



**D<sup>a</sup> SAGRARIO GÓMEZ DE VIVAR, 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 25 de noviembre de 2019, en relación con el punto decimoséptimo del orden del día, referido a la **RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR 9 DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE PLANEAMIENTO DE ALMAGRO (CIUDAD REAL)**, 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, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora **DEL SECTOR 9 DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE PLANEAMIENTO DE ALMAGRO (CIUDAD REAL)** acordada a favor de la Empresa Promociones Clavero Fernandez de Cordoba S.L., 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 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.

El presente Acuerdo se ha adoptado teniendo en cuenta las siguientes consideraciones, contenidas en el informe del Servicio de Patrimonio de Suelo y Apoyo Urbanístico de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo, de 5 de noviembre de 2019, conforme al siguiente tenor literal:

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

El sometimiento a la normativa de contratación pública determina, asimismo, la existencia de determinadas prerrogativas de las que queda investida la Administración actuante, y que encuentran su fundamento en la defensa y tutela del interés público que la misma representa, entre las que se encuentra la facultad de resolver la relación jurídica y la determinación de los efectos de su resolución. Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (valga por todos citar el Dictamen nº 65/2002, de 30 de abril), la resolución contractual se configura como medida límite o última ratio que la Administración debe ejercitar cuando el interés público lo aconseje, correspondiéndole valorar en cada caso, atendiendo a las circunstancias concurrentes, la conveniencia que para dicho



interés supondrá la declaración de la resolución o bien proseguir con la ejecución de la prestación contratada.

A este respecto, cabe señalarse que el régimen jurídico aplicable para la resolución de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora viene determinado por la fecha en la que se produjo su adjudicación definitiva. En el caso que nos ocupa, y según la documentación obrante en el expediente, el PAU de referencia se aprobó y se adjudicó el día 30 de diciembre de 2008, por lo que el texto normativo de aplicación es el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), en lugar del vigente Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, cuyo artículo 125 dispone que:

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

En consecuencia 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 30 diciembre de 2008, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento la Ley 30/2007 de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

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

*“La resolución de la adjudicación se acordará por la Administración actuante, previo informe de la Comisión Regional de Urbanismo, que podrá ser instado también por el urbanizador.”*

No obstante lo anterior, de acuerdo con el principio tempus regit actum, el procedimiento para la resolución de la adjudicación del PAU debe ser el vigente en la fecha del Acuerdo municipal de inicio del expediente de resolución, que en el presente caso es de 26 de septiembre de 2019, 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 Almagro 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 artículo. En resumen, el expediente ha sido iniciado por órgano competente mediante Acuerdo de Pleno, de 26 de septiembre de 2019, se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de quince días a los interesados, y se han incorporado los informes técnico y jurídico emitidos en fechas de 15 y 20 de noviembre de 2018, respectivamente, con ocasión del procedimiento de resolución de la adjudicación anteriormente tramitado.

Respecto al resultado del trámite de audiencia se aporta certificado de la Secretaria Municipal de 4 de noviembre de 2019 en el que se precisa que no han presentado alegaciones al acuerdo de inicio del procedimiento de resolución de la adjudicación.

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 ocho meses desde su inicio, y éste se inició mediante Acuerdo Plenario de 26 de septiembre de 2016, acordándose asimismo en el citado acuerdo de Pleno 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, por lo que el expediente se encontraría en plazo para su resolución..

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 supuesto que nos ocupa no constan oposición a la resolución por parte la mercantil Promociones Clavero Fernández de Córdoba SL que ostenta la condición de Agente Urbanizador ni existe aval depositado, por lo que no 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 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 9 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Almagro.

Del expediente municipal remitido, y más concretamente en el informe jurídico de fecha 20 de noviembre de 2018, se constata que el Ayuntamiento de Almagro fundamenta la resolución de la adjudicación del presente Programa en la falta de constitución de garantía, causa de resolución contractual que invoca citando el artículo 111 del Decreto Legislativo 2/2000 por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En el acuerdo por el que se inicia el expediente de resolución de la adjudicación se señala respecto al Programa de Actuación Urbanizadora, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- No ha sido presentado el aval previsto en la letra d) del número 3 del artículo 110 TrLOTAU constando en el expediente requerimiento para su constitución de fecha de registro de salida nº 1386 de 31 de marzo de 2011.
- Con fecha de 23 de marzo de 2011, fue suscrita propuesta de convenio urbanístico, sin que se haya formalizado el texto definitivo de conformidad con el artículo 97.2 RAE.
- No ha sido inscrito el PAU en el Registro de Programas de Actuación Urbanizadora y Agrupaciones de Interés Urbanístico conforme al procedimiento previsto en el artículo 101 Reglamento de la Actividad de Ejecución.
- No ha sido publicado el acuerdo aprobatorio del PAU en el DOCM conforme a lo previsto en el artículo 101.2 Reglamento de la Actividad de Ejecución.
- No cuenta con aprobación el Proyecto de Urbanización.
- No cuenta con aprobación el Proyecto de Reparcelación.

Por nuestra parte, indicar que aunque el art. 111 TrLACAP no es aplicable dado el momento de la adjudicación del Programa. No obstante, la letra d) del artículo 206 LCSP pese a no regular la falta de constitución de garantía como causa de resolución autónoma como sí hacía el TrLCAP contempla la no formalización del contrato en plazo como causa de resolución. En este sentido, el Consejo Consultivo en reiterados dictámenes, ha señalado que: *"la no formalización del contrato en plazo, afirmación que hay que entender referida al Convenio Urbanístico exigido en el artículo 12.4 del TRLOTAU, que en este caso se encuentra indisolublemente vinculada a la falta de prestación de la garantía definitiva, toda vez que para poder proceder a la formación resulta exigible con carácter previo la constitución de la garantía."*

*Es así que, al igual que se señalara en el dictamen 58/2013, de 6 de marzo, concerniente a la resolución de la adjudicación de otro PAU tramitado en el mismo municipio de Cabanillas del Campo, donde tampoco llegó a depositarse la preceptiva fianza por el agente urbanizador ni a formalizarse el Convenio Urbanístico, también en este caso sería advertible la concurrencia de la causa resolutoria de la adjudicación contemplada en el artículo 111.d) del TrLCAP"*

Por lo expuesto queda acreditada la causa de resolución invocada por el Ayuntamiento referida a la falta de formalización del contrato en plazo.



Por todo lo anterior, teniendo en cuenta que han transcurrido más de once 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 tales como:

*“a) Declarar, de conformidad con el referido informe, la edificabilidad de aquellos terrenos que hubieren alcanzado la condición de solar y cuyo propietario haya contribuido suficientemente a las cargas de urbanización.*

*b) Iniciar el procedimiento para la reclasificación de aquellos terrenos en los que, dado lo avanzado de las obras de urbanización, sea posible concluir las en el régimen propio de las actuaciones edificatorias.*

*c) Incoar, si se estima oportuno, el procedimiento pertinente para acordar una nueva programación del terreno en la que un nuevo urbanizador asuma las obligaciones del antiguo, afectando los bienes y recursos resultantes de la liquidación de la programación cancelada a ejecutar la que la sustituya o, en otro caso, y salvo perjuicio para el interés público o tercero sin culpa, disponer:*

*1.º La devolución de las contribuciones a los gastos de urbanización, efectivamente satisfechas y no aplicadas a su destino, a los propietarios de terrenos en los que no se vaya a acometer una nueva programación, previa modificación por el mismo procedimiento seguido para su adopción de los correspondientes actos administrativos dictados para la ejecución del Programa cancelado; o*

*2.º La compensación que sea pertinente a los propietarios que hayan contribuido a los gastos de urbanización con cargo a la ejecución de las garantías prestadas por el antiguo urbanizador, cuando ésta proceda.*

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

En cuanto a las letras a) y b), de acuerdo con el informe técnico de fecha de 15 de noviembre de 2018, en el que se señala que no ha sido iniciada ninguna obra de urbanización, ningún terreno habría alcanzado la condición de solar ni sería posible iniciar procedimientos para reclasificación de terrenos mediante actuaciones edificatorias.

Respecto a las letras c) y d), no se contienen referencias en el expediente remitido acerca de si el Ayuntamiento estima incoar una nueva programación del ámbito debiendo contener el acuerdo por el que se resuelva definitivamente la adjudicación del Programa un pronunciamiento expreso en este sentido.



Además de estos efectos previstos en el TRLOTAU, se debe estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 208 del TRLCAP, cuyo apartados 3 y 4 prevén que *“Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista, éste deberá indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados. La indemnización se hará efectiva, en primer término, sobre la garantía que, en su caso, se hubiese constituido, sin perjuicio de la subsistencia de la responsabilidad del contratista en lo que se refiere al importe que exceda del de la garantía incautada.*

*En todo caso el acuerdo de resolución contendrá pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiese sido constituida. Sólo se acordará la pérdida de la garantía en caso de resolución del contrato por concurso del contratista cuando el concurso hubiera sido calificado como culpable.”*

En el supuesto que nos ocupa, al no haberse constituido garantía resulta imposible su incautación.

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

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 veintiocho de noviembre de 2019.

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. Sagrario Gómez de Vivar