

Acta 1/2016

COMPOSICIÓN Y ASISTENCIA

VICEPRESIDENTE PRIMERO:

- Sr. Director General de Vivienda y Urbanismo. Vicepresidente Primero de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo. D. José Antonio Carrillo Morente.

VICEPRESIDENTE SEGUNDO:

-Sr. Director General de Planificación Territorial y Sostenibilidad. Vicepresidente Segundo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo. D. Javier Barrado Gozalo.

VOCALES:

- Sr. Viceconsejero de Administración Local y Coordinación Administrativa. D. Fernando Mora Rodríguez.

- Sr. Viceconsejero de Medio Ambiente. Representado por D. José María Michelena García. Jefe de Servicio de Prevención e Impacto Ambiental.

- Sr. Director General de Protección Ciudadana. Representado por D. Eduardo Ramos Torres. Asesor Técnico de Protección Civil.

- Sr. Director General de Desarrollo Rural. Representado por D. Santos Gil Sierra. Jefe de Servicio de Infraestructuras y Explotaciones.

- Sra. Secretaria General de Educación, Cultura y Deportes. Representada por D^a Helena Fernández López. Jefa de Servicio de Obras y Mantenimiento.

- Sr. Director General de Industria, Energía y Minería. Representado por D. Manuel Villaverde Fernández. Jefe de Sección del Servicio de Minas.

- Sr. Director General de Acción Social y Cooperación. Representado por D^a Rosa Pérez Utrilla. Coordinadora de Inclusión Social.

- Sr. Director Gerente de la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha. Representado por D. Vicente Javier García Paños. Ingeniero Agrónomo.

-Sr. Director del Área de Fomento de la Subdelegación del Gobierno de Toledo. D. Rafael Pérez de Agreda García-Aranda.

- En representación de la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha, D. José Ángel López Navarro.

- En representación del Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla-La Mancha. D^a Marina I. Alba Pardo. Vicedecana.

- En representación del Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Castilla-La Mancha. D. Félix Ruiz Rabadán.

- Representantes en materia de ordenación territorial y urbanística. D. Serapio Cabañas Páez.

ASISTENTES CON VOZ Y SIN VOTO:

- En representación del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Directora General de los Servicios Jurídicos. D^a Araceli Muñoz de Pedro.

PONENTES:

- D^{ña}. Virginia Cavia Cuesta. Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo.

- D^{ña}. Elvira Cabañas Plana. Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbano de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo.

SECRETARIA:

- D^{ña}. M^a del Carmen García Muñoz. Secretaria de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

En la Ciudad de Toledo, siendo las 10 horas y treinta minutos del día 28 de enero de 2016, se reúne la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en segunda convocatoria, con la asistencia de los miembros que al margen se relacionan para tratar los asuntos incluidos en el orden del día, en la Sala de Juntas de la Consejería de Fomento, sita en Paseo del Cristo de la Vega, s/n, de esta capital.

Comprobada la existencia de quórum, según lo previsto en la legislación aplicable a los órganos colegiados y en el artículo 16.3 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, D. José Antonio Carrillo Morente, Vicepresidente Primero de la Comisión, da por iniciada la sesión.



Acta 1/2016

ORDEN DEL DÍA

1. LECTURA Y APROBACIÓN, SI PROCEDE, DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR DE LA COMISIÓN REGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO, CELEBRADA EL 22 DE DICIEMBRE DE 2015.
2. MODIFICACIÓN DE LA INSTRUCCIÓN TÉCNICA DE PLANEAMIENTO SOBRE DETERMINADOS REQUISITOS SUSTANTIVOS QUE DEBERÁN CUMPLIR LAS OBRAS, CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES EN SUELO RÚSTICO. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 15.2 DEL TRLOTAU Y 149 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO.
3. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA PASO SALVACUNETA EN EL POLÍGONO 51, PARCELA 13, SUELO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN POR SU INTERÉS PAISAJÍSTICO Y ECOLÓGICO, DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE CUENCA. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LOTAU (42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO. (EXPTE. SR 8/15 CU).
4. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LA UNIDAD DE ACTUACIÓN 22 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE MADRIDEJOS (TOLEDO) ADJUDICADO A INVERATLÁNTIVO 2000, S. L. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 2/16 TO).
5. RUEGOS Y PREGUNTAS.

