie de cuestiones sobre las que, cuando proceda, se deberá pronunciar el correspondiente acuerdo de resolución.

En el presente caso, en principio, no procede pronunciarse 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, aunque consta en el expediente que se ha ejecutado un 82,17% de las obras de urbanización del PAU, el Ayuntamiento no manifiesta que los terrenos hayan alcanzado la condición de solar. Por el contrario, sí que 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 particular, a la vista del alto porcentaje de obra ejecutada, el Ayuntamiento debería dejar resuelto, en el acuerdo por el que se ponga fin al procedimiento, cómo va a concluir las obras de urbanización que quedan pendientes en el Sector.

Además de estos efectos del LOTAU, se debe estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 113 del TRLCAP, cuyo apartado 4º dice “*Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada*”. No obstante, mediante informe jurídico-técnico de 23 de



**Acta 8/2017**

marzo de 2017, se ha informado que *"La Garantía fue incautada conforme decreto de 20 de febrero de 2013 del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Cuenca"*, por tanto, como resulta lógico, la incautación de la fianza para estos fines ya no es posible.

Finalmente, 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 de la LOTAU determina que será el urbanizador quien responda por 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"*, extremo sobre el que el Ayuntamiento deberá pronunciarse y, en su caso, sustanciarse en un procedimiento posterior al de la resolución de la adjudicación del PAU, teniendo en cuenta que la mercantil urbanizadora "DESARROLLOS URBANÍSTICOS DAVECON, S.L." se encuentra en liquidación concursal.

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 3-B, denominado "Camino del Terminillo", del Plan General de Ordenación Urbana de Cuenca. Informe según el artículo 125 TRLOTAU. (Exp.: RES. PAU 17/17 CU).**

A las 11:52 horas prosigue la Ponente con el octavo punto del orden del día, exponiendo el objeto, antecedentes, consideraciones jurídicas y la conclusión expuesta en su informe de 16 de noviembre de 2017.

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

**«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, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda INFORMAR FAVORABLEMENTE la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector 3-B, denominado "Camino del Terminillo", del Plan General de Ordenación Urbana de Cuenca, acordada a favor de "DESARROLLOS URBANÍSTICOS DAVECON, S.L", con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente Acuerdo, al concurrir causa de resolución prevista en la letra d) del artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de la Administraciones Públicas, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU».**





**Acta 8/2017**

El presente Acuerdo se ha adoptado teniendo en cuenta las siguientes consideraciones, contenidas en el informe de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, emitido con fecha 16 de noviembre de 2017, y conforme al siguiente tenor literal:

“**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 4 de noviembre de 2003, siendo el texto normativo vigente en esa fecha la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, LOTAU), cuyo artículo 125 presentaba el siguiente tenor literal:

*“Las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se 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 4 de noviembre de 2003, resulta aplicable al





### Acta 8/2017

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 la LOTAU de 1998 no regula el procedimiento a seguir para la resolución de la adjudicación de los PAU, limitándose a señalar el precitado artículo 125 del TRLTAU 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 3 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 Cuenca 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 mediante Acuerdo de Pleno de fecha 3 de mayo de 2017, se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de quince días hábiles a los interesados y se ha emitido informe jurídico municipal posterior al acuerdo de resolución del PAU, con fecha 18 de agosto de 2017, e informe técnico sobre la inejecución de las obras de urbanización en los terrenos del ámbito de actuación, con fecha 3 de octubre de 2017.

Sí bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de seis meses desde su inicio, y éste se inició mediante Acuerdo Plenario de 3 de mayo de 2017, el expediente no ha caducado puesto que en el punto tercero del mismo se acuerda la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento de resolución por el tiempo que medie entre la solicitud de los informes a la Consejería de Fomento y al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (en su caso) y la recepción de los mismos, siempre por plazo máximo de tres meses.

Asimismo, según ha certificado el Secretario General del Ayuntamiento de Cuenca con fecha 20 de julio de 2017, durante el trámite de audiencia concedido al efecto han presentado alegaciones varios interesados afectados por la resolución de la adjudicación del presente Programa, por lo que de acuerdo con el artículo 114.2 d) del RAE, que 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*



## Acta 8/2017

*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”, no procede en este caso 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 la LOTAU 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 3-B, denominado “Camino del Terminillo”, del Plan General de Ordenación Urbana de Cuenca.

Del expediente municipal remitido se constata que la causa principal alegada por el Ayuntamiento para la resolución de la adjudicación del presente Programa se encuentra recogida en la letra b) del artículo 111 del 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, esto es, en “*La declaración de quiebra, de suspensión de pagos, de concurso de acreedores o de insolvente fallido en cualquier procedimiento, o el acuerdo de quita y espera*” del Agente Urbanizador, al haberse declarado a la mercantil urbanizadora “DESARROLLOS URBANÍSTICOS DAVECON, S.L.”, mediante Auto del Juzgado de 1ª Instancia y de lo Mercantil nº 2 de Cuenca de 13 de marzo de 2013, en concurso voluntario de acreedores. Según señala el apartado 7º del artículo 112 del TRLCAP “*En caso de declaración de concurso y mientras no se haya producido la apertura de fase de liquidación, la Administración potestativamente continuará el contrato si el contratista prestare las garantías suficientes a juicio de aquélla para su ejecución*”. No obstante, la aplicación de esta causa para la resolución del contrato requiere siempre y en todo caso, de conformidad con el apartado 2º del citado artículo, que se haya declarado la apertura de la fase de liquidación concursal. En el presente caso, consta que el Juzgado de 1ª Instancia y de lo Mercantil nº 2 de Cuenca, mediante Auto de fecha 14 de abril de 2014, ha acordado la apertura de la fase de liquidación de la mercantil concursada, por lo que ha quedado debidamente acreditada en el expediente la concurrencia de esta causa para la resolución de la adjudicación del PAU de referencia.

Por nuestra parte procede indicar que se observa en el expediente otra causa más de resolución, y es la prevista en el artículo 111, letra d), del TRLCAP, que establece como causa





**Acta 8/2017**

resolutoria contractual *“La falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva o las especiales o complementarias de aquélla en plazo en los casos previstos en la Ley [...]”*, pues si bien la Estipulación C.1 del Convenio Urbanístico, suscrito entre el Agente Urbanizador y el Ayuntamiento de Cuenca el día 13 de junio de 2005, recogía literalmente que *“En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 110.3.d) LOTAU, el Urbanizador presenta ante el Ayuntamiento, en el acto de la firma de este Convenio, aval bancario [ ] por valor de 596.838,12 €, equivalente al 7% del coste de urbanización”*, la Tesorería Municipal ha informado, con fecha 12 de julio de 2017, que en los registros administrativos y contables del Ayuntamiento NO CONSTA que la mercantil *“DESARROLLOS URBANÍSTICOS DAVECON, S.L.”* haya depositado aval alguno como garantía de la ejecución de las obras de urbanización del PAU del Sector 3-B del PGOU de Cuenca. Por tanto, concurre como causa de resolución la falta de constitución en plazo de la garantía del 7% del coste total de las obras de urbanización del PAU por parte del Agente Urbanizador.

Puesto que las causas expuestas han quedado acreditadas en el expediente municipal, debe tenerse en cuenta que, según reiterada doctrina del Consejo de Estado, cuando se aprecien causas concurrentes de resolución *“debe ser preferida aquella que primero se perfeccione en el tiempo”* (Dictámenes núm. 45.221, de 1 de junio de 1983 y núm. 2.271, de 19 de julio de 1996) y, en el presente caso, lo que se produjo primero en el tiempo fue la falta de prestación de la garantía por parte del Agente Urbanizador.

