

**Acta 3/2015**

**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. Director General de Protección Ciudadana. Representado por D. Angel María Torres Fernández de Sevilla. Jefe de Servicio de Protección Civil.

- Sr. Viceconsejero de Medio Ambiente. Representado por D. Gerardo Morales Carrión. Técnico Superior del Servicio de Prevención e Impacto Ambiental.

- Sr. Director General de Desarrollo Rural. Representado por D. Guillermo Arranz Gutiérrez. Técnico Superior de Apoyo.

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

- Sr. Director General de Industria, Energía y Minería. Representado por D. Javier de la Villa Albares. Jefe de Servicio de Minas.

- Sr. Director General de Salud Pública y Consumo. Representado por D. Fernando Cebrián Gómez. Jefe de Servicio de Sanidad Ambiental, Salud Laboral y Laboratorios.

- Sra. Directora General de las Familias y Menores. Representada por D<sup>a</sup> Nieves Hernández Sánchez. Jefa de Sección del Servicio de Familias, Infancia y Menores.

- Sr. Director Gerente de la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha. Representado por D. José García de la Torre Izquierdo. Coordinador de Administración Hidráulica.

- En representación de la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha, D. Daniel Jiménez Díaz.

- En representación de la Confederación Regional de Empresarios de Castilla-La Mancha. D. Francisco Castilla.

- En representación del Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla-La Mancha. D<sup>a</sup> 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 y D. Jesús Pintado Manzaneque.

**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<sup>a</sup> Araceli Muñoz de Pedro.

**PONENTES:**

- Dña. Virginia Cavia Cuesta. Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo.

- Dña. Elvira Cabañas Plana. Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbano de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo.

- D<sup>a</sup> Raquel Bonilla Cacho. Jefa de Sección del Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo. Y D<sup>a</sup> Isabel Moreno Díaz. Jefa de Sección. Ingeniera de Caminos, Canales y Puertos de la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha (Ambas en calidad de invitadas).

**SECRETARIA:**

- Dña. M<sup>a</sup> del Carmen García Muñoz. Secretaria de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

En la Ciudad de Toledo, siendo las 12 horas y 45 minutos del día 29 de septiembre de 2015, se reúne la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en primera 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 3/2015**

**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 30 DE JULIO DE 2015.
2. CORRECCIÓN DE ERRORES DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE ILLESCAS (TOLEDO). INFORME EN VIRTUD DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 9.1.F) DEL DECRETO 235/2010, DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2010, DE REGULACIÓN DE COMPETENCIAS Y DE FOMENTO DE LA TRANSPARENCIA EN LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA (EXP 8/15 TO)
3. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 1 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE VILLATOBAS. INFORME SEGÚN LOS ARTÍCULOS 39.5 DEL TRLOTAU Y 120.3 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP 4/15 TO).
4. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA EN SUELO RÚSTICO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN CP-2.1 "ÁREAS DE ECOSISTEMA FORESTAL NO DEGRADADO", DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ALBACETE, PARA OBRAS DE RETEJADO Y ENCALADO DE VIVIENDAS PARA DESCANSO DIURNO DEL PERSONAL SITAS EN POLÍGONO 11, PARCELA 18, EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE ALBACETE. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LOTAU (42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO). (EXP. SR 6/15 AB)
5. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR I DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE PUERTOLLANO (CIUDAD REAL). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES PAU 4/14 CR).
6. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL APR-13 "CAMPOLLANO SUR" DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ALBACETE (ALBACETE). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 3/15 GU).
7. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LOS SECTORES SP. OD. 56 Y S.PP.52 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA-MARCHAMALO, EN MARCHAMALO. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 9/15 TO).
8. RUEGOS Y PREGUNTAS.

\* \* \*



**Acta 3/2015**

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 las gracias por la asistencia a esta segunda Comisión celebrada, señalando que se tratará de dar a la Comisión Regional una periodicidad más o menos constante en la parte que nos toca.

Asimismo, el Vicepresidente Primero presenta a D. Javier Barrado Gozalo, Vicepresidente Segundo de la Comisión y Director General de Planificación Territorial y Sostenibilidad, significando su relevancia especial, dada su competencia, y su calidad de especialista en el ámbito local, en el ámbito medio ambiental y en el de la planificación.

Seguidamente, D. Javier Barrado Gozalo, da los buenos días a los asistentes, señalando que la filosofía de la Dirección General de Planificación Territorial y Sostenibilidad, agrupadas las Direcciones Generales, anteriormente, y ahora en esta nueva etapa divididas (en materia de Planificación Territorial y Sostenibilidad), poniendo de manifiesto que la sostenibilidad es un concepto amplio con matices en todas las áreas de gestión, los cuales se quieren dar a la planificación territorial, y que los parámetros de sostenibilidad vayan de la mano, desde el principio, al planificar territorialmente.

Además, destaca el Vicepresidente Segundo las líneas que se quieren incluir en materia de sostenibilidad, tanto a nivel normativo como hasta las acciones concretas a realizar; indicando que, en grandes líneas, esa es la idea y la filosofía de la Dirección General.

Don José Antonio Carrillo Morente, Director General de Vivienda y Urbanismo, añade que las dos Direcciones Generales trabajarán juntas y llevarán a cabo una revisión de la normativa urbanística general, poniendo de manifiesto que se quiere incorporar el componente de la sostenibilidad y el de la regeneración de la ciudad existente, y expresa que lo que se vaya haciendo se irá comunicando a esta Comisión Regional.

Por último, el Vicepresidente Primero, presenta a las dos Ponentes de esta sesión, señalando que están a la entera disposición de los miembros de la Comisión, para cualquier cosa que se requiera.

**1. LECTURA Y APROBACIÓN, SI PROCEDE, DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR DE LA COMISIÓN REGIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO, CELEBRADA EL 30 DE JULIO DE 2015.**

A continuación, siendo las 12:49 horas, se da por leída el Acta correspondiente a la sesión celebrada el 30 de julio 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<sup>a</sup> Virginia Cavia Cuesta, Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal, funcionaria de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, y por D<sup>a</sup> Elvira Cabañas Plana, Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbano, funcionaria de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, de conformidad



**Acta 3/2015**

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. CORRECCIÓN DE ERRORES DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE ILLESCAS (TOLEDO). INFORME EN VIRTUD DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 9.1.F) DEL DECRETO 235/2010, DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2010, DE REGULACIÓN DE COMPETENCIAS Y DE FOMENTO DE LA TRANSPARENCIA EN LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA (EXP 8/15 TO)**



A las 12:50 horas entra a la Sala de Juntas D<sup>a</sup> Raquel Bonilla Cacho, y la Ponente D<sup>a</sup> Virginia Cavia Cuesta procede a iniciar la exposición del segundo punto del orden del día, poniendo de manifiesto, en primer lugar, que la corrección de errores no es en sí un expediente urbanístico ni de planeamiento. Dicha corrección se ratifica por el órgano que aprueba (Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo). Asimismo, se indica que el municipio de Illescas antes no tenía 20.000 habitantes, y actualmente, en atención al INE de 2014 tiene más de 20.000 habitantes, por lo que la competente ahora para su aprobación es la Consejera, y debe informarse previamente por la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Además, indica que se proponen 60 puntos de corrección y uno doble, divididos en cuatro grupos (erratas entre documentos del POM, erratas entre POM y planeamiento aprobado, erratas debidas a alegaciones admitidas, y documentación incompleta). No se considera corrección de errores materiales, todos aquellos que requieren de una interpretación o valoración de la propuesta realizada, o que se amparan en otros documentos o expedientes administrativos diferentes al propio POM, o que por sí mismos suponen una innovación de las determinaciones establecidas. Los errores deben ser evidentes y palmarios sin que se sustenten en discrepancias con otra actuación administrativa u otros expedientes o documentos. Seguidamente, procede a exponer los errores objeto de corrección en los términos de las consideraciones expuestas en el informe técnico de la Jefa de Sección con el conforme de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de fecha 28 de septiembre de 2015.



A las 12:55 horas entra a la Sala de Juntas D<sup>a</sup> Araceli Muñoz de Pedro y a las 12:56 horas D. Félix Ruiz Rabadán. Y la Ponente procede a exponer la propuesta de acuerdo, en los términos del informe técnico precitado.

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

«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.1.f) 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, a la vista del contenido y documentación aportada, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda:



**Acta 3/2015**

Emitir informe sobre la corrección de errores del Plan de Ordenación Municipal de Illescas en el que se observa que, en virtud de lo establecido en el artículo 105.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de la doctrina del Consejo Consultivo y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, por la que sólo puede considerarse errores materiales aquellos que resulten ajenos a cualquier valoración, opinión o criterio de aplicación, debiendo ser además errores evidentes y palmarios que se deriven del propio expediente administrativo, del Plan de Ordenación Municipal de Illescas en este caso, y sin variar el contenido objetivo del mismo, de la propuesta efectuada por el Ayuntamiento de Illescas, únicamente pueden considerarse corrección de errores, los puntos detallados en el apartado 6.1 de consideraciones del informe técnico de la Jefa de Sección con el conforme de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de fecha 28 de septiembre de 2015.