* * *

Antes de proceder a dar cuenta del punto primero del orden del día, D. José Antonio Carrillo Morente, Vicepresidente Primero de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, da noticia del **NOMBRAMIENTO** de un nuevo miembro de la Comisión en **representación de la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha**: D. JOSÉ ÁNGEL LÓPEZ NAVARRO, concejal del Ayuntamiento de Tomelloso; **EN SUSTITUCIÓN** de D. DANIEL JIMÉNEZ DÍAZ, Concejal del Ayuntamiento de Guadalajara, haciendo constar el agradecimiento a este último los servicios prestados a esta Comisión Regional.

1. LECTURA Y APROBACIÓN, SI PROCEDE, DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR DE LA COMISIÓN REGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO, CELEBRADA EL 22 DE DICIEMBRE DE 2015.

A continuación, siendo las 10:30 horas, se da por leída el Acta correspondiente a la sesión celebrada el 22 de diciembre de 2015, cuyos ejemplares en copia han sido remitidos a cada uno de los miembros de la Comisión, que se aprueba en sus propios términos; dando paso a la exposición de los expedientes incluidos en el orden del día, que son expuestos por D^a Virginia Cavia Cuesta, Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal, y por D^a Elvira Cabañas Plana, Jefa



Acta 1/2016

de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbano, funcionarias de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.1.D) 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; apoyando sus explicaciones sobre una proyección en versión digital de la documentación gráfica de los distintos proyectos.

2. MODIFICACIÓN DE LA INSTRUCCIÓN TÉCNICA DE PLANEAMIENTO SOBRE DETERMINADOS REQUISITOS SUSTANTIVOS QUE DEBERÁN CUMPLIR LAS OBRAS, CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES EN SUELO RÚSTICO. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 15.2 DEL TRLOTAU Y 149 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO.

A las 10:31 horas la Ponente, D^a Virginia Cavia Cuesta, procede a iniciar la exposición del segundo punto del orden del día, y a las 10:32 horas entra en la Sala de Juntas D. Santos Gil Sierra y D^a Helena Fernández López.

Señala la Ponente que en la anterior Comisión Regional se ha pasado a los miembros de la misma informe y cuadro comparativo, dando plazo para formular observaciones, siendo las presentadas las de la Viceconsejería de Medio Ambiente, por correo electrónico, además de señalarnos que se actualicen las referencias normativas (eliminar la referencia en el texto a la Ley 2/1998, remitiendo, en su lugar, al Texto Refundido de la LOTAU).

Explica la Ponente que Medio Ambiente sugiere que el informe de la Comisión Provincial o de la Comisión Regional, que se precisa para autorizar la superación de porcentajes de ocupación máxima o reducción de parcela mínima, se haga en el mismo acto de la concesión de la calificación urbanística, al otorgarla las referidas Comisiones. Y además nos señalan otra precisión sobre la modificación de la definición de construcciones destinadas a actividades agrícolas con la Ley de modificación de la Ley de Comercio, que se pusiera las que suponen transformación de productos.

Además, pone de manifiesto que hay un informe de los Servicios Jurídicos (a los que se volverá a remitir de nuevo los cambios del texto) que señala que por el carácter y naturaleza de las ITP no es preciso el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

D. José Antonio Carrillo Morente, valora positivamente las aportaciones de la Viceconsejería de Medio Ambiente, y ratifica la indicado por la Ponente, haciendo especial mención a los términos expresos en la modificación en el punto 3 del artículo 3º para evitar un exceso de liberalización y que pudiera ser una puerta abierta a que todo se pueda instalar en suelo rústico, tratándose de una medida liberalizadora que respeta y es sensible con el medio natural, por lo que se han usado términos como "excepcionalmente", y son para usos y actividades de relevante interés social económico (que presenten un plus económico -dado que no toda actividad se puede instalar en suelo rústico-). Además, señala que se han tomado otras precauciones tales como que sean usos y actividades compatibles con el carácter rural del suelo; la condición de medidas correctoras que pudieran ser precisas para evitar cualquier efecto pernicioso al medio ambiente; en el procedimiento se requieren dos informes (de la



Acta 1/2016

Consejería competente según el uso y de las Comisiones Provinciales o regional); y que no se puede hacer uso residencial, en ningún caso.

