

D. DAVID CRESPO TRUJILLO, SECRETARIO 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 30 de SEPTIEMBRE de 2024, en relación con el punto 2 del orden del día, referido a la **AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR SP-PP 100 “CIUDAD DEL TRANSPORTE” DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE GUADALAJARA-MARCHAMALO (GUADALAJARA)**, ha adoptado por unanimidad de los miembros presentes con derecho a voto el siguiente **ACUERDO**:

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 110.3 del Decreto Legislativo 1/2023, de 28 de febrero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, 75.b) 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 ampliación del plazo de ejecución material del PAU del Sector SP-PP 100 “Ciudad del Transporte” del Plan General de Ordenación Urbana Guadalajara-Marchamalo hasta el día 4 de octubre de 2025, solicitada por la mercantil Desarrollos Tecnológicos y Logísticos S.A., al quedar acreditada en el expediente la concurrencia de causas excepcionales que justifican la misma, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

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

El Decreto Legislativo 1/2010, 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), normativa aplicable por el ámbito temporal de referencia, prevé un sistema de ejecución del planeamiento mediante actuaciones urbanizadoras que comprenden tanto la gestión directa como la indirecta. Esta última es definida en su artículo 117 como aquella efectuada a través del urbanizador que podrá o no ser propietario de los terrenos afectados. En este supuesto el urbanizador, previa selección en pública concurrencia, se convierte en el agente responsable de la actuación urbanizadora siempre por cuenta de la Administración y de conformidad o con sujeción al convenio estipulado. Este convenio urbanístico debe ser suscrito por la Administración actuante y el agente urbanizador, y en el que se hará constar como contenido necesario, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 110.4.4.2 del TrLOTAU, los compromisos, condiciones y plazos de ejecución del Programa, las garantías del urbanizador que aseguren el cumplimiento y las penalizaciones en caso de incumplimiento.



Respecto al régimen jurídico aplicable a los Programas de Actuación Urbanizadora, el artículo 125 del TrLOTAU dispone que *“Las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se regirán por lo dispuesto en esta Ley y, en el marco de la misma, en los Planes, el propio Programa y los actos adoptados para su cumplimiento, así como, supletoriamente, por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas”*.

En consecuencia, procede aplicar, con carácter supletorio, la normativa de contratación del sector público. Así, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera, apartado 2, de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero, los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor *“se regirán en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior”*.

Teniendo en cuenta que el Programa de Actuación Urbanizadora objeto del presente informe se aprobó y adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 26 de abril de 2013, resulta aplicable al régimen de prórrogas del Programa 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.

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

De acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la concesión de prórrogas será el vigente en la fecha de su solicitud, es decir, el 25 de marzo de 2024. No obstante, al margen de la exigencia de que exista previo informe favorable de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo al acuerdo municipal de ampliación de plazos, ni el actual TrLOTAU ni el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución del Texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha (en adelante, RAE-TrLOTAU) han previsto un procedimiento específico para la concesión de prórrogas del plazo de ejecución de los Programas de Actuación Urbanizadora, por lo que habrá que acudir a la normativa contractual, estando dicho procedimiento regulado en el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP) cuyo artículo 100 dispone lo siguiente:

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

Como ya ha quedado expuesto en los Antecedentes, según la estipulación sexta del convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Marchamalo y el urbanizador, la ejecución del presente PAU se completará en un plazo inferior a 5 años. En este sentido cabe señalar que, según consta en el informe de Secretaría del Ayuntamiento de fecha 22 de julio de 2024, la fecha del inicio del cómputo de los plazos de ejecución del



Programa de Actuación Urbanizadora del Sector SP PP-100 "Ciudad del Transporte" se establece el día 4 de abril de 2017, fecha en que se suscribió el Acta de comprobación y replanteo.

De acuerdo con esta interpretación, la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en sesión celebrada el día 22 de diciembre de 2022, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110.3, letra b), párrafo segundo del TrLOTAU, acordó por unanimidad de sus miembros "[...] INFORMAR FAVORABLEMENTE la ampliación del plazo de ejecución material del PAU del Sector SP-PP 100 "Ciudad del Transporte" del Plan General de Ordenación Urbana Guadalajara-Marchamalo hasta el día 4 de octubre de 2024, solicitada por la mercantil Desarrollos Tecnológicos y Logísticos, S.A., al quedar acreditada en el expediente la concurrencia de causas excepcionales que justifican la misma".

Con base en lo dispuesto en el anterior informe, el Ayuntamiento de Marchamalo, previo acuerdo favorable de la CROTU en sesión celebrada el 29 de marzo 2022, y mediante Acuerdo del Pleno de fecha 31 de marzo de 2022, concedió la ampliación de plazo solicitada.

De todo lo anterior se desprende que la solicitud de la mercantil Desarrollos Tecnológicos y Logísticos, S.A., efectuada con fecha 25 de marzo de 2024, con número de registro de entrada en el Ayuntamiento 2024-E-RE-943, se ha formulado dentro del plazo de vigencia del contrato, tal y como se exige en el RGLCAP. No obstante, el citado artículo exige, asimismo, que la decisión que tome la Administración a efectos de concesión de la prórroga del plazo de ejecución se produzca antes de la terminación del plazo de ejecución.

En el supuesto que nos ocupa, el plazo máximo para la finalización de las obras de urbanización vence, de acuerdo con la prórroga concedida por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Marchamalo de fecha 31 de marzo de 2022, el día 4 de octubre de 2024, estando en la actualidad vigente dicho plazo.

Asimismo, y con relación al procedimiento tramitado, consta en el expediente certificado del Acuerdo de Alcaldía del Ayuntamiento de Marchamalo, del 23 de julio de 2024, por el que se somete al trámite de audiencia entre los propietarios y demás interesados la prórroga del plazo de ejecución del PAU del Sector SP-PP 100 "Ciudad del Transporte" del PGOU de la citada localidad solicitada hasta el 4 de octubre de 2025. Asimismo, constan las notificaciones practicadas a los interesados en el procedimiento, haciéndoles saber que disponían de un plazo de diez días hábiles para que pudieran alegar lo que a su derecho conviniera y presentar los documentos y justificaciones que estimasen pertinentes.

Consta, asimismo, certificado suscrito por la Secretaría del Ayuntamiento de Marchamalo, de fecha 20 de septiembre de 2024, en la que se hace constar que durante el periodo de audiencia no se han formulado alegaciones.

Finalmente, y en cuanto al requisito previsto en el artículo 100 del RGTrLCAP respecto a la ausencia de imputabilidad al contratista de los motivos que originan el retraso en la ejecución de las obras, la solicitud de ampliación de plazos viene motivada por la complejidad de la ejecución de la urbanización exterior del Sector pues, como se verá en el apartado siguiente, las obras de urbanización de las conexiones a la red ferroviaria de interés general y la construcción del apartadero propuesto deben ser ejecutadas a través de una única actuación y de acuerdo a un único Proyecto de Ejecución en desarrollo del Plan Especial de Infraestructuras Ferroviario. En este sentido, el Agente Urbanizador señala que el desarrollo temporal de la ejecución de esta infraestructura se ha visto afectado no solo por la necesidad de la obtención de la aprobación del Proyecto por parte de los Ayuntamientos actuantes y organismos sectoriales, sino también a los procedimientos administrativos internos por parte de la entidad Autoridad Puerto de Tarragona, lo que ha impedido la iniciación y finalización en plazo de los trabajos de urbanización del PEI.



Respecto a los motivos alegados por la mercantil urbanizadora, señala el informe jurídico del Secretario del Ayuntamiento, de fecha 17 de septiembre de 2024, que por tratarse de una cuestión eminentemente técnica, se remite a lo informado por la consultora externa contratada al efecto por el Ayuntamiento de Marchamalo. Dicho informe, de fecha 5 de julio de 2024, determina que las causas indicadas justifican que no se haya realizado la totalidad de las obras de urbanización, descartando así la imputabilidad directa del Agente Urbanizador en el retraso en la ejecución del Programa de referencia.

De todo lo expuesto, se deduce que la solicitud del Agente Urbanizar reúne los requisitos previstos en el art. 100 RGTrLCAP respecto a plazo e inimputabilidad de la causa del retraso.

Tercera. - Finalmente, procede analizar si en el supuesto de hecho objeto del presente informe concurren las causas de carácter excepcional exigidas por la legislación urbanística autonómica como presupuesto para la concesión de prórroga. A estos efectos, las causas alegadas por la mercantil que ostenta la condición de Agente Urbanizador se concretan en las siguientes circunstancias:

- Modificación en los plazos del Proyecto de Ejecución en desarrollo del Plan Especial de Infraestructuras Ferroviarias. En este sentido señala el urbanizador que el Proyecto de ejecución del Plan Especial de Infraestructura Ferroviaria, aprobado mediante Acuerdo de Pleno de fecha 4 de octubre de 2022, se encuentra actualmente en ejecución una vez que el Ayuntamiento de Guadalajara y el de Marchamalo han otorgado licencia para ello a la Autoridad Puerto de Tarragona, con fechas de 12 y 27 de diciembre de 2023, respectivamente.
Refiere, asimismo, que con fecha 1 de septiembre de 2023 se ha suscrito Acta de Replanteo e inicio del Proyecto de ejecución en desarrollo del PEI de acceso ferroviario con el Ayuntamiento de Marchamalo, dando comienzo con ello a las obras de conexión ferroviaria previstas en el PEI, que habrán de ser ejecutadas conjuntamente con las obras propias de infraestructura ferroviarias a cargo de la Autoridad Puerto de Tarragona y que deben finalizarse antes del 30 de agosto de 2024, lo cual hace imprescindible contar con un plazo adicional para finalizar estas obras y poner en marcha la infraestructura.
- Falta de ejecución del enlace norte del Sector SP-PP 100. La mercantil urbanizadora señala que las obras del acceso al viario norte se encuentran en un grado de ejecución que alcanza el porcentaje del 77.37%, indicando que dada la complejidad en la ejecución de esta infraestructura viaria y su afección a diversas infraestructuras y servicios preexistentes, y a los efectos de la preservación de estos últimos, una vez iniciada la obra ha sido preciso llevar a cabo modificaciones en el proyecto de ejecución, encontrándose actualmente en trámite de aprobación.
- Interés público y general. Se hace referencia de nuevo a los dilatados plazos de tramitación de los instrumentos necesarios para la ejecución del Programa y al avanzado estado de las obras de urbanización, así como a las especiales características de la infraestructura ferroviaria que han retardado la ejecución del PAU, debido en este caso a los requerimientos de la administración ferroviaria y a la especialidad de los procedimientos a los que está sujeto el explotador del apartadero ferroviario, en este caso, la Autoridad Puerto de Tarragona. Argumenta, a estos efectos, que este interés ya se ha puesto de manifiesto por el Ayuntamiento que ha interesado todos los trámites precisos para la terminación y puesta en marcha de la totalidad de las infraestructuras previstas en el PAU para dotar al Municipio de un ámbito completo de desarrollo de actividades productivas.

Como se ha expuesto en los antecedentes de este informe, con fecha de 17 de mayo de 2024, el Arquitecto Municipal emite informe técnico de la solicitud de ampliación del plazo de ejecución formulada por el Agente Urbanizador en el que se hace constar que: *“Visto el escrito del encabezado, en el que el Agente Urbanizador*



expone los antecedentes pertinentes y solicita la ampliación del plazo de ejecución material del Programa de Actuación Urbanizadora del SP PP 100 "Ciudad del Transporte".

Considerando, en las cuestiones relativas a la Unidad de Actuación de Marchamalo, espacio territorial de la competencia de este servicio técnico, que:

- Según el último informe emitido por la OCT Controlia, de noviembre de 2023, las obras de urbanización interior de la UA Marchamalo se encontraban ejecutadas al 91.41%, existiendo tres ámbitos que ya han sido objeto de sucesivas recepciones parciales.
- Las obras relativas al PEI de Abastecimiento, situadas en el TM de Guadalajara, se encuentran ejecutadas y la red de abastecimiento de la UA Marchamalo en servicio.
- Las obras relativas al PEI de Saneamiento, en la UA Marchamalo, de Fecales y Pluviales Sur, se encuentran ejecutadas y en servicio.
- Las obras relativas al PEI de Accesos, en la UA Marchamalo, del Acceso Sur, se encuentran ejecutadas y en servicio.
- No consta el grado de ejecución en el que se encuentran las obras del PEI de Acceso Ferroviario en la UA Marchamalo.
- El plazo solicitado se ajusta, con un margen de seguridad de tres meses, al plazo de conclusión establecido para las obras del PEI de Accesos Ferroviarios, según se declara en el plan adjunto a la solicitud, documento que no puede ser objeto de escrutinio de este servicio técnico por referirse al ámbito de la ingeniería de ferrocarriles."

En su virtud, concluye que: "Se concluye, en consecuencia, que no hay nada que objetar por este servicio técnico respecto de la ampliación de plazo de ejecución solicitada, en tanto que quede justificado que es el necesario para la conclusión de las obras de ejecución del PEI Ferroviario, según el plan aportado, cuestión que correspondiendo estrictamente al ámbito de la ingeniería ferroviaria deberá ser objeto de consideración e informe por la consultoría que en esta materia asiste al Ayuntamiento en este expediente. Por otra parte, la experiencia aconseja incrementar el estricto plazo previsto en el plan de obra con un prudencial margen de tiempo, estimándose proporcionado el margen de tres meses inherente a la ampliación solicitada."

Asimismo, mediante informe de la misma fecha, los servicios técnicos contratados por el Ayuntamiento de Marchamalo, respecto a los argumentos esgrimidos por el Agente Urbanizador para solicitar la prórroga señalan en su informe de fecha 5 de julio de 2024 que: "Por todas las modificaciones anteriormente comentadas y el retraso en el inicio efectivo de trabajos de ejecución por falta de permisos y autorizaciones, se propone elaborar un proyecto modificado de las obras adjudicadas, con un incremento del presupuesto alrededor del 18,5% y, en consecuencia, se solicita una ampliación del plazo vigente de las obras, acorde a los retrasos imprevistos y la ampliación presupuestaría, previsiblemente para finalizar las obras entre finales del segundo o tercer trimestre del 2025. Asimismo, el Agente Urbanizador del sector urbanístico Puerto Centro, DTL, ha solicitado una ampliación de plazo para todos los trabajos asociados al PEI, hasta octubre del 2025.". Y como conclusión señala que: "Por todo ello, se ve justificada la ampliación de plazo de ejecución material del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector SP pp-100 Ciudad del Transporte en TTMM Marchamalo, de su solicitud a fecha 25 de marzo de 2024, en base a lo descrito en los puntos anteriores del presente documento, hasta el 04 de octubre de 2025."

Teniendo en cuenta lo anterior, y de acuerdo con el contenido de los informes expuestos procede señalar que, respecto a las causas excepcionales alegadas por el Agente Urbanizador a la hora de justificar la solicitud de ampliación del plazo de ejecución, las mismas han sido asumidas por el Ayuntamiento como

casusa suficiente para informar favorablemente el expediente de ampliación de plazos e incoar su tramitación.

Por otro lado, procede llamar la atención, en el caso que nos ocupa, sobre el altísimo porcentaje de obra ejecutada que, según manifestaciones del Agente Urbanizador, asciende al 95,32 % de la obra de urbanización interior lo que por sí mismo, y en aplicación del principio de eficiencia, presenta un gran peso a la hora de ponderar la conveniencia de otorgar la prórroga.

Así mismo, en tanto que el presente Programa de Actuación Urbanizadora es único para los dos términos municipales a los que afecta, Guadalajara y Marchamalo, y en observancia, asimismo, al Convenio de Colaboración suscrito entre ambos Municipios, teniendo en cuenta que la ejecución material del PAU de referencia se encuentra prorrogado hasta el día 4 de octubre de 2024, la ampliación de plazos de ejecución ya concedida al Ayuntamiento de Guadalajara debe acomodarse y coincidir en su fecha de término con la solicitada por Ayuntamiento de Marchamalo, pues versa sobre los mismos motivos y argumentos, esto es, hasta el día 4 de octubre de 2025.

Por lo anterior, se considera por tanto acreditada la concurrencia de circunstancias excepcionales que justifican la concesión de la prórroga solicitada».

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.

VºBº

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
P.A. Vicepresidenta Primera de la Comisión

EL SECRETARIO DE LA COMISIÓN