Por todo lo anterior, teniendo en cuenta que han transcurrido más de trece años desde la adjudicación del PAU sin que se hayan iniciado las obras de urbanización en los terrenos objeto del mismo, y que el Ayuntamiento ha señalado la falta de procedencia de mantener esta adjudicación al encontrarse el Agente Urbanizador concursado y en periodo de liquidación, en suspenso la ejecución del PAU desde el día 4 de noviembre de 2011 y anulado el Proyecto de Reparcelación del ámbito mediante sentencia judicial firme del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha de fecha 20 de abril de 2015, se considera adecuada y conveniente, valoradas las circunstancias, la resolución de la adjudicación del PAU en el presente caso, aun siendo una medida límite.

**CUARTA.** - El artículo 125 de la LOTAU preceptúa que la resolución de la adjudicación del PAU determinará la cancelación de la programación, sin perjuicio de las responsabilidades económicas que procedan, y prevé una serie de cuestiones sobre las que, cuando 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 ni siquiera se llegaron a iniciar las obras. Por el contrario, sí procede un pronunciamiento 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).

Llegados a este punto debemos poner de manifiesto que la resolución de la adjudicación del Programa que pudiera acordar el Ayuntamiento de Cuenca, así como el hecho de que, tal y



Documento Verificable en [www.jccm.es](http://www.jccm.es) mediante  
Código Seguro de Verificación (CSV): E4536A4B725A36E26C6969



**Acta 8/2017**

como el Ayuntamiento parece avanzar en su informe, se deje sin efecto la programación del Sector, incide de manera directa en la ejecución de las obras del Proyecto de Singular Interés "Nueva Área Dotacional El Terminillo", actualmente en ejecución, puesto que las conexiones de dicho PSI con la ciudad consolidada se producen a través de viales previstos en dicho planeamiento, en concreto, y en cuanto al Sector que nos ocupa, se encuentra en su ámbito el vial VG-108 que conectaba con la glorieta del VG-110 adscrito al Sector 4.1 y cuya ejecución se prevé en el convenio. Por esta razón se recuerda al Ayuntamiento que, a través de los mecanismos legalmente previstos (arts. 126-128 TrLOTAU) y como Administración competente al efecto, deberá proceder a realizar cuantas actuaciones sean necesarias para la obtención de los terrenos y la ejecución de las obras correspondientes, de manera que las vías urbanas que han de servir de conexión con las infraestructuras previstas en el citado PSI no sólo se realicen de una manera efectiva sino que además alcancen la entidad debida para dar el adecuado servicio al mismo.

Además de estos efectos previstos en la LOTAU, se debe estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 113 del TRLCAP, cuyo apartado 4 dice "*Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada*". En tanto que, según se deriva del expediente, el urbanizador no ha prestado ningún tipo de garantía, resulta imposible su incautación; por ello, procederá únicamente la reparación de posibles daños y perjuicios ocasionados a los propietarios de terrenos del PAU o a terceros interesados, sobre cuya procedencia deberá pronunciarse el Ayuntamiento y, en su caso, sustanciarse en un procedimiento posterior al de la resolución de la adjudicación del Programa.

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 del Sector PPI-3 del Plan General de Ordenación Urbana de Villarrobledo (Albacete). Informe según el artículo 125 TrLOTAU. (Exp.: RES. PAU 15/17 AB).**

A las 11:57 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 de 14 de septiembre de 2017.

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

**«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**





**Acta 8/2017**

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, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector PPI-3 del Plan General de Ordenación Urbana de Villarrobledo (Albacete), acordada a favor de la mercantil "NOVORBE, URBANISMO Y CONSTRUCCIÓN, S.L.", con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente Acuerdo, al concurrir causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de la Administraciones Públicas, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU».

El presente Acuerdo se ha adoptado teniendo en cuenta las siguientes consideraciones, contenidas en el informe de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, emitido con fecha 14 de noviembre de 2017, y conforme al siguiente tenor literal:

**"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 su 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 30 de octubre de 2006, 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*



## Acta 8/2017

*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 con lo anterior, 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 30 de octubre de 2006, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (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 Ordenación del Territorio y 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 PAU debe ser el vigente en la fecha del Acuerdo municipal de inicio del expediente de resolución, que en el presente caso es de 5 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 Villarrobledo 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 5 de mayo de 2017), se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de quince días a los interesados, y se ha emitido informe técnico, con fecha 22 de mayo de 2017, e informe jurídico sobre la tramitación del procedimiento de resolución de la adjudicación del PAU y sus causas, con fechas 12 de junio y 15 de septiembre de 2017, respectivamente.





### Acta 8/2017

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 Resolución de Alcaldía de fecha 12 de septiembre 2017, el Ayuntamiento ha acordado la suspensión de dicho plazo por el tiempo que medie entre la petición del 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”*.

Según certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Villarrobledo, de fecha 11 de agosto de 2017, durante el trámite de audiencia concedido al efecto no 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 PPI-3 del Plan General de Ordenación Urbana de Villarrobledo (Albacete) y, en el caso de que concorra, si ésta es imputable al urbanizador.

Del expediente municipal remitido, y en concreto del informe jurídico de fecha 15 de septiembre de 2017, se constata que el Ayuntamiento fundamenta la resolución de la adjudicación del Programa en la renuncia implícita del Agente Urbanizador a la ejecución del PAU, al no haber iniciado siquiera las obras de urbanización ni existir indicios de que vayan a ejecutarse en un futuro, lo que conlleva al inexorable incumplimiento de otras obligaciones



### Acta 8/2017

esenciales del mismo inherentes a la ejecución de la obras, causas de resolución recogidas en el artículo 114.1, apartados d) y f), del Decreto 29/2011, de 19 de abril de 2011, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha (RAE).

No obstante, como ya se ha señalado en la consideración primera del presente informe, las determinaciones del artículo 114.1 del RAE sólo resultarían de aplicación al asunto analizado si el acuerdo municipal de adjudicación del PAU hubiera sido posterior a la entrada en vigor de dicha norma reglamentaria. Dado que, en este caso, la adjudicación se realizó con fecha 30 de octubre de 2006, 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 cuyo artículo 111, letras e) y g), se encuentran contempladas como causas de resolución *“La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en el artículo 71.2, párrafo d)”*, y *“El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales”*, respectivamente, que son causas de resolución equivalentes a las que se alude en el citado informe municipal.

La obligación contractual principal contraída por la mercantil urbanizadora *“NOVORBE, URBANISMO Y CONSTRUCCIÓN, S.L.”* mediante el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Villarrobledo, el día 15 de marzo de 2007, consistía en iniciar las obras de urbanización del Sector PPI-3 en el plazo máximo de veinte días desde la fecha en que se hubiera obtenido la plena disponibilidad de los terrenos necesarios para su acometida, una vez aprobados los Proyectos de Urbanización y Reparcelación del Sector, y a finalizarlas totalmente dentro del plazo máximo de siete meses desde la fecha de formalización del acta de replanteo.

