



**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 28 de febrero de 2019, en relación con el punto séptimo del orden del día, referido a la **RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR 6, DENOMINADO “CAMINO DEL PUENTE”, DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE ORGAZ (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 del Sector 6, denominado “Camino del Puente”, de las Normas Subsidiarias de Orgaz (Toledo), acordada a favor de la mercantil **DELAVIUDA ALIMENTACIÓN S.A.U.**, con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente acuerdo, al concurrir la causa de resolución prevista en la letra c) del artículo 206 de la Ley 30/2007, de 30 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

El presente Acuerdo se ha adoptado teniendo en cuenta las siguientes consideraciones, contenidas en el informe de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbanístico de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, de 20 de febrero 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 la resolución. Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (valga por todos citar el Dictamen nº 65/2002, de 30 de abril), la resolución contractual se configura como medida límite o última ratio que la Administración debe ejercitar cuando el interés público lo aconseje, correspondiéndole valorar en cada caso, atendiendo a las circunstancias concurrentes, la conveniencia que para dicho interés supondrá la declaración de la resolución o bien proseguir con la ejecución de la prestación contratada.

A este respecto, cabe señalarse que el régimen jurídico aplicable para la resolución de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora viene determinado por la fecha en la que se produjo su adjudicación definitiva. En el caso que nos ocupa, y según la documentación obrante en el expediente, el PAU de referencia se aprobó y se adjudicó el día 9 de septiembre de 2008, por lo que el texto normativo de aplicación Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de



la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, en lugar del vigente Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, cuyo artículo 125 presentaba el siguiente tenor literal:

*“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 9 de septiembre de 2008, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento la Ley 30/2007 de 30 de noviembre de Contratos del Sector Público (LCSP)

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

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

No obstante lo anterior, de acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la resolución de la adjudicación del presente PAU debe ser el vigente en la fecha del Acuerdo de inicio del expediente de resolución, que en el presente caso es de 8 de noviembre de 2018, por lo que el procedimiento aplicable para su resolución se encuentra regulado en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (RAE).

**SEGUNDA.** - El procedimiento de resolución de la adjudicación del presente Programa de Actuación Urbanizadora, en aplicación del principio *tempus regit actum*, se encuentra regulado en el artículo 114.2 del RAE. Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Orgaz 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 8 de noviembre de 2018), se ha concedido trámite de audiencia a todos los interesados mediante notificación individual y se ha procedido a la emisión de informe técnico, con fecha de 29 de junio de 2018 e informe jurídico, con fecha de 13 de diciembre de 2018 conforme estipula el artículo 114.2.b) RAE.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación del PAU es de seis meses desde su inicio, constando en el acuerdo de inicio del expediente de resolución la suspensión de los plazos para resolver y notificar durante el tiempo que medie entre la petición del informe a la Comisión Regional y su recepción, 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"*.

Entre la documentación del expediente remitido consta Certificado de la Secretaría del Ayuntamiento, emitido con fecha 13 de diciembre de 2018, en el que se manifiesta que durante el trámite de audiencia concedido al efecto no se han presentado alegaciones a la resolución de la adjudicación del presente Programa, por lo que no procede recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

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

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

Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurre o no causa para resolver la adjudicación del PAU del Sector 6 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Orgaz (Toledo).

Del expediente remitido por el Ayuntamiento, y más en concreto del informe jurídico municipal, se constata que el Acuerdo Plenario de 8 de noviembre de 2018, por el que se inicia el procedimiento de resolución de la adjudicación del presente PAU, fundamenta su resolución en el mutuo acuerdo, en virtud de la causa de resolución recogida en el artículo 114.1, letra c), del RAE, que dispone como tal *"el mutuo acuerdo entre la Administración actuante y la persona adjudicataria cuando no concurra causa de resolución imputable al contratista, siempre que razones de interés público hagan innecesaria o inconveniente la continuación del contrato"*.