En consecuencia, los enumerados en el punto 6.2, deberán eliminarse del documento de corrección de errores para tramitarse conforme establece la normativa urbanística para las innovaciones de los planes.

Previamente a su elevación a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo para su ratificación, como órgano competente por ser quien aprobó el Plan de Ordenación Municipal de Illescas en su sesión de fecha 31 de julio de 2009, deberá presentarse la corrección de errores modificada conforme a este informe y tres copias del documento refundido tanto en formato papel como digital.»

A las 13:00 horas entra en la Sala de Juntas D. Daniel Jiménez Díaz, y procede la Ponente a hacer una aclaración referente a que se piden 3 copias del documento refundido, dado que el planeamiento general le compete en cuanto a informe y aprobación, respectivamente, a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, y a la Consejera, y el planeamiento de desarrollo, aunque modifique la ordenación estructural, a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, y además el Ayuntamiento debe tener copia diligenciada de todo el planeamiento aprobado.

A las 13:01 horas entra en la Sala de Juntas D<sup>a</sup> Marina I. Alba Pardo.

**3. MODIFICACIÓN PUNTUAL Nº 1 DEL PLAN DE ORDENACIÓN MUNICIPAL DE VILLATOBAS. INFORME SEGÚN LOS ARTÍCULOS 39.5 DEL TRLOTAU Y 120.3 DEL REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO (EXP 4/15 TO).**

A las 13:02 horas continúa la Ponente, procediendo a la exposición del tercer punto del orden del día, exponiendo el objeto, justificación y demás consideraciones en los términos expuestos en el informe técnico de la Jefa de Sección con el visto bueno de la Jefa de Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de fecha 21 de septiembre de 2015.



**Acta 3/2015**

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

«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.5 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), artículo 120.3 del Reglamento de Planeamiento y artículo 9.1 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, a la vista del contenido y documentación de la Modificación Puntual, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda **INFORMAR FAVORABLEMENTE** la Modificación Puntual nº 1 del Plan de Ordenación Municipal de Villatobas (Toledo) en cuanto a la legalización de actuaciones urbanizadoras ilegales, innovación derivada de la ejecución de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Toledo, de fecha 26 de junio de 2007, que anula los acuerdos de aprobación de los proyectos de urbanización de varias calles, por no estar ajustados a derecho.

La innovación propuesta cumple los estándares de calidad urbana establecidos en el TRLOTAU.

Con carácter previo a la aprobación definitiva de la Modificación Puntual por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se deberá subsanar lo siguiente:

- Se deberá revisar el aprovechamiento bruto asignado al ámbito del PERI (18.936,79 m<sup>2</sup>) que no concuerda con la suma de la edificabilidad materializada en los ámbitos a legalizar y la asignada al ámbito de compensación (12.712,79 + 5.837,16 = 18.549,95 m<sup>2</sup>). En este sentido, se podrá revisar, en su caso, las cesiones de equipamientos y de zonas verdes, establecidas en base al incremento de aprovechamiento obtenido a partir de dicho aprovechamiento bruto.
- Se deberán revisar las fichas resultantes en los ámbitos de suelo urbanizable AR-21 y AR-23, ya que, la suma de las superficies totales iniciales de AR-21 + AR-23 no se corresponde con la suma de la superficie total resultante de AR-21 + AR-23 + ámbito de compensación del PERI.
- Se deberá aclarar el uso y destino de la edificación existente en la parcela calificada como equipamiento en el ámbito de compensación.»

4. CALIFICACIÓN URBANÍSTICA EN SUELO RÚSTICO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN CP-2.1 "ÁREAS DE ECOSISTEMA FORESTAL NO DEGRADADO", DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ALBACETE, PARA OBRAS DE RETEJADO Y ENCALADO DE VIVIENDAS PARA DESCANSO DIURNO DEL PERSONAL SITAS EN POLÍGONO 11, PARCELA 18, EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE ALBACETE. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 64.4 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LOTAU (42.1.A) DEL REGLAMENTO DE SUELO RÚSTICO). (EXP. SR 6/15 AB)



**Acta 3/2015**

A las 13:10 horas continúa la Ponente, procediendo a la exposición del cuarto punto del orden del día, indicando que se ubican las obras en el núcleo rural de Pozo Rubio (reconocido en el Plan General), procediendo a exponer el objeto, la documentación presentada (memoria justificativa, presentada al Ayuntamiento, al tratarse de una obra menor) y demás consideraciones en los términos expuestos en el informe técnico de la Técnico Superior de Apoyo de 11 de septiembre de 2015.

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

«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, y dado que el objeto de la calificación es la autorización de obras de mera conservación que constituyen un deber para la propiedad, esta Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo acuerda OTORGAR la calificación urbanística para obras de retejado y encalado de viviendas para descanso diurno de personal (Casa de Labradores) sita en la parcela 18 del Polígono 11, del término municipal de Albacete, promovida a instancia de D<sup>a</sup> Casilda Fernández Villaverde y Silva, de acuerdo con la solicitud presentada, de manera condicionada al cumplimiento de estos requisitos:

- Que se acredite por parte del Secretario General del Ayuntamiento de Albacete que no se han presentado alegaciones en el periodo de información pública de veinte días hábiles, que concluyó el 8 de agosto de 2015.
- Que en la documentación a la que se conceda licencia se distinga la edificación objeto de dichas obras en el contexto del plano de situación.

De haberse presentado alegaciones en el citado plazo de información de veinte días hábiles, no procede entender concedida la calificación y dichas alegaciones deberán remitirse a la Consejería de Fomento junto con el informe municipal relativo a las mismas, a fin de que la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo se pronuncie sobre el otorgamiento de la calificación urbanística, una vez completado el expediente.

En el caso de no haberse presentado alegaciones, una vez cumplimentadas las condiciones anteriores, el Ayuntamiento podrá otorgar la correspondiente licencia, de la que dará cuenta a la Consejería de Fomento, en virtud de lo establecido en el artículo 29.5 del Reglamento de Disciplina Urbanística, observando además lo siguiente:



**Acta 3/2015**

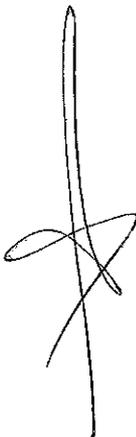
**Condiciones para su materialización**

Se establecen como condiciones para su materialización las establecidas por los Servicios Técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Albacete, de acuerdo con los informes técnicos que obran en el expediente.

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.
  - 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 quedará condicionada a la obtención, en su caso, de cuantos informes o resoluciones favorables sean pertinentes en cumplimiento del artículo 63.1.2º del TRLOTAU y al cumplimiento de las condiciones anteriormente señaladas en relación con la certificación del trámite de información pública y la localización concreta de la edificación afectada.»



**5. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL SECTOR I DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE PUERTOLLANO (CIUDAD REAL). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES PAU 4/14 CR).**

En este punto, siendo las 13:15 horas, D<sup>a</sup> Elvira Cabañas Plana procede a la exposición del quinto punto del orden del día, indicando el objeto, breve descripción de los antecedentes de hecho y su análisis, consideraciones jurídicas y, finalmente, propuesta de resolución, todo ello en los términos expuestos en su informe jurídico de fecha 18 de septiembre de 2015.

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



**Acta 3/2015**

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 PAU del Sector S-I, del Plan General de Ordenación Urbana de Puertollano (Ciudad Real), acordada a favor de "ORETANIA XXI, S.L.", con los efectos señalados en la consideración Cuarta del presente acuerdo, al concurrir las causas de resolución previstas en las letras e) y g) del artículo 111 del TRLCAP, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU; teniendo en cuenta las siguientes consideraciones expuestas en el informe de la Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbano de fecha 18 de septiembre de 2015:

**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 en reiteradas ocasiones (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 de 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 del Sector 1 adjudicado a Oretania XXI, SL se aprobó y se adjudicó el 2 de diciembre de 2004, 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:



**Acta 3/2015**

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

En consecuencia, procede aplicar, con carácter supletorio, la normativa 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 2 de diciembre de 2004, 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 (TRLCAP).

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 25 de marzo 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 25 de marzo 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 3/2015**

- 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 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.

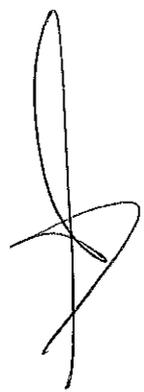


Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Puertollano, se observa que aquel se inicia de oficio mediante acuerdo de inicio de fecha de 25 de marzo de 2015 una vez caducado el iniciado en noviembre de 2013 quedando acreditada documentalmente la notificación al avalista, propietarios y al agente urbanizador.

En el trámite de alegaciones consta escrito de oposición a la resolución por parte del agente urbanizador.

Las alegaciones formuladas se responden mediante informe técnico de fecha de 12 de junio de 2015. Constan asimismo los informes técnicos y jurídicos a los que se alude en el apartado b) del párrafo segundo del art. 114. De fechas de 24 y 29 de junio 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.



Continuando, 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, y éste se inició mediante Acuerdo Plenario de 25 de marzo de 2013, no obstante, el expediente no ha caducado puesto que en el punto 7º se acordó la suspensión del plazo, 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.