Según informa el Arquitecto municipal, con fecha 22 de mayo de 2017, el Agente Urbanizador no ha iniciado las obras de urbanización del Sector, incumpliendo con ello los plazos establecidos en el citado Convenio para el inicio de las obras de urbanización y para la ejecución total del Programa, así como los plazos establecidos con carácter general en el artículo 110.3, letra b), del TRLOTAU. No obstante, si bien es cierto que en el presente caso se han incumplido los plazos de ejecución del PAU, incurriendo por ello en la causa de resolución contractual recogida en la letra e) del artículo 111 del TRLCAP, no lo es menos que el propio Convenio Urbanístico, de conformidad con la legislación urbanística vigente, establece que las obras de urbanización se iniciarán una vez aprobada la documentación técnica que le da soporte y se haya obtenido la plena disponibilidad de los terrenos, es decir, que se hayan aprobado definitivamente los Proyectos de Urbanización y de Reparcelación del PAU.

En este sentido, en el expediente municipal remitido se constata la aprobación del Proyecto de Urbanización del Sector PPI-3 de Villarrobledo, mediante acuerdo de la Junta de Gobierno local de fecha 5 de mayo de 2011, así como la imposibilidad de tramitar en sede municipal la aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación, al no haber procedido el Agente Urbanizador a la subsanación de las deficiencias observadas en el Proyecto presentado ante el Ayuntamiento con fecha 27 de septiembre de 2011, en los términos indicados por el Secretario del Ayuntamiento en su informe de fecha 12 de junio de 2017, según el cual:





**Acta 8/2017**

*"[...] El último escrito presentado por el mismo data del día 9 de abril de 2013, cuando contesta a las alegaciones formuladas por propietarios de terrenos al Proyecto de Reparcelación, sin que con posterioridad haya realizado actuación alguna, ni siquiera ha intentado contactar con los servicios municipales para continuar la tramitación del PAU. De hecho se le han remitido notificaciones que han sido devueltas, en concreto la última, la relativa al acuerdo plenario de 5 de mayo de 2017, por el que se inicia la resolución del PAU, y lo ha sido por desconocido, a pesar de haberse dirigido al domicilio social de la empresa que consta en el expediente.*

*Se ha producido un incumplimiento por parte del urbanizador de sus obligaciones por causa imputable al mismo, como lo demuestra el hecho de que no se haya podido aprobar el Proyecto de Reparcelación al no haber atendido los requerimientos efectuados en la Resolución número 258/2016, ni, consecuentemente, haya dado comienzo a las obras de urbanización, obviando todos sus plazos tanto para su inicio como su terminación. Existe, pues, una clara voluntad de no llevar a cabo las actuaciones tendentes a finalizar el expediente de aprobación del Proyecto de Reparcelación que implica la imposibilidad de desarrollar y ejecutar las determinaciones del PAU".*

Por tanto, ha quedado suficientemente acreditada en el expediente la concurrencia de las causas de resolución del contrato previstas en las letras e) y g) del artículo 111 del TRLCAP, puesto que el urbanizador no ha llegado a iniciar las obras de urbanización del Sector PPI-3 del PGOU de Villarrobledo, incumpliendo con ello los plazos de ejecución del PAU establecidos en la Estipulación Cuarta del Convenio Urbanístico y los establecidos con carácter general en el artículo 110.3, letra b), del TRLTAU para la conclusión de las mismas, ni tampoco ha presentado para su aprobación el Proyecto de Reparcelación del Sector modificado conforme las determinaciones técnicas indicadas por el Ayuntamiento, lo que ha impedido otorgar la plena disponibilidad a los terrenos del ámbito de actuación que permitan la ejecución del PAU, incumpliendo con ello las obligaciones urbanísticas esenciales que le incumbían en su condición de Agente Urbanizador. No obstante, según reiterada doctrina del Consejo de Estado, cuando en el expediente se aprecien causas concurrentes de resolución "debe ser preferida aquella que primero se perfeccione en el tiempo" (Dictámenes nº 45.221, de 1 de junio de 1983, y nº 2.271, de 19 de julio de 1996) y, en el presente caso, lo que se produjo primero en el tiempo fue el incumplimiento de la obligación esencial del Agente Urbanizador de presentar el Proyecto de Reparcelación subsanado para su aprobación municipal.

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

**CUARTA.-** El artículo 125 del TRLTAU preceptúa que la resolución de la adjudicación del PAU determinará la cancelación de la programación, sin perjuicio de las responsabilidades



Documento Verificable en [www.jccm.es](http://www.jccm.es) mediante  
Código Seguro de Verificación (CSV): E4536A4B725A36E26C6969



**Acta 8/2017**

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 no se han iniciado las obras de urbanización ni se ha aprobado el Proyecto de Reparcelación. 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 establecidos en el artículo 113 del TRLCAP cuyos apartados 4 y 5 establecen:

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

*En todo caso, el acuerdo de resolución contendrá pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía”.*

En relación con lo anterior, el Ayuntamiento de Villarrobledo ha propuesto, por un lado, la incautación de la garantía financiera constituida por “NOVORBE, URBANISMO Y CONSTRUCCIÓN, S.L.”, de acuerdo con el Convenio Urbanístico suscrito entre ambas partes, cuya Estipulación Décima establece que *“La resolución de la adjudicación por el procedimiento legalmente previsto conllevará la efectividad de las garantías prestadas”*, y, por otro, la *“imposición de las penalidades que procedan, por incumplimiento culpable del Agente Urbanizador de los plazos parciales estipulados, no atendiendo al requerimiento efectuado mediante Resolución de Alcaldía n1 258/2016, impidiendo de esta forma aprobar el Proyecto de Reparcelación, y, consecuentemente, dar comienzo a las obras de urbanización y ejecutar las mismas en el plazo fijado en el Convenio Urbanístico”*.

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, sobre cuya procedencia deberá pronunciarse el Ayuntamiento y, en su caso, sustanciarse en un procedimiento posterior al de la resolución de la adjudicación del PAU, la citada Estipulación Décima del Convenio Urbanístico determina lo siguiente:

*“El agente urbanizador será responsable de los daños causados a los propietarios de fincas de resultado o a terceros, a los cuales deberá indemnizar, como consecuencia de su incumplimiento en los compromisos derivados del presente convenio urbanístico y causantes de la resolución de la adjudicación, salvo cuando aquellos tengan su origen en causas de fuerza mayor, en una orden directa de la Administración actuante o en el cumplimiento de una condición impuesta por ésta”.*





**Acta 8/2017**

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. Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Polígono de Actuación nº 1 del Plan General de Ordenación Urbana de Almansa (Albacete). Informe según el artículo 125 TRLOTAU. (Exp.: RES. PAU 16/17 AB).**

A las 12:02 horas continúa la Ponente, D<sup>a</sup> Elvira Cabanas Plana, con el siguiente punto de orden del día, exponiendo el objeto, consideraciones jurídicas y conclusión expuestos en su informe de 2 de noviembre de 2017.

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

«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, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Polígono de Actuación nº 1 del Plan General de Ordenación Urbana de Almansa (Albacete), acordada a favor de la mercantil “GRUPO DE COORDINACIÓN Y TÉCNICAS DE FOMENTO DE IDEAS, S.L.”, con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente Acuerdo, al concurrir causa de resolución prevista en la letra d) del artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de la Administraciones Públicas, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU».