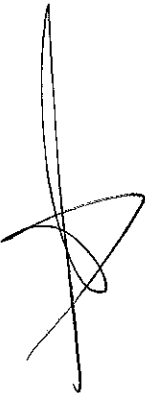
D. Rafael Pérez de Ágreda pregunta a la Ponente si el informe que nos ocupa se refiere sólo a licencia, a lo que ésta indica que el informe es vinculante y debe ser favorable para poder otorgar la calificación, y por ende, la licencia; debe quedar expresamente informado la reducción de parcela o la ampliación de ocupación máxima. Añadiendo D^a Araceli Muñoz de Pedro que, por economía procesal, se hacen en un mismo acto.

Por último, D. Serapio Cabañas Páez quiere poner de manifiesto que, en la mayoría de los casos, nos encontramos con el freno para este tipo de instalaciones, por la disponibilidad de agua, y en este sentido se debería trabajar con las Confederaciones Hidrográficas para que se dé el carácter de urgencia en la tramitación de este tipo de expedientes; a lo que el Vicepresidente Primero de la Comisión indica que lo que se puede hacer es trasladar esta consideración a las Confederaciones Hidrográficas, mediante la comunicación del Acta de esta Comisión.

La Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros el siguiente ACUERDO:

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 15.2 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística y 149 del Reglamento de Planeamiento, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** el Texto propuesto para la modificación de la Instrucción Técnica de Planeamiento sobre determinados requisitos sustantivos que deberán cumplir las obras, construcciones e instalaciones en suelo rústico, aprobada por la Orden de 31 de marzo de 2003, de la Consejería de Obras Públicas; para su posterior aprobación por la Consejera de Fomento.»

- 
3. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA PASO SALVACUNETA EN EL POLÍGONO 51, PARCELA 13, SUELO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN POR SU INTERÉS PAISAJÍSTICO Y ECOLÓGICO, DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE CUENCA. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LOTAU (42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO. (EXPTE. SR 8/15 CU).



En este punto, siendo las 10:45 horas continúa la Ponente con la exposición del tercer punto del orden del día, indicando el objeto, la tramitación, consideraciones y propuesta de resolución, todo ello en los términos expuestos en el informe del Técnico y de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de fecha 20 de enero de 2016.

Interviene en este punto Marina I. Alba Pardo, preguntando que supone que es paso, que el camino ya existe y que ahora no pueden pasar, a lo que la Ponente responde afirmativamente.

La Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros el siguiente ACUERDO:



Acta 1/2016

«De conformidad con los artículos 64.4 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo (TRLOTAU), artículo 42.1.a) del Reglamento de Suelo Rústico, aprobado por Decreto 242/2004, de 27 de julio (RSR), y artículo 9.1.q) 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 OTORGAR la calificación urbanística, solicitada a instancia de D. David Valverde Cantero, en representación de D. Julián Cantero Llandres, para la construcción de paso salvacuneta de la finca sita en el Polígono 51, parcela 13, del término municipal de Cuenca, a la Carretera Provincial CUV-9144 de Cuenca a Palomera en el P.K. 5,1, según las características y condiciones del proyecto que autorice el Servicio de Carreteras de la Diputación Provincial de Cuenca.

Se establecen las siguientes determinaciones de su contenido:

Características del aprovechamiento

Uso	Equipamiento de infraestructura viaria. Acceso de finca agrícola.
Emplazamiento	Polígono 51, parcela 13.
Clasificación del suelo	Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido por su Interés Paisajístico y Ecológico.
Sup. parcela	1.134 m ²
Sup. Vinculada a calificación	1.134 m ²

Condiciones para su materialización

Se establecen como condiciones para su materialización las correspondientes a las autorizaciones de los informes técnicos que obran en el expediente, y las que pudiera determinar el órgano medioambiental.