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*



**Acta 3/2015**

*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 el urbanizador ha manifestado su oposición a la resolución de la adjudicación del PAU durante el trámite de audiencia concedido al efecto, 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 regirán 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 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 2 de diciembre de 2004, 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 Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (artículos 111 a 113 del TRLCAP, estableciéndose en artículos posteriores otros motivos específicos para las diversas modalidades contractuales) habida cuenta de que la Disposición Transitoria Primera, apartado 2, de la Ley 30/2007 estableció que los contratos 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”*.

En relación con lo anterior el artículo 111 TRLCAP establece *“Son causas de resolución del Contrato:*



**Acta 3/2015**

- a) *La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista.*
- 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 falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva o las especiales o complementarias de aquélla en plazo en los casos previstos en la Ley y la no formalización del contrato en plazo.*
- e) *La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en el artículo 71.2, letra d).*
- f) *La falta de pago por parte de la Administración en el plazo de ocho meses, conforme al artículo 99.6.*
- g) *El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales.*
- h) *Aquellas que se establezcan expresamente en el contrato.*
- i) *Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en el articulado de esta Ley."*

En cuanto a las causas concretas de resolución que concurren en el supuesto de hecho de referencia, tal y como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes de hecho a los que se ha hecho referencia al inicio del presente acuerdo, con fecha de 31 de enero de 2012 se suscribe acta entre representantes del Ayuntamiento de Puertollano y la mercantil Oretania XXI, SL representada por D. Hipólito Muñoz Caballero y D. José M<sup>a</sup> Bosch Pastor en la que, entre otros puntos se establece:

- *El objeto de las obras a realizar por Oretania XXI, SL son, únicamente la rotonda y margen izquierda de la Carretera N-420. Es decir el Ayuntamiento, una vez finalizadas, le recepcionará a Oretania XXI, SL las obras antes reseñadas y siendo la garantía de UN AÑO a partir de dicha recepción.*
- *Que las obras de la rotonda con su presupuesto están incluidas en el proyecto modificado de urbanización.*
- *El plazo de ejecución de estas obras será de 6 meses a partir del inicio de las mismas hasta su total finalización. La garantía de las obras será de 1 año a contar a partir de la firma del acta de recepción."*

En relación con lo anterior, el Ayuntamiento de Puertollano invoca como argumento para la resolución de la condición de agente urbanizador a Oretania XXI, SL la negativa por parte de aquélla a ejecutar las obras de urbanización a que se acaba de hacer referencia (glorieta y del margen izquierdo de la carretera N-420) que figuran en el "Proyecto de Urbanización



**Acta 3/2015**

modificado del Sector S-I", aprobado definitivamente por Resolución de Alcaldía núm. 1999, de fecha 12 de noviembre de 2010 y la demora en el cumplimiento de plazos invocando lo previsto en el art. 114 d) RAETRLTAU, normativa que como hemos visto no es aplicable, pero estando tal causa contemplada en el art. 111 e) TRLCAP, que como ya hemos señalado es la normativa aplicable.

Esta negativa a realizar las obras puede comprobarse de la documentación unida al expediente en escritos tales como el suscrito por el agente urbanizador con fecha de 20 de junio de 2012 argumentando como razones para la no realización de las mismas el hecho de que las obras no estaban recogidas en el proyecto de urbanización inicial y que su imposición es injusta y discriminatoria frente a otros sectores como el Sector III, la grave situación económica y la inviabilidad técnica de realización de las mismas por las exigencias de las distintas compañías suministradoras.

Estos argumentos junto a otros diferentes que serán posteriormente analizados se reproducen sustancialmente en el escrito de alegaciones al inicio del procedimiento de resolución de la condición de agente urbanizador de fecha de 29 de abril de 2015 por el que Oretania XXI se opone a tal resolución.

La negativa del urbanizador se articula en torno a las siguientes argumentaciones que procedemos a analizar junto a la contestación dada por el Ayuntamiento:

- Ilegalidad del acuerdo adoptado dado que la rotonda a ejecutar no estaba incluida ni adscrita al Sector S- I cuando se aprobó su PAU, ni el planeamiento de desarrollo ni en la documentación ni en la documentación que reflejaba los compromisos asumidos por el agente urbanizador. Asimismo se alega que dicha infraestructura no es necesaria para la conexión de acceso de este Sector al mencionado sistema general
- Procedencia de la devolución del aval por transcurso del plazo de un año sin recibirse las obras y realizarse la liquidación final por causas no imputables al contratista.
- Necesidad de que la rotonda como sistema general sea costeada por todos los Sectores a los que da servicio. Alegan asimismo que el Sector I únicamente debe costear las obras de urbanización de su margen izquierdo y que se ha cedido voluntariamente los terrenos que ocupa la rotonda dentro del Sector.
- No existe incumplimiento porque el retraso de las obras de la rotonda se debió a la tardanza por parte del Ayuntamiento de obtener la disponibilidad de los terrenos extramuros al Sector I lo que provocó que cuando aquella disponibilidad se obtuvo la situación de crisis económica impidiera que la promotora pudiera hacerse cargo de estas obras.
- Que el proyecto aprobado es irrealizable por determinados motivos técnicos entre los que se encuentran obras de gran magnitud a realizar por CHL en un oleoducto afectado, por exigencias de la empresa municipal del agua respecto a la realización de obras adicionales y por unas obras impuestas por la compañía telefónica.
- Se ha producido la recepción por silencio de las obras ya que desde el 02 de diciembre de 2010, fecha en que se produjo la recepción parcial transcurrieron dos años sin que los técnicos municipales realizaran actividad alguna de oposición.



**Acta 3/2015**

- En cuanto al procedimiento seguido por parte del Ayuntamiento a efectos de rescindir a dicha mercantil la condición de agente urbanizador del Sector I, se alega que se ha incautado la garantía directamente cuando esto es un efecto final del proceso y que no se ha determinado la propuesta de consecuencias que tendrá la resolución tales como asunción de la condición de agente urbanizador por parte del Ayuntamiento, ejecución de la rotonda y coste etc.

Las respuestas que a las alegaciones formuladas da el Ayuntamiento se sustentan en los siguientes argumentos:

- Respecto a la construcción de la rotonda el Ayuntamiento alega que al contrario de lo que se afirma, la rotonda estaba incluida en el proyecto de urbanización que antes de ser aprobado fue condicionado a la ejecución de esta por ser necesaria. Añadiendo que para que se cumpla el objetivo del art. 110.2 TrLOTAU respecto a la obligación de adecuada conexión e integración de la urbanización con las redes de infraestructuras, comunicaciones y servicios públicos existentes debe ejecutarse la rotonda de conexión con la N-420.
- Respecto a la ilegalidad de las obras exigidas el Ayuntamiento únicamente exige que las obras a realizar sean las correspondientes a los Acerados e instalaciones urbanas que sirven a parte de las parcelas edificables y otras ya edificadas y que ofrecen fachada al margen izquierdo de la carretera, ya que de otra forma la urbanización quedaría incompleta.
- Sobre el retraso imputable al Ayuntamiento dada la tardanza en contar con la disponibilidad de los terrenos ajenos al Sector, el Consistorio afirma que el único motivo de retraso en la realización de las obras es la negativa del agente urbanizador a realizarlas y que cuando aquél decidió unilateralmente suspenderlas contaba con la total disponibilidad de los terrenos.
- Sobre la imposibilidad técnica de realizar el proyecto el Ayuntamiento manifiesta que el considerar irrealizables las obras no es más que un argumento para justificar el abandono de las mismas y que no existen problemas con las compañías suministradoras que no puedan resolverse.

Por nuestra parte debemos hacer las siguientes precisiones:

- En referencia a las alegaciones de ambas partes, de la documentación obrante en el expediente se ha comprobado que la rotonda figura incluida en el "Proyecto de Urbanización modificado del Sector S-I" encargado por el agente urbanizador y que ha habido una aceptación expresa del mismo a la realización de las obras contenidas en dicho proyecto formalizada documentalmente. Por otra parte, el art. 115.1 h) prevé la posibilidad de que en el Programa se incluyan las obras de infraestructura y servicios exteriores a la unidad de actuación que sean precisas tanto para la conexión adecuada de las redes de la unidad a las generales municipales o supramunicipales, como para el mantenimiento de la funcionalidad de éstas, así como cualesquiera otras cargas suplementarias que se impongan a los terrenos. En este sentido debemos resaltar que el Proyecto de Urbanización responde a una necesidad de reordenación del tráfico