El presente Acuerdo se ha adoptado teniendo en cuenta las siguientes consideraciones, contenidas en el informe de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, emitido con fecha 2 de noviembre de 2017, y conforme al siguiente tenor literal:

“**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,



## Acta 8/2017

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 octubre de 2007, 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 2 de octubre 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





**Acta 8/2017**

inicio del expediente de resolución, que en el presente caso es de 26 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 Almansa 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 mediante Acuerdo de Pleno de fecha 26 de mayo de 2017, se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de diez días hábiles a los interesados y al urbanizador y se ha emitido informe técnico municipal con fecha 9 de agosto de 2017, pero no así informe jurídico posterior a la iniciación del expediente; sin embargo, esta irregularidad formal no se considera relevante ni esencial para resolver el procedimiento toda vez que el Urbanizador ha manifestado su renuncia a la ejecución del PAU y no se han formulado alegaciones al respecto durante dicho trámite.

Si bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de seis meses desde su inicio, y éste se inició mediante Acuerdo Plenario de fecha 26 de mayo de 2017, el presente expediente no ha caducado al haberse dictado Resolución de Alcaldía nº 1696, de 11 de agosto de 2017, por la que se acuerda la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento de resolución por el tiempo que medie entre la petición de informe a la Consejería de Fomento y la recepción del mismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 22.1, letra d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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 consta diligencia extendida por la Secretaría del Ayuntamiento, de fecha 10 de agosto de 2017, en la 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"*



**Acta 8/2017**

*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 concurren o no causas para resolver la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Polígono de Actuación nº 1 del Plan General de Ordenación Urbana de Almansa y, en el caso de que concurren, si éstas son imputables al urbanizador.

El Acuerdo Plenario de fecha 26 de mayo de 2017 fundamenta el inicio del procedimiento de resolución de la adjudicación del PAU en las causas de resolución contractual contempladas en las letras d) y g) del artículo 111 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Respecto a la primera causa de resolución invocada por el Ayuntamiento, esto es, la recogida en el precitado artículo 111, letra d), *"La falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva o las especiales o complementarias de aquélla en plazo en los casos previstos en la Ley y la no formalización del contrato en plazo"*, el artículo 110.3.d) del TRLOTAU preceptúa que la ejecución por gestión indirecta de los Programas de Actuación Urbanizadora, como es el caso que nos ocupa, exige que el adjudicatario seleccionado como urbanizador asegure el cumplimiento de sus previsiones mediante la prestación de garantía, financiera o real, por un importe nunca inferior al 7% del coste previsto de las obras de urbanización del Programa. Para ello, según dispone el artículo 41.1 del TRLCAP, el adjudicatario dispone de un plazo de quince días, contados desde el día siguiente a la fecha de notificación de la adjudicación del contrato. Ahora bien, la causa resolutoria contractual recogida en el artículo 111.d) del TRLCAP requiere que, además de la falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva, no se haya procedido a la formalización del contrato en plazo, contrato que, en el caso de actuaciones urbanizadoras, viene referido al Convenio Urbanístico exigido en el artículo 12.4 del TRLOTAU. En este sentido, el artículo 122.8 del citado texto legal establece que la adjudicación de la ejecución de un Programa de Actuación Urbanizadora se formalizará mediante la suscripción del correspondiente Convenio Urbanístico entre el Agente Urbanizador y la Administración actuante, en el que se harán constar las condiciones, los compromisos y los plazos para la ejecución del Programa, las garantías que el urbanizador presta para asegurar su cumplimiento y las penalizaciones a que se somete por incumplimiento, añadiendo el citado artículo 12.4 del TRLOTAU que estos convenios urbanísticos se perfeccionan y obligan a las partes intervinientes desde su firma, tras la ratificación en plazo de su texto definitivo, debiéndose suscribir dentro del plazo de quince días siguientes a la notificación del texto definitivo a la persona o personas interesadas, sin cuya firma se entenderá que renuncian a aquél.





### Acta 8/2017

El informe técnico municipal, de fecha 9 de agosto de 2017, señala que, tras el acuerdo aprobatorio del Programa y su adjudicación a la mercantil urbanizadora, *“no se llegó a suscribir Convenio Urbanístico para llevar a cabo la realización del PAU, tampoco se llegó a materializar la conformación de la garantía para la ejecución del convenio y en cumplimiento del PAU del PA1 del PGOU de Almansa. Así mismo tampoco han sido presentados ante el Excmo. Ayuntamiento de Almansa ni el correspondiente Proyecto de Urbanización ni el Proyecto de Reparcelación”*. Por su parte, la Tesorería del Ayuntamiento de Almansa ha informado que, a fecha 13 de septiembre de 2017, *“no constan ingresos a nombre de la empresa GRUPO DE COORDINACIÓN DE TÉCNICAS Y FOMENTO DE IDEAS, S.L. [ ] en concepto de garantía ni aval, ni en metálico”*. Por tanto, en el expediente municipal remitido ha quedado debidamente acreditado que el Agente Urbanizador no constituyó la garantía del 7% del coste de las obras de urbanización del PAU, exigidas en el citado artículo 110.3.d) del TRLOTAU, dentro del plazo de los quince días siguientes a la fecha de notificación a la adjudicataria del Acuerdo Plenario del Ayuntamiento, de fecha 2 de octubre de 2007, por el que se aprobaba el Programa y se adjudicaba su ejecución a la citada mercantil, ni tampoco formalizó la adjudicación del mismo mediante la suscripción del correspondiente Convenio Urbanístico.

Por lo que respecta a la segunda causa de resolución invocada, es decir, *“El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales”* por parte de la mercantil urbanizadora *“GRUPO DE COORDINACIÓN Y TÉCNICAS DE FOMENTO DE IDEAS, S.L.”*, señalar que consta en el expediente remitido que el Agente Urbanizador presenta ante el registro municipal, con fecha 4 de abril de 2017, un escrito en el que renuncia a la ejecución del presente PAU, justificada en el hecho de haber quedado fuera de mercado la Proposición Jurídico Económica por él presentada debido a los cambios económicos operados en el sector inmobiliario. En este caso, la renuncia unilateral del Agente Urbanizador conlleva la inejecución total del Programa del cual es adjudicatario, por lo que la misma debe ser considerada como un incumplimiento de las obligaciones esenciales que le corresponden como urbanizador, pudiendo afirmar, por tanto, que en el presente caso concurre como causa de resolución de la adjudicación del PAU la recogida en la letra g) del artículo 111 del TRLCAP.

Por tanto, ha quedado debidamente justificado en el expediente municipal la existencia de las causas de resolución previstas en las letras d) y g) del artículo 111 del TRLCAP, pues se acredita la falta de constitución de la garantía del 7% de las obras de urbanización del PAU y la no formalización del correspondiente Convenio Urbanístico, así como el incumplimiento por parte de la entidad adjudicataria de las obligaciones contractuales esenciales que le correspondían como Agente Urbanizador, al renunciar a la ejecución del PAU del Polígono de Actuación nº 1 del PGOU de Almansa.

No obstante, según reiterada doctrina del Consejo de Estado, cuando en el expediente se aprecien causas concurrentes de resolución *“debe ser preferida aquella que primero se perfeccione en el tiempo”* (Dictámenes nº 45.221, de 1 de junio de 1983, y nº 2.271, de 19 de julio de 1996) y, en el presente caso, lo que se produjo primero en el tiempo fue la falta de constitución de la garantía y la formalización del convenio urbanístico por parte del Agente Urbanizador.