Asimismo el Ayuntamiento deberá proceder a:

- Comprobar la inscripción registral de la afectación real de la finca vinculada a las obras a la que se le otorga calificación urbanística (artículo 58 del TRLOTAU y 17 del RSR). Así mismo, que la finca registral afectada se corresponde con la parcela sobre la que recae la calificación urbanística
- Fijar el 2% del importe total de la inversión en concepto de canon de participación municipal en el uso o aprovechamiento atribuido por la calificación o, en su caso,



Acta 1/2016

determinar la superficie de suelo sustitutiva del valor equivalente (artículo 64.3 del TRLOTAU y 33 del RSR)

- Exigir de los interesados la prestación del 3% a modo de garantía del coste total de las obras [artículo 63.1.2º d) del TRLOTAU y 17 del RSR].
- Advertir que la caducidad de la licencia de obras supondrá la de la calificación urbanística otorgada (artículo 66.4 del TRLOTAU y 40 del RSR).
- Comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente calificación urbanística, en los distintos informes sectoriales y en la normativa aplicable.

La eficacia de la calificación urbanística queda condicionada a la obtención de los correspondientes informes o resoluciones favorables en cumplimiento del artículo 63.1.2º del TRLOTAU, lo que será comprobado con el otorgamiento de la licencia municipal.»

4. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LA UNIDAD DE ACTUACIÓN 22 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE MADRIDEJOS (TOLEDO) ADJUDICADO A INVERATLÁNTIVO 2000, S. L. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 2/16 TO).

A las 10:50 horas D^a Elvira Cabañas procede a la exposición del cuarto punto del orden del día, indicando, y por este orden, el objeto, antecedentes de hecho, régimen jurídico y propuesta de acuerdo, expuestos en su informe jurídico de 21 de enero de 2016.

Al final de la exposición, D. Rafael Pérez de Ágreda pregunta a la Ponente que es extraño que ningún propietario se haya quejado, respondiendo ésta que el agente urbanizador es el único propietario.

La Comisión ha adoptado por unanimidad de los miembros el siguiente ACUERDO:

«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo (TRLOTAU), en el artículo 114.2, letra c), del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución (RAE), y artículo 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 (PAU) de la Unidad de Actuación 22 del Plan de Ordenación Municipal de Madridejos (Toledo), acordada a favor de la mercantil INVERATLÁNTICO 2000, S. L. con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente acuerdo, al concurrir las causas de resolución previstas en las letras d) y e) del artículo 206 de la Ley de Contratos del Sector Público, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU.



Acta 1/2016

Lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones expuestas en el informe de la Jefa del Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbano de fecha 21 de enero de 2016:

Primera. Tal y como ha afirmado la jurisprudencia en reiteradas ocasiones (STS de 27 de enero de 2009 y 5 de febrero de 2008, entre otras) la relación entre la Administración actuante y el agente urbanizador derivada de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora es de naturaleza contractual, aunque no privada, lo que determina la aplicabilidad de los preceptos contenidos en la legislación de contratación del sector público. 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 sus efectos.

Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de CLM (valga por todos citar el Dictamen 58/2013 de 06 de marzo) la resolución contractual se configura como medida límite o última *ratio* que la Administración debe adoptar *"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 efectos de la determinación del régimen jurídico aplicable al supuesto objeto de estudio debemos abordar aquel desde una doble perspectiva:

- En cuanto a la legislación aplicable a efectos de regular las causas de resolución.
- En cuanto al procedimiento administrativo de resolución como tal.

En relación con la primera de estas cuestiones debemos considerar la fecha en que se produjo la adjudicación definitiva del Programa de Actuación Urbanizadora cuya resolución ahora se pretende. Según la documentación obrante en el expediente el Programa de Actuación Urbanizadora de referencia se aprobó y se adjudicó el 28 de abril de 2008, siendo el texto normativo vigente en 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), cuyo artículo 125 referente a 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."



Acta 1/2016

En consecuencia, procede aplicar, con carácter supletorio, la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por 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 (TRLCSP). Así, de conformidad con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera, apartado 2, del citado TRLCSP, 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 PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 28 de abril de 2008, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento La Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público (LCSP).

Por otro lado y en cuanto al procedimiento a seguir para llevar a cabo la resolución el precitado artículo 125 TrLOTAU establece:

"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."