Acta 3/2015

- impuesta en los informes de la Demarcación de Carreteras y que en el convenio urbanístico suscrito se incluye textualmente la obligación por parte del agente urbanizador de someterse a las determinaciones que se deriven hasta la aprobación definitiva del Proyecto de Urbanización por parte del Ayuntamiento de Puertollano.
- En relación con las obras de urbanización exigidas es un objetivo funcional básico de todo Programa de Actuación Urbanizadora la completa urbanización de la unidad y de que todos los terrenos alcancen la condición de solar.
  - En cuanto a la recepción por silencio debemos precisar que pese al tenor literal del art. 136.4 TRLOTAU no es posible adquirir facultades contrarias al ordenamiento territorial o urbanístico. En este sentido la STSJCLM de fecha de 15 de diciembre de 2014 se pronuncia en los siguientes términos en cuanto a la recepción tácita de las obras de urbanización "(...) **como regla general, se reputó que la recepción tiene que tener un carácter ritual y reglado; debidamente formalizado y expreso; sin que pueda admitirse por puro efecto legal, la recepción tácita de dichas obras, cuando se constata que las obras no son entregadas en las condiciones debidas; y no pueden ser recepcionadas en tal sentido como ocurre en el presente caso. Y, lógicamente, desde estas premisas, se han de interpretar los arts. 135 y 136, de la LOTAU. Luego desde las circunstancias del presente caso; no existe recepción expresa; no ha existido recepción definitiva de las obras; dados los incumplimientos advertidos desde los informes técnicos de la Administración local, no se podía dar lugar a la recepción de las obras; ni el simple transcurso de tres meses desde su supuesta terminación y ofrecimiento, se podrían entender por recibidas tácitamente**".
  - En lo referente a la incautación de la garantía estamos ante una medida sobre la que deberá pronunciarse el Ayuntamiento en la resolución que declare la extinción del Programa.
  - En cuanto a las alegaciones en relación a que no se ha determinado la propuesta de consecuencias que tendrá la resolución tales como asunción de la condición de agente urbanizador por parte del Ayuntamiento, ejecución de la rotonda y coste etc. Sobre este extremo únicamente debemos manifestar que tales extremos deben constar en la resolución final del procedimiento tal y como dispone el art. 114 RAETrLOTAU en su párrafo tercero.

Del análisis de todo lo expuesto, se constata la existencia de un incumplimiento de las obligaciones asumidas en el convenio urbanístico por parte de la mercantil adjudicataria del PAU tanto en el cumplimiento de los plazos como en la obligación de ejecutar la totalidad de las obras incluidas en el "Proyecto de Urbanización modificado del Sector S-I", aprobado con fecha de 12 de noviembre de 2010.

Es doctrina plenamente asentada tanto en los órganos consultivos como en la jurisprudencia del Tribunal Supremo que "en el caso de concurrencia de varias causas de resolución debe aplicarse de manera preferente la causas que se hubiera producido antes desde un punto de vista cronológico.". Lo anterior no significa como afirma el Dictamen del Consejo de Estado 409/2002, de 21 de marzo que la resolución de un contrato no pueda darse en más de una causa siempre que se trate de causas con efectos jurídicos diferentes.



**Acta 3/2015**

Del examen de la documentación aportada se comprueba que la paralización de las obras se produce con fecha de 25 de junio de 2012 con anterioridad a que expirara el plazo de seis meses que se había fijado para la ejecución puesto que consta Acta de Replanteo de fecha de 26 de febrero de 2012, por tanto estimamos que la causa que en primer lugar concurre es el cumplimiento de obligaciones esenciales previsto en el art. 111 g) TrLCAP.

Tanto el Consejo de Estado como la jurisprudencia han reducido el ámbito de aplicación de este precepto a los supuestos de infracciones significativas y relevantes, a los incumplimientos contractuales que frustrasen el fin del contrato, destacando que esa cualidad de esencial constituye un concepto jurídico indeterminado que sólo el examen singularizado de las circunstancias en cada caso permitirá conocer.

En el supuesto que nos ocupa, nos encontramos ante la paralización de las obras por el agente urbanizador y la negativa a realizar unas obras que se contenían en el Proyecto de Urbanización Final modificado por indicaciones de la Demarcación General de Carreteras y que consisten en la pavimentación de la margen izquierda y realización de una glorieta y cuya inejecución determina que la urbanización del Sector quede incompleta y que algunas de las parcelas no adquieran la condición de solar.

De acuerdo con el art. 110.2 TRLOTAU los Programas de Actuación Urbanizadora deberán satisfacer los siguientes objetivos funcionales básicos:

- Conectar e integrar adecuadamente la urbanización a que se refieran con redes de infraestructuras, comunicaciones y servicios públicos existentes.
- Urbanizar completamente la unidad o unidades de actuación que constituyan su objeto y realizar las obras públicas complementarias que se precisen para cumplir con lo dispuesto en las letras anteriores, haciendo todo ello con sujeción a plazas pormenorizados.

De acuerdo con el artículo expuesto se constata claramente que la negativa del urbanizador a realizar las obras provoca que dejen de cumplirse los objetivos básicos que todo Programa de Actuación Urbanizadora tiene lo que nos permite categorizar las obligaciones incumplidas como "esenciales" a efectos de lo que, en cuanto a causa habilitadora de la resolución, exige la normativa contractual.

Lo anterior se corrobora plenamente a través de doctrina plenamente consolidada en aplicación de las normas anteriores a 2007 que declara como causas de resolución en el contrato de obras por incumplimiento de las obligaciones contractuales esenciales entre otras la interrupción o abandono de las obras (SSTS de 22 de septiembre de 1997 y 11 de octubre de 2005) o la renuncia expresa a su realización o la ejecución en términos diferentes a los pactados (STS 14 de mayo de 1999), circunstancias éstas que en mayor o menor grado concurren en el expediente analizado.

Asimismo debemos señalar que el propio convenio recoge en su apartado sexto "Régimen aplicable a la extinción del Programa" que son causas de resolución: *"El incumplimiento reiterado por parte del urbanizador de las obligaciones contraídas en el presente convenio y*



**Acta 3/2015**

*todas aquellas que le son propias en virtud de la legislación y el planeamiento urbanístico aplicables”.*

Por último y a efectos de calificar el incumplimiento del agente urbanizador como culpable debemos precisar que todos los argumentos alegados por este de cara a justificar la no realización de las obras y exonerarse de la responsabilidad tales como la inviabilidad técnica o la imposición forzosa por parte del Ayuntamiento de las obras a realizar o la tardanza municipal en obtener la disponibilidad de los terrenos ajenos al Sector no han sido suficientemente acreditados por el urbanizador en el expediente tramitado.

**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 concluirlos 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 relación con la garantía depositada mediante aval bancario, ésta deberá incautarse al concurrir culpa del urbanizador. Así el propio convenio establece que el urbanizador responderá por el incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos en el presente convenio en la forma prevista en la LOTAU y en las normas rectoras de la contratación administrativa.



**Acta 3/2015**

Cabría asimismo la posibilidad de aplicar las penalizaciones por demora previstas en el apartado "Quinto" del convenio suscrito de acuerdo con la doctrina del Consejo de Estado expuesta.

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, cuyo apartado 4 dice *"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".*»

Finalmente sobre este punto pregunta D. Jesús Pintado Manzaneque en qué situación queda la ejecución del PAU, señalando la Ponente que se ejecuta el aval para acabar las obras pendientes de la rotonda y el acerado del margen izquierdo de la N-420, sin perjuicio de las penalizaciones por demora. Y D. José Antonio Carrillo Morente señala que será en el acuerdo plenario donde se determinará la incautación del aval.



**6. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DEL APR-13 "CAMPOLLANO SUR" DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ALBACETE (ALBACETE). INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 3/15 GU).**

A las 13:30 horas, prosigue la Ponente con la exposición del sexto punto del orden del día, indicando, al igual que en el punto anterior, el objeto, breve descripción de los antecedentes de hecho y su análisis, consideraciones jurídicas y, finalmente, propuesta de resolución, todo ello en los términos expuestos en su informe jurídico de fecha 25 de septiembre de 2015.

A las 13:35 horas sale de la Sala de Juntas D. José García de la Torre Izquierdo.

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 la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Área de Planeamiento Remitido APR-13 "CAMPOLLANO SUR", del PGOU de Albacete, promovido por el "EL ALTO PROMOCIÓN E INVERSIÓN, S.L., haciendo constar las siguientes observaciones:

1. Que al haberse producido la caducidad del procedimiento por haber transcurrido el plazo de 6 meses previsto legalmente para su resolución y notificación expresa a todos los interesados, procede que ese Ayuntamiento dicte resolución declarando su



**Acta 3/2015**

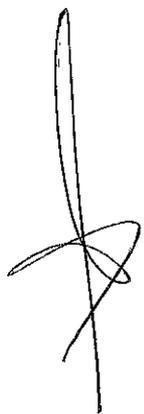
caducidad, pudiendo, no obstante incoar un nuevo procedimiento en el que se declare la conservación de las actuaciones llevadas a cabo.

2. En cuanto al fondo del asunto, de la documentación aportada se estima que no queda suficiente y debidamente acreditada por parte del Ayuntamiento la concurrencia de la causa de resolución prevista en la letra e) del artículo 111, del TRLCAP por los motivos expuestos en la Consideración Tercera (que seguidamente más abajo se transcribe) y que deberán ser tenidos en cuenta a la hora de incoar un nuevo procedimiento.

Lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones expuestas en el informe de la Jefa de Disciplina y Apoyo Técnico Urbano de fecha 25 de septiembre de 2015:



**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 en reiteradas ocasiones (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 de 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 del APR-13 del Plan General de Ordenación Urbana de Albacete se aprobó y se adjudicó el 27 de mayo de 2004, siendo el texto normativo vigente la Ley 2/1998,



**Acta 3/2015**

de 4 de junio de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), 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, 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 2 de diciembre de 2004, 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 (TRLCAP).