No obstante, como ya se ha señalado en la consideración primera del presente informe, las determinaciones del artículo 114 del RAE no resultan de aplicación al caso que nos ocupa por ser dicha norma reglamentaria de fecha posterior al acuerdo municipal de adjudicación. En consecuencia, dado que la adjudicación del PAU del Sector 6 se realizó con fecha de 9 de septiembre de 2008, las causas de resolución y los efectos de las mismas habrán de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en la Ley 30/2007 de 30 de noviembre de Contratos del Sector Público (LCSP).

En el artículo 206, letra c), de la LCSP figura como causa de resolución *"El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista"*. Respecto a esta causa, el artículo 207.4 del mismo texto legal se establece que *"La resolución por mutuo acuerdo sólo podrá tener lugar cuando no concurra otra causa de resolución que sea imputable al contratista, y siempre que razones de interés público hagan innecesaria o inconveniente la permanencia del contrato."*



Tanto en la jurisprudencia del Tribunal Supremo como en la doctrina del Consejo de Estado, la resolución por mutuo acuerdo es apreciada con criterio restrictivo y carácter excepcional debiendo concurrir los siguientes requisitos materiales para que aquella pueda ser invocada:

- Que no exista otra causa de resolución concurrente imputable al contratista.
- Que existan razones de interés público que hagan innecesaria o inconveniente la permanencia del contrato.

En cuanto a la exigencia de que no exista otra causa de resolución imputable al contratista aquella se fundamenta en la imposibilidad de renuncia por parte de la Administración a la indemnización a la que en caso de incumplimiento culpable del contratista tendría derecho. Por su parte, la exigencia de que existan razones de interés público, además de ser un motivo que debe informar en general cualquier actuación de los entes del Sector Público, supone en este campo, evitar que esta causa pueda ser utilizada como cauce para la sustanciación de transacciones solapadas, de ahí que la norma exija que en el expediente se mencionen las razones de interés público que lo justifican de modo objetivo y suficiente. Las razones de interés público pueden ser de lo más variadas: Económicas, técnicas, por imposibilidad sobrevenida, por variación sustancial de las circunstancias bajo las que se adjudicó el contrato, etc.

En cuanto a la concurrencia de los requisitos expuestos en el supuesto que nos ocupa y respecto al primero de los mismos relativo a la inexistencia de otra causa de resolución imputable al contratista, el Ayuntamiento señala en el informe jurídico que 30 de octubre de 2018 que: *“No consta en el expediente que el agente urbanizador haya incumplido sus obligaciones como agente urbanizador, circunstancia que viene a colmar la plenitud jurídica de los requisitos necesarios para resolver el PAU por mutuo acuerdo.”*. Por nuestra parte, procede señalar que de la documentación que integra el expediente se comprueba que el Agente Urbanizador ha ido cumpliendo con las diferentes obligaciones que le incumbían habiendo ejecutado parte de las obras de urbanización cuya paralización responde no a un incumplimiento culpable sino a circunstancias sobrevenidas motivadas por el crecimiento empresarial del grupo y la adquisición de nuevos terrenos colindantes al ámbito de actuación. En este sentido, la singularidad del supuesto de hecho en el que el Agente Urbanizador solicita la resolución para la ejecución de otro Programa más amplio en el que se ordena el ámbito de forma más racional y lógica justificaría por sí mismo la terminación del Programa habida cuenta de la nueva propuesta cuya ejecución tiene todos los visos de producirse, teniendo en cuenta, como veremos en el apartado siguiente, la renuncia del urbanizador tanto a la garantía constituida como a las cantidades ingresadas en concepto de monetización de aprovechamientos que se reservan a expensas de su posterior incremento para responder a las requeridas por el nuevo Programa.