Como se puede observar el artículo citado no establece un procedimiento específico para la resolución, 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 de inicio del expediente de resolución, es decir, el 24 de septiembre de 2015. Lo anterior determina que para la resolución del Programa debamos acudir al procedimiento regulado en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución (RAE) del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.



Segunda. Como ya se indicó en la Consideración precedente, la aplicación del principio *tempus regit actum* al procedimiento instruido determina que aquel deba ajustarse a la regulación vigente en el momento de su inicio, producido por acuerdo de 24 de septiembre de 2015.

Dicha regulación se encuentra recogida en el citado RAE-TRLOTAU, que dispone al efecto en su artículo 114, apartados 2 y 3 que el procedimiento de resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se iniciará por el órgano de contratación de oficio o a instancia del urbanizador o de parte interesada requiriéndose durante su instrucción el cumplimiento de los siguientes trámites:



Acta 1/2016

- a) Cuando el procedimiento se inicie de oficio se otorgará trámite de audiencia por plazo no inferior a diez días ni superior a quince al urbanizador y a quien le hubiera avalado o garantizado en caso de proponerse la incautación de la garantía. Igual plazo habrá de concederse a las personas propietarias y titulares de derechos reales de los terrenos comprendidos en la unidad de actuación. Cuando otras programaciones hayan quedado condicionadas a la ejecución de la que se pretende resolver, deberá igualmente darse audiencia a los urbanizadores de las mismas.
- b) Informe técnico y del Servicio Jurídico de la Administración actuante en el plazo máximo de quince días.
- c) Una vez evacuados los informes previstos en la letra anterior se remitirá el expediente a la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística para emisión de informe preceptivo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes.
- d) Sólo en caso de 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.

Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Madridejos, se observa que aquel se inicia de oficio mediante acuerdo de inicio de fecha de 24 de septiembre de 2015 otorgando un plazo de audiencia de quince días hábiles. Respecto al resultado de dicho trámite se aporta certificado del Secretario Municipal de 13 de enero de 2016 en el que se precisa:

- Que se ha procedido a notificar en la forma legalmente prevista el acuerdo de resolución a todos los interesados que aparecen en el procedimiento.
- Que durante el plazo de información pública no se ha recibido alegación alguna, ni del Agente Urbanizador, ni del propietario de los terrenos ni de otros posibles interesados.

Constan asimismo los informes técnicos y jurídicos a los que se alude en el apartado b) del párrafo segundo del art. 114 RAETrLOTAU de fechas de 15 de octubre de 2015 y 14 de diciembre de 2015, respectivamente.

De acuerdo con todo lo expuesto se constata que los trámites procedimentales a los que se hace referencia en la normativa autonómica han sido correctamente cumplimentados.



Acta 1/2016

Continuando con los aspectos procedimentales, debemos pronunciarnos acerca del plazo del procedimiento. 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 seis meses desde su inicio, habiéndose iniciado mediante Acuerdo Plenario de 24 de septiembre de 2015. Consta asimismo Resolución de la Alcaldía de fecha de 14 de enero de 2016 mediante la que se acuerda la suspensión del plazo para resolver y notificar la resolución, de conformidad con lo previsto en el artículo 42.5, letra c), de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Por todo lo anterior, se constata que el plazo de seis meses previsto aún no ha transcurrido.

Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2 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 presente caso, en tanto que ni el urbanizador ni el avalista han manifestado su oposición a la resolución de la adjudicación del PAU durante el trámite de audiencia concedido al efecto, no resulta preceptivo 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 las adjudicaciones de PAU, limitándose a señalar 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.

Las determinaciones del artículo 114.1 del Decreto 29/2011, de 19 de abril, aprobatorio del Reglamento de la Actividad de Ejecución del TRLOTAU, que versa sobre las *"causas de resolución de la adjudicación de Programas de Actuación Urbanizadora"*, 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. En caso contrario, deberíamos acudir a las previsiones contenidas en la legislación contractual vigente en el momento de la

Acta 1/2016

adjudicación. En este sentido opera la disposición transitoria primera del RAE TrLOTAU, donde se indica que *"los instrumentos de gestión urbanística en ejecución al entrar en vigor este Decreto se terminarán de ejecutar conforme a la normativa anterior [...]".*

De tal modo, será el momento de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora el que determinará la legislación aplicable a la resolución del mismo. Así, dado que la adjudicación se realizó con fecha de 28 de abril de 2008, las causas de resolución planteadas en este caso y los efectos de las mismas habrían de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en la Ley 30/2007 de 30 de noviembre de Contratos del Sector Público.