### Acta 8/2017

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

**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 no se han iniciado las obras de urbanización ni se ha aprobado el Proyecto de Reparcelación. 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 establecidos en el artículo 113 del TRLCAP, cuyo apartado 4 dice *"Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada"*. Según se deriva del expediente, el urbanizador no ha prestado ningún tipo de garantía, por lo que resulta imposible, como es lógico, su incautación, por ello, procederá únicamente la indemnización de daños y perjuicios ocasionados, que deberán ser determinados en otro expediente contradictorio que deberá incoarse, en su caso, una vez decretada la resolución de la adjudicación del presente PAU.

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".

#### **11. Ruegos y preguntas**

Por último, se pasa al turno de ruegos y preguntas, en el que el Vicepresidente primero de la Comisión comienza informando que se ha procedido, a través del Portal de Transparencia de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, a efectuar consulta pública previa del proyecto de Decreto de modificación de distintos reglamentos en materia de urbanismo en el suelo rústico y para facilitar el desarrollo de pequeños municipios de nuestra región, haciéndose entrega en este momento a los miembros de la Comisión de un ejemplar de la consulta formulada (se acompaña al presente Acta como Anexo I)

Expone que entre los objetivos del mismo se encuentra, por un lado, la modificación del Decreto 235/2010, de 10 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la





**Acta 8/2017**

transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades para recoger las innovaciones producidas en el orden competencial de los distintos órganos autonómicos en materia de urbanismo, principalmente en lo que respecta a las Comisiones Provinciales y a la Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, para agilizar el funcionamiento y la coordinación de tales órganos en su labor diaria procurando intensificar y optimizar la labor que ya realizan. Y, por otro lado, la de unificar la regulación de la figura del núcleo de población para evitar las distintas interpretaciones que ha merecido ésta por parte de los distintos operadores jurídicos, puesto que en ocasiones no ha resultado unívoca, como lo demuestra el caso resuelto por la Sentencia del TSJ Castilla-La Mancha, de 29 de octubre de 2015, respecto a un municipio de la provincia de Albacete.

No obstante, prosigue el Vicepresidente primero, el objetivo principal perseguido es el desarrollo urbanístico de los pequeños municipios de la región. Apunta en este sentido que, actualmente, un tercio de los municipios en Castilla-La Mancha se regulan por las antiguas Normas Subsidiarias Provinciales al carecer de un planeamiento general que ordene sus territorios desde un punto de vista urbanístico, lo que representa al 5% de la población regional.

Interviene la representante del Colegio de Arquitectos para preguntar sobre cómo se pueden hacer llegar las alegaciones y sugerencias al proyecto de Decreto.

El Vicepresidente primero indica que las opiniones de los afectados por la futura norma se realizarán a través del Portal de Transparencia o del buzón de correo electrónico allí señalado, hasta el día 18 de diciembre de 2017, y en su caso se pueden hacer llegar a través de la Comisión Regional.

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 12:13 horas del día 4 de diciembre de 2017.

**Vº Bº**

**LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN**

Firmado digitalmente el 17-01-2018  
por JOSE ANTONIO CARRILLO  
con NIF 44385648H

**LA SECRETARIA DE LA COMISIÓN**

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

**Fdo.: Cristina Gómez Sánchez**



# **ANEXO 1**





**CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE UN PROYECTO DE  
DECRETO DE MODIFICACIÓN DE DISTINTOS REGLAMENTOS  
EN MATERIA DE URBANISMO EN EL SUELO RÚSTICO Y PARA  
FACILITAR EL DESARROLLO DE PEQUEÑOS MUNICIPIOS DE  
NUESTRA REGIÓN.**

De conformidad con lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, se establece que, con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

Asimismo, en el apartado primero del punto tercero del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de febrero de 2017, por el que se adoptan medidas para habilitar la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Transparencia de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se establece que el órgano competente del impulso del procedimiento de elaboración de la disposición normativa será el responsable de determinar el contenido de la consulta pública previa, en el que, como mínimo, deberán figurar los siguientes extremos:

- a) Antecedentes de la norma (breve referencia a los antecedentes normativos).
- b) Problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa de la nueva norma.
- c) Necesidad y oportunidad de su aprobación.
- d) Objetivos de la norma.
- e) Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.

Los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideren, pueden hacer llegar sus opiniones sobre los aspectos planteados en este cuestionario, desde el 24 de noviembre de 2017 hasta el día 18 de



diciembre de 2017, a través del siguiente **buzón de correo electrónico:**  
**[dgvu.fomento@jccm.es](mailto:dgvu.fomento@jccm.es)**

Ello sin perjuicio de las medidas adicionales de participación a desarrollar en los sucesivos trámites, preceptivos o no, de la tramitación de la iniciativa normativa propuesta.

En cumplimiento de lo anterior, se plantea el siguiente cuestionario:

<p><b>Antecedentes de la norma</b></p>	<p>La normativa autonómica en materia de urbanismo viene encabezada por el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, TrLOTAU, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 28 de mayo, y seguida por diversos desarrollos reglamentarios de, entre los cuales, los siguientes serían objeto de la presente iniciativa normativa:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico, RSR.</li><li>- Decreto 248/2004, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, RP.</li><li>- 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.</li></ul>
<p><b>Problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma</b></p>	<p>La presente iniciativa se dirige a un doble objeto concurrente que tiene por principal protagonista a los pequeños municipios de nuestra Región, en el ánimo de facilitar las actuaciones que, en el seno de la materia de urbanismo, puedan plantearse en los mismos tomando en consideración sus especiales características y necesidades.</p> <p>Por un lado, se denota la necesidad de mejorar la regulación de la figura del núcleo de población actualmente consignada en el artículo 10 RSR ante las distintas interpretaciones que ha merecido ésta por parte de los distintos operadores jurídicos y</p>



**Necesidad y  
oportunidad de su  
aprobación**

cuya resolución casuística en ocasiones no ha resultado unívoca, como lo demuestra el caso resuelto por la Sentencia del TSJ Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Primera, de 29 de octubre de 2015 (recurso 119/2014)<sup>1</sup> respecto a un municipio de la provincia de Albacete.

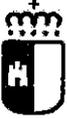
Por otro lado, se encuentra la realidad tan particular y compleja de las necesidades que en materia de urbanismo presentan los pequeños municipios de nuestra Región que carecen de todo instrumento de planeamiento general y que, por ello, ven dificultado en ciertos casos, el desarrollo de buena parte de las iniciativas de toda naturaleza que puedan plantearse en sus respectivos términos municipales.

Finalmente, el Decreto 235/2010, de 10 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, tiene que ser objeto de la debida consideración a fin de recoger los cambios competenciales que en los distintos órganos autonómicos han sido introducidos por diversas innovaciones normativas ya en vigor, a la par que se ha de tratar de agilizar el funcionamiento y la coordinación de tales órganos en su labor diaria.

Respecto a la primera cuestión, relativa a la regulación de la figura del núcleo de población en suelo rústico, el fallo judicial de referencia, si bien soluciona -con corrección a nuestro juicio- desde un punto de vista jurídico la cuestión planteada, sirve para denotar los distintos criterios interpretativos que ha habido respecto a esta cuestión. En este sentido se pretende mejorar tal regulación para evitar que puedan producirse nuevas interpretaciones divergentes.

