

Castilla-La Mancha

Acta 6/2018

COMPOSICIÓN Y ASISTENCIA

VICEPRESIDENTE PRIMERO:

- Sr. Director General de Vivienda y Urbanismo.
D. José Antonio Carrillo Morente.

VICEPRESIDENTE SEGUNDO:

- Sr. Director General de Planificación Territorial y Sostenibilidad.
D. Javier Barrado Gozalo.

VOCALES:

- Sr. Director de Desarrollo Rural.
Representado por D. Fernando Xandri Serrano,
Jefe de Sección de Eficiencia Hídrica Agraria.
- Sr. Viceconsejero de Medio Ambiente.
Representado por D. Gerardo Morales Carrión,
Técnico Superior de Apoyo del Servicio de Prevención e Impacto Ambiental.
- Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.
Representado por D. Fernando Pérez González,
Jefe de Servicio de Infraestructuras.
- Sr. Director General de Salud Pública y Consumo,
Representado por D. Fernando Cebrián Gómez,
Jefe de Servicio de Sanidad Ambiental, Salud Laboral y Laboratorios de Salud Pública.
- Sr. Director General de Industria, Energía y Minería.
Representado por D. Javier de la Villa Albares,
Jefe de Servicio de Minas.
- Sr. Director General de Protección Ciudadana.
Representado por D. Roberto Rodríguez Montealegre,
Asesor Técnico de Protección Civil.
- Sr. Director General de Acción Social y Cooperación.
Representado por D.ª María Ramírez Aceituno,
Trabajadora Social del Servicio de Atención Primaria e Inclusión.
- Sr. Director del Área de Fomento de la Subdelegación del Gobierno de Toledo.
D. Rafael Pérez de Ágreda García-Aranda.
- Vocal designado en representación de la Confederación de Empresarios de Castilla-La Mancha.
D. Emilio Díaz Bravo.
- Vocal designado en representación del Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla-La Mancha.
D.ª Marina Pardo Alba.
- Vocal designado en representación del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Castilla-La Mancha.
D. Félix Ruíz Rabadán.

- Vocal designado entre personas de acreditada experiencia profesional en materia de ordenación territorial y urbanística.
D. Serapio Cabañas Páez.

ASISTENTE CON VOZ Y SIN VOTO:

- En representación del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha,
D.ª Araceli Muñoz de Pedro,
Directora del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

PONENTES:

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

SECRETARIA:

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

En la ciudad de Toledo, siendo las once horas del día **18 de julio de 2018**, 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 Dirección Provincial de la Consejería de Fomento en Toledo, sita en la Calle Río Estenilla, 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.



ORDEN DEL DÍA

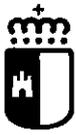
1. **Lectura y aprobación, si procede, del acta de la sesión anterior de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, celebrada el 21 de junio de 2018.**
2. **Modificación Puntual nº 10 del Plan General de Ordenación Urbana de Ciudad Real, consistente en el cambio de la calificación de una parcela de uso dotacional educativo a uso dotacional genérico y ampliación de usos permitidos.** Informe según el artículo 37 del texto refundido de la LOTAU (136 del Reglamento de Planeamiento). (Exp. 12/17 CR).
3. **Modificación Puntual nº 4 de las Normas Subsidiarias de Fuentes (Cuenca).** Informe según el artículo 39.3 del texto refundido de la LOTAU (120.5 del Reglamento de Planeamiento). (Exp. 10/18 CU).
4. **Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Polígono Industrial “La Picota II”, antiguo Sector A1, de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ocaña (Toledo).** Informe según el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU. (Exp.: RES. PAU 4/18 TO).
5. **Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de los Sectores 2 y 5 y Unidad de Ejecución 5 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Carranque (Toledo).** Informe según el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU. (Exp.: RES. PAU 7/18 TO).
6. **Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de la Unidad de Ejecución del Sector 15 del Plan de Ordenación Municipal de Chiloeches (Guadalajara).** Informe según el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU. (Exp.: RES. PAU 9/18 GU).
7. **Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector 5 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Escalonilla (Toledo).** Informe según el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU. (Exp.: RES. PAU 10/18 TO).
8. **Ruegos y preguntas.**

* * *

1. **Lectura y aprobación, si procede, del acta de la sesión anterior de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, celebrada el 21 de junio de 2018.**

A continuación, siendo las 11:01 horas, se da por leída el acta 5/2018 correspondiente a la sesión celebrada el día 21 de junio de 2018, 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^a Virginia Cavia Cuesta, Jefa del Servicio de Planeamiento Municipal, y D^a. Elvira Cabanas Plana, Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico, ambas funcionarias de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de la Consejería de Fomento, 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. Modificación Puntual nº 10 del Plan General de Ordenación Urbana de Ciudad Real, consistente en el cambio de la calificación de una parcela de uso dotacional educativo a uso dotacional genérico y ampliación de usos permitidos. Informe según el artículo 37 del texto refundido de la LOTAU (136 del Reglamento de Planeamiento). (Exp. 12/17 CR).

Seguidamente, toma la palabra la Ponente, D^a Virginia Cavia Cuesta, que inicia la exposición del segundo asunto del orden del día, señalando los antecedentes, objeto y la conclusión expuesta en el informe técnico del Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, de fecha 11 de julio de 2018, indicándose que este expediente fue informado favorablemente por esta Comisión Regional el día 6 de junio de 2017, con la observación de que se debería completar con la emisión de informe previo favorable de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

La Modificación Puntual nº 10 del PGOU de Ciudad Real, que afecta exclusivamente a la ordenación detallada del Plan, sin alterar la ordenación estructural ni modificar el modelo territorial establecido en el mismo, tiene por objeto modificar la calificación urbanística de una parcela cambiando el uso dotacional educativo por el uso dotacional genérico, y, conjuntamente con otra parcela colindante, ampliar los usos que están previstos, incorporando el destinado a centros universitarios de investigación, desarrollo y de innovación para atender la solicitud realizada por la Universidad de Castilla-La Mancha de implantar en dichas parcelas la Facultad de Medicina, ante la necesidad de ubicarla en las proximidades del Hospital General Universitario de Ciudad Real. Las parcelas son de titularidad municipal, procedentes de las cesiones gratuitas de Equipamiento del Sistema Local del Sector A-PGALL.

Al concluir su exposición, la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

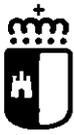
La Comisión, a la vista del informe técnico y de la propuesta formulada por la Ponente, por unanimidad de los miembros presentes **ACUERDA:**

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 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 de Castilla-La Mancha, 136.3 del Decreto 248/2004, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento, y 9.1.f) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la Modificación Puntual nº 10 del Plan General de Ordenación Urbana de Ciudad Real, consistente en el cambio de la calificación de una parcela de uso dotacional educativo a uso dotacional genérico y ampliación de usos permitidos, una cumplimentada la observación referente al informe previo favorable a la modificación de las reservas educativas dentro de la ZOU de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, con carácter previo a su aprobación definitiva por la Consejera de Fomento».

Modificación Puntual nº 4 de las Normas Subsidiarias de Fuentes (Cuenca). Informe según el artículo 39.3 del texto refundido de la LOTAU (120.5 del Reglamento de Planeamiento). (Exp 10/18 CU).

La Ponente interviene de nuevo para exponer el siguiente asunto incluido en el orden del día, señalando el objeto, antecedentes, tramitación, determinaciones y la conclusión expuesta en el informe técnico del Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, de fecha 11 de julio de 2018,





Castilla-La Mancha

señalando que esta Modificación Puntual ha sido remitida por el Ayuntamiento de Fuentes (Cuenca) a la Consejería de Fomento solicitando de ésta su elevación a la Comisión Regional para que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 39.3 del TRLOTAU, se proceda a la emisión de informe favorable previo a su remisión al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha para recabar su dictamen por afectar a zonas verdes.

El objeto del expediente es cambiar la calificación del suelo afectado por la misma, de espacio libre de sistema local a equipamiento de sistema local, con el fin de poder construir un centro social ante la carencia de suelo vacante en el municipio destinado a uso dotacional público. El Plan de Delimitación de Suelo Urbano del municipio está redactándose y, actualmente, se encuentra en fase de concertación administrativa previa a la exposición pública.

Al concluir su exposición, la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

La Comisión, a la vista del informe técnico y de la propuesta formulada por la Ponente, por unanimidad de los miembros presentes **ACUERDA:**

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 39.3 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, 120.5 del Decreto 248/2004, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento, y 9.1.j) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la innovación propuesta en la Modificación Puntual nº 4 de las NNSS de Fuentes (Cuenca), consistente en el cambio de la calificación de una parcela, de espacio libre de sistema local a equipamiento de sistema local, al considerar que el interés público se encuentra justificado, porque el Ayuntamiento necesita construir un centro social para satisfacer las necesidades de la población y, actualmente, no dispone de una parcela vacante municipal, calificada como equipamiento por el planeamiento urbanístico vigente, donde poder construirlo.

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

4. Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Polígono Industrial "La Picota II", antiguo Sector A1, de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ocaña (Toledo). Informe según el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU. (Exp.: RES. PAU 4/18 TO).

Toma la palabra la Ponente, D^a. Elvira Cabanas Plana, para exponer el siguiente punto del orden del día, haciendo una breve descripción del objeto, antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas del presente expediente, indicando que el mismo ha sido remitido a la Consejería de Fomento por el Ayuntamiento de Ocaña (Toledo) a los efectos de recabar informe preceptivo de esta Comisión Regional previo a la adopción del acuerdo municipal de resolución de la adjudicación del PAU arriba referenciado, acordada a favor de la mercantil urbanizadora PROURIN, S.L. Entra en la Sala de Juntas, D. Serapio Cabañas Páez.

Al concluir su exposición, la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

La Comisión por unanimidad de los miembros presentes **ACUERDA:**





Castilla-La Mancha

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 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, 114.2.c) del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución, y 9.1.ñ) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Polígono Industrial "La Picota II", antiguo Sector A1, de las Normas Subsidiarias de Ocaña (Toledo), acordada a favor de la mercantil PROURIN, SL, con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente acuerdo, al concurrir la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 206 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU.

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 de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de 26 de junio de 2018, conforme al siguiente tenor literal:

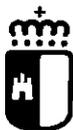
PRIMERA.- Es doctrina jurisprudencial asentada que la relación jurídica entre la Administración y el Agente Urbanizador derivada de la adjudicación de un PAU es de naturaleza contractual pública, lo que determina la aplicabilidad de los preceptos contenidos en la legislación de contratación del sector público (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2008 y 27 de enero de 2009, entre otras muchas).

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 julio de 2009, por lo que el texto normativo de aplicación es el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, 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 con lo anterior, procede aplicar supletoriamente la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), cuya Disposición Transitoria Primera, apartado 2º, establece que *“Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior”*. Por tanto, dado que el PAU se aprobó el 30 de julio 2009, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento las previsiones contenidas en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Atendiendo al marco jurídico anteriormente definido, cabe indicar que el TRLOTAU 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 30 de noviembre de 2017, por lo que el procedimiento aplicable para su resolución se encuentra regulado en el RAE.

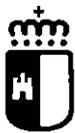
SEGUNDA.- El procedimiento de resolución de la adjudicación del presente Programa de Actuación Urbanizadora, en aplicación del principio *tempus regit actum*, se encuentra regulado en el artículo 114.2 del RAE. En su virtud, examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Ocaña se observa que, 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 mediante Acuerdo del Pleno, de fecha 30 de noviembre de 2017, concediéndose trámite de audiencia por un plazo de quince días a los interesados, y se ha emitido informe jurídico con fecha 15 de febrero de 2018, y técnico con fecha 16 de marzo de 2018.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de seis meses desde su inicio. No obstante, mediante Decreto de Alcaldía, de 28 de marzo de 2018, se ha resuelto la suspensión de dicho plazo por el tiempo que medie entre la solicitud de informe a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo y su recepción, por un máximo de tres meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1, letra d), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que el procedimiento aún no ha caducado.

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

Entre la documentación del expediente remitido consta que el Agente Urbanizador ha presentado alegaciones a la resolución de la adjudicación del PAU de forma extemporánea; no obstante, en virtud del





artículo 53.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con fecha 14 de marzo de 2018 han sido informadas por la Secretaría del Ayuntamiento, acordándose su desestimación. En su escrito el urbanizador alega que no se opone directamente a la resolución del Programa, siempre y cuando el Ayuntamiento acepte la cesión de su condición de agente urbanizador en favor de la mercantil ESTUDIO SIBEA, SL, y, subsidiariamente, en caso de no aceptarse tal cesión, se acuerde con la presente resolución una nueva programación de los terrenos en favor de ésta última. Por todo ello, se estima conveniente, en aras al principio de seguridad jurídica, recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

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

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

Del expediente municipal remitido, y más concretamente del informe jurídico de 15 de febrero de 2018, se constata que el Ayuntamiento fundamenta el inicio del expediente de resolución de la adjudicación del PAU en el incumplimiento culpable del Agente Urbanizador de los compromisos suscritos en el Convenio Urbanístico respecto del plazo de ejecución de las obras de urbanización, conforme a lo establecido en la letra g) del artículo 206 de la LCSP, que prevé como causa de resolución contractual *"El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato"*.

Como ya se ha indicado en el apartado anterior, durante el trámite de audiencia al acuerdo de resolución han presentado alegaciones el urbanizador y, conjuntamente, varios propietarios de terrenos afectados por el ámbito del PAU pertenecientes a una misma familia, que se muestran favorables a la resolución del Programa por incumplimiento culpable del urbanizador respecto de los plazos de ejecución de las obras de urbanización, instando al Ayuntamiento la apertura del correspondiente procedimiento de liquidación para determinar las indemnizaciones a pagar a los afectados por la fallida actuación urbanística.

Por su parte, el Agente Urbanizador ha manifestado expresamente que no se opone directamente a la resolución de la adjudicación del PAU del sector La Picota II, siempre y cuando el Ayuntamiento tenga en cuenta la siguiente propuesta:

- Que se acuerde la cesión de su condición de Agente Urbanizador a favor de la mercantil ESTUDIO SIBEA, SL, sin que se proceda a la solicitud de devolución del 10% del aprovechamiento depositado por tener convenido con dicha empresa la cesión de este derecho.
- Que, subsidiariamente, para el caso de que no se acepte tal cesión, con la resolución de la adjudicación actualmente vigente y de conformidad con lo previsto en el artículo 125 del TRLOTAU,





acuerde iniciar el correspondiente expediente para aceptar la oferta presentada por ESTUDIO SIBEA, S.L.

- Que se tenga en cuenta que PROURIN, SL ha abonado al Ayuntamiento de Ocaña un total de 274.233,89 euros por los siguientes conceptos: 32.004,18 € y 195.094,44 € para la sustitución del 10% de aprovechamiento lucrativo municipal; 54.999,07 € para la constitución de la garantía del 7%; 1.669,80 €, correspondientes a la tasa por tramitación del proyecto de reparcelación; y, 6.000 € aportados para la construcción del nuevo depósito de agua municipal.

Mediante informe jurídico municipal, de fecha 15 de febrero 4 de 2018, la Secretaria del Ayuntamiento contesta a las alegaciones formuladas por el urbanizador en el siguiente sentido:

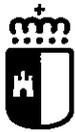
- El convenio urbanístico no puede prorrogarse, puesto que desde 2015 ha entrado en fase de extinción.
- Resulta improcedente aceptar la solicitud de cesión de la condición de Agente Urbanizador propuesta por PROURIN, SL puesto que no se cumplen los requisitos establecidos para ello en el artículo 99 del RAE.
- Las alegaciones relacionadas con la parte económica, que se derivan de la resolución del Programa de Actuación Urbanizadora, serán dirimidas en virtud de lo establecido en los artículos 88, 90 y 208. 4 y 5 de la ley 30/2007, Contratos del Sector Público.

Por nuestra parte, debemos precisar que la obligación contractual esencial contraída por el Agente Urbanizador mediante el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Ocaña, el día 28 de julio de 2010, consistía en iniciar las obras de urbanización en el plazo máximo de doce meses desde la publicación del acuerdo aprobatorio del Programa, y a finalizarlas dentro de un plazo inferior a tres años desde su inicio, y a presentar el Proyecto de Reparcelación en el plazo máximo de un mes a contar desde la publicación de la adjudicación del PAU.

Según consta en el expediente, la aprobación definitiva del PAU se publicó mediante anuncios en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha nº 161, de 20 de agosto de 2010, y en el Boletín Oficial de la Provincia de Toledo nº 87, de 15 de abril de 2011. Teniendo en cuenta esta última fecha de publicación, PROURIN, SL se comprometía a iniciar las obras de urbanización dentro de los doce meses siguientes a dicha fecha, y a finalizarlas dentro de los tres años siguientes, teniendo como tope máximo para ello hasta el 15 de abril de 2015. No obstante, según informa el Arquitecto Municipal con fecha 15 de marzo de 2018, tras la visita de inspección realizada el 18 de julio de 2017 al ámbito de ejecución del PAU, *"aparentemente no se observa ninguna obra"*, añadiendo que, tras haber contactado con el arquitecto redactor del PAU, éste le ha indicado que no tiene constancia de que se hayan comenzado las obras ni de que se haya realizado el acta de replanteo de las mismas. Añade, además, que no le consta que se haya aprobado la reparcelación del PAU. Por su parte, según señala el informe jurídico de fecha 30 de junio de 2018, *"el Agente Urbanizador en ningún momento ha solicitado prórroga del plazo legal para llevar a término la obra urbanizadora. La cual, por otra parte, debía estar concluida, como fecha tope límite, en abril de 2015"*

Por tanto, se aprecia un incumplimiento por parte del Agente Urbanizador de la obligación contractual esencial de ejecutar en su totalidad las obras de urbanización del PAU en el plazo de tres años fijado en el Convenio Urbanístico, puesto que, a fecha de hoy, según lo informado por el técnico municipal, ni





siquiera se han llegado a iniciar, sobrepasándose con creces los plazos establecidos con carácter general en el artículo 110.3.b) del TRLOTAU para la conclusión de las obras de urbanización.

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

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

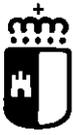
Por tanto, ha quedado acreditado por parte del Ayuntamiento que el urbanizador ha incurrido en la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 206 de la LCSP "El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato".

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

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

En el presente caso, no procede que el acuerdo de resolución se pronuncie sobre las cuestiones previstas en las letras a) y b) del citado artículo 125 (declaración de la edificabilidad de solares y reclasificación de terrenos), puesto que, según consta en el informe del técnico municipal, emitido tras girar visita al ámbito de actuación el día 18 de julio de 2017, "aparentemente no se observa ninguna obra" en los terrenos que puedan indicar el inicio de las mismas. Por el contrario, sí procede pronunciarse sobre las cuestiones previstas en las letras c) y d) (pertinencia de incoar procedimiento para una nueva programación, y





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

Además de estos efectos previstos en el TRLOTAU, se debe estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 208 del TRLCAP, cuyo apartados 4 y 5, en su redacción original, prevén que *"Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista, éste deberá indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados. La indemnización se hará efectiva, en primer término, sobre la garantía que, en su caso, se hubiese constituido, sin perjuicio de la subsistencia de la responsabilidad del contratista en lo que se refiere al importe que exceda del de la garantía incautada.*

En todo caso el acuerdo de resolución contendrá pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiese sido constituida. Sólo se acordará la pérdida de la garantía en caso de resolución del contrato por concurso del contratista cuando el concurso hubiera sido calificado como culpable." Por su parte, el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Ocaña se establece, en su apartado denominado "Penalizaciones", que el Agente Urbanizador asume cuantas penalizaciones resultaren de su actuación urbanística de conformidad con la LOTAU y la Ley 30/2007, de 30 de octubre, contratos del Sector Público.

En este sentido, la Secretaria municipal, en su informe de fecha 15 de febrero de 2018, recoge la procedencia de declarar la pérdida de la garantía depositada por el urbanizador, a tenor el artículo 208.4 y 5, en relación con el artículo 90 de la LCSP, puesto que *"el Agente Urbanizador que sí presentó proyecto de reparcelación, pero no procedió a subsanar sus deficiencias, no instó la prórroga habilitante para el cumplimiento de los compromisos adquiridos con motivo de los plazos marcados en el acuerdo de aprobación del PAU, y tampoco ha dado comienzo a la obra urbanizadora, como tampoco atendido el cumplimiento del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local de fecha 8 de enero de 2014, pese a ser advertido de que "de no hacer entrega de la documentación que le es solicitada dentro de plazo, se procederá al archivo de las actuaciones", es criterio de esta informante que en el presente caso el incumplimiento se debe a causas sólo imputables al Agente Urbanizador, quien habría actuado con una perceptible falta de diligencia en el cumplimiento de las obligaciones voluntariamente asumidas a través del Convenio Urbanístico".*

Por otro lado, cuanto a la reparación de posibles daños y perjuicios ocasionados a los propietarios de terrenos del PAU o a terceros interesados, el artículo 118.7 del TRLOTAU determina lo siguiente:

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

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

C. G. G. G. G.

P





5. Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de los Sectores 2 y 5 y Unidad de Ejecución 5 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Carranque (Toledo). Informe según el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU. (Exp.: RES. PAU 7/18 TO).

Continúa la Ponente con la exposición del quinto punto del orden del día, haciendo una exposición del objeto, antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas del presente expediente, indicando que el mismo ha sido remitido a la Consejería de Fomento por el Ayuntamiento de Carranque (Toledo) al objeto de que, con carácter previo a resolución de la adjudicación del PAU arriba referenciado por parte de ese Ayuntamiento, acordada en favor de la mercantil urbanizadora Iniciativas Carranque, SL, se emita por esta Comisión Regional el informe preceptivo previsto en el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU.

Al concluir su exposición, la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

La Comisión por unanimidad de los miembros presentes **ACUERDA:**

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 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, 114.2.c) del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución, y 9.1.ñ) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de los Sectores PP-2 y PP-5 y la Unidad de Ejecución 5 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Carranque (Toledo), acordada a favor de la mercantil **INICIATIVAS CARRANQUE, SL**, con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente acuerdo, al concurrir la causa de resolución prevista en la letra e) 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 de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de 11 de julio de 2018, 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 6 de abril 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, 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 con lo anterior, procede aplicar supletoriamente la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), cuya Disposición Transitoria Primera, apartado 2º, establece que "Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, 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 6 de abril de 2006, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).

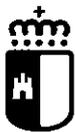
Atendiendo al marco jurídico anteriormente definido, cabe indicar que el TRLOTAU no regula el procedimiento a seguir para la resolución de la adjudicación de los PAU, limitándose a señalar el precitado artículo 125 del TRLOTAU que:

"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 25 de enero de 2018, 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 Carranque se observa que, antes de su remisión a la Consejería de Fomento para recabar el informe previo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se han cumplido los trámites previstos en el mencionado procedimiento. En resumen, el expediente ha sido iniciado por órgano competente mediante Acuerdo de Pleno, de 25 de enero de 2018, se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de diez días hábiles a





los interesados, y se ha emitido informe jurídico sobre la resolución del PAU, con fecha de 6 de marzo de 2018, e informe técnico sobre el estado de ejecución de las obras de urbanización, con fecha 20 de marzo de 2018.

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 25 de enero de 2018, el expediente no ha caducado puesto que mediante Decreto de Alcaldía, de fecha 6 de marzo de 2018, se ha acordado la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento de resolución por el tiempo que medie entre la solicitud del informe a la Consejería de Fomento y su recepción, 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. Consta en el expediente certificación de la Secretaría del Ayuntamiento sobre la práctica de las notificaciones del acuerdo de suspensión a todos los interesados.

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

Dado que, según informe del Asesor Jurídico del Ayuntamiento de Carranque emitido con fecha 6 de marzo de 2018, no consta que durante el trámite de audiencia concedido al efecto se hayan presentado alegaciones ni oposición a la resolución de la adjudicación del PAU, no procede recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

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

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

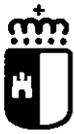
Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurren o no causas para resolver la adjudicación del PAU de los Sectores 2-5 y la Unidad de Ejecución 5 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Carranque.

Del expediente municipal remitido se constata que el Ayuntamiento fundamenta la resolución de la adjudicación del presente Programa en la demora en el cumplimiento del plazo de ejecución el Programa por parte de la mercantil Iniciativas Carranque SL, causa de resolución contractual recogida en la letra d) del artículo 114.1 del Reglamento de la Actividad de Ejecución.

C. Jones

R





Castilla-La Mancha

No obstante, las determinaciones del artículo 114.1 del Decreto 29/2011, de 19 de abril, aprobatorio del Reglamento de la Actividad de Ejecución del TRLOTAU, que versa sobre las "causas de resolución de la adjudicación de Programas de Actuación Urbanizadora", sólo resultarían de aplicación al asunto analizado si el acuerdo municipal de adjudicación hubiera sido posterior a la entrada en vigor de dicha norma reglamentaria. En caso contrario, deberíamos acudir a las previsiones contenidas en la legislación contractual vigente en el momento de la adjudicación. En este sentido opera la disposición transitoria primera del RAE TrLOTAU, donde se indica que "los instrumentos de gestión urbanística en ejecución al entrar en vigor este Decreto se terminarán de ejecutar conforme a la normativa anterior [...]"

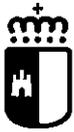
De tal modo, será el momento de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora el que determinará la legislación aplicable a la resolución del mismo. Así, dado que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 6 de abril de 2006, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).

Por lo que se refiere a la causa municipal alegada, esto es, la demora en el cumplimiento de los plazos de ejecución del Programa, debemos señalar que la misma se encuentra prevista en el la letra e) del artículo 111 TrLCAP no resultando, en principio, directamente aplicable a la resolución de la adjudicación del presente PAU por cuanto, según el artículo 125 del TRLOTAU, las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se regirán supletoriamente por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, y, en virtud del artículo 167 TrLCAP, que regula las causas de resolución de los contratos de gestión de servicios públicos, quedan exceptuadas como causas de resolución de los mismos las señaladas en las letras e) y f) del artículo 206 de dicha Norma.

No obstante, no puede dejar de tenerse en cuenta, que si bien el urbanizador en cuanto que gestiona indirectamente una función pública, por ser, ex artículo 117.1 TRLOTAU, "[...] el agente responsable de ejecutar la correspondiente actuación urbanizadora por cuenta de la Administración actuante y según el convenio estipulado [...]", participa de la condición de concesionario de un servicio público; también en cuanto que asume la realización de la obra pública de urbanización, el objeto de su cometido es coincidente con el de un contrato de obras que se define como "[...] la realización de una obra o la ejecución de alguno de los trabajos enumerados en el Anexo I o la realización por cualquier medio de una obra que responda a las necesidades especificadas por la entidad del sector público contratante" (artículos 6 del TRLCSP y de la LCSP).

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha ha afirmado, por su parte, que "el contenido mismo del Texto Refundido de la castellano-manchega Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, (Decreto Legislativo 1/2010) permite conceptuar un Programa de Actuación Urbanizadora (PAU), instrumento de gestión y ejecución urbanística por excelencia, como un contrato no sólo de obra, que evidentemente lo es y suele ser la parte fundamental de su contenido, sino también de gestión urbanística. [] Llámese mixto o atípico dentro de los contratos administrativos, lo cierto es que contamos con una definición legal, siquiera parcial y subsidiaria, en la propia LOTAU, art. 125 cuando establece que las relaciones derivadas de la adjudicación del PAU se rigen por dicha ley, los planes urbanísticos 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 este sentido, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en su Dictamen 233/2015 acoge esta interpretación señalando que: *"Desde la perspectiva expuesta y teniendo en cuenta la naturaleza mixta que presenta el PAU -obra y servicio-, parece lógico concluir que a la parte de la prestación que se vincule a la categoría de servicio público le sean de aplicación las causas resolutorias correspondientes a esta última -fijadas en el artículo 262 de la LCSP y, por remisión, en el artículo 206 de la misma con las excepciones contempladas en el primero-; y a la parte de la prestación que se corresponde con la categoría de obras le sean de aplicación las que afectarían a este último tipo de contratos -entre las que se encuentra la totalidad de las recogidas en el artículo 206*

Dicho de otro modo, la operatividad de la exención de la causa resolutoria relativa a la demora en el cumplimiento de los plazos por el contratista que se contempla en el artículo 262 LCSP sólo tendrá sentido en cuanto a la parte de la prestación que corresponde al agente urbanizador como gestor de un servicio público, pero no en la que deriva de su carácter de contrato de obra, en la que serán de aplicación sin excepción las causas resolutorias previstas en el artículo 206 de la LCSP.

En consonancia con esta interpretación el propio RAE-TRLOTAU ha venido a recoger posteriormente de forma expresa y con notable similitud a la regulación que contempla la normativa de contratación, la demora en el cumplimiento del plazo total o de plazos parciales como causa de resolución de la adjudicación de los PAUs (artículo 114.1 letra d), de dicha norma reglamentaria), salvando así la distorsión que en cuanto a las causas de resolución de estos provocaba la remisión única efectuada por la norma urbanística a las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación de contratación del sector público.

En el presente caso el incumplimiento de plazos que se imputa se ha barajado en el expediente resolutorio como materialización de la conculcación de determinadas obligaciones vinculadas a la obra de urbanización, sosteniendo que se ha vulnerado el plazo de inicio y que no se cumplirá el plazo de finalización de las mismas. Dichos incumplimientos, por tanto, deberán ser examinados y valorados desde la perspectiva y con la regulación propia del contrato de obras, sin que pueda operar la excepción a la causa resolutoria aducida por el Ayuntamiento, vinculada al ámbito de la prestación afectado por el contrato de gestión de servicio público. Procede, por tanto, admitir en este supuesto la invocación a la causa prevista en el artículo 206.e) de la LCSP concerniente a "La demora en el incumplimiento de los plazos por parte del contratista".

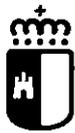
Por tanto, de acuerdo con la doctrina expuesta, y pese a la literalidad del art 167 TrLCAP, procedería admitir el incumplimiento de plazos alegado por el Ayuntamiento como causa de resolución aplicable al supuesto de hecho objeto del presente informe.

En este sentido, debemos precisar, que la obligación contractual principal contraída por la mercantil INICIATIVAS CARRRANQUE, SL mediante el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Carranque, el día 10 de mayo de 2007, consistía en la ejecución de la totalidad de las obras de urbanización del PAU en el plazo de dos años desde la fecha de la firma del Convenio, esto es, hasta el 10 de mayo de 2009.

Con fecha 20 de marzo de 2018, la arquitecta técnica municipal informa que el PAU de los Sectores PP-2 y PP-5 y la UE-5 se encuentra actualmente en fase de ejecución de obras, estando las mismas sin terminar. Dicho informe valora el estado actual de las obras de urbanización indicando que el porcentaje de ejecución del Proyecto de Urbanización ascendería a un total de 62,85 % de obra, mientras que el

C. Carranque
P





proyecto de obra de instalaciones, que no está depositado en el Ayuntamiento y que debería formar parte del Proyecto de Urbanización, estaría ejecutado en un 5 % la totalidad de las instalaciones, por lo que concluye que, aun desconociendo los componentes que forman parte de esas instalaciones, "podría hablarse de que la obra estaría en un 50 % de ejecución (siendo esto cuestionable por no saber estos datos)". No obstante, puntualiza la técnico municipal, las obras sin ejecutar constituyen muchas de las partidas principales de la urbanización, a lo que hay que añadir "el estado de abandono en el que se encuentra la misma y el grado de deterioro que ha sufrido la red de saneamiento por ejemplo y el resto de partidas que están ejecutadas".

Según se desprende del expediente, a pesar de la prórroga del plazo de ejecución del PAU concedida por el Ayuntamiento por un periodo de seis meses, que ampliaba el plazo de finalización de las obras de urbanización hasta el día 4 de diciembre de 2009, actualmente se encuentran paralizadas y en estado de abandono, según el referido informe técnico, por lo que el urbanizador habría incurrido en un grave incumplimiento del plazo de ejecución del PAU; no obstante, queda constancia de la solicitud realizada por el urbanizador con fecha 3 de junio de 2015 ante el Ayuntamiento, mediante la cual manifiesta su falta de liquidez para la finalización de las obras, solicitando una solución al respecto, así como la ausencia de comunicación alguna al urbanizador por parte del Municipio. En este sentido, el propio convenio establece en su Estipulación Quinta que el incumplimiento total o parcial de los compromisos asumidos por el Agente Urbanizador "dará lugar a expediente destinado a la suspensión del Programa de Actuación Urbanizadora, a la pérdida de las garantías prestadas e incluso a la resolución de la adjudicación del Programa, en los términos previstos en la legislación de aplicación. La mera demora en el cumplimiento de plazos de ejecución y conclusión de la obra de urbanización solo dará lugar a penalizaciones pecuniarias durante el primer mes de retraso, a razón de 200 euros diarios. Transcurrido ese mes, se iniciará el expediente antedicho".

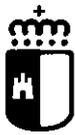
Por tanto, ha quedado debidamente acreditado en el expediente que han transcurrido más de ocho años desde la fecha en que deberían haber concluido las obras de urbanización del PAU sin que el Agente Urbanizador haya realizado actuación alguna tendente a su compleción, sobrepasándose con creces el plazo señalado para ello en el Convenio Urbanístico, así como los plazos establecidos con carácter general en el artículo 110.3, letra b) del TRLOTAU.

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que han transcurrido más de doce 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, en principio, 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), ya que, según el informe técnico municipal de fecha 20 de marzo de 2018, "podría hablarse de que la obra estaría en un 50 % de ejecución (siendo esto cuestionable por no saber estos datos)". Asimismo el acuerdo de





resolución debería contener un pronunciamiento expreso acerca de las cuestiones previstas en las letras c) y d) (pertinencia de incoar procedimiento para una nueva programación y pertinencia de tramitar procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos).

En este sentido, el Decreto de Alcaldía de 6 de marzo de 2018 señala en su punto Tercero que *"Con la intención de finalizar las obras de urbanización que restan hasta completar el 100% de las proyectadas, siendo el porcentaje estimado del 25%, acordar que sea el Ayuntamiento por licitación de las obras, quien finalice la urbanización mediante la gestión directa, asumiendo sin destinarlas finalmente a la ejecución de obra y obtenerlas para su finalización de las obras pendientes"*.

Asimismo, y respecto a la liquidación del Programa, se acuerda en el punto cuarto *"Requerir al urbanizador las cuotas de urbanización que hubiera percibido de los propietarios sin destinarlas finalmente a la ejecución de obra y obtenerlas para la finalización de las obras pendientes"*.

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

Sobre la incidencia de este precepto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha señalado en algunos de sus dictámenes, -v. gr., el 130/2011, de 3 de junio-, que *"Sin embargo, a pesar de la taxativa consecuencia que parece desprenderse de la redacción del artículo 113.4 del TRLCAP, el Tribunal Supremo en Sentencia de 5 de marzo de 1985 (Ar. 1985/1477) señaló que: "la incautación de fianza, a tenor de los artículos 67 y 97 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales solamente procede de un modo fatal y automático en los casos de incumplimiento doloso del contrato existiendo notable diferencia, a estos efectos, entre aquel incumplimiento total y doloso y el simplemente parcial por culpa o negligencia en orden a la extensión y límites de la responsabilidad contractual susceptible de ser moderada en los casos de simple culpa o negligencia, moderación que tiene su primera justificación en el artículo 1103 del Código Civil definidor de unos principios perfectamente aplicables a la contratación administrativa". En el mismo sentido se pronunció el Tribunal Supremo en la Sentencia de 14 de mayo de 1991 (Ar. RJ 1991,4144), al decir que "la pérdida e incautación de la fianza, [...] queda reservada a los casos de incumplimiento culposo o doloso del contrato". [] En este sentido, este Consejo, ya en el dictamen 61/1997 dijo que "una interpretación moderadora y justa sobre el alcance y fines de esa incautación, que no deben de suponer una transferencia patrimonial absoluta y de plena disponibilidad a favor de la Administración contratante, muy especialmente cuando se ofrezca patente y considerable la desproporción entre su importe y el de las responsabilidades pecuniarias pendientes, de forma que atente contra el equilibrio entre las partes y dé lugar a un enriquecimiento injusto a favor de la Administración, cuyos lógicos privilegios tampoco deben llegar a tan injustos extremos, porque en realidad no se trata de una cláusula penal que sustituya la indemnización de daños y perjuicios, sino de una garantía prestada, por naturaleza, para el cumplimiento de determinadas obligaciones, lo que no excluye pueda proceder su total pérdida o incautación siempre que sea necesaria la satisfacción de tales fines". [] La anterior doctrina ha sido mantenida por el Tribunal Supremo quien en Sentencia de 21 de diciembre de 2007 (AR. RJ 2008/67) dijo que "el art. 113.4 LCAP establece claramente que la incautación de la garantía parte de la*





resolución contractual por incumplimiento culpable del contratista. Por ello si hay retraso en el cumplimiento del plazo debe examinarse si la demora deriva de causa imputable al contratista o no es atribuible al mismo. [] La conclusión acerca de la culpa se obtiene contraponiendo el comportamiento del contratista con un patrón de diligencia común al estándar ordinario de las obligaciones impuestas en el contrato. Son, por tanto, esenciales las condiciones que han concurrido en el desarrollo del contrato a fin de valorar si hubo ausencia de previsión de acuerdo con la naturaleza de las obligaciones y las circunstancias concretas de tiempo y lugar. [] Por ello, la Administración que acuerda resolver un contrato debe probar la existencia de una situación objetiva de incumplimiento por parte del contratista. Por su parte el contratista deberá acreditar la existencia de una causa exoneradora de su responsabilidad". [] Por lo tanto y de acuerdo con la doctrina citada para que proceda incautar la fianza, ha de existir un incumplimiento culpable y no sólo moroso".

En este sentido, el citado Decreto de Alcaldía, de 6 de marzo de 2018, indica que procede la incautación de la garantía constituida en su día por el agente urbanizador para garantizar el cumplimiento de las obligaciones asumidas, por incumplimiento doloso de la obligación principal del programa de actuación.

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

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

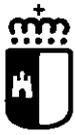
Finalmente, y al objeto del oportuno control y seguimiento de los asuntos sometidos a la consideración de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se considera oportuno que, dictada la resolución por la que se declare la extinción del Programa, se dé traslado de la misma a este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

6. **Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de la Unidad de Ejecución del Sector 15 del Plan de Ordenación Municipal de Chiloeches (Guadalajara). Informe según el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU. (Exp.: RES. PAU 9/18 GU).**

Continúa la sesión de la Comisión con la exposición del siguiente asunto incluido en el orden del día por parte de la Ponente, D^a Elvira Cabanas Plana, haciendo una exposición del objeto, antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas del presente expediente, indicando que el mismo ha sido remitido a la Consejería de Fomento por el Ayuntamiento de Chiloeches (Guadalajara) al objeto de que, con carácter previo a resolución de la adjudicación del PAU arriba referenciado por parte de ese Ayuntamiento, acordada a favor de la "AGRUPACIÓN DE INTERÉS URBANÍSTICO DEL SECTOR 15 DE CHILOECHES", se emita por la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo el informe preceptivo previsto en el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU. Entra en la Sala de Juntas D.^a Araceli Muñoz de Pedro.

Interviene D. Emilio Díaz Bravo para preguntar si el Programa cuenta con Evaluación de Impacto Ambiental previa, a lo que la Ponente responde que la documentación ambiental no ha sido aportada por el Ayuntamiento





para la resolución del PAU al no ser necesaria en el presente trámite, pero es un procedimiento necesario para la aprobación del mismo.

Al concluir su exposición, la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

La Comisión por unanimidad de los miembros presentes **ACUERDA:**

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 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, 114.2.c) del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución, y 9.1.ñ) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de la Unidad de Ejecución del Sector 15 del Plan de Ordenación Municipal de Chiloeches (Guadalajara), acordada a favor de la **AGRUPACIÓN DE INTERÉS URBANÍSTICO DEL SECTOR 15 DEL POM DE CHILOECHES**, con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente acuerdo, al concurrir la 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.

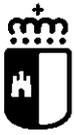
El presente Acuerdo se ha adoptado teniendo en cuenta las siguientes consideraciones, contenidas en el informe de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de 16 de julio de 2018, conforme al siguiente tenor literal:

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 7 de mayo de 2007, dado que la adjudicación producida mediante Acuerdo de Pleno de 28 de enero de 2004 se hizo de manera condicionada al cumplimiento de





una serie de condiciones impuestas por la Consejería de Obras Públicas y que dieron lugar a la suspensión de la tramitación del expediente, tramitación que no fue reanudada hasta el Acuerdo del Pleno de 7 de mayo de 2007. Lo anterior determina que el texto normativo de aplicación sea 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), cuyo artículo 125 presentaba el siguiente tenor literal:

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

En consecuencia con lo anterior, procede aplicar supletoriamente la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), cuya Disposición Transitoria Primera, apartado 2º, establece que *“Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se registrarán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, 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 mayo 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 no regula el procedimiento a seguir para la resolución de la adjudicación de los PAU, limitándose a señalar el precitado artículo 125 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 7 de febrero de 2018, 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 Chiloeches se observa que, antes de su remisión a la Consejería de Fomento para recabar el informe previo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se han cumplido los trámites previstos en el mencionado procedimiento. En resumen, el expediente ha sido iniciado por órgano competente (Acuerdo de Pleno, de 7 de febrero de 2018), se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de diez días hábiles a todos los interesados en el procedimiento, y se ha emitido informe jurídico por parte de la Secretaría del Ayuntamiento y del Arquitecto municipal, con fechas de 25 y 26 de enero de 2018, respectivamente.





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 7 de febrero de 2018, el presente expediente no ha caducado, puesto que en dicho acuerdo de inicio se determina 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.

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 Certificado de la Secretaría del Ayuntamiento, emitido con fecha 5 de abril de 2018, en el que se manifiesta que durante el trámite de audiencia concedido al efecto el representante de la AIU que ostenta la condición de Agente Urbanizador ha presentado alegaciones en las que se opone a la resolución de la adjudicación del presente Programa por incumplimiento culpable del Agente Urbanizador, por lo que procedería 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 TRLTAU 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.

En el supuesto que nos ocupa, y dado que la adjudicación se realizó el día 2 de mayo de 2007, las causas de resolución, y los efectos de las mismas, habrán de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), legislación contractual vigente en el momento de su adjudicación.

Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurre o no causa para resolver la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora a la Agrupación de Interés Urbanístico del Sector 15 del Plan de Ordenación Municipal de Chiloeches.

Del expediente remitido por el Ayuntamiento se constata que la causa en la que se basa para fundamentar el inicio del expediente de resolución del PAU es el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, prevista en el artículo 111g) TrLCAP, obligaciones que concretan en el incumplimiento de la obligación de subsanación del proyecto de urbanización conforme a la Declaración de Impacto Ambiental, incumplimiento de elaboración y presentación del estudio de patrimonio histórico-





artístico y arqueológico e incumplimiento de la presentación del proyecto de reparcelación conforme a los plazos establecidos en el convenio suscrito.

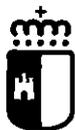
Durante el trámite de audiencia, la Agrupación de Interés Urbanístico, conformada por el 100% de los propietarios del Sector, manifiesta su oposición a la resolución de la adjudicación del PAU por incumplimiento de obligaciones esenciales, solicitando la resolución por mutuo acuerdo, formulando las alegaciones que se exponen a continuación de manera resumida:

- Que, con fecha 27 de septiembre de 2006, se presenta en plazo ante el registro municipal el Proyecto de Urbanización del PAU para su aprobación. No obstante, el Ayuntamiento no lo ha aprobado definitivamente, por lo que no existe *dies a quo* a partir del cual empiece a contar el plazo para la ejecución de las obras de urbanización, por lo que no puede alegarse como causa de resolución de la adjudicación del Programa el incumplimiento por parte del urbanizador de los plazos de ejecución de las mismas, toda vez que existe una imposibilidad material para ello al no haberse aprobado definitivamente el Proyecto de Urbanización, ni publicado los instrumentos de gestión urbanística que les dan soporte.
- Que, en relación con los condicionantes recogidos en la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto de Urbanización, el Ayuntamiento no ha realizado ninguna actuación ante la Confederación Hidrográfica del Tajo ni la Dirección General de Patrimonio y Museos, ni comunicado al AIU estas condiciones, ni requerida la misma a actuar en consecuencia para obtener la citada autorización y la correspondiente resolución.
- Que el Ayuntamiento de Chiloeches no concreta cuáles son las obligaciones esenciales que han sido incumplidas por el Agente Urbanizador ni si se encuentran tipificadas en el convenio.
- Que se declare la innecesidad de la incautación de la fianza depositada como garantía.
- Que se acuerde la devolución de los 44.265,76 € ingresados en concepto de pago a cuenta de la monetización del aprovechamiento urbanístico municipal por haber decaído el objeto del mismo, en base a la restitución de obligaciones recíprocas.
- Que se apruebe la resolución por mutuo acuerdo que se solicitó en su momento.

Mediante informe jurídico municipal, de fecha 9 de abril de 2018, emitido por el Secretario del Ayuntamiento, se desestiman las alegaciones formuladas por el urbanizador, en los términos siguientes:

- Que la solicitud de aprobación del Proyecto de Urbanización del Sector 15 del POM es extemporánea al haberse presentado por la Agrupación de Interés Urbanística del Sector 15 en un momento previo al del acto expreso que lo permitía.
 - Que se ha comunicado al urbanizador la necesidad de realizar un estudio del patrimonio histórico-artístico y arqueológico relativo al mismo mediante oficio de 15 de septiembre de 2007 y que aquel no ha sido objeto de cumplimiento por la AIU.
 - Que el promotor, con carácter previo a la aprobación del Proyecto de Urbanización, no ha dado cumplimiento a una serie de condiciones y requisitos contenidos en la Declaración de Impacto Ambiental.
- Que existe incumplimiento del urbanizador al no haber aportado la documentación necesaria para la aprobación del Proyecto de Urbanización





- Que no se han cumplido los plazos establecidos en el convenio para la presentación del Proyecto de Reparcelación cifrados en el convenio en 12 meses desde la aprobación del Plan Parcial.
- Que comprobado que la AIU del Sector 15 no ha subsanado el Proyecto de Urbanización conforme a la DIA, ni ha aportado estudio del patrimonio artístico arqueológico, ni ha presentado el Proyecto de Reparcelación en el plazo establecido en el convenio, puede considerarse que se han producido incumplimientos de las obligaciones contractuales esenciales que han determinado e imposibilitado la continuación e incluso el inicio de la ejecución de la urbanización, subsumibles todos estos hechos en la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 111 TrLCAP "El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales.". Señalando asimismo que desde 2008 hasta la actualidad, el Agente Urbanizador no ha presentado la documentación necesaria para continuar la actividad de ejecución ni ha iniciado cualquier otro expediente (prórroga de plazos, resolución del Programa) en el periodo de vigencia del mismo.
- Que, en cuanto a la devolución de la monetización del aprovechamiento urbanístico, aquella no procedería por cuanto la falta de materialización del mismo ha sido fruto del propio incumplimiento del Agente Urbanizador.

Por su parte, el arquitecto municipal hace constar, mediante informe emitido con fecha 26 de enero de 2018, que no obra en los archivos municipales en el periodo de los últimos 12 años, ningún escrito de la Agrupación de Interés Urbanístico interesándose por la tramitación del expediente. Que existe un incumplimiento de plazos en cuanto a la presentación del Proyecto de Reparcelación que debía haberse producido en 12 meses desde la aprobación del PAU y que, hasta la fecha, no ha sido redactado, impidiendo la inexistencia de este proyecto la realización de las obras de urbanización ya que no están fijados los porcentajes que debe soportar cada propietario. Finalmente, aclara que no se ha realizado ninguna obra de urbanización en el sector adjuntando fotografías del estado del mismo.

Por nuestra parte debemos precisar, en primer lugar, que la obligación contractual esencial contraída por el Agente Urbanizador mediante el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Chiloeches, el día 15 de mayo de 2007, consistía en la ejecución de la totalidad de las obras de urbanización del Programa en el plazo máximo de treinta y seis meses desde la aprobación del Proyecto de Urbanización. Así mismo, en la Cláusula Quinta del citado convenio, se establecía el compromiso del urbanizador de presentar los Proyectos de Urbanización y de Reparcelación del PAU en el plazo de seis y doce meses, respectivamente, desde la fecha de aprobación del Plan Parcial, que se produjo mediante Acuerdo de Pleno de 2 de mayo de 2007.

Teniendo en cuenta lo anterior, el día 2 de noviembre de 2007 finalizaba el plazo para presentar el Proyecto de Urbanización. No obstante, consta en el expediente que la Agrupación de Interés Urbanístico ya había depositado en el Ayuntamiento, con fecha 27 de febrero de 2006, el Proyecto de Urbanización del PAU para su aprobación en sede municipal, cuya tramitación ambiental concluyó mediante Resolución de 30 de noviembre de 2007, de la Dirección General de Evaluación Ambiental, sobre la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto, en la que se establecía la necesidad de que el promotor aportara una serie de documentos con carácter previo a la autorización del mismo, que no han sido aportados por el urbanizador.

Por tanto, cabe entender que, tras la formalización del contrato mediante la suscripción del convenio urbanístico, no se produjera la aprobación del Proyecto de Urbanización presentado, al no haber dado el





urbanizador cumplimiento a los condicionantes establecidos en la Declaración de Impacto Ambiental. No obstante, no ha quedado suficientemente acreditada en el expediente la práctica de la notificación al promotor de la Resolución sobre la DIA, ni el traslado al urbanizador por parte del Ayuntamiento, con fecha 11 de septiembre de 2007, del requerimiento efectuado por la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura de Guadalajara sobre la necesidad de realizar un Estudio sobre las afecciones del Proyecto de Urbanización del Sector 15 al Patrimonio Histórico-Artístico y Arqueológico, por la alta susceptibilidad arqueológica de la zona de referencia, a efectos de la emisión de informe de la Dirección General de Patrimonio y Museos sobre la viabilidad o no del Proyecto y las medidas correctoras a incorporar en la Declaración de Impacto Ambiental, dado que el oficio remitido carece de sello del registro municipal con fecha de salida y no se ha aportado copia del resguardo de entrega al interesado o de su acuse de recibo. En cualquier caso, no consta que haya habido comunicación alguna al respecto desde el Ayuntamiento o interés por parte del urbanizador sobre el resultado de la consulta ambiental, como así lo acreditan los informes municipales aportados y las manifestaciones del propio urbanizador en su escrito de alegaciones. En este sentido, el informe de Secretaría de 9 de abril de 2018 concluye que el contenido del expediente revela que se han producido incumplimientos temporales por parte del Agente Urbanizador, cuya magnitud y gravedad es incontestable a los efectos de erigirse en una causa resolutoria incardinable en el epígrafe g) del artículo 111 del TRLCAP, atendiendo a que entre los años 2008 a 2015 la AIU no ha presentado la documentación necesaria para continuar la actividad de ejecución ni ha iniciado cualquier otro expediente (prórroga de plazos, resolución del Programa...) en el periodo de vigencia del mismo.

C. Gómez

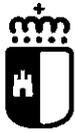
Q

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 109 de la LOTAU, el desarrollo de la actividad de ejecución requerirá, con carácter previo y respecto de la totalidad de los terrenos integrantes de la Unidad de Actuación, la aprobación del planeamiento territorial y urbanístico idóneo, del Programa de Actuación Urbanizadora y de un Proyecto de Urbanización. Conforme ha quedado acreditado en el expediente, en el supuesto que nos ocupa no se ha procedido a la aprobación municipal del Proyecto de Urbanización, por lo que la falta de acuerdo aprobatorio del mismo impide que puedan comenzarse las obras de urbanización objeto del mismo y, por tanto, que se realice el objetivo esencial del contrato que no es otro que la completa urbanización del ámbito en cuestión.

Por otro lado, según ha informado la Corporación Municipal, no consta en el expediente ejemplar del Proyecto de Reparcelación del PAU, para cuya presentación el Agente Urbanizador disponía, de conformidad con la Cláusula Quinta del Convenio Urbanístico, de un plazo máximo de doce meses a contar desde la fecha del acuerdo municipal aprobatorio del Plan Parcial, adoptado el día 2 de mayo de 2007.

Por tanto, se considera probado que la Agrupación de Interés Urbanístico del Sector 15 no ha presentado ante el Ayuntamiento, conforme a lo estipulado en el Convenio Urbanístico, ni el Proyecto de Reparcelación del PAU ni el Proyecto de Urbanización corregido con las determinaciones de la DIA, obligaciones que pueden considerarse esenciales en tanto que sin la subsanación del Proyecto de Urbanización no es posible aprobar dicho instrumento y, por ende, iniciar las obras de urbanización del PAU, hechos encajan en la causa de resolución prevista en el artículo 111, letra g), del TRLCAP "El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales", constatándose, asimismo, una falta de diligencia debida en la tramitación municipal del expediente admitida por el Ayuntamiento, circunstancia que habrá de tenerse en cuenta en relación con la incautación de la garantía.





A todo ello se ha de añadir que, teniendo en cuenta que han transcurrido más de trece años desde la adjudicación del PAU y que el Ayuntamiento no ha justificado la existencia de un interés público preponderante para el municipio 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 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).

Además de estos efectos del TRLOTAU, 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"*. Y así lo indica el Secretario del Ayuntamiento, en su informe jurídico de 9 de abril de 2018, de lo que se deduce que considera que el incumplimiento es culpable y que procede incautar la totalidad de la garantía.

En este punto, procede indicar que el urbanizador justifica su inactividad ejecutoria, y por tanto la inejecución de las obras del PAU en los plazos establecidos en el Convenio, en la falta de aprobación del Proyecto de Urbanización. Sin embargo, no consta en el expediente que dirigiera solicitud alguna al Ayuntamiento para proseguir la tramitación del expediente o que adoptara ninguna medida al respecto, como pudiera haber sido solicitar la prórroga del plazo de ejecución material, en los términos previstos en el artículo 110.3, letra b), del TRLCAP, con base en la existencia de causas excepcionales que le estuvieran impidiendo cumplir el PAU en los plazos establecidos, o que apelara a algún otro motivo que pudiera exonerarle de responsabilidad. Por otra parte, tampoco consta que el Ayuntamiento realizara actuación alguna para proseguir la tramitación del PAU desde el 11 de enero de 2008, fecha en la que recibe comunicación de la Declaración de Impacto Ambiental, hasta el día 3 de noviembre de 2015, fecha en que se requiere al urbanizador la presentación de la documentación necesaria para aprobar el Proyecto de Urbanización. Por tanto, se observa tanto un incumplimiento de la AIU de las obligaciones que asumió cuando aceptó la condición de agente urbanizador del PAU, así como una falta de diligencia en la tramitación del expediente por parte del Ayuntamiento, extremo éste admitido por el propio Ayuntamiento llegando a señalar que *"el Ayuntamiento tampoco ha actuado con la debida diligencia en cuanto a la tramitación del proyecto de urbanización del Sector 15 del POM, toda vez que si bien era el promotor (AIU) el que debía subsanar e incorporar los requerimientos efectuados en la DIA y el requerimiento trasladado por el Ayuntamiento efectuado por la Consejería de Cultura de realización de un estudio de patrimonio histórico artístico y arqueológico, el Ayuntamiento no ha dado cumplimiento al artículo 42 de la*





Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (aplicable al presente caso) que establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.". Esta circunstancia habrá de tenerse en cuenta a la hora de determinar la cuantía de la incautación de la garantía.

A este respecto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha señalado en algunos de sus dictámenes, -v. gr., el 130/2011, de 3 de junio-, que "Sin embargo, a pesar de la taxativa consecuencia que parece desprenderse de la redacción del artículo 113.4 del TRLCAP, el Tribunal Supremo en Sentencia de 5 de marzo de 1985 (Ar. 1985/1477) señaló que: "la incautación de fianza, a tenor de los artículos 67 y 97 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales solamente procede de un modo fatal y automático en los casos de incumplimiento doloso del contrato existiendo notable diferencia, a estos efectos, entre aquel incumplimiento total y doloso y el simplemente parcial por culpa o negligencia en orden a la extensión y límites de la responsabilidad contractual susceptible de ser moderada en los casos de simple culpa o negligencia, moderación que tiene su primera justificación en el artículo 1103 del Código Civil definidor de unos principios perfectamente aplicables a la contratación administrativa". En el mismo sentido se pronunció el Tribunal Supremo en la Sentencia de 14 de mayo de 1991 (Ar. RJ 1991,4144), al decir que "la pérdida e incautación de la fianza, [...] queda reservada a los casos de incumplimiento culposo o doloso del contrato". [] En este sentido, este Consejo, ya en el dictamen 61/1997 dijo que "una interpretación moderadora y justa sobre el alcance y fines de esa incautación, que no deben de suponer una transferencia patrimonial absoluta y de plena disponibilidad a favor de la Administración contratante, muy especialmente cuando se ofrezca patente y considerable la desproporción entre su importe y el de las responsabilidades pecuniarias pendientes, de forma que atente contra el equilibrio entre las partes y dé lugar a un enriquecimiento injusto a favor de la Administración, cuyos lógicos privilegios tampoco deben llegar a tan injustos extremos, porque en realidad no se trata de una cláusula penal que sustituya la indemnización de daños y perjuicios, sino de una garantía prestada, por naturaleza, para el cumplimiento de determinadas obligaciones, lo que no excluye pueda proceder su total pérdida o incautación siempre que sea necesaria la satisfacción de tales fines". [] La anterior doctrina ha sido mantenida por el Tribunal Supremo quien en Sentencia de 21 de diciembre de 2007 (AR. RJ 2008/67) dijo que "el art. 113.4 LCAP establece claramente que la incautación de la garantía parte de la resolución contractual por incumplimiento culpable del contratista. Por ello si hay retraso en el cumplimiento del plazo debe examinarse si la demora deriva de causa imputable al contratista o no es atribuible al mismo. [] La conclusión acerca de la culpa se obtiene contraponiendo el comportamiento del contratista con un patrón de diligencia común al estándar ordinario de las obligaciones impuestas en el contrato. Son, por tanto, esenciales las condiciones que han concurrido en el desarrollo del contrato a fin de valorar si hubo ausencia de previsión de acuerdo con la naturaleza de las obligaciones y las circunstancias concretas de tiempo y lugar. [] Por ello, la Administración que acuerda resolver un contrato debe probar la existencia de una situación objetiva de incumplimiento por parte del contratista. Por su parte el contratista deberá acreditar la existencia de una causa exoneradora de su responsabilidad". [] Por lo tanto y de acuerdo con la doctrina citada para que proceda incautar la fianza, ha de existir un incumplimiento culpable y no sólo moroso".

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

C. Gómez

R





y, en su caso, sustanciarse en un procedimiento posterior al de la resolución de la adjudicación del PAU, aun cuando el Agente Urbanizador aglutina el 100% de la propiedad de los terrenos que forman parte del Sector durante la tramitación, el artículo 118.7 del TRLOTAU determina:

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

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

7. Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector 5 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Escalonilla (Toledo). Informe según el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU. (Exp.: RES. PAU 10/18 TO).

D^a. Elvira Cabanas Plana interviene de nuevo para dar cuenta del último punto del orden del día exponiendo brevemente el objeto, los antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas del expediente remitido a la Consejería de Fomento por el Ayuntamiento de Escalonilla (Toledo) al objeto de que, con carácter previo a resolución de la adjudicación del PAU arriba referenciado que deba adoptar el citado Ayuntamiento, acordada en favor de la mercantil urbanizadora Construcciones Pinel Alía Jiménez, SL, se emita por esta Comisión Regional el informe preceptivo previsto en el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU.

Al concluir su exposición, la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

La Comisión por unanimidad de los miembros presentes **ACUERDA:**

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 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, 114.2.c) del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución, y 9.1.ñ) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector 5 de las Normas Subsidiarias de Escalonilla (Toledo), acordada a favor de la mercantil Construcciones Pinel Alía Jiménez, SL, con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente acuerdo, al concurrir la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 206 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU.

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 de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de 10 de julio de 2018, 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 16 de julio de 2009, por lo que el texto normativo de aplicación es el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), en lugar del vigente Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, cuyo artículo 125 dispone que:

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

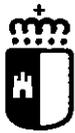
En consecuencia con lo anterior, procede aplicar supletoriamente la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), cuya Disposición Transitoria Primera, apartado 2º, establece que *"Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, 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 16 de julio de 2009, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento la Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público (LCSP).

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

"La resolución de la adjudicación se acordará por la Administración actuante, previo informe de la Comisión Regional de 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 24 de octubre 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 Madrideojos se observa que, antes de su remisión a la Consejería de Fomento para recabar el informe previo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se han cumplido los trámites previstos en el mencionado procedimiento. En resumen, el expediente ha sido iniciado por órgano competente mediante Acuerdo de Pleno, de 24 de octubre de 2017, se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de diez días a los interesados y se han emitido los informes técnico y jurídico, ambos con fecha de 15 de noviembre de 2017, constando asimismo informe técnico externo de fecha 15 de marzo de 2018.

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 24 de octubre de 2017, el expediente no ha caducado, puesto que mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 26 de marzo de 2018 se ha acordado, 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, la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento de resolución por el tiempo que medie entre la solicitud del informe a la Consejería de Fomento y la recepción del mismo.

Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2, letra d), del RAE establece que *"Sólo en caso de que se formule oposición a la resolución del Programa, ya sea por el urbanizador o por quien hubiere constituido la garantía a su favor, manifestada en el trámite de audiencia, se requerirá dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes. Este informe tendrá carácter preceptivo y esencial para que surta efectos, constituyendo un defecto de forma invalidante su omisión"*. En el expediente municipal remitido consta escrito de alegaciones formulado por el Agente Urbanizador en el que muestra su oposición expresa al acuerdo de resolución de la adjudicación del Programa adoptado por el Ayuntamiento de Escalonilla, por lo que resultaría preciso, en este caso, recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

Asimismo, consta escrito de D. Miguel del Moral del Castillo, propietario de parcelas en el Sector, en el que manifiesta su completa conformidad con el Acuerdo adoptado y solicita la devolución y reposición de su propiedad rústica a su estado inicial y la cancelación en todos los Registros Públicos de las parcelas de las que resultó adjudicatario en virtud de la reparcelación inscrita en su día y la indemnización por los rendimientos dejados de percibir desde 2009 hasta 2017.

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





objeto de inscripción en la Sección 1ª del Registro de Programas de Actuación Urbanizadora y Agrupaciones de Interés Urbanístico [...].”

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

Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurren o no causas para resolver la adjudicación del PAU del Sector 5 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Escalonilla (Toledo).

Del expediente municipal remitido se constata que el Ayuntamiento fundamenta la resolución de la adjudicación del presente Programa en la demora en el cumplimiento del plazo de ejecución el Programa por parte de Construcciones Pinel Alía Jiménez SL, causa de resolución contractual recogida en la letra d) del artículo 114.1 del Reglamento de la Actividad de Ejecución.

No obstante, las determinaciones del artículo 114.1 del Decreto 29/2011, de 19 de abril, aprobatorio del Reglamento de la Actividad de Ejecución del TRLOTAU, que versa sobre las “*causas de resolución de la adjudicación de Programas de Actuación Urbanizadora*”, sólo resultarían de aplicación al asunto analizado si el acuerdo municipal de adjudicación hubiera sido posterior a la entrada en vigor de dicha norma reglamentaria. En caso contrario, deberíamos acudir a las previsiones contenidas en la legislación contractual vigente en el momento de la adjudicación. En este sentido opera la disposición transitoria primera del RAE TrLOTAU, donde se indica que “*los instrumentos de gestión urbanística en ejecución al entrar en vigor este Decreto se terminarán de ejecutar conforme a la normativa anterior [...]*”

De tal modo, será el momento de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora el que determinará la legislación aplicable a la resolución del mismo. Así, dado que la adjudicación se realizó con fecha de 16 de julio de 2009, las causas de resolución planteadas en este caso y los efectos de las mismas habrían de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en la Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público, en adelante LCSP.

Por lo que se refiere a la causa municipal alegada, esto es, la demora en el cumplimiento de los plazos de ejecución del Programa, debemos señalar que la misma se encuentra prevista en el la letra e) del artículo 206 LCSP no resultando, en principio, directamente aplicable a la resolución de la adjudicación del presente PAU por cuanto, según el artículo 125 del TRLOTAU, las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se registrarán supletoriamente por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, y, en virtud del artículo 262 LCSP, que regula las causas de resolución de los contratos de gestión de servicios públicos, quedan exceptuadas como causas de resolución de los mismos las señaladas en las letras e) y f) del artículo 206 de dicha Norma.

No obstante, no puede dejar de tenerse en cuenta, que si bien el urbanizador en cuanto que gestiona indirectamente una función pública, por ser, ex artículo 117.1 TRLOTAU, “[...] *el agente responsable de ejecutar la correspondiente actuación urbanizadora por cuenta de la Administración actuante y según el convenio estipulado [...]*”, participa de la condición de concesionario de un servicio público; también en cuanto que asume la realización de la obra pública de urbanización, el objeto de su cometido es





coincidente con el de un contrato de obras que se define como "[...] la realización de una obra o la ejecución de alguno de los trabajos enumerados en el Anexo I o la realización por cualquier medio de una obra que responda a las necesidades especificadas por la entidad del sector público contratante" (artículos 6 del TRLCSP y de la LCSP).

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha ha afirmado, por su parte, que "el contenido mismo del Texto Refundido de la castellano-manchega Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, (Decreto Legislativo 1/2010) permite conceptuar un Programa de Actuación Urbanizadora (PAU), instrumento de gestión y ejecución urbanística por excelencia, como un contrato no sólo de obra, que evidentemente lo es y suele ser la parte fundamental de su contenido, sino también de gestión urbanística. [] Llámese mixto o atípico dentro de los contratos administrativos, lo cierto es que contamos con una definición legal, siquiera parcial y subsidiaria, en la propia LOTAU, art. 125 cuando establece que las relaciones derivadas de la adjudicación del PAU se rigen por dicha ley, los planes urbanísticos 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 este sentido, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en su Dictamen 233/2015 acoge esta interpretación señalando que: "Desde la perspectiva expuesta y teniendo en cuenta la naturaleza mixta que presenta el PAU -obra y servicio-, parece lógico concluir que a la parte de la prestación que se vincule a la categoría de servicio público le sean de aplicación las causas resolutorias correspondientes a esta última -fijadas en el artículo 262 de la LCSP y, por remisión, en el artículo 206 de la misma con las excepciones contempladas en el primero-; y a la parte de la prestación que se corresponde con la categoría de obras le sean de aplicación las que afectarían a este último tipo de contratos -entre las que se encuentra la totalidad de las recogidas en el artículo 206.

Dicho de otro modo, la operatividad de la exención de la causa resolutoria relativa a la demora en el cumplimiento de los plazos por el contratista que se contempla en el artículo 262 LCSP sólo tendrá sentido en cuanto a la parte de la prestación que corresponde al agente urbanizador como gestor de un servicio público, pero no en la que deriva de su carácter de contrato de obra, en la que serán de aplicación sin excepción las causas resolutorias previstas en el artículo 206 de la LCSP.

En consonancia con esta interpretación el propio RAE-TRLOTAU ha venido a recoger posteriormente de forma expresa y con notable similitud a la regulación que contempla la normativa de contratación, la demora en el cumplimiento del plazo total o de plazos parciales como causa de resolución de la adjudicación de los PAUs (artículo 114.1 letra d), de dicha norma reglamentaria), salvando así la distorsión que en cuanto a las causas de resolución de estos provocaba la remisión única efectuada por la norma urbanística a las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación de contratación del sector público.

En el presente caso el incumplimiento de plazos que se imputa se ha barajado en el expediente resolutorio como materialización de la conculcación de determinadas obligaciones vinculadas a la obra de urbanización, sosteniendo que se ha vulnerado el plazo de inicio y que no se cumplirá el plazo de finalización de las mismas. Dichos incumplimientos, por tanto, deberán ser examinados y valorados desde la perspectiva y con la regulación propia del contrato de obras, sin que pueda operar la excepción a la causa resolutoria aducida por el Ayuntamiento, vinculada al ámbito de la prestación afectado por el contrato de gestión de servicio público. Procede, por tanto, admitir en este supuesto la invocación a la





causa prevista en el artículo 206.e) de la LCSP concerniente a "La demora en el incumplimiento de los plazos por parte del contratista".

Por tanto, de acuerdo con la doctrina expuesta, y pese a la literalidad del art 262 LCSP, procedería admitir el incumplimiento de plazos alegado por el Ayuntamiento como causa de resolución aplicable al supuesto de hecho objeto del presente informe.

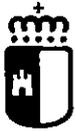
En relación al acuerdo de resolución adoptado, constan en el expediente escrito de alegaciones formulado por D. Pablo Javier Pinel Jiménez en nombre y representación de Construcciones Pinel Alía Jiménez SL, agente urbanizador del Programa, en el que se opone a la resolución por los siguientes motivos:

- Falta de motivación de la resolución adoptada.
- Falta de preclusión de los plazos otorgados para la ejecución de las obras: en este sentido señala que, de acuerdo con la cláusula I.E del Convenio "Los cinco años no comenzarán a contar desde la inscripción en el Registro de la Propiedad del Proyecto de Reparcelación, sino desde el comienzo efectivo de las mismas." y que la resolución adoptada por el Ayuntamiento de Escalonilla es desproporcionada porque existe la posibilidad de solicitar prórroga y el retraso en la ejecución no es imputable a la mercantil urbanizadora.
- Ausencia de perjuicio para el interés general del municipio y de los propietarios de los terrenos.

Las alegaciones formuladas son resueltas mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local en el que se señala que:

- Respecto a la falta de motivación del acto señala que la afirmación del Agente Urbanizador en la que dice que se desvirtúan los motivos alegados para la resolución resulta contradictoria en su concepto puesto que si no existen motivos aquellos no pueden ser desvirtuados.
- En cuanto a las afirmaciones relativas a la imposibilidad de determinar la fecha de inicio de las obras, a la vigencia indefinida de los proyectos de urbanización y a la posibilidad de obtención de una prórroga de los plazos de ejecución se señala que:
 - La fecha de inicio de las obras sí puede determinarse, considerando que "el proyecto de reparcelación se aprobó el 3 de diciembre de 2009, la ejecución material de las obras debió comenzar dentro del primer año de vigencia tras la aprobación de sendos documentos (como máximo el 3 de diciembre de 2010) tal y como establece el artículo 75 del Reglamento de la Actividad de Ejecución Urbanística alegado por el urbanizador. Considerando además que el 11 de enero de 2.011 se solicitó por el Urbanizador la aprobación de certificación parcial de obra ejecutada, es más que evidente que las obras habían sido iniciadas en el plazo indicado. Asimismo en el Punto 1.5 de la Memoria del Proyecto de Urbanización aprobado establecía el plazo de ejecución de las obras en 2 años y una única etapa, por lo que estas obras deberían haber terminado antes del 3 de diciembre de 2012 según criterio del propio urbanizador.
La determinación del plazo de caducidad por el Ayuntamiento en junio de 2015, en base a la cláusula I.D y I.E del convenio urbanístico, resulta por tanto considerablemente generosa para el urbanizador adjudicatario."
 - En cuanto a la vigencia indefinida de los proyectos de urbanización se señala que no es lo mismo vigencia que plazo de ejecución.



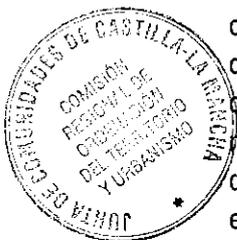


- En relación a la posibilidad de solicitud de prórroga se indica que aquella debe ser solicitada por el Agente Urbanizador, motivada, basada en circunstancias excepcionales y con informe favorable de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo y que esta posibilidad le fue sugerida en varias ocasiones de forma verbal por el Ayuntamiento sin que aquel hiciera uso de la misma. Además en relación a que el retraso en la ejecución no resulta imputable al Agente Urbanizador se indica que no se explican los motivos de los que se deriva esa inimputabilidad.
- Finalmente, y en cuanto a la ausencia de perjuicio para el interés general del municipio y de los propietarios se hace referencia al escrito de alegaciones formulado en el trámite de información pública por uno de los propietarios en el que manifiesta su absoluta conformidad con el Acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de Escalonilla y alude a los efectos de los acuerdos de permuta con los propietarios llevados a cabo en la reparcelación.

Consta asimismo, como se ha puesto de manifiesto en la consideración anterior, escrito de alegaciones formulado por D. Miguel del Moral del Castillo, propietario de parcelas en el Sector, en el que manifiesta su completa conformidad con el Acuerdo adoptado y solicita la devolución y reposición de su propiedad rústica a su estado inicial y la cancelación en todos los Registros Públicos de las parcelas de las que resultó adjudicatario en virtud de la reparcelación inscrita en su día y la indemnización por los rendimientos dejados de percibir desde 2009 hasta 2017.

Este escrito ha sido objeto de estimación íntegra por el Ayuntamiento de Escalonilla mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 5 de febrero de 2018.

En relación con las alegaciones formuladas y la causa de resolución invocada por el Ayuntamiento, procedería indicar que la obligación contractual principal contraída por el Agente Urbanizador mediante la Estipulaciones I.D y I.E del convenio urbanístico suscrito con el Ayuntamiento, el día 9 de octubre de 2009, consistía en iniciar las obras de urbanización del PAU en el plazo máximo de un mes desde la inscripción en el Registro de la Propiedad del Proyecto de Reparcelación siempre que, en ese momento, se hubiera producido la aprobación del Proyecto de Urbanización, y a su total ejecución dentro del plazo de cinco años desde el comienzo de las mismas. Conforme a lo anterior, dado que la inscripción registral del Proyecto de Reparcelación del citado PAU se realizó, según la documentación obrante en el expediente el día 25 de mayo de 2010, el urbanizador disponía de cinco años y un mes a partir de esa fecha para la ejecución de todas las obras de urbanización de esta Unidad de Actuación, es decir, hasta el 25 de junio de 2015. No obstante, según la estipulación I.K del convenio el cómputo de los plazos respecto a las obras de urbanización, comenzará desde la publicación de la aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación, habiéndose producido la misma el 17 de diciembre de 2009 por lo que, en aplicación de la misma el plazo de ejecución hubiera finalizado el 17 de diciembre de 2014. No obstante, y pese a la contradicción existente entre las estipulaciones del convenio citadas, queda acreditado en el expediente que, en el año 2010 el Ayuntamiento otorgó al Agente Urbanizador licencia de obras para simultanear las obras de urbanización con la ejecución de una nave de uso indefinido en parcelas del ámbito y que mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 11 de enero de 2011 se autorizó la recepción parcial de obras de urbanización por un importe que ascendía a aproximadamente un tercio del proyecto de ejecución material. De todo lo anterior se desprende que las obras debieron iniciarse en el plazo previsto en el convenio, habiendo en la actualidad transcurrido ampliamente el plazo de 5 años para la finalización de las mismas contemplado en dicho instrumento.





En este sentido, procede señalar que la jurisprudencia ha realzado la importancia del cumplimiento de los plazos en el contrato administrativo, por tener este la condición de negocio fijo o negocio a plazo fijo, considerando procedente la resolución de los contratos administrativos cuando se produce un incumplimiento del plazo de ejecución. Así, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 17 de octubre de 2000 -Ar. RJ 2000 8915 expresó que *"la doctrina jurisprudencial de este Tribunal y los dictámenes del Consejo de Estado (por todos, el dictamen núm. 44795 de 13 de enero de 1983 y 1191 de 25 de noviembre de 1993) subrayan que el plazo fijado para el cumplimiento de la prestación contractual, constituye el elemento básico de la relación jurídica establecida, de forma que cuando éste aparece como un elemento relevante, es una determinación esencial que no accesoria o agregada a la esencia de la prestación, de donde se desprende que si el plazo transcurrió el contrato quedó sustancialmente afectado por dicha situación, y el incumplimiento resultó claramente imputable al contratista, resultando ajustado a derecho la resolución acordada por la Administración"*.

Asimismo, debemos señalar que, pese a los manifestaciones contenidas en el escrito de oposición a la resolución de la adjudicación del Programa formulado por Construcciones Pinel Alía Jiménez SL, relativas a la inimputabilidad a dicha mercantil del retraso en las obras de urbanización, en ningún momento se justifican por parte del Agente Urbanizador las causas que pudieron originar dicho retraso, ni la concurrencia de causas de fuerza mayor que, de acuerdo con lo previsto en la estipulación I.E del convenio suscrito, hubieran habilitado a la paralización de la actuación, previa comunicación y justificación al Ayuntamiento. Por todo ello, debemos concluir que ha quedado acreditado en el expediente remitido que se han incumplido por el Agente Urbanizador los plazos de ejecución sin causa aparente que lo justifique.

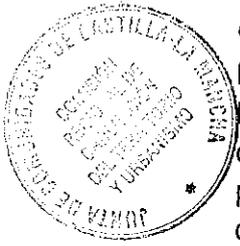
A ello hay que añadir que, según dispone la Estipulación III.A el incumplimiento por el Agente Urbanizador de los compromisos adquiridos en el convenio determinará que se pueda acordar la resolución del Programa previo informe de la Comisión Regional de Urbanismo.

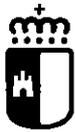
Por todo lo anterior, se considera debidamente acreditado en el expediente remitido el incumplimiento de plazos como causa que habilita a la resolución del Programa.

Asimismo, del relato de hechos efectuado en el expediente se concluye que las obras de urbanización se hallan paralizadas, al menos desde enero de 2011, tal y como se recoge en el informe técnico de fecha de 15 de noviembre de 2017 y en el informe de secretaría de la misma fecha. 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 calificación esencial primero de todo la de realizar la prestación que constituye el objeto mismo del contrato"*.

Por tanto, de acuerdo con la doctrina expuesta, se consideraría asimismo acreditada la concurrencia de la causa de resolución recogida en el artículo 206 g) del LCSP, incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales calificadas como tales en los pliegos o en el contrato, dada la paralización de las obras de urbanización por el Agente Urbanizador desde el año 2011 sin causa aparente que lo justifique.

Por último, 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). En el presente caso, se ha acreditado la concurrencia de las causas de resolución contractual recogidas en las letras e) y g) del artículo 206 del LCSP. Teniendo en cuenta lo anterior, que el plazo de ejecución de las obras de urbanización de cinco años hubiera vencido, en el escenario más favorable, el 25 de junio de 2015, y que las obras llevan paralizadas, según los diferentes informes técnicos desde enero de 2011, procedería tomar como causa de resolución el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales prevista en la letra g) del artículo 206 LCSP.

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que han transcurrido más de ocho años desde la adjudicación del PAU y que no ha quedado acreditado por parte del Ayuntamiento que exista un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de su ejecución por el Agente Urbanizador, 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, en principio, 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), ya que constan obras parcialmente recibidas en enero de 2011. En este sentido, según el informe técnico municipal, las obras ejecutadas no superan el 25% de las obras de urbanización si bien resulta difícil calcular el volumen exacto por no estar a la vista la mayoría de la infraestructura realizada. Al respecto consta asimismo "Informe técnico del estado actual de las obras de urbanización del Sector industrial 5 de Escalonilla (Toledo)" de marzo de 2018 en el que se hace referencia al estado de los diferentes servicios urbanísticos del sector.

Asimismo el acuerdo de resolución debería contener un pronunciamiento expreso acerca de 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).

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

Sobre el contenido de este precepto el Tribunal Supremo en Sentencia de 21 de diciembre de 2007 (AR. RJ 2008/67) señala que "el art. 113.4 LCAP establece claramente que la incautación de la garantía parte de la resolución contractual por incumplimiento culpable del contratista. Por ello si hay retraso en el cumplimiento del plazo debe examinarse si la demora deriva de causa imputable al contratista o no es atribuible al mismo. [] La conclusión acerca de la culpa se obtiene contraponiendo el comportamiento del contratista con un patrón de diligencia común al estándar ordinario de las obligaciones impuestas en el contrato. Son, por tanto, esenciales las condiciones que han concurrido en el desarrollo del contrato a fin





de valorar si hubo ausencia de previsión de acuerdo con la naturaleza de las obligaciones y las circunstancias concretas de tiempo y lugar. [] Por ello, la Administración que acuerda resolver un contrato debe probar la existencia de una situación objetiva de incumplimiento por parte del contratista. Por su parte el contratista deberá acreditar la existencia de una causa exoneradora de su responsabilidad". [] Por lo tanto y de acuerdo con la doctrina citada para que proceda incautar la fianza, ha de existir un incumplimiento culpable y no sólo moroso".

En el supuesto que nos ocupa, en el acuerdo de inicio del expediente de resolución se hace referencia a la ausencia de justificación del incumplimiento de las obligaciones por parte del Agente Urbanizador y se propone la incautación del aval prestado por importe de 119.331,45 € para atender las penalizaciones y daños y perjuicios ocasionados por incumplimiento de las obras de urbanización comprometidas.

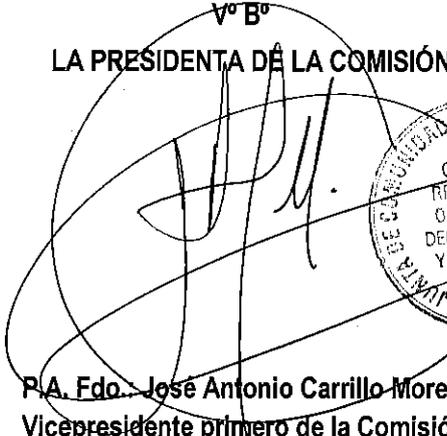
Por otro lado, en cuanto a la reparación de posibles daños y perjuicios ocasionados a los propietarios de terrenos del PAU o a terceros interesados, el artículo 118.7 de la LOTAU determina que será el urbanizador quien responda por los "daños causados a los propietarios o a otras personas como consecuencia 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.

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. Ruegos y preguntas

Una vez adoptado el último acuerdo del orden del día, el Vicepresidente primero de la Comisión Regional abre el turno de ruegos y preguntas, y no formulándose ningún ruego ni pregunta, se da por concluida la sesión siendo las once y treinta y cinco minutos del día dieciocho de julio de dos mil dieciocho.

Vº Bº
LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN



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

LA SECRETARIA DE LA COMISIÓN



Fdo.: Cristina Gómez Sánchez