En relación con lo anterior el artículo 206 LCSP establece que *"Son causas de resolución del contrato:*

- a) La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 73 bis.*
- b) La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento.*
- c) El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista.*
- d) La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en la letra c) del apartado 2 del artículo 96.*
- e) La demora en el pago por parte de la Administración por plazo superior al establecido en el apartado 6 del artículo 200 o el inferior que se hubiese fijado al amparo de su apartado 8.*
- f) El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato.*
- g) La imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados o la posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público de continuarse ejecutando la prestación en esos términos, cuando no sea posible modificar el contrato conforme a lo dispuesto en el título V del libro I.*
- h) Las establecidas expresamente en el contrato.*
- i) Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en esta Ley."*

En cuanto a las causas concretas de resolución que concurren en el supuesto de hecho de referencia, debemos tener en cuenta el hecho de que la alternativa técnica presentada por el urbanizador y seleccionada contenía un anteproyecto de urbanización, circunstancia acorde a derecho a tenor de lo dispuesto en el art. 110.4 b) TrLOTAU pero que determina la necesidad de que posteriormente sea presentado el correspondiente proyecto de urbanización.



Acta 1/2016

La obligación de presentación de dicho instrumento se contempla expresamente en el convenio urbanístico suscrito cuya estipulación primera *"De los objetivos primordiales del Programa: Obras de urbanización, cesiones de terrenos y reparcelación de los mismos"* hace referencia a la obligación de aportar dicho documento con las consideraciones técnicas recogidas no quedando el Agente Urbanizador legitimado para la ejecución de las obras de urbanización de la UA de referencia en tanto no aportara dicho documento.

En este sentido fue requerido en dos ocasiones, tal y como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes de hecho expuestos, sin proceder a entregar la documentación requerida lo que paralizó la tramitación del Programa.

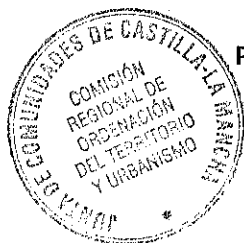
Este incumplimiento de obligaciones recogidas en el Convenio Urbanístico suscrito se invoca por parte del Ayuntamiento como argumento para ejercer la potestad resolutoria en el siguiente sentido: *"La estipulación 9.2 del Convenio que trata sobre la extinción del convenio, recoge entre otras como causas para ello, la negativa reiterada del Agente urbanizador a cumplir sus obligaciones urbanísticas legales, incluso las adquiridas en virtud de este convenio, en caso de haber sido requerido al efecto, por escrito y de forma motivada por la Administración actuante y/o los propietarios*
(...)

Según lo anteriormente dispuesto los plazos de ejecución de la urbanización de la UA-22 están ampliamente superados sin que se haya iniciado la ejecución de la misma, es más ni se ha llegado a presentar el proyecto de ejecución de la urbanización, por lo que procede la resolución del programa por incumplimiento de los deberes urbanísticos imputables al agente urbanizador".

En cuanto a la legislación aplicable a las causas de resolución pese a que en el informe municipal se cita la LCSP como normativa aplicable, al enumerar las causas de resolución aplicables se alude al art. 111 letras e) (demora en el cumplimiento de plazos) y h) (incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales y aquellas que se establezcan expresamente en el contrato, redacción que se corresponde con la dada por el art. 111 del TrLCAP.

Asimismo, se califica tal incumplimiento como culpable ya que según la consideración quinta del informe de Secretaría *"procede indicar que el urbanizador, en su escrito de 18 de junio de 2012, reconoce que no se ha procedido al desarrollo urbanístico, sin alegar justificación alguna ni solicitar una posible prórroga del plazo observándose una total pasividad por su parte que no puede más que interpretarse como una falta de la diligencia debida en el cumplimiento de las obligaciones contractuales."* y aludiendo a lo dispuesto en el art. 113.4 TrLCAP propone que sea incautada la garantía consignada.