Por lo que respecta a la segunda cuestión, hay que contar con que, en Castilla-La Mancha, todavía 291 de sus 919 municipios (lo que supone un

<sup>1</sup> Se acompaña como Anexo 2.



porcentaje del 31,66 % sobre éstos), carecen de un planeamiento general que ordene sus territorios desde un punto de vista urbanístico. Estos datos se traducen en una población afectada de 79.129 habitantes que, en el conjunto de la Región, si bien no representan más de un 4,5 % sobre el total<sup>2</sup>, son merecedores de los desvelos de este gobierno Regional en orden a procurar, también en el seno de la materia urbanística, una respuesta adecuada a sus necesidades y demandas, más si se consideran las tan especiales circunstancias en que estas localidades mueven su desarrollo diario en el seno de amplios territorios de naturaleza rural, con una alta dispersión y una fuerte y constante pérdida de población, y donde las actividades en el medio natural cobran una importancia fundamental.

Esta carencia de instrumentos de planeamiento general vigente fuerza en estos municipios a reconducir sus iniciativas a instrumentos tan vetustos y ajenos al marco normativo vigente como son las Normas Subsidiarias Provinciales, que, por lo general, datan de los años 80 del pasado siglo. Por ello, y a fin de posibilitar pequeñas actuaciones en los núcleos urbanos de estos municipios, y sin perjuicio de su necesaria dotación de instrumentos de planeamiento general conforme a los dictados del TrLOTAU (para lo cual ya se prepara desde la Consejería de Fomento una convocatoria de ayudas a pequeños municipios a fin de que puedan abordar los trabajos correspondientes), se hace preciso el proporcionar, desde la norma reglamentaria, una normativa acorde a la ya vigente y que sirva para atender las diferentes necesidades actuales y diarias que presentan este tipo de municipios.

La tercera propuesta responde a cuestiones obvias de mejora del texto normativo, recogiendo innovaciones ya producidas por otras ya vigentes, y a la par trata de mejorar la coordinación y ejecución de las competencias de diversos órganos autonómicos, principalmente en lo que respecta a las Comisiones Provinciales y a la Regional de

<sup>2</sup> Ver tabla adjunta, Anexo 1.



	<p>Ordenación del Territorio y Urbanismo, procurando intensificar y optimizar la labor que ya realizan.</p>
<p><b>Objetivos de la norma</b></p>	<p>Los objetivos de la norma, apuntados ya en los apartados anteriores, no son otros que lograr una mejor regulación de la figura del núcleo de población en suelo rústico; regular el régimen jurídico urbanístico de municipios sin ningún instrumento de planeamiento general hasta que el momento en que se doten del mismo; y recoger las innovaciones producidas en el orden competencial de los distintos órganos autonómicos en materia de urbanismo, procurando a su vez mejorar el funcionamiento de los mismos.</p>
<p><b>Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias</b></p>	<p>Las materia que son objeto de la situación descrita encuentran su regulación en la normativa urbanística referida, por lo que, para su mejora, se hace precisa la innovación de ésta, lo que se plantea en forma de un Decreto autonómico que comprenda las tres líneas de acción descritas.</p>



Castilla-La Mancha

Dirección General de Vivienda y Urbanismo  
 Consejería de Fomento  
 Paseo Cristo de la Vega, s/n - 45071 Toledo

### Anexo 1

#### Relación de municipios sin instrumento de planeamiento general

##### Porcentajes a nivel regional

PROVINCIA	MUNICIPIOS	PADRÓN 2012 (HAB)	SUP. MUNIC. (KM2)
ALBACETE	9	6.776	927
CIUDAD REAL	10	17.057	2395
CUENCA	93	18291	4695
GUADALAJARA	129	9.021	4511,6
TOLEDO	50	41.580	2.864,00
<b>Total</b>	<b>291</b>	<b>92.725</b>	<b>15.392,60</b>
	31,66%	4,54%	19,37%

##### Porcentajes a nivel provincial

<b>TOTAL ALBACETE</b>	87	391.505	14.924,00
<b>TOTAL S.P. ALBACETE</b>	9	6.776	927,00
	10,34%	1,73%	6,21%
<b>TOTAL CIUDAD REAL</b>	102	503.786	19.813,00
<b>TOTAL S.P. CIUDAD REAL</b>	10	17.057	2.395,00
	9,80%	3,39%	12,09%
<b>TOTAL CUENCA</b>	238	201.912	17.141,00
<b>TOTAL S.P. CUENCA</b>	93	18.291	4.695,00
	39,08%	9,06%	27,39%
<b>TOTAL GUADALAJARA</b>	288	255.505	12.167,00
<b>TOTAL S.P. GUADALAJARA</b>	129	9.021	4.511,60
	44,79%	3,53%	37,08%
<b>TOTAL TOLEDO</b>	204	687.671	15.369,00
<b>TOTAL S.P. TOLEDO</b>	50	41.580	2.864,00
	24,51%	6,05%	18,63%

## Anexo 2

### **SENTENCIA Nº 482/2015**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA-LA MANCHA, SALA DE LO CONTENCIOSO,  
SECCIÓN 1  
REC 129/2014 DE 19 DE OCTUBRE DE 2015

En Albacete, a diecinueve de octubre de dos mil quince.

Vistos por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha los presentes autos, bajo el número 129/14 del recurso contencioso-administrativo, seguido a instancia del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE FUENTE-ÁLAMO, representada por la Procuradora Sra. Elbal Muñoz, contra LA CONSEJERÍA DE FOMENTO DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA, representada y dirigida por sus servicios jurídicos, en materia de denegación de calificación urbanística. Siendo Ponente el Ilmo. Sr. D. Antonio Rodríguez González.

#### **Antecedentes**

**Primero.**-Por la representación procesal de la actora se interpuso en fecha 14 de abril de 2014, recurso contencioso- administrativo contra la desestimación por silencio del requerimiento previo formulado por la parte actora frente a la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha de fecha 21 de enero de 2014 en relación con el acuerdo de su comisión provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Albacete que resolvió denegar la calificación urbanística solicitada por D<sup>a</sup> Erica para las parcelas NUM000 , NUM001 , NUM002 y NUM003 del Polígono NUM004 del catastro de rústica del término municipal de Fuente-Álamo para la legalización de nave-almacén agrícola.

Formalizada demanda, tras exponer los hechos y fundamentos jurídicos que estimó aplicables, terminó solicitando sentencia de conformidad con lo interesado en el suplico de dicho escrito procesal.

**Segundo.**-Contestada la demanda por la Administración, tras relatar a su vez los hechos y fundamentos jurídicos que entendió aplicables, solicitó sentencia desestimatoria del recurso.

**Tercero.**-No siendo necesario el recibimiento del pleito a prueba, ni interesada la práctica de conclusiones, se señaló día y hora para votación y fallo, el 15 de octubre de 2015, en que tuvo lugar.

#### **Fundamentos**

**Primero.**-Se somete al control jurisdiccional de la Sala la desestimación por silencio del requerimiento previo formulado por la parte actora frente a la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha de fecha 21 de enero de 2014 en relación con el acuerdo de su comisión provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Albacete que resolvió denegar la calificación urbanística solicitada por D<sup>a</sup> Erica para las parcelas NUM000 , NUM001 , NUM002 y NUM003 del Polígono NUM004 del catastro de rústica del término municipal de Fuente-Álamo para la legalización de nave-almacén agrícola.