Por otro lado y en cuanto al procedimiento a seguir para llevar a cabo la resolución el precitado artículo 125 LOTAU 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 30 de octubre de 2014. 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 30 de octubre de 2014.

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



**Acta 3/2015**

instancia del urbanizador o de parte interesada requiriéndose durante su instrucción el cumplimiento de los siguientes trámites:

- 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 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 Albacete, se observa que aquel se inicia de oficio mediante acuerdo de inicio de fecha de 30 de octubre de 2014 quedando acreditada documentalmente la notificación al avalista, propietarios y al agente urbanizador.

En el trámite de alegaciones consta escrito de oposición a la resolución por parte del agente urbanizador.

Constan asimismo los informes técnicos y jurídicos a los que se alude en el apartado b) del párrafo segundo del art. 114. RAE TRLOTAU de fecha de 18 de enero de 2015.

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.

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”*.

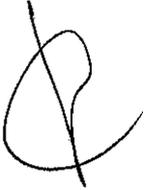


**Acta 3/2015**

En el presente caso, en tanto que el urbanizador ha manifestado su oposición a la resolución de la adjudicación del PAU durante el trámite de audiencia concedido al efecto, se deberá recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

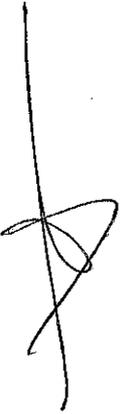
No obstante, debemos hacer referencia al plazo de resolución del procedimiento. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de seis meses desde su inicio, y éste se inició mediante Acuerdo Plenario de 30 de octubre de 2014. Consta asimismo acuerdo de suspensión de plazo adoptado por la Vicepresidencia del Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo mediante Resolución de 19 de febrero de 2015 por el tiempo que medie entre la petición de informe a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo y la recepción del mismo no pudiendo exceder dicho plazo de tres meses en virtud de 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.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, se concluye que el procedimiento iniciado por el Ayuntamiento de Albacete con fecha de 30 de octubre de 2014 ha caducado dado que, teniendo en cuenta los tres meses máximos de suspensión, el plazo para resolver y notificar habría finalizado el 30 de julio de 2015.



No obstante lo advertido acerca de la caducidad, se considera procedente emitir un pronunciamiento sobre las cuestiones sustantivas que se plantean en el expediente a efectos de que puedan ser tenidas en cuenta por ese Ayuntamiento si decide reiniciar el procedimiento de resolución.

**Tercera.** En relación con lo anterior y en cuanto a los argumentos esgrimidos por el Ayuntamiento de Albacete a efectos de ejercitar la potestad resolutoria 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 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 27 de mayo de 2004, las causas de resolución planteadas en este caso y los efectos de las mismas habrían de ser ponderados a tenor de las previsiones

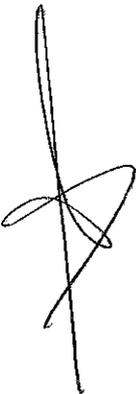
**Acta 3/2015**

contenidas en Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (artículos 111 a 113 del TRLCAP, estableciéndose en artículos posteriores otros motivos específicos para las diversas modalidades contractuales) habida cuenta de que la Disposición Transitoria Primera, apartado 2, de la Ley 30/2007 estableció que los contratos 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".

En relación con lo anterior el artículo 111 TRLCAP establece "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.
  - 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 falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva o las especiales o complementarias de aquélla en plazo en los casos previstos en la Ley y la no formalización del contrato en plazo.
  - e) La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en el artículo 71.2, letra d).
  - f) La falta de pago por parte de la Administración en el plazo de ocho meses, conforme al artículo 99.6.
  - g) El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales.
  - h) Aquellas que se establezcan expresamente en el contrato.
  - i) Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en el articulado de esta Ley."

Sentado lo anterior, se analizará la concurrencia o no de las causas para resolver la adjudicación del PAU del APR-13 "CAMPOLLANO SUR", del PGOU de Albacete y, en el caso de que concurren, si éstas son imputables al urbanizador.



El Acuerdo del Ayuntamiento Pleno por el que se inicia el expediente de resolución del PAU, se fundamenta a su vez en un Acuerdo del Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo de fecha 8 de octubre de 2014, en el que se hace constar que el urbanizador incurre en la causa de resolución prevista en la letra e) del artículo 111 del TRLCAP "La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista", toda vez que las obras deberían estar ejecutadas en su totalidad en diciembre de 2011 y, según informe técnico municipal emitido el 23 de septiembre de 2014, tras efectuar visita de inspección a los terrenos del PAU, no se puede afirmar que se haya ejecutado más de un 65% del PEM de las obras de urbanización.

Durante el trámite de audiencia concedido para que los interesados pudieran formular las alegaciones que estimaran oportunas en relación con el inicio del expediente de resolución, se presentan alegaciones por parte de nueve propietarios de terrenos del PAU y por parte del urbanizador.



**Acta 3/2015**

En cuanto a los propietarios, ninguno se opone a la resolución de la adjudicación del PAU, si bien coinciden en manifestar su preocupación sobre la actual situación jurídica de los terrenos que fueron cedidos al urbanizador, es decir, qué consecuencias va a tener dicha resolución sobre la propiedad de los terrenos, cuya reparcelación, actualmente, se encuentra inscrita en el Registro de la Propiedad. Asimismo, solicitan al Ayuntamiento que adopte las medidas oportunas con objeto de que se completen las obras de urbanización que quedan pendientes en el plazo más breve posible.

El urbanizador, por su parte, manifiesta su oposición a la resolución del PAU por causas imputables al mismo, presentando un extenso escrito de alegaciones del que, en resumen, cabe destacar:

- Que el incumplimiento del plazo previsto para ejecutar las obras de urbanización del PAU no se debe a causas a él imputables, sino a otras circunstancias, fundamentalmente, al retraso por parte de las Administraciones competentes en conceder las autorizaciones necesarias para ejecutar dichas obras.
- Que, a fecha 25 de julio de 2013, las obras (se entiende del puente) no se habían iniciado al haber sido declarada en concurso voluntario de acreedores la contrata principal "CABSA OBRAS Y SERVICIOS, S.A."
- Que las Sentencias dictadas por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo nº 1 y 2 de Albacete conllevan la definitiva nulidad del Proyecto de Reparcelación, de la retasación de las cargas de urbanización, del importe de las cuotas de urbanización, del calendario de pagos, sitúa 63.031,87 m<sup>2</sup> de los terrenos que comprenden el ámbito de actuación de dudosa titularidad y establece unos coeficientes correctores de ponderación u homogeneización del 18% entre el uso terciario y el uso industrial, afectando al normal desarrollo y ejecución del PAU, tanto a nivel jurídico-registral, como económico-financiero, técnico y comercial.
- Que el Ayuntamiento es el responsable de cometer irregularidades en la aprobación del Proyecto de Reparcelación del ámbito del PAU.
- Que han concurrido causas de suspensión del cómputo del plazo previsto para ejecutar las obras de urbanización del PAU, según lo previsto en la estipulación 8.5 del Convenio Urbanístico de 15 de junio de 2005, y habiendo solicitado dicha suspensión al Ayuntamiento éste se la ha denegado.
- Que el Ayuntamiento incurre en contradicción cuando adopta medidas para ejecutar las sentencias, por ejemplo, anulando el cobro de las cuotas de urbanización a los propietarios al entender no devengadas las mismas y, sin embargo, le deniega la suspensión de la ejecución del PAU.
- Que, para poder modificar el Proyecto de Reparcelación, pidió al Ayuntamiento que llevara a cabo una serie de actuaciones previas, el cual contestó sin resolver ninguna de las cuestiones por él planteadas.



**Acta 3/2015**

Mediante informe técnico y jurídico municipal de fecha 18 de enero de 2015, se efectúan una serie de consideraciones en relación con las alegaciones formuladas tanto por los propietarios como por el urbanizador, aclarándose alguna de las cuestiones planteadas por aquéllos y no estimándose ninguna de las alegaciones planteadas por éste, para ratificarse, finalmente, en la causa de resolución prevista en la letra e) del artículo 111 del TRLCAP "La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista", en la que se fundamentó el acuerdo de inicio del expediente.

Del examen de la documentación que forma parte del expediente municipal remitido, no se puede llegar a concluir que quede suficiente y debidamente acreditado que la causa en la que se fundamenta el Acuerdo Plenario de 30 de octubre de 2014 para iniciar el expediente de resolución del PAU concorra y que resulte imputable clara y exclusivamente al urbanizador. Y estimamos que ello es así, toda vez que no era posible que estuvieran ejecutadas en su totalidad las obras de urbanización en diciembre de 2011, porque, según datos obrantes en el expediente, la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda del Ministerio de Fomento no autorizó la construcción del puente para la conexión de la ampliación del Paseo de la Cuba-Campollano Sur, del PAU APR-13 "CAMPOLLANO SUR" hasta el 29 de junio de 2012, y no se suscribió el Acta Previa al inicio de las obras "Puente para conexión ampliación Paseo de la Cuba-Campollano Sur del PAU APR-13 Campollano Sur, Albacete" hasta el 8 de octubre de 2012, siendo ambos trámites necesarios para dar cobertura legal a las obras del puente y sin los cuales no podían iniciarse las mismas.