Por nuestra parte debemos hacer las siguientes precisiones:



Acta 1/2016

- En primer lugar, y en cuanto a la legislación invocada a la hora de apreciar las causas de resolución, tal y como hemos puesto de manifiesto al inicio de la presente Consideración, aquella viene constituida, dada la fecha de adjudicación del contrato, por las prescripciones contenidas en la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público y en concreto por lo dispuesto en el art. 206 de dicho cuerpo normativo. No obstante, las causas contenidas en las letras e), g) y h) del art. 111 TrLCAP a las que por error se hace referencia encuentran su reflejo en las letras d), f) e i) del art. 206 LCSP. Lo mismo ocurre respecto al artículo 113.4 TrLCAP que prevé la incautación de la garantía por incumplimiento culpable y que tiene su reflejo en el art. 208 LCSP.
- Respecto al proyecto de urbanización el art. 111 TrLOTAU establece en su apartado 1 que: *"Los Proyectos de Urbanización son proyectos de obras que definen los detalles técnicos de las obras públicas previstas por los Planes. Se redactarán con precisión suficiente para poder ser ejecutados, eventualmente, bajo la dirección de técnico distinto a su redactor. Toda obra pública de urbanización, sea ejecutada en régimen de actuación urbanizadora o edificatoria, requerirá la elaboración de un Proyecto de Urbanización, su aprobación administrativa y la previa publicación de ésta en el Boletín Oficial de la Provincia."* De acuerdo con lo expuesto, la redacción y aprobación de un proyecto de urbanización se configura como requisito imprescindible para proceder a la ejecución de las obras objeto de urbanización por lo que la no aportación del mismo por el Agente Urbanizador impide que puedan comenzarse las obras de urbanización objeto del Programa.

Del análisis de todo lo expuesto, se constata la existencia de un incumplimiento de las obligaciones recogidas en el convenio urbanístico y en la proposición jurídico económica suscrito por parte de mercantil adjudicataria del PAU debiendo proceder a dilucidar si las obligaciones objeto de incumplimiento pueden ser calificadas como "esenciales" a efectos de lo previsto en el art. 206 f) LCSP.

Como hemos visto, el art. 206 LCSP mantiene, respecto a la normativa precedente, la condición de "esencial" de la obligación cuyo incumplimiento legitima la eventual resolución del contrato, si bien introduce un requisito inexistente hasta ese momento: el que exige que esas obligaciones esenciales estén calificadas como tales en los pliegos o en el contrato, lo que comporta una mayor garantía de seguridad jurídica tanto a la Administración como al contratista que siempre podrá saber de manera anticipada cuáles de sus incumplimientos podrán justificar el inicio de la potestad resolutoria del contrato por la Administración.

En el supuesto que nos ocupa, la estipulación primera del Convenio suscrito cuyo título *"De los objetivos primordiales del Programa"* recoge la obligación por parte de la mercantil



Acta 1/2016

adjudicataria de presentar el proyecto de urbanización *"no quedando el Agente Urbanizador legitimado para el desarrollo de la citada Unidad hasta el cumplimiento de los citados requisitos."* lo cual no ofrece duda respecto al carácter de esencial de la obligación ya que la no cumplimentación de la misma impide que se realice el objetivo esencial del contrato que no es otro que la completa urbanización del ámbito en cuestión.

Por otro lado, y en lo que respecta a la exigencia legal de la expresa tipificación en el pliego, el Convenio recoge en su Estipulación Novena "Vigencia, Caducidad y Resolución del Programa" en cuanto a las causas de extinción contempla en el apartado 9.2, entre otras: *"La negativa reiterada del Agente Urbanizador a cumplir sus obligaciones urbanísticas legales, incluso las adquiridas en virtud del Convenio, en caso de haber sido requerido al efecto, por escrito y de forma motivada, por la Administración actuante, y/o los propietarios."*

Asimismo, se alega como causa de resolución en el informe municipal la demora en el cumplimiento de los diferentes plazos previstos en el convenio suscrito por el Agente Urbanizador. Dicho incumplimiento de plazos, que puede constatare del examen del expediente remitido, se contempla asimismo como causa que habilita a la resolución del Programa en la Estipulación "Quinta" del convenio.