Ante la falta de pronunciamiento expreso por parte de la citada Consejería, resulta oportuno destacar los motivos determinantes de la denegación de la calificación urbanística interesada, como es el hecho de que existe riesgo de formación de núcleo de población por cuanto del examen de las fotografías aéreas se observa la existencia de numerosas construcciones en las inmediaciones y en los planos de clasificación del suelo del Plan de Ordenación Municipal se

observa que la edificación que se pretende legalizar se encuentra situada a una distancia menor de 200 metros del suelo clasificado como urbano o urbanizable con arreglo al POM de Fuente-Álamo, incumpliendo por tanto el artículo 10.b.2 del Reglamento de Suelo Rústico aprobado por Decreto 242/2004 de 27 de julio.

**Segundo.**-La parte actora articula su pretensión en orden a obtener la declaración de nulidad de la resolución recurrida, incluyendo en su caso el reconocimiento de la legalidad de la calificación urbanística solicitada para las parcelas NUM000 , NUM001 , NUM003 y NUM002 del polígono NUM004 del catastro de rústica de fuente-Álamo, para la legalización de nave almacén agrícola, sobre la base de varios motivos de impugnación, en concreto la parte dedica el primero de los motivos a argumentar la nulidad de la resolución originaria dictada por entender que se produce una interpretación y aplicación parcial del contenido del artículo 10.b.2 del Reglamento de Suelo Rustico , en segundo lugar se destaca la existencia de falta de motivación, en los puntos tercero y cuarto se alega el quebrantamiento de la seguridad jurídica y del principio e colaboración entre administraciones y en el último de los puntos se destaca la infracción del principio de legalidad, pero en su contenido no se aportan otras posibles infracciones que las contenidas en el primero de los motivos.

A la vista de tales alegaciones, es preciso deslindar en primer lugar los posibles motivos de nulidad que se denuncian, por cuanto lo cierto es que la alegación del principio de colaboración entre Administraciones se recoge en la demanda con un sentido de queja de carácter general y abstracto, sin que en ningún momento se proceda a concretar la posible vulneración de normas específicas, bien de carácter procedimental o bien sobre el fondo, que permitan ser examinados de una forma autónoma al resto de motivos impugnatorios, siendo por ello que nos centraremos en los dos primeros, si bien con inversión del orden de alegación formulado por la parte actora, en la medida en que la posible nulidad por falta de motivación se debe considerar un 'prius' a la hora de enjuiciar la legalidad de la resolución combatida.

**Tercero.**-Examinado el contenido del segundo motivo de impugnación, la parte resume el alcance del mismo en el último párrafo de su alegato cuando manifiesta *'Consideramos, por ello, insuficientemente motiva da la denegación de dicha calificación, una que las argumentaciones municipales que prestó el presente Ayuntamiento, argumentan técnica y jurídicamente justificada los actos seguidos por esta parte, mientras que quien deniega dicha aprobación se escuda, como ya hemos repetido hasta la saciedad, en la no aplicación íntegra de la norma.'*

Nos encontramos en el presente caso con la alegación de un defecto de motivación que carece de entidad suficiente para justificar la nulidad pretendida. En torno a este particular es preciso destacar en primer lugar que la motivación del acto no va dirigida a la parte actora, sino a la persona que formula la solicitud. Este hecho resulta ciertamente sustancial por cuanto el ayuntamiento actor, cuyo interés legítimo para formular la presente demanda no resulta controvertido, en modo alguno puede plantear el presente caso como si hubiera ostentado la condición de solicitante a la hora de que por parte de la Administración demandada se tuviera que entender que sus informes tenían en realidad la consideración de alegatos que tuvieran que ser íntegramente contradichos en la resolución a dictar por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Albacete.

De un examen objetivo de la resolución recurrida se objetiva una información suficiente de cuál ha sido el criterio que ha determinado la opción de denegar la calificación urbanística solicitada, sin que conste que el destinatario final de la información haya formulado recurso en torno a este particular y ni siquiera que el Ayuntamiento de Fuente-Álamo se haya visto limitado en el ejercicio de su pretensión de fondo por falta de explicitación de los criterios que han constituido la base para adoptar la decisión discutida.

**Cuarto.**-Debemos por tanto entrar a examinar los motivos de fondo recogidos por la parte actora en el primer motivo de impugnación, que a su vez se subdivide en tres alegaciones concretas: 1.-

En aquellos supuestos, como el presente, donde lo que se pretende construir, o en este concreto supuesto legalizar, es una nave agrícola, no resultan de aplicación las prevenciones contenidas en el Reglamento de Suelo Rústico relativas a la evitación de que puedan formarse núcleos de población, por cuanto el uso que pueda darse a la misma es exclusivamente primario dada su naturaleza. 2.- Errónea interpretación y aplicación del artículo 10.b.2 del citado Reglamento en la medida en que el mismo regula la existencia de riesgo de formación de nuevo núcleo de forma tasada los requisitos exigidos para apreciar tal circunstancia y lo realiza de modo acumulativo, debiendo concurrir tanto las exigencias del primer párrafo como alguna de las recogidas en el segundo de ellos. 3.- En directa conexión con la alegación anterior el ayuntamiento actor considera que la errónea e incompleta interpretación del contenido del artículo 10 del RSR conlleva el vaciamiento del concepto de unidad rústica apta para la edificación.

Resulta oportuno comenzar el análisis de los motivos alegados, con la cita del artículo esencial sobre el que versa la controversia, como es el artículo 10 del RSR cuando indica: *Además de lo previsto en el artículo anterior, las condiciones que determine la ordenación territorial y urbanística para la materialización del uso en edificación que prevea en suelo rústico deberán:*

*a) Asegurar la preservación del carácter rural de esta clase de suelo.*

*b) Asegurar la no formación en él de nuevos núcleos de población.*

*1) Existe riesgo de formación de nuevo núcleo de población desde el momento en que se está en presencia de más de tres unidades rústicas aptas para la edificación que puedan dar lugar a la demanda de los servicios o infraestructuras colectivas innecesarias para la actividad de explotación rústica o de carácter específicamente urbano. El planeamiento general podrá establecer previsiones más restrictivas en la regulación de los supuestos en que existe riesgo de formación de núcleo de población en suelo rústico.*

*A estos efectos se entenderá por unidad rústica apta para la edificación la correspondiente a la superficie mínima exigida por la Instrucción Técnica de Planeamiento o por el planeamiento general en los supuestos en que sea éste aplicable, para la edificación o construcción ya materializada.*

*2) Salvo que el planeamiento general determine justificadamente otras distancias, se entiende que existe riesgo de formación de núcleo de población cuando, además de concurrir los requisitos del párrafo primero de este apartado, se dé cualquiera de estos supuestos*

*1º) Se propongan edificaciones a una distancia menor de 200 metros del límite del suelo urbano o urbanizable. 2º) Se contengan, sin incluir la propuesta, tres o más edificaciones correspondientes a distintas unidades rústicas, en un círculo de 150 metros de radio, con centro en cualquiera de las edificaciones mencionadas.*

*c) Asegurar la adopción de las medidas que sean precisas para proteger el medio ambiente y para garantizar el mantenimiento de la calidad y funcionalidad de las infraestructuras y los servicios públicos correspondientes.*

*d) Garantizar la restauración de las condiciones ambientales de los terrenos y de su entorno inmediato.*

