

**D<sup>a</sup> CRISTINA GÓMEZ SÁNCHEZ, SECRETARIA DE LA COMISIÓN REGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO, CERTIFICA:**

Que la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en sesión celebrada el día 22 de diciembre de 2022, en relación con el punto 12 del orden del día, referido a la **RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LA UNIDAD DE ACTUACIÓN Nº 6 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE VILLAR DE OLALLA (CUENCA)**, ha adoptado por unanimidad de los miembros presentes el siguiente **ACUERDO**:

«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, la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de la Unidad de Actuación nº 6 del Plan de Ordenación Municipal de Villar de Olalla (Cuenca), acordada a favor de la mercantil Proyectos Esarur, S.L., al quedar acreditada la concurrencia de la causa de resolución prevista en la letra f) del artículo 114.1 del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución del TrLOTAU, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

**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, se señala 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 11 de abril de 2013, siendo el texto normativo vigente en esa fecha el 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 (en adelante, TrLOTAU), 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 su parte el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución del texto refundido de la LOTAU (en adelante, RAE-TrLOTAU) establece en su Disposición Transitoria Segunda que *“Los instrumentos y procedimientos regulados en este Decreto y que hayan sido iniciados antes de su entrada en vigor podrán continuar su tramitación conforme a la normativa anterior, si bien su resolución se adecuará a las previsiones del presente Decreto.*

*A tal efecto se considerarán iniciados los instrumentos y procedimientos cuando se hayan publicado los anuncios de información pública preceptivos, o de no ser exigibles estos, cuando se haya presentado la solicitud de inicio con toda su documentación completa”*.

En el caso que nos ocupa, dado que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 11 de abril de 2013, vigente ya el RAE-TrLOTAU, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento las previsiones contenidas en el mismo, resultando aplicable en lo no regulado por dicha norma el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

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 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 junio de 2022, por lo que el procedimiento aplicable para su resolución se encuentra regulado en el RAE-TrLOTAU.

**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-TrLOTAU. Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Villar de Olalla 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 del Ayuntamiento, de 30 de junio de 2022, se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de diez días al urbanizador y al avalista, y al resto de propietarios y titulares de derechos reales de los terrenos afectados por la presente actuación, y se han emitido los preceptivos informes técnico, con fecha de 1 de junio de 2022, y jurídico, con fecha de 29 de septiembre de 2022.

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



Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2, letra d), del RAE-TrLOTAU 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”*. Consta en el expediente que, durante el trámite de audiencia concedido al efecto, ha presentado alegaciones al acuerdo de inicio de resolución de la adjudicación del PAU D. Carlos Fernández Olivares, en nombre y representación de la mercantil Activos y Referencia, S.L., en calidad de propietario de terrenos incluidos en la UA-6, por lo que no se considera procedente recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

Por último, se ha de señalar que, según lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE-TrLOTAU *“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 la UA-6 del POM de Villar de Olalla (Cuenca).

El Ayuntamiento de Villar de Olalla, y más concretamente, el informe jurídico de fecha 28 de junio de 2022, fundamenta la resolución de la adjudicación del PAU en el incumplimiento del Agente Urbanizador del plazo de ejecución de las obras de urbanización del Programa, así como en la falta de renovación de la garantía prestada por el urbanizador y la extinción de su personalidad jurídica, causas recogidas en las letras b), d) y f) del apartado 1 del artículo 114 del RAE-TrLOTAU, esto es, *“La declaración de concurso o insolvencia en cualquier procedimiento”, “La demora en el cumplimiento del plazo total o de plazos parciales cuando, en este último caso, se aprecie imposibilidad de cumplimiento del plazo total justificando la conveniencia de evitar dilaciones innecesarias y perjudiciales para el interés público [ ], y “El incumplimiento de cualesquiera otras obligaciones esenciales del Programa de Actuación Urbanizadora”, respectivamente.*

Consta en el expediente que contra el acuerdo plenario de 30 de junio de 2022 ha formulado escrito de alegaciones la mercantil Activos y Referencia, S.L., como propietaria de terrenos afectados por el PAU, que pueden resumirse de la siguiente manera:

- Que no cabe aplicar como causa de resolución contractual la demora en el cumplimiento del plazo de ejecución del PAU, porque la fecha de finalización de las obras de urbanización (58 meses) debe computarse desde la suscripción del acta de replanteo e inicio de las mismas, sin que en este caso el acta se haya suscrito, sino la declaración concursal del urbanizador, manifestando su deseo de que se urbanice el sector.
- Que la resolución del Ayuntamiento que ponga fin a este procedimiento no puede ceñirse a la apertura de un procedimiento separado de liquidación para determinar y cuantificar únicamente los perjuicios causados a los intereses públicos.