Puesto que no queda acreditado por parte del Ayuntamiento que ese retraso en la autorización y en el acta previa se deba a motivos exclusivamente imputables al urbanizador, nos debemos quedar con el dato objetivo, que es que **las obras del puente no pudieron iniciarse hasta el 8 de octubre de 2012.**

Asimismo, al no constar entre los documentos del expediente el plazo previsto en el plan de obras para ejecutar el puente y el viario inferior afectado, el cual debería empezar a computarse desde el 8 de octubre de 2012, no es posible determinar la fecha en la que el urbanizador incurre en demora en el cumplimiento del plazo total de ejecución del PAU. El Ayuntamiento afirma que el urbanizador paraliza las obras de urbanización en diciembre de 2012, si bien es cierto que el urbanizador no debería haber suspendido la obra de manera unilateral, no ha quedado acreditado documentalmente si, en esa fecha, el urbanizador estaba fuera de plazo para ejecutar el puente. En principio, la autorización del Ministerio de Fomento determinaba que las obras del puente deberían ejecutarse en un plazo máximo de SEIS MESES, no obstante, en el plan de obras integrante del PAU podría figurar un plazo menor que sería el que debería prevalecer, sin embargo, como ya se ha dicho, no se acredita ese dato en el expediente.

A todo ello se ha de añadir que desde que, entre noviembre de 2013 y enero de 2014, adquirieron firmeza las sentencias que anulaban el Proyecto de Reparcelación, la retasación de cargas de urbanización, el importe de las cuotas de urbanización, el calendario de pagos, que declaraban 63.031,87 m<sup>2</sup> de los terrenos del PAU de dudosa titularidad y que establecían unos coeficientes correctores de ponderación u homogeneización del 18% entre el uso terciario y el industrial, el PAU se quedó sin la necesaria cobertura legal para poder continuar con las



**Acta 3/2015**

obras de urbanización, a la vista de lo cual el Ayuntamiento no debería haber iniciado el expediente para la resolución de la adjudicación del PAU basándose en la demora de los plazos de ejecución del PAU por causa imputable al urbanizador.»

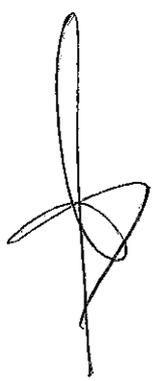
**7. RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN URBANIZADORA DE LOS SECTORES SP. OD. 56 Y S.PP.52 DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE GUADALAJARA-MARCHAMALO, EN MARCHAMALO. INFORME SEGÚN EL ARTÍCULO 125 DEL TRLOTAU (EXP. RES. PAU 9/15 TO).**

A las 13:46 horas, prosigue la Ponente con la exposición del séptimo punto del orden del día, indicando, al igual que en el punto anterior, el objeto, breve descripción de los antecedentes de hecho y su análisis, consideraciones jurídicas y, finalmente, propuesta de resolución, todo ello en los términos expuestos en su informe jurídico de fecha 23 de septiembre de 2015.

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 PAU de los Sectores SP.OD.56 y SP.PP.52 de Suelo Urbanizable Residencial, del PGOU de Guadalajara, cuyo agente urbanizador es la mercantil “INICIATIVAS URBANÍSTICAS ALCARREÑAS, S. L.”, con los efectos señalados en la consideración cuarta del presente informe, al concurrir la causa de resolución prevista en el artículo 111, letra g) del TRLCAP, y no estimar la Administración actuante que existe un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del referido PAU; teniendo en cuenta las siguientes consideraciones expuestas en el informe de la Jefa de Servicio de Disciplina y Apoyo Técnico Urbano de fecha 23 de septiembre de 2015:



**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.



**Acta 3/2015**

Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de CLM en reiteradas ocasiones (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 de 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 los Sectores SP.OD.56 y SP.PP.52 del Plan General de Ordenación Urbana de Guadalajara en Marchamalo se aprobó y se adjudicó el 21 de mayo de 2003, siendo el texto normativo vigente la Ley 2/1998, de 4 de junio de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), 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, 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 21 de mayo de 2003, 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 (TRLCAP).



**Acta 3/2015**

Por otro lado y en cuanto al procedimiento a seguir para llevar a cabo la resolución el precitado artículo 125 LOTAU 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 03 de febrero 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 03 de febrero 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:



- 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 audiencia, se requerirá dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo



**Acta 3/2015**

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 Marchamalo, se observa que aquel se inicia de oficio mediante acuerdo de inicio de fecha de 03 de febrero de 2015 quedando acreditada documentalmente la notificación al avalista, propietarios y al agente urbanizador.

En el trámite de alegaciones por un plazo de 10 días consta escrito de oposición a la resolución por parte del administrador concursal de la mercantil que ostenta la condición de agente urbanizador y de la entidad avalista "Caixabank, S. L".

Las alegaciones del avalista se contestan tanto en el informe técnico municipal como en el informe jurídico del Secretario, ambos de fecha 2 de junio de 2015.



Por su parte, las alegaciones del Administrador concursal del urbanizador se contestan tanto en el informe técnico municipal como en el informe jurídico del Secretario, ambos de fecha 2 de junio de 2015.

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.

Continuando, 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, y éste se inició mediante Acuerdo Plenario de 03 de febrero de 2015, no obstante, el expediente no ha caducado puesto que con fecha de 09 de julio de 2015 mediante Decreto de Alcaldía se acordó la suspensión del plazo, 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.



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 el administrador concursal de la mercantil "INICIATIVAS URBANÍSTICAS ALCARREÑAS, SL" ha manifestado su oposición a la resolución de la



**Acta 3/2015**

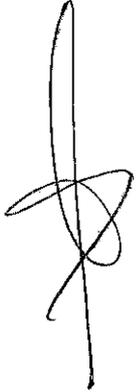
adjudicación del PAU durante el trámite de audiencia concedido al efecto, resulta preceptivo recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

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 regirán 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 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 21 de mayo de 2003, 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 Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (artículos 111 a 113 del TRLCAP, estableciéndose en artículos posteriores otros motivos específicos para las diversas modalidades contractuales) habida cuenta de que la Disposición Transitoria Primera, apartado 2, de la Ley 30/2007 estableció que los contratos 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".

En relación con lo anterior el artículo 111 TRLCAP establece "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.
- b) La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento.



**Acta 3/2015**

- c) *El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista.*
- d) *La falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva o las especiales o complementarias de aquélla en plazo en los casos previstos en la Ley y la no formalización del contrato en plazo.*
- e) *La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en el artículo 71.2, letra d).*
- f) *La falta de pago por parte de la Administración en el plazo de ocho meses, conforme al artículo 99.6.*
- g) *El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales.*
- h) *Aquellas que se establezcan expresamente en el contrato.*
- i) *Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en el articulado de esta Ley."*

En cuanto a las causas concretas de resolución que concurren en el supuesto de hecho de referencia, en el Acuerdo Plenario de 3 de febrero de 2015, por el que se inicia el procedimiento de resolución de la adjudicación del PAU, se invoca como causa de resolución el incumplimiento del plazo previsto para la ejecución de las obras de urbanización, las cuales, según informe jurídico de fecha 26 de enero de 2015, deberían haber finalizado el 3 de abril de 2009, al computarse el plazo de ejecución de TREINTA Y SEIS MESES a partir de la notificación al urbanizador de la aprobación del Proyecto de Urbanización el 3 de abril de 2006.

Durante el trámite de audiencia concedido al efecto en el expediente, se presentaron dos escritos de alegaciones, uno por parte de la entidad avalista "Caixabank, S.L." y otro por parte del Administrador concursal del urbanizador "INICIATIVAS URBANÍSTICAS ALCARREÑAS, S.L.". La primera fundamenta sus alegaciones en el informe técnico municipal, de fecha 23 de enero de 2015 según el cual las obras de urbanización del PAU pendientes de ejecutar tienen un coste estimado de 247.915,36 €, señalando que la incautación de la garantía no debería ser por la totalidad del aval prestado, que asciende a 394.603,86 €, sino tan sólo por el importe necesario para ejecutar las obras pendientes del PAU indicadas en el referido informe técnico. Por su parte, el Administrador concursal del urbanizador "INICIATIVAS URBANÍSTICAS ALCARREÑAS, S.L.", alega lo siguiente:

- Que las obras de los dos puentes sobre el Canal del Henares no están recogidas en el Proyecto de Urbanización de los sectores que comprenden el PAU, ya que se trata de una ampliación de los mismos que decidió realizar el Ayuntamiento unilateralmente.
- Que con fecha de 22 de diciembre de 2008 se procedió a la recepción de las obras de urbanización y que el 16 de febrero de 2010 el Ayuntamiento requirió llevar a cabo una campaña de ensayos para comprobar el espesor de la capa de asfalto. El informe se realiza en junio de 2011, es decir, dos años y medio después de recibidas las obras, concluyéndose que el espesor medio de la rodadura era de 5,15 cm cuando el proyectado era de 6 cm, entendiéndose que esta merma del 15% puede ser debida a asentamientos de la capa de rodadura producida por el continuado paso de vehículos y camiones por las calles de los sectores.