Por lo que respecta a la existencia de razones de interés público que hagan innecesaria o inconveniente la permanencia del contrato, a este respecto, el Ayuntamiento de Orgaz en el informe jurídico de 30 de octubre de 2018 que sirve de base al acuerdo de inicio del expediente de resolución señala en el apartado IV que: *“La resolución instada se atisba a comprender desde el propio título del nuevo PAU: “Ampliación y reordenación del Sector Industrial 6”. Se trata de un PAU que comprende íntegramente los terrenos afectados por el anterior y, con diversas finalidades: ampliar el ámbito territorial del Sector para garantizar disponibilidad de suelo industrial a DELAVIUDA ALIMENTACIÓN SAU; reordenar los suelos dotacionales y viales, obteniendo un solar vacante de gran superficie que elimina trabas físicas y jurídicas de cara a posibles ampliaciones; reubicación de la zona verde, trasladando su ubicación junto al campo de fútbol municipal de Sonseca, obteniendo un importante núcleo dotacional afecto al uso y servicio público y de fácil*



*acceso para los vecinos, para finalmente fijar el dotacional privado en la zona central del PAU con destino a parking de vehículos, solucionando el colapso de vehículos aparcados a ambos márgenes de la N-401. Así las cosas, obligar a Delaviuda Alimentación SAU, a terminar de ejecutar el actual PAU no resulta técnicamente viable en tanto que las obras que restan por ejecutar, colisionan física y técnicamente con las propuestas en el nuevo PAU.*

*Dado la especificidad del caso concreto, donde el mismo agente urbanizador insta la resolución del PAU, no con ánimo de liquidarlo, sino con el de ampliar y reordenar de forma más racional y lógica el nuevo ámbito, tal supuesto casa indubitadamente con el interés general exigido por la norma, justificando aquel a no continuar con la ejecución del PAU, habida cuenta de la propuesta de novación por otro nuevo, con manifiestos visos de ejecutarse.”.*

De acuerdo con lo expuesto, se considera suficientemente acreditada en el expediente tramitado la concurrencia de los requisitos legalmente exigidos para proceder a la resolución del contrato por mutuo acuerdo.

**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 cuanto a las cuestiones previstas en las letras a) y b) del citado artículo 125 (declaración de la edificabilidad de solares y reclasificación de terrenos), señala el Ayuntamiento que en el acuerdo de resolución declarará la edificabilidad de los terrenos que hubieran adquirido la condición de solar por haber sufragado los propietarios los costes de urbanización. En este sentido, procede poner de manifiesto que el agente urbanizador en el escrito en que solicitaba la resolución del Programa por mutuo acuerdo solicitaba que se declarara la edificabilidad del solar sobre el que se asienta el edificio de almacén al haber contribuido el Agente Urbanizador como propietario exclusivo del mismo a sufragar el coste de las obras de urbanización y de edificación.

Respecto a las cuestiones previstas en las letras c) (pertinencia de incoar procedimiento para una nueva programación del terreno) y d) (pertinencia de tramitar procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos), procede señalar respecto a la primera de ellas que se encuentra en tramitación el nuevo Programa que reordena y amplía el Sector 6 y motiva la presente resolución y, respecto a la segunda que, puesto que el Ayuntamiento no considera que exista incumplimiento imputable al contratista, no procedería hacer pronunciamiento alguno respecto al mismo.

Además de estos efectos previstos en el TRLOTAU, el Ayuntamiento de Orgaz, a la hora de resolver la adjudicación del PAU, deberá estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 113 del TRLCAP, cuyo apartado 2 dice *“Cuando obedezca a mutuo acuerdo los derechos de las partes se acomodarán a lo válidamente estipulado entre la Administración y el contratista”*. Asimismo, el apartado 5 establece *“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 constituida”*.

En el presente caso, se propone por el Agente Urbanizador la retención del aval prestado considerándolo como aval a cuenta del que se prestará como consecuencia de la adjudicación de las obras del nuevo Programa y respecto a las cantidades ingresadas en concepto de monetización del aprovechamiento urbanístico el Agente Urbanizador renuncia a su devolución conceptuándolo como anticipo de la cantidad



que a futuro le corresponde abonar en función de los aprovechamientos materializados de los correspondientes al Ayuntamiento.

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 febrero de dos mil diecinueve.

Vº Bº

LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN

LA SECRETARIA DE LA COMISIÓN

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



  
Fdo. Cristina Gómez Sánchez