Estas alegaciones han sido contestadas por el Ayuntamiento mediante informe de fecha 29 de septiembre de 2022, desestimándolas, indicando que el agente urbanizador ha incurrido en demora en la ejecución de las obras de urbanización del PAU por cuanto el plazo para concluir las se computa, según la cláusula A.2 del convenio urbanístico suscrito, desde la fecha de inscripción en el Registro de la Propiedad de la aprobación definitiva, en vía administrativa, del Proyecto de Reparcelación, además de concurrir como causas de resolución las contenidas en las letras b) y f) del RAE. Asimismo, respecto de la cuantificación de los daños, manifiesta que se abrirá pieza separada en la que se dará audiencia al agente urbanizador y resto de personas interesadas a los efectos de que pueda alegar lo que estimen conveniente, sin que proceda pronunciarse al respecto en este momento.

Según señala el informe técnico aportado por el Municipio, emitido con fecha 1 de junio de 2022 respecto del grado de ejecución de las obras de urbanización de la Unidad de Actuación nº 6 del antiguo Plan de Ordenación Municipal, el grado de ejecución del PAU es nulo, por cuanto las obras de urbanización no se han llegado siquiera a iniciar.

Por su parte, la Secretaría del Ayuntamiento señala, con base en el citado informe técnico, como causa de resolución contractual, en primer lugar, la contemplada en el artículo 114.1, apartado d) del RAE, esto es, la demora del contratista en el cumplimiento de los plazos de ejecución del PAU, en la medida que el incumplimiento consiste en la no ejecución y finalización de las obras de urbanización de la unidad de actuación en el plazo acordado. En este sentido, 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”*.

Por otro lado, el Ayuntamiento de Villar de Olalla señala como segunda causa de resolución la contemplada en el apartado f) del artículo 114.1 del RAE, esto es, el incumplimiento de las obligaciones esenciales del Programa de Actuación Urbanizadora por parte del contratista, pues a la vista de documentación obrante en el expediente se constata que con fecha 17 de febrero de 2022 habría vencido el aval bancario depositado por el urbanizador para garantizar la ejecución del Programa, sin que a fecha de hoy haya procedido a depositar una nueva garantía para su renovación, por lo que ha quedado acreditado que el agente urbanizador ha incumplido con ello tanto la obligación establecida en el artículo 110.3.d) del TRLOTAU como los términos señalados a este respecto en el artículo 99.1 del TrLCSP, los cuales configuran su carácter esencial como mecanismo de garantía de la obligación principal del urbanizador de ejecutar todas las obras de urbanización del PAU.

Por último, respecto a la tercera causa invocada por el Ayuntamiento, esto es, *“La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier procedimiento”* del Agente Urbanizador, recogida en la letra b) del artículo 114.1 del RAE-TrLOTAU, consta en el expediente remitido que mediante Auto de 14 de marzo de 2022 el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Cuenca declara a la mercantil urbanizadora, Proyectos Esarur, S.L., en concurso voluntario de acreedores y, simultáneamente, acuerda la disolución y extinción de la personalidad jurídica de la misma por insuficiencia de masa activa. Por tanto, en el presente caso, ha quedado acreditada en el expediente la concurrencia de la citada causa de resolución contractual.



Por nuestra parte cabe indicar que la obligación contractual principal contraída por Proyectos Esarur , S.L. en su condición de agente urbanizador y recogida en el convenio urbanístico, suscrito con el Ayuntamiento el día 18 de junio de 2013, consistía en ejecutar todas las obras de urbanización del Programa de Actuación Urbanizadora de la U.A-6 en el plazo de cincuenta y ocho meses siguientes a la inscripción registral del Proyecto de Reparcelación, y a finalizarlas dentro del plazo máximo de 5 años desde su inicio conforme indica el artículo 110.3 del TRLOTAU.

De este modo, consta en el expediente que el Proyecto de Reparcelación se inscribió en el correspondiente registro el día 6 de octubre de 2017, sin que hasta la fecha se haya suscrito acta de comprobación de replanteo de las obras, conforme al certificado de Secretaría del Ayuntamiento de Villar de Olalla expedido con fecha 18 de mayo de 2022, ni que el agente urbanizador haya dado comienzo a las obras de urbanización de referencia, según se constata en el informe técnico de fecha 1 de junio de 2022. Asimismo, según certificado de la Secretaría municipal, de fecha 15 de noviembre de 2022, entre la documentación obrante en el expediente no consta ningún requerimiento a Proyectos Esarur, S.L. en relación con el inicio de las obras de urbanización del presente Programa.

Por tanto, en la medida en que a fecha de hoy, según los referidos informes municipales, las obras de urbanización no se han llegado siquiera a iniciar, y que, incluso con anterioridad a la fecha de conclusión del plazo máximo de ejecución de las obras de urbanización del PAU, se ha producido la extinción de la personalidad jurídica del agente urbanizador, lo que supone una imposibilidad material manifiesta tanto para que puedan acometerse las obras como para que se deposite un nuevo aval, en este último caso, dada la insuficiencia de la masa activa del urbanizador, se puede concluir que ha quedado suficientemente acreditado en el expediente la concurrencia de las causas de resolución del contrato previstas en la letras b), d) y f) del RAE-TrLOTAU, esto es, *"La declaración de concurso o insolvencia en cualquier procedimiento"*, *"La demora en el cumplimiento del plazo total o de plazos parciales cuando, en este último caso, se aprecie imposibilidad de cumplimiento del plazo total justificando la conveniencia de evitar dilaciones innecesarias y perjudiciales para el interés público [ ]*, y *"El incumplimiento de cualesquiera otras obligaciones esenciales del Programa de Actuación Urbanizadora"*, respectivamente, manifestadas por el Ayuntamiento de Villar de Olalla para acordar la resolución de la adjudicación del presente PAU en favor de la mercantil Proyectos Esarur, S.L.

En este sentido, señalar que, según reiterada doctrina del Consejo de Estado, cuando en el expediente se aprecien causas concurrentes de resolución *"debe ser preferida aquella que primero se perfeccione en el tiempo"* (Dictámenes nº 45.221, de 1 de junio de 1983, y nº 2.271, de 19 de julio de 1996) y, en el presente caso, lo que se produjo primero en el tiempo fue la demora en el plazo de ejecución de las obras de urbanización. No obstante, dada la íntima relación que presentan las causas de resolución invocadas en el presente caso, y teniendo en cuenta que la demora implica el incumplimiento de la obligación esencial del urbanizador de ejecutar todas las obras de urbanización del PAU en el plazo establecido mediante Convenio Urbanístico, procedería tomar como causa de resolución el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales prevista en la letra f) del artículo 114.1 del RAE-TRLOTAU.

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que han transcurrido más de nueve 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 Programa de Actuación Urbanizadora 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 han llegado a iniciar las obras de urbanización. 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). En concreto, según consta en el informe de la Secretaría del Ayuntamiento, de fecha 28 de junio de 2022, *“Atendiendo a la falta de ejecución de obra de urbanización alguna en el Sector y en la medida que de facto los terrenos siguen teniendo la consideración de rústico, no estando previsto acometer una nueva programación, lo que procede es acordar la incoación del procedimiento para la reversión de la reparcelación al que se refiere el artículo 59 bis del RAE, con la finalidad de dejar sin efecto las determinaciones contenidas en el Proyecto de Reparcelación definitivamente aprobado”*.

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 LCSP, cuyos apartados 3 y 4 establecen, respectivamente que: *“3. 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. 4. 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.”*

A este respecto, el informe jurídico de la Secretaría del Ayuntamiento establece que *“[...] procede la apertura de un procedimiento de liquidación para determinar y cuantificar los perjuicios causados a los intereses públicos, a los efectos de pronunciarse sobre la incautación de la garantía”* por cuanto *“[...] la garantía a la que se refiere el artículo 110.3.d) del TrLOTAU, se configura como el elemento con el que se responde del afianzamiento de los compromisos y las obligaciones derivadas del proceso urbanizador, así como de la totalidad de las previsiones recogidas en el PAU. Por ello, no responde exclusivamente del importe de la obra urbanizadora, sino que se extiende a los compromisos derivados del programa, entre los que se encuentran los asumidos entre el Agente Urbanizador y el Ayuntamiento en el convenio urbanístico, y los daños y perjuicios ocasionados a la Administración y a los propietarios de suelo”*.

Sobre la incidencia de este precepto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha puesto de manifiesto 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*



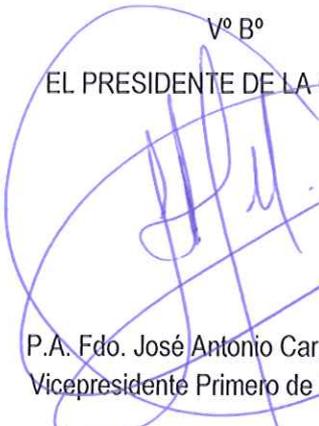
*pendientes, de forma que atente contra el equilibrio entre las partes y dé lugar a un enriquecimiento injusto a favor de la Administración, cuyos lógicos privilegios tampoco deben llegar a tan injustos extremos, porque en realidad no se trata de una cláusula penal que sustituya la indemnización de daños 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, el artículo 118.7 del TRLOTAU determina que "El urbanizador será responsable de los daños causados a los propietarios o a otras personas como consecuencia de su actividad o por falta de diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones, salvo cuando aquéllos tuvieran su origen en una orden directa de la Administración actuante o el cumplimiento de una condición impuesta por ella".

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

Lo que hago constar para los efectos oportunos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, estando pendiente de aprobación el acta de la citada sesión, en Toledo a veintidós de diciembre de dos mil veintidós.

Vº Bº  
EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN



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

LA SECRETARIA DE LA COMISIÓN



Fdo. Cristina Gómez Sánchez