**Acta 3/2015**

- Que mediante escrito de 18 de agosto de 2011, el urbanizador solicitó al Ayuntamiento la recepción definitiva de las zonas verdes, ya que las deficiencias que se hicieron constar en el acta de la inspección realizada el 3 de agosto de 2010 se corrigieron.

La alegación formulada por "Caixabank, S.L." es contestada en el informe jurídico municipal, de fecha 2 de junio de 2015, desestimándose por las siguientes razones:

- Al coste estimado de las obras de urbanización pendientes, que asciende a 247.915,36 €, se le ha de añadir el I.V.A., con lo que el coste total sería 299.977,58 €, equivalente al 76% de la garantía prestada por el urbanizador, y ello con las cautelas debidas al tratarse de estimaciones necesitadas de concreción en la correspondiente ejecución y el presupuesto final de contrata.
- La garantía alcanza los daños y perjuicios causados tanto a la Administración, derivados del incumplimiento del Convenio Urbanístico, como a los propietarios de los terrenos, ante el incumplimiento de los compromisos asumidos en la Proposición Jurídico-Económica.
- El incumplimiento esencial de las obligaciones recogidas en el Convenio Urbanístico, al no haber ejecutado las obras en el plazo previsto, da lugar a una penalización diaria de 1.317,53 €.
- No se produce enriquecimiento injusto por el Ayuntamiento, visto el importe de obra pendiente de ejecutar y los perjuicios irrogados por el retraso en la ejecución de las obras, especialmente a los que se refiere a los puentes.
- La garantía responde del afianzamiento de los compromisos y obligaciones derivados del proceso urbanizador, así como de todas las previsiones recogidas en el PAU.

Las alegaciones del Administrador concursal del urbanizador se contestan tanto en el informe técnico municipal como en el informe jurídico del Secretario, ambos de fecha 2 de junio de 2015. El informe técnico municipal las desestima en su totalidad, manifestando que:

- Las obras de los dos puentes se refieren a la construcción de los mismos incluida en el Proyecto de Urbanización, no a las obras de ampliación de éstos.
- La recepción de las obras de urbanización fue provisional y parcial.
- La documentación referente a los ensayos para comprobar el espesor de la capa de asfalto, entregada por el urbanizador al Ayuntamiento, adolecía de una serie de deficiencias indicadas en informe técnico municipal de 8 de noviembre de 2011, y que no constan subsanadas.
- Respecto a las zonas verdes, tras inspección llevada a cabo el 3 de agosto de 2010, se suscribe acta el 12 de abril de 2011 en la que se hace constar que subsisten los daños y deficiencias puestos de manifiesto en informe técnico municipal de 16 de marzo de 2010, y que si bien el urbanizador entrega las zonas verdes mediante escrito de 8 de agosto de 2011, lo hace sin ningún soporte documental, por ejemplo, de la dirección



**Acta 3/2015**

facultativa de la obra, y sin solicitar inspección. Por tanto, las obras no han sido recibidas total ni definitivamente, como así se señaló en el informe técnico municipal de 23 de enero de 2015, al no haberse reparado las deficiencias observadas.

Por su parte, el Secretario en su informe jurídico también desestima la totalidad de las alegaciones presentadas por el Administrador concursal, con base en los siguientes argumentos:

- Que las obras de los dos puentes que se han de concluir son las inicialmente previstas en el PAU y en el Proyecto de Urbanización, no las de ampliación.
- Que, en reiteradas ocasiones, el Ayuntamiento ha requerido al urbanizador para que adecuara la capa de asfalto a las determinaciones del Proyecto de Urbanización.
- Que, mediante escrito de fecha 5 de agosto de 2011, el Ayuntamiento requirió al urbanizador para que, en el plazo de diez días hábiles, presentara calendario o plan de trabajo en el que se contemplaran los plazos en los que debían quedar resueltas las cuestiones relativas a la conclusión de los puentes sobre el Canal del Henares, el espesor de la capa de asfalto y la reparación de las zonas verdes.
- Que las obras de urbanización no fueron recibidas por el Ayuntamiento el 22 de diciembre de 2008, dado que el acuerdo de la Junta de Gobierno Local lo era de recepción provisional y parcial, por tanto, en ningún caso se encuentran recibidas definitivamente conforme a lo dispuesto en el artículo 136 del TRLOTAU, habiendo cuenta de las deficiencias observadas el momento de su recepción provisional.

Tras el estudio de las alegaciones expuestas y su resolución por parte de la Administración Municipal debemos hacer las siguientes observaciones:

1.- En cuanto a la recepción de las obras de urbanización: La Junta de Gobierno Local adoptó un acuerdo con fecha 22 de diciembre de 2008, en cuyo apartado primero se aprobaba la recepción provisional parcial de las obras de urbanización del Sector SP.OD.56 y de las parcelas C4 y C5 del Sector SP.PP.52, quedando exceptuadas las zonas verdes. Este acuerdo se completó con otro adoptado con fecha 10 de febrero de 2009, en el que se acordó *"Aprobar la recepción provisional de las obras de urbanización de los Sectores de Suelo Urbanizable SP.OD 56-SP.PP 52 que quedaron pendientes en el acuerdo adoptado en fecha 22 de diciembre de 2008, excepto zonas verdes."*

En relación con este extremo debemos precisar que la LOTAU no contempla la distinción entre recepción provisional y recepción definitiva de las obras de urbanización, procediendo dicha distinción de la antigua Ley de Contratos que la estableció al regular la recepción de los contratos de obras, normativa que se aplicaba en materia de recepción de urbanizaciones. Por tanto, la llamada *"recepción provisional"* por parte del Ayuntamiento, en la fecha en la que fue aprobada, no tenía ya sustento jurídico.

Aclarada esta primera cuestión, como puede observarse, en el último acuerdo municipal mencionado se aprobó la recepción de las obras de urbanización de los dos sectores que

**Acta 3/2015**

comprenden el PAU, excepto las zonas verdes, sin que se hiciera constar que se encontraran inacabadas las obras de los dos puentes sobre el Canal del Henares ni tampoco que se hubieran observado deficiencias respecto del espesor de la capa de asfalto de los viales.

La posibilidad de recibir parcialmente determinadas partes de la urbanización encuentra su amparo legal en el apartado 5º del artículo 147 del TRLCAP (norma aplicable supletoriamente a este supuesto) *“Podrán ser objeto de recepción parcial aquellas partes de obra susceptibles de ser ejecutadas por fases que puedan ser entregadas al uso público, según lo establecido en el contrato”*. Del precepto expuesto se deduce que la recepción parcial debería haberse contemplado en el convenio urbanístico suscrito, no obstante cabe entender que se está ante un acto formal y positivo de las obras de urbanización, en virtud del cual la Administración manifiesta su conformidad con las mismas, y a partir del que comienza a computar el plazo de garantía de la parte recibida, periodo durante el que el urbanizador debe responder de los defectos constructivos que se manifiesten.

Sin embargo, como ya se ha dicho, en el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 10 de febrero de 2009, no se hicieron constar deficiencias en las obras de urbanización recibidas, por lo que, transcurrido el plazo de garantía de un año previsto en la estipulación decimotercera del Convenio Urbanístico, sin que el Ayuntamiento formulara objeciones, quedó extinguida la responsabilidad del urbanizador, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 del TRLCAP, excepto en el cumplimiento de la ejecución de las zonas verdes y en aquellas obras que figuraran en el Proyecto de Urbanización aprobado que aún estuvieran pendientes de ejecutar por los motivos a los que más adelante se hará referencia.

Respecto a este extremo debemos señalar que en la cláusula novena del propio convenio se prevé que *“Si transcurrido el plazo del año no se hubiesen reclamado por parte de la Administración actuante defectos observados debidos a las deficiencias en la ejecución de la obra y no al uso de lo construido, se tendrá por vencido el plazo de garantía, solicitando el Urbanizador la disminución proporcional del aval depositado”*.

Asimismo debemos significar que el hecho de que hayan transcurrido los plazos de garantía legalmente previstos no implica que el urbanizador quede totalmente liberado de responsabilidad, ya que, cumplido el plazo de garantía, comienza la responsabilidad por vicios ocultos. Y así lo viene a señalar el artículo 148 del TRLCAP cuando establece *“Si la obra se arruina con posterioridad a la expiración del plazo de garantía por vicios ocultos de la construcción, debido a incumplimiento del contrato por parte del contratista, responderá éste de los daños y perjuicios durante el término de quince años, a contar desde la recepción.”*

2.- En cuanto a la recepción de las zonas verdes: El urbanizador, el 20 de julio de 2010, comunicó al Ayuntamiento la terminación de las obras correspondientes a las zonas verdes, solicitando su recepción. Tras inspección efectuada el 3 de agosto de 2010, se suscribió un acta el 12 de abril de 2011, en la que se hizo constar una serie de daños y deficiencias que presentaban las zonas verdes, concluyéndose que no estaban en condiciones de ser recibidas, por lo que debía procederse a su reparación.



**Acta 3/2015**

Mediante escrito de fecha 5 de agosto de 2011, el Ayuntamiento requirió al urbanizador para que, en el plazo de diez días hábiles, presentara calendario o plan de trabajo en el que se contemplaran los plazos en los que, entre otras cuestiones, debía quedar resuelta la reparación de las zonas verdes, advirtiendo que transcurrido dicho plazo sin que se aportara tal documentación, se procedería a la ejecución subsidiaria de las obras pendientes con cargo a la fianza prestada como garantía por el urbanizador.

El 18 de agosto de 2011, el urbanizador solicita la entrega definitiva de las zonas verdes, afirmando que las mismas se encuentran ya reparadas. Si bien es cierto, como se dice en el informe jurídico municipal de 2 de junio de 2015, que no consta en el expediente que el urbanizador adjuntara al escrito mencionado ningún documento acreditativo de la reparación de las zonas verdes. Sin embargo, no es hasta el 16 de septiembre de 2014, es decir, tres años después, cuando el Ayuntamiento requiere al urbanizador para que presente urgentemente la certificación de la dirección de obras acreditativa de la total ejecución de las obras de urbanización del PAU.

Examinado el expediente de resolución del PAU, se observa que en el apartado IV, letra C) **"Reparaciones en zonas verdes"**, del informe técnico elaborado por el Arquitecto Municipal el 23 de enero de 2015, se hace constar que *"Persisten deficiencias en la pavimentación de hormigón impreso, que asentó de manera irregular creando cejas importantes entre placas lo que obliga al picado y sustitución de algunos paños, estimándose su coste de ejecución por contrata (sin I.V.A.) en 11.900,00 €."* De lo dicho en este informe se deduce que aunque las zonas verdes se encuentran aquellas presentan una serie de deficiencias que implican que no puedan destinarse correctamente al uso público asignado.

Alega el urbanizador, sin embargo, que se ha producido la recepción de las obras tácitamente de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 4º del artículo 136 de la LOTAU *"[...] El plazo máximo para resolver sobre la recepción no puede ser superior a tres meses, aunque será prorrogable por la mitad de ese tiempo por razones justificadas en las necesarias comprobaciones del estado de las obras, construcciones e instalaciones. El transcurso de dicho plazo autorizará para entender producida la recepción."*

A efectos de interpretar las previsiones de dicho artículo resulta esclarecedora la STSJ Castilla-La Mancha de 15 de diciembre de 2014 según la cual *"(...) Es bien sabido que no cabe ganar por silencio administrativo facultades que no se ajustan al ordenamiento territorial o urbanístico, art. 162.1, segundo párrafo, de la LOTAU y, por todas, STS de veintiocho de enero de 2009,, dictada en casación en interés de ley ("no se produce silencio administrativo positivo cuando lo solicitado en materia urbanística no cumple los requisitos legales y no se adecua a la ordenación territorial y urbanística")*.

En principio, por el solo transcurso de los plazos previstos en el art. 136.4 LOTAU antecitado podría pensarse en que los mismos se habrían colmado, desde la petición de veinticinco de marzo de 2008 de la Junta de Compensación, en procura de la recepción de las obras por parte del Ayuntamiento de Illana. Sin embargo, tenemos reiterada doctrina al



**Acta 3/2015**

respecto y de la cabal aplicación de dicho precepto. Por ejemplo, en Sentencia 127/2014, de nueve de mayo, autos de recurso contencioso-administrativo num. 285/2012, como también en la sentencia 101/2007, de dos de julio de 2007, recurso contencioso-administrativo 126/2006. En la primera de ellas, en concreto, dijimos, en los particulares que nos son de utilidad:

*("Entiende la parte actora, que la Entidad de Conservación en su día creada, así como el otorgamiento de las licencias de primera ocupación, conformarían el presupuesto de una recepción expresa de las obras de urbanización ; quedando obligada la Entidad urbanística colaboradora de conservación, a desplegar sus funciones. Sin embargo, dicha tesis no puede ser aceptada por la Sala desde las circunstancias del caso; pues es claro que no se puede eludir la responsabilidad del urbanizador en que quede acreditado el cumplimiento de su deber de urbanizar; y hacerlo de tal suerte que las obras urbanizadas, se ofrezcan en las debidas condiciones; pues no se olvide que durante la ejecución de la obra y hasta que se cumpla el término de garantía desde la recepción de las obras por el Ayuntamiento, el urbanizador es responsable de los defectos de la construcción, en los términos que prevé la legislación contractual. De aquí, la importancia que tiene y debe de dársele al acto de recepción de las obras de urbanización, como entrega formal de la urbanización ejecutada; dotando de seguridad a la propietarios en la acreditación del cumplimiento de su deber de urbanización. Realidad obligacional que ha llevado a nuestro Tribunal Supremo, a señalar que por el grado de responsabilidad que el urbanizador contrae; y por la dotación de seguridad a los propietarios en el cumplimiento de aquel deber, parece obligado que un acto de tal trascendencia (recepción ), conste de forma inequívoca, expresa y suficientemente formalizado ( Sentencia de 29 de noviembre de 1989); y más cuando la consecuencia natural de esta recepción implica el traspaso a la entidad local o entidad colaboradora, de la obligación de mantenimiento y conservación que hasta entonces pesaba sobre los propietarios. De aquí, que, como regla general, se reputó que la recepción tiene que tener un carácter ritual y reglado; debidamente formalizado y expreso; sin que pueda admitirse por puro efecto legal, la recepción tácita de dichas obras, cuando se constata que las obras no son entregadas en las condiciones debidas; y no pueden ser recepcionadas en tal sentido como ocurre en el presente caso. Y, lógicamente, desde estas premisas, se han de interpretar los arts. 135 y 136, de la LOTAU. Luego desde las circunstancias del presente caso; no existe recepción expresa; no ha existido recepción definitiva de las obras; dados los incumplimientos advertidos desde los informes técnicos de la Administración local, no se podía dar lugar a la recepción de las obras; ni el simple transcurso de tres meses desde su supuesta terminación y ofrecimiento, se podrían entender por recibidas tácitamente ; la recepción , en todo caso, debería de haber constado de forma expresa, inequívoca y concluyente; sin que se pueda deducir por simples actos contradictorios. tercero de su resolución judicial.*

Lo anterior podría predicarse respecto a las obras que restan por finalizar en los puentes, si se acredita que aquellas se corresponden con lo recogido en el Proyecto de Urbanización



**Acta 3/2015**

aprobado, que aunque no hayan sido objeto de requerimiento expreso en el acta de recepción parcial de 10 de febrero de 2009, no pueden entenderse tácitamente recibidas según la interpretación que de los arts. 135 y 136 LOTAU realiza el TSJ de Castilla-La Mancha.

A la vista de todo ello, podría considerarse acreditado en el expediente municipal que concurra la causa de resolución prevista en la letra e) del artículo 111 del TRLCAP, consistente en *"La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista"*.

Concorre asimismo en el expediente la causa de resolución prevista en el apartado b) del art. 111 TRLCAP dado por Auto del Juzgado de lo Mercantil núm. 4, de Guadalajara, de fecha 12 de febrero de 2014, se declara a la mercantil "INICIATIVAS URBANÍSTICAS ALCARREÑAS, S.L." en concurso voluntario ordinario de acreedores. Esta causa de resolución, aunque posterior en el tiempo, podría asimismo haber sido alegada por el Ayuntamiento en el procedimiento de resolución de la adjudicación iniciado.

No obstante es doctrina plenamente asentada tanto en los órganos consultivos como en la jurisprudencia del Tribunal Supremo que *"en el caso de concurrencia de varias causas de resolución debe aplicarse de manera preferente la causas que se hubiera producido antes desde un punto de vista cronológico."* Lo anterior no significa como afirma el Dictamen del Consejo de Estado 409/2002, de 21 de marzo que la resolución de un contrato no pueda fundarse en más de una causa siempre que se trate de causas con efectos jurídicos diferentes.

**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 concluirlos 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*



**Acta 3/2015**

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 procede que la resolución se pronuncie sobre las letras a) y d) del artículo expuesto.

En relación con la garantía depositada mediante aval bancario, ésta deberá incautarse al concurrir culpa del urbanizador.

Cabría asimismo por aplicación de la cláusula undécima del convenio la imposición de penalidades por demora.

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, cuyo apartado 4 dice “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”.»

**8. RUEGOS Y PREGUNTAS.**

Seguidamente, a las 13:55 horas, se pasa al turno de ruegos y preguntas, señalando D. Jesús Pintado Manzaneque la petición de pasar la convocatoria a los miembros de la Comisión con una semana de antelación al plazo, indicando D. José Antonio Carrillo Morente que se intentará dar un poco más de margen, aunque siempre se ha tratado de incluir el mayor número de asuntos en el orden del día; dicho lo cual, el Vicepresidente Primero de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, da por finalizada la sesión, siendo las 14:00 horas del día veintinueve de septiembre de dos mil quince.

VP 1º  
**LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN**  
  
**Fdo.: José Antonio Carrillo Morente.**  
**Vicepresidente Primero de la Comisión**

**LA SECRETARIA DE LA COMISIÓN**  
  
**Fdo.: María Carmen García Muñoz**