Identificada la causa de incumplimiento, debemos, en último lugar, proceder a determinar si ese incumplimiento puede o no ser calificado como culpable dados los diferentes efectos que, en cuanto a la incautación de la garantía y eventual responsabilidad por daños y perjuicios, comporta una u otra calificación. En materia de contratación administrativa se ha venido realizando una identificación de la culpa con diligencia en semejantes términos a lo expuesto en el art. 1104 CC. Así, el Dictamen 233/2007 del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha no duda en señalar que el *"elemento culposo exigido en el art. 113.4 TrLCAP"*, cuya redacción es similar a la del art. 208.3 LCSP de aplicación al supuesto de hecho, se *"incardina en el concepto de culpa"* según ésta es definida en el artículo 1104 CC. Trasladando al ámbito administrativo este concepto puede afirmarse que existe un incumplimiento culpable del contratista cuando actúa sin la diligencia debida o, en palabras de algunos autores, cuando infringe lo que se denomina *"diligencia promotora"*, entendida *"como el deber de esfuerzo para conservar la posibilidad de que la prestación sea cumplida y para remover los obstáculos e impedimentos que a tal posibilidad puedan oponerse de acuerdo con los parámetros establecidos en el título constitutivo de la relación obligatoria o directamente en la ley"*. En el supuesto que nos ocupa se constata el abandono por parte del contratista, por un lado, de las obligaciones legales que le corresponden y que se concretan en la aportación del proyecto de urbanización que habilite a ejecutar las obras objeto del Programa sin causa aparente que lo justifique. No obstante sobre este extremo deberá pronunciarse la Administración actuante en la resolución que declare la extinción del Programa.



Acta 1/2016

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 concluirlas 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 el supuesto que nos ocupa, habrá que estar a lo dispuesto en las letras c) y d) del artículo expuesto.

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



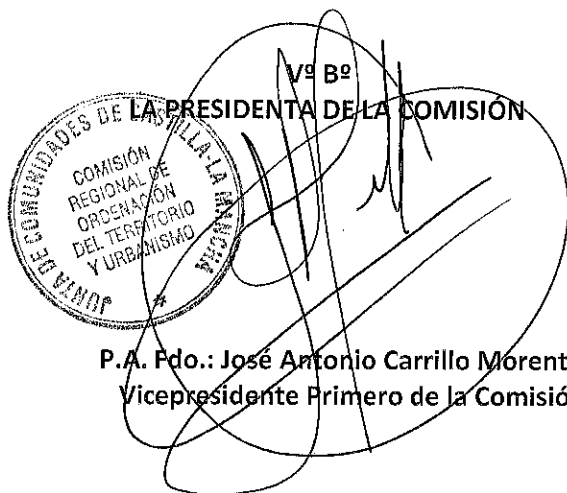
Acta 1/2016

contrato por concurso del contratista cuando el concurso hubiera sido calificado como culpable.”.

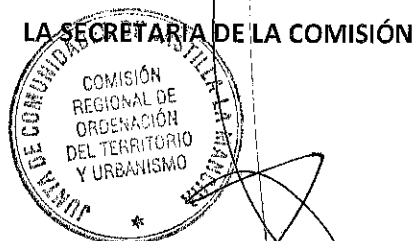
En este sentido, y en relación con la garantía depositada mediante aval bancario, el propio convenio establece en el apartado 3 de la estipulación quinta “Incautación de garantías” que *“La resolución firme del Programa de Actuación Urbanizadora por incumplimiento, acordada por la Administración actuante, en virtud de lo previsto en la estipulación 9.3 determinará la ejecución o incautación y pérdida por el Agente Urbanizador de las garantías prestadas por éste para responder al cumplimiento de sus obligaciones”.*»

5. RUEGOS Y PREGUNTAS.

Por último, en el turno de ruegos y preguntas, no se expone ninguna; por lo que el Vicepresidente Primero de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, da por finalizada la sesión, siendo las 11:10 horas del día veintiocho de enero de dos mil dieciséis.

Vº Bº
LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN


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

LA SECRETARIA DE LA COMISIÓN


Fdo.: M^a Carmen García Muñoz