Asimismo resulta interesante la cita de la sentencia dictada por este mismo Tribunal y Sección en el Procedimiento Ordinario 322/10 de fecha 10 de febrero de 2014 (ponente Domingo Zaballós): *Segundo.- No se ha discutido que el suelo donde pretendía la parte actora llevar a efecto la construcción para uso agrícola esté clasificado en el instrumento de planeamiento General como suelo rústico protegido, CP-3 del PGOU de Albacete. Pues bien, el discurso jurídico de la parte actora incurre en un error de principio, considerar reglada una facultad discrecional de la Administración competente, en este caso la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, no el Ayuntamiento de Albacete.*

*De los artículos 50.2 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Autoridad Urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de noviembre (TRLOTAU), de*

*aplicación por razones temporales en la fecha de la resolución impugnada, se desprende la imposibilidad de realizar usos constructivos como los pretendidos por Doña Visitación, si bien esa regla puede quedar excepcionada conforme al régimen recogido en los artículos 37 y 42 del Reglamento de Suelo Rústico aprobado por Decreto 242/2004, de 27 de julio, obtención de la calificación urbanística, que es un acto discrecional aunque obviamente -como todos los de su naturaleza, art. 54 de la Ley 30/1994 y en particular el art. 43.9 del citado Reglamento, deben ser motivados y esa motivación existe en el acto administrativo impugnado sin que observe la Sala que adolezca de incongruencia o sea caprichosa la calificación combatida.*

**Quinto.**-Sobre la base del contenido del fundamento precedente es posible rechazar los argumentos facilitados por la parte actora para combatir la resolución recurrida. Como hemos destacado el artículo 10 del RSR no establece una regulación completa y absoluta a la hora de establecer las garantías relativas a la materialización del uso en edificación, sino que por el contrario recoge una serie de exigencias tipificadas como garantías y una de ellas es la prevista en la letra b) relativa a la necesidad de evitar la formación de nuevos núcleos de población en suelo rústico.

Ciertamente y a diferencia del resto de garantías en el presente caso se recoge una descripción de riesgo de formación de nuevo núcleo y esta circunstancia genera a la postre la existencia de dos interpretaciones contrapuestas como son por un lado la de la Administración demandada, que considera que la existencia de la circunstancia general prevista en el punto uno de la letra b) con carácter general o en el apartado 2 de esa misma letra b) relativa a casos específicos permite apreciar la concurrencia del riesgo, mientras que para el Ayuntamiento de Fuente Álamo solamente sería aplicable la existencia del riesgo al que se refiere el apartado 2 si acumulativamente concurre el previsto en el primero de los apartados.

Ciertamente en un supuesto de actuación reglada la interpretación del precepto sería definitiva, pero en este caso nos encontramos en un ámbito de discrecionalidad donde la base fundamental que debe guiar la actuación de la Administración es el respecto a la garantía fijada en el reglamento y lo cierto es que descendiendo al caso concreto tenemos elementos suficientes para alcanzar la convicción de que en el presente caso no puede hablarse de arbitrariedad por parte de la Administración demandada.

**Sexto.**-En este punto y como se destaca en la contestación a la demanda, es preciso señalar que si bien la parte actora cita en todo momento el destino de la construcción como almacén de carácter agrícola, lo cierto es que de la descripción que se contenía en la denuncia inicial que obrante al folio 17 de las actuaciones se constata la existencia de una construcción que se define como 'casa de nueva planta, una vez comprobado tal hecho, efectivamente se trata de una nave compuesta de un cuarto de baño y el resto comedor'. La circunstancia de que posteriormente se intente legalizar una nave agrícola no determina en realidad actuación alguna que suponga alterar el estado constructivo inicial. Esta circunstancia tiene especial relevancia a la hora de examinar el primero de los alegatos de la parte actora, no tanto por el hecho de que deba atenderse a la comprobación inicial para mantener que nos encontramos ante una situación donde se intenta amparar bajo el proyecto de legalización de una nave agrícola una construcción con finalidad distinta, sino para alcanzar el convencimiento de que en la valoración de la posible existencia de riesgos de formación de nuevos núcleos de habitabilidad no puede excluirse las construcciones por el hecho de que en el proyecto de construcción reciban la denominación de naves agrícolas.

Por lo que se refiere al segundo de los motivos impugnatorios es preciso destacar que en la propuesta elaborado sobre la solicitud se contiene la siguiente información relativa al riesgo de formación de núcleo de población: '*En las fotografías aéreas de la parcela se observan que existen numerosas construcciones en su inmediaciones, y en los planos de clasificación del suelo del Plan de Ordenación Municipal se observa que la edificación que se pretende legalizar se encuentra situada a una distancia menor de 200 metros del suelo clasificado como urbano o urbanizado pro*

*dicho POM, incumpléndose, pro tanto, el art. 10.b.2. del RSR'*. En torno a este particular la parte actora en ningún momento ha controvertido la realidad de los hechos base.

Por lo que se refiere a la interpretación de la norma realizada por la resolución combatida, basada a su vez en un informe de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Planificación Territorial de fecha 13 de diciembre de 2011, en modo alguno supone una actuación que pueda calificarse de arbitraria, en la medida que atendidas las particularidades del presente caso es notorio que dada la cercanía del inmueble al suelo urbano industrial de tan solo 110 metros, exista el riesgo determinante de la denegación de la calificación urbanística.

Sin perjuicio de que la referencia que se contiene en el párrafo 10.b.2. a la expresión 'además de concurrir los requisitos del párrafo primero de este apartado', la interpretación mantenida por la actora sobre la necesidad de un doble cumplimiento de requisitos previstos en los párrafos primero y segundo, podría generar situaciones no deseadas por el legislador, como ocurriría en aquellos casos en que la edificación se sitúa inmediatamente a continuación del suelo urbano o urbanizable, sin tener en las inmediaciones otras construcciones en otras unidades rústicas aptas para la edificación, lo que determinaría sin duda no la generación de un nuevo núcleo de población sino el riesgo potencial de ensanchamiento del ya existente, con efectos equivalentes, siendo por ello que esa proximidad a zonas urbanas y urbanizables puede ser tenida en cuenta como un factor autónomo a la hora de fundar la convicción del órgano decisor.

**Séptimo.**-La conclusión que alcanzamos por tanto es que la apreciación del riesgo de formación de núcleo de población se basa en hechos objetivos que no han resultado controvertidos, siendo por ello oportuno desestimar el presente recurso.

Procede la imposición de las costas causadas a la parte actora, al haberse desestimando íntegramente su pretensión, de conformidad con la previsión contenida en el artículo 139 de la LJCA.

Vistos los artículos citados, sus concordantes y demás de general y pertinente aplicación

### **Fallo**

Que **DESESTIMAMOS** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de EXCMO. AYUNTAMIENTO DE FUENTE-ÁLAMO contra la desestimación por silencio del requerimiento previo formulado por la parte actora frente a la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha de fecha 21 de enero de 2014 en relación con el acuerdo de su comisión provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Albacete que resolvió denegar la calificación urbanística solicitada por D<sup>a</sup> Erica para las parcelas NUM000 , NUM001 , NUM002 y NUM003 del Polígono NUM004 del catastro de rústica del término municipal de Fuente-Álamo para la legalización de nave-almacén agrícola; con expresa imposición de las costas causadas a la parte actora.

Notifíquese la presente Sentencia a las partes haciéndoles saber que contra ella no cabe interponer recurso ordinario alguno.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación literal a los autos originales, la pronunciamos, mandamos y firmamos.

