



D^a 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 18 de febrero de 2020, en relación con el punto quinto del orden del día, referido a la **RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LAS UNIDADES DE EJECUCIÓN 19 Y 20 DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE PLANEAMIENTO DE UGENA (TOLEDO)**, 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, **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de las Unidades de Ejecución 19 y 20 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ugena (Toledo), acordada a favor de la Agrupación de Interés Urbanístico UE-19 y 20, 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, 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 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 17 de marzo de 2005, 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 17 de marzo de 2005, 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 (en adelante, TRLCAP).

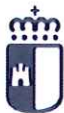
Atendiendo al marco jurídico anteriormente definido, cabe indicar que el TRLOTAU no regula el procedimiento a seguir para la resolución de la adjudicación de los PAU, limitándose a señalar el precitado artículo 125 del TRLOTAU que:

"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 12 de noviembre 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 Ugena 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 del Ayuntamiento, de 12 de noviembre de 2019), se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de diez días a todos los interesados en el procedimiento y se han emitido tanto informe jurídico, con fecha 15 de diciembre de 2018, como informe técnico con fecha 19 de agosto de 2019, emitidos ambos dentro de la tramitación del expediente anteriormente caducado e incorporados al presente procedimiento en virtud del acuerdo de Pleno de 12 de noviembre de 2019.

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, por tanto, el expediente no ha caducado.



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”*.

Durante el trámite de audiencia concedido al efecto, según certifica la Secretaria del Ayuntamiento con fecha 10 de enero de 2020, ha presentado alegaciones al acuerdo de inicio de resolución de la adjudicación del PAU la mercantil Mosacata, S.L., como propietario de terrenos del ámbito de la actuación, pero no así el urbanizador ni la entidad avalista, 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 *“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 las Unidades de Ejecución nº 19 y 20 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ugena (Toledo).

Del expediente municipal remitido, y más concretamente en el informe jurídico de fecha 15 de diciembre de 2018, se constata que el Ayuntamiento de Ugena fundamenta la resolución de la adjudicación del presente Programa tanto en el incumplimiento de los plazos de ejecución del Programa y entrega de las obras, con el abandono de las obras ejecutadas por parte del urbanizador, como en el incumplimiento de la obligación de mantenimiento y conservación recogida en el propio convenio urbanístico, que constituyen causas de resolución contractuales recogidas en las letras d) y f) del artículo 114.1 del 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 (en adelante, RAE-TRLOTAU), respectivamente.

No obstante, como ya se ha señalado en la consideración primera del presente informe, las determinaciones del artículo 114.1 del RAE-TRLOTAU 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. Dado que, en este caso, la adjudicación se realizó con fecha 17 de marzo de 2005, las causas de resolución de la adjudicación del PAU, 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, cuyo artículo 111 recoge como causas de resolución en sus letras e) *“La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista”* y g) *“El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales”*, ambas causas alegadas por el Ayuntamiento para resolver el presente Programa.

El informe técnico municipal, emitido con fecha 19 de agosto de 2019, establece que el porcentaje de ejecución de las obras de urbanización alcanza un porcentaje de obrar válida del 56%, refiriendo *“la existencia de bastantes unidades de obras que han sido violentadas, como los centros de transformación, armarios de acometidas, etc., lo que hace de éstas inservibles en su totalidad aunque físicamente las tenemos instaladas”*.

Por su parte, el informe jurídico municipal, de 15 de diciembre de 2018, manifiesta textualmente que: *“[...] lo que se pone de manifiesto en el expediente administrativo es que el agente urbanizador viene incumpliendo el plazo de ejecución de las obras de urbanización, habiendo transcurrido sobradamente tanto el plazo comprometido inicialmente en el convenio urbanístico, como el de las posibles prórrogas que se hubieran podido conceder.*

Igualmente existe un incumplimiento de la cláusula D.3 del convenio donde se indica que el agente urbanizador se deberá hacer cargo del mantenimiento y conservación de las obras hasta su recepción por el Ayuntamiento de Ugena, circunstancia que no se ha dado con el consecuente abandono de las mismas.

Analizando tanto el acuerdo de adjudicación, como el texto del convenio, no resulta complicado concluir que la obligación principal de la designación hecha es la transformar los terrenos iniciales en solares urbanos y que el retraso o, en nuestro caso, paralización absoluta abandono de las obras supone un incumplimiento total del objeto principal de la contratación de tal modo que no existe óbice para plantear la resolución de la adjudicación ateniéndose a las disposiciones del artículo 125 del TRLOTAU, así como el artículo 116 y ss. del Decreto 29/2011, por el que se aprobó el reglamento de la actividad de ejecución del TRLOTAU.

[...] entendemos como acreditado que se han incumplido los plazos de ejecución y entrega de las obras, así como la obligación de mantenimiento y conservación recogida en el propio convenio urbanístico, de tal modo que, además de imposibilitar a los legítimos dueños de los solares resultantes el poder disponer de aquellos, más grave resulta el que la Administración no puede tampoco disponer de las cesiones recogidas en la Ley como obligatorias, para destinarlas a los distintos usos (zonas verdes, equipamientos, parcelas lucrativas)”.

A la vista de todo ello, el informe jurídico municipal viene a concluir que las obras de urbanización se encuentran sin finalizar después de bastantes años paralizadas y sin conservación alguna, lo que corrobora un grave incumplimiento por parte del agente urbanizador del deber principal y sustantivo de urbanizar en su totalidad los terrenos incluidos en el ámbito urbanístico indicado y por el abandono de las obras ejecutadas.

Por nuestra parte, indicar que la obligación contractual principal contraída por la AIU mediante el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Ugena el día 30 de enero de 2006, según la estipulación D.1, consistía en iniciar las obras de urbanización del PAU dentro de los tres meses siguientes a la aprobación



del Proyecto de Urbanización, lo que se produjo el día 17 de marzo de 2005 mediante acuerdo municipal aprobatorio del PAU y de su adjudicación a la Agrupación de Interés Urbanístico UR-19 y 20 , y a finalizarlas totalmente en el plazo máximo de SEIS MESES desde su comienzo, esto es, el día 17 de diciembre de 2005, puesto que, según ha informado el Ayuntamiento, no consta en el expediente municipal el Acta de replanteo del inicio de las obras del presente Programa. No obstante, en el informe de la Secretaría municipal de 15 de diciembre de 2018, se hace constar que el Ayuntamiento, a solicitud del urbanizador, concede varias prórrogas del plazo de ejecución de las obras de urbanización del PAU por un periodo de dos años, que ampliaría el plazo de finalización de las mismas hasta marzo de 2018, prórrogas que se concedieron al margen del procedimiento legalmente establecido y que no contaron con el informe previo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Por lo que respecta a la primera causa invocada por el Ayuntamiento, *"La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista [...]"*, recogida en el artículo 111, letra e), del TRLCAP, debe tenerse en cuenta que el artículo 167 del citado texto legal, comprensivo de las causas de resolución del contrato de gestión de servicios públicos, la excluye específicamente como causa resolutoria aplicable a esta última categoría de contratos por lo que, al menos formalmente, podría cuestionarse su invocación en el procedimiento resolutorio examinado.

No puede dejar de tenerse en cuenta, no obstante, que si bien el urbanizador en cuanto que gestiona indirectamente una función pública, por ser, según el artículo 117.1 TRLAUT, *"[...] 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. Así lo ha venido proclamando la jurisprudencia del Tribunal Supremo al señalar que la ejecución urbanística concedida por la Administración municipal a un agente urbanizador *"[...] reúne las características de una obra pública y tiene la naturaleza propia de un contrato de obras [...]"* (entre otras Sentencias del Tribunal Supremo de 6 de junio de 2007 y 4 de abril de 2012 RJ 2007\4829 y RJ 2012\5681, respectivamente).

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 conceptualizar 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"*.

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; 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 contrato. 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 167 TRLCAP 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 111 de la misma norma.

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 del PAU (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 supuesto que nos ocupa, como se ha señalado anteriormente, consta en el expediente municipal remitido que el Ayuntamiento ha prorrogado el plazo de ejecución de las obras inicialmente convenido, por lo que, de acuerdo con el informe técnico, en el que se señala que el porcentaje total de obra ejecutada alcanza al 56% de la misma, quedaría justificado el incumplimiento de los plazos de ejecución alegado por el Ayuntamiento. La jurisprudencia ha realizado 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, y en relación con la segunda causa invocada por el Ayuntamiento para la resolución contractual, la recogida en el artículo 111.g) del TRLCAP, relativa al *“El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales”*, ha quedado acreditado en el expediente que se han sobrepasado con creces los plazos máximos para la conclusión de las obras de urbanización del PAU contenidos en el Convenio Urbanístico, así como los establecidos con carácter general para mismas en el artículo 110.3, letra b), del TRLOTAU, sin que éstas hayan finalizado, de lo que se desprende que la Agrupación de Interés Urbanístico UE-19 y 20 ha incumplido las obligaciones urbanísticas esenciales que le incumbían en su condición de agente urbanizador al paralizar de facto las obras de urbanización y no completar la ejecución del PAU dentro del plazo concedido al efecto. En este sentido, puede considerarse doctrina plenamente consolidada la que declara causas de resolución del contrato de obras por incumplimiento de obligaciones esenciales la interrupción o abandono de las obras, porque 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."*

No obstante, y aunque a priori, se han apreciado dos causas de resolución diferentes en el expediente remitido, y teniendo en cuenta que según la doctrina del Consejo de Estado 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) dada la íntima relación que presentan las causas de resolución invocadas y dada la dificultad de definir el momento exacto en que se ha producido cada una de ellas y teniendo en cuenta que también se ha incumplido la obligación de conservación de las obras de urbanización asumida en la estipulación D.3 del convenio suscrito, en el presente caso, procedería tomar como causa de resolución el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales prevista en la letra g) del artículo 111 del TRLCAP.

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que han transcurrido más de catorce 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 19 de agosto de 2019, el porcentaje de obra ejecutada ascendería a un 56%. Asimismo, el acuerdo de resolución deberá 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).

Según consta en el informe jurídico municipal de 15 de diciembre de 2018, el acuerdo de resolución municipal *"podrá acordar la ejecución de las obras que restan mediante la sustitución del actual agente urbanizador, quedando afectados los bienes de la AU al cumplimiento de esas obligaciones o sustituir al agente urbanizador por otro que esté dispuesto a asumir las obligaciones del anterior, tal y como se indica en el artículo 116, c) del RAE"*.

Además de estos efectos previstos en el TRLOTAU, se debe estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos 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”.

Según consta en el acuerdo municipal de resolución de la adjudicación del PAU, “[...] la acreditación de un incumplimiento doloso por parte del agente urbanizador deberá llevar aparejada la incautación de la garantía que en su día se constituyó a favor del Ayuntamiento, de conformidad con lo previsto en la normativa de contratación administrativa”. En este sentido, el propio convenio establece que el incumplimiento de los compromisos adquiridos por el Agente Urbanizador podrá dar lugar a que el Ayuntamiento acuerde la resolución de la adjudicación del PAU y la indemnización de daños y perjuicios irrogados a los propietarios que hayan contribuido a los gastos de urbanización con cargo a la garantía prestada por aquel. 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, 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 dieciocho de febrero de dos mil